

Projet présenté par les députés:

M^{mes} et MM. Olivier Jornot, Christiane Favre, Fabienne Gautier, Jean-Michel Gros, Francis Walpen et Pierre Weiss

Date de dépôt: 26 septembre 2006

Messagerie

Projet de loi

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (Pour améliorer l'efficacité du travail des commissions)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Article unique

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01), du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

Art. 186, al. 2 (nouvelle teneur)

² Les commissions permanentes renouvellent leur bureau à mi-législature, au mois de novembre, à l'exception :

- a) de la commission de grâce et la commission de réexamen en matière de naturalisation, qui renouvellent leur bureau conformément aux règles qui leur sont propres ;
- b) de la commission des finances, qui renouvelle son bureau à mi-législature, mais au début du processus d'examen d'une loi budgétaire ;
- c) des commissions ad hoc, qui peuvent nommer leur bureau pour la durée correspondant au traitement de l'objet pour lequel elles ont été constituées.

Art. 186A Ordre du jour et planification des travaux (nouveau)

¹ La commission est maîtresse de son ordre du jour.

² Le président, en concertation avec le vice-président et avec l'aide du secrétaire de commission, tient une planification des travaux de la commission. Il veille à faire en sorte que la commission traite à temps tous les objets dont elle est saisie.

Art. 189A, al. 4, lettre d (nouvelle teneur) et lettres g, h et j (nouvelles, la lettre g ancienne devenant la lettre i)

⁴ Ils sont notamment chargés :

- d) d'aider à la préparation des rapports des commissions (de majorité et de minorité), notamment en fournissant au rapporteur le texte voté, les résultats détaillés de tous les votes et un résumé des auditions et des débats ;
- g) sur mandat des commissions, d'élaborer des projets d'actes ou d'amendements ;
- h) de veiller à la cohérence interne et externe des textes votés par les commissions, le cas échéant en formulant les propositions d'amendements nécessaires ;
- j) d'assister le cas échéant les commissions en ce qui concerne l'information du public sur leurs travaux.

Art. 194, al. 1 (nouvelle teneur) et al. 2 et 3 (nouveaux, les alinéas 2 et 3 anciens devenant les al. 4 et 5)

¹ Les rapports portant sur un projet de loi doivent être présentés au Grand Conseil au plus tard 2 ans après leur renvoi en commission. Pour tous les autres objets, ce délai est ramené à 1 an.

² Passé ce délai, la commission est automatiquement dessaisie. Les objets sont inscrits à l'ordre du jour du Grand Conseil. Le Grand Conseil les traite conformément à la procédure prévue pour chaque type d'objet. Toutefois, s'il décide d'un nouveau renvoi en commission, la commission traite l'objet toutes affaires cessantes et rend rapport dans les 6 mois.

³ Le bureau du Grand Conseil peut en outre, en tout temps, impartir à la commission un délai plus bref pour présenter ses rapports.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'amélioration de l'efficacité du travail du Grand Conseil a été une préoccupation constante du législateur, au cours des années passées. Divers projets de lois modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC) ont été votés, souvent d'ailleurs en réaction à des dérives constatées.

A. Situation actuelle

Depuis le début de la législature 2005-2009, une amélioration sensible de la vitesse de travail en séance plénière a été observée, en relation sans doute avec la modification du cercle des groupes parlementaires. De surcroît, le Grand Conseil est saisi du projet de loi 9560, lequel a été adopté à l'unanimité par la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil. Cette réforme de la LRGc permettra assurément d'améliorer encore le fonctionnement de la plénière, en introduisant une classification bienvenue des débats en fonction de leur importance, le but n'étant pas de bâillonner les minorités mais d'empêcher ce que les parlementaires américains qualifient de « filibustering ».

Si la situation de la plénière s'est améliorée et s'améliorera encore, celle des commissions reste en revanche problématique, et cela sous deux angles :

- a. D'une part, la quantité de travail que les commissions ont à abattre est extrêmement disproportionnée. Que cela soit endémique ou épisodique, certaines commissions siègent très peu, tandis que d'autres sont chroniquement surchargées. Le nombre des commissions est par ailleurs, en valeur absolue et en comparaison intercantonale, extrêmement élevé.
- b. D'autre part, les commissions dont l'ordre du jour est chargé parviennent difficilement à accélérer leur rythme de travail. Elles se consacrent en priorité – c'est une évidence – aux urgences, par exemple lorsqu'il s'agit d'adapter le droit cantonal dans un délai imposé par le droit fédéral. Elles ont ensuite tendance à traiter les objets les plus récents au détriment des objets plus anciens, qui s'effacent dans l'oubli.

La première des deux problématiques qui viennent d'être soulevées fait actuellement l'objet du PL 9800, qui vise à réduire drastiquement le nombre

des commissions. Quant à la seconde, elle fait l'objet du projet de loi 9683, qui vise à alléger la liste des objets parlementaires en suspens.

Ces deux projets de lois ont fait l'objet de premiers débats en Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil. Dans un cas comme dans l'autre, il semble que la majorité des commissaires partage les objectifs des auteurs. Toutefois, la méthode employée ne convainc pas nécessairement. C'est tout particulièrement le cas pour le projet de loi 9683, dont le caractère brutal et conjoncturel peine à convaincre. Quant au projet de loi 9800, il fera nécessairement l'objet d'un processus d'examen long et complexe, compte tenu de la difficulté du sujet abordé.

Il n'en demeure pas moins qu'il est difficilement acceptable de laisser la situation en l'état. Dans le détail, on relèvera que la procédure actuelle présente à tout le moins les trois défauts suivants :

- a. Le travail des commissions n'obéit pas à une planification rigoureuse. Les présidences changent chaque année, si bien qu'il n'y a guère de suivi dans la planification des travaux. La plupart du temps, le choix des objets à traiter obéit à des critères d'opportunité politique, ce qui conduit à favoriser les projets les plus récents déposés par les députés en place, au détriment des propositions plus anciennes, quand ce n'est pas au détriment des projets de lois du Conseil d'Etat lui-même.

Il n'est pas acceptable, par exemple, de constater que le Conseil d'Etat a récemment dû retirer un projet de loi 8172, qui a figuré à l'ordre du jour de la Commission judiciaire de 1999 à 2006, sans jamais avoir été traité. Il n'est pas plus admissible de constater que la plupart des commissions conservent à leur ordre du jour des projets de lois ou de motions qui datent d'avant l'informatisation de la législation genevoise, si bien qu'ils ne sont même plus accessibles par voie électronique. Il s'agit là, à n'en point douter, de dérives inacceptables.

- b. La LRGc tente bien, en son article 189A, de donner mission aux secrétaires de commission de « préparer et d'organiser les travaux et les séances de commissions ». Dans la pratique, cette tâche s'arrête à la préparation concrète de la séance suivante, sans que les secrétaires (pour les commissions qui en disposent) n'assument de tâches liées à la planification des travaux, considérées comme relevant de la sphère politique.

On constate ensuite que la volonté affichée lors de la création des secrétaires de commission n'a pas été suivie de tous les effets attendus. A teneur de l'article 189A de la LRGc, les secrétaires de commission sont notamment censés aider à la préparation des rapports

des commissions, assister les députés en les conseillant dans les domaines de la procédure et en leur fournissant des informations techniques ou juridiques dans le domaine relevant de la compétence de leur commission, ou encore assurer la liaison avec l'administration et effectuer les recherches nécessaires.

Dans les faits, le rôle des secrétaires de commission s'arrête bien en-deçà de ce que la réforme de 2003 avait prévu. L'organigramme du service du Grand Conseil révèle d'ailleurs que ce dernier comprend trois secrétaires de commission, dont deux sont affectés respectivement à la Commission des finances et à la Commission de contrôle de gestion. Dans les faits, toutes les commissions ne reçoivent pas l'appui prévu par la loi.

La situation actuelle est incompatible avec la survie d'un système parlementaire de milice. Elle exige de chaque député, sous réserve de l'appui de l'assistant parlementaire de son groupe politique, qu'il soit à la fois juriste, documentaliste et expert en méthode législative, sans compter les compétences spécifiques du domaine qu'il entend aborder.

- c. Enfin, le système pêche parce que les commissions n'ont aucun délai à respecter pour rendre leurs travaux. Certes, l'article 194, alinéa 1 LRGC précise que « le Grand Conseil peut, en tout temps, fixer le délai dans lequel les rapports de la commission doivent leur être présentés », « leur » étant d'ailleurs une tournure fautive renvoyant vraisemblablement au Grand Conseil, c'est-à-dire à « lui ». Encore un exemple de la piètre qualité législative du droit genevois !

Mais hormis cette disposition, appliquée lorsqu'un projet de loi présente une urgence particulière, la loi ne contient aucune règle qui obligerait les commissions à traiter les objets qui leur sont confiés dans un certain délai, ou dans un certain ordre. S'il y avait une planification rigoureuse des travaux des commissions, il ne serait sans doute pas nécessaire de prévoir un régime de délais. Comme tel n'est malheureusement pas le cas, on ne peut que regretter que les commissions ne soient pas contraintes de rendre leur copie dans un délai déterminé. Une telle règle permettrait en effet d'éviter que des projets croupissent en commission jusqu'à perdre tout lien avec leur époque.

Les défauts qui viennent d'être exposés n'ont rien de rédhibitoire. Ils sont susceptibles d'être corrigés, indépendamment ou en accompagnement d'une réforme portant sur le nombre des commissions.

B. Remèdes proposés

Le présent projet de loi n'a pas pour objectif de bouleverser fondamentalement le fonctionnement des commissions. A vrai dire, il a exactement l'objectif contraire : celui de permettre aux commissions de poursuivre leur travail dans le même esprit qu'aujourd'hui. Mais pour cela, il faut quelques aménagements susceptibles de sauver le système actuel, pour en éviter l'engorgement et la paralysie.

Par analogie avec les trois tares ci-dessus décrites, on présentera les trois remèdes proposés :

a. Planification des travaux

En premier lieu, il s'agit de permettre une meilleure planification des travaux des commissions. Pour ce faire, il convient d'allonger le mandat du président de la commission, respectivement de lui donner la tâche de planifier les travaux à moyen et long terme.

Actuellement, les présidents ont, en vertu de l'article 186 LRG, un mandat d'une année, renouvelable une fois. Il s'agit de le prolonger, tout en maintenant l'esprit du système actuel : à la différence de ce qui est le cas dans les régimes d'alternance, ce n'est pas la majorité qui occupe toutes les présidences des commissions, lesquelles doivent au contraire être réparties proportionnellement, en vertu de l'article 186, alinéa 1 LRG. Il n'est donc pas possible de prolonger le mandat des présidents à quatre ans : un moyen terme de deux ans est proposé. Un délai de deux ans doit en effet permettre au président de mieux planifier son travail dans la durée. En revanche, la possibilité de briguer un second mandat est supprimée, faute d'intérêt pratique.

Il s'agit également de lui imposer formellement l'obligation de procéder à une telle planification, avec l'aide du secrétaire de commission et en concertation avec le vice-président, pour éviter toute dérive partisane. Chaque commission doit ainsi disposer d'un document de planification, qui permette de déterminer à l'avance dans quel ordre la commission entend travailler, de quelle manière elle entend panacher les projets de lois et les autres objets qui figurent à son ordre du jour, ou encore de quelle manière elle entend apurer son stock d'objets en suspens. Cette planification n'aura bien entendu

qu'une valeur indicative, en ce sens qu'elle pourra être modifiée en fonction de l'actualité politique et des urgences que cette dernière impose.

b. Renforcement de l'appui professionnel

Le rôle des professionnels doit ensuite être renforcé. Dans les faits, il serait souhaitable que l'article 189A soit appliqué dans l'intégralité de sa teneur actuelle, que les députés n'hésitent pas à saisir les secrétaires de commission au sens de l'article 189A, alinéa 4, lettre e, par exemple, ou encore que les commissions elles-mêmes n'hésitent pas à mandater leur secrétaire, au sens de la lettre f de la même disposition.

Mais au-delà de cela, il s'agit de renforcer l'appui professionnel des commissions, et cela sur trois points :

- Si l'article 189A, alinéa 4, lettre c donne mandat aux secrétaires de commission d'aider à la préparation des rapports de majorité et de minorité, il s'agit de faire en sorte que cette aide soit effective, en imposant systématiquement aux secrétaires de fournir au rapporteur non seulement le texte voté, mais également les résultats détaillés de tous les votes et un résumé des auditions et des débats. Il n'est en effet pas admissible d'exiger de parlementaires miliciens qu'ils absorbent souvent des dizaines de procès-verbaux abondants pour y dénicher les votes pertinents ou pour tenter d'en résumer les éléments importants.
- Il s'agit ensuite de faire en sorte que les commissions puissent tout simplement demander aux secrétaires de commission de rédiger eux-mêmes des actes ou des amendements. Il s'agit en résumé de calquer ce qui existe dans d'autres parlements, et notamment au parlement fédéral : la commission débat sur le plan politique, trace les grandes lignes de ce qu'elle entend faire, puis le secrétaire de commission rédige lui-même les dispositions légales concrétisant la volonté politique de la commission.
- Il s'agit enfin de faire en sorte que lorsqu'un texte est élaboré par une commission, le secrétaire veille à la cohérence de ce texte. Il s'agit à la fois de veiller à la cohérence interne et à la cohérence externe. Par cohérence interne, on entend la cohérence des diverses dispositions de l'acte élaboré par la commission, tandis que par cohérence externe, on vise la cohérence du texte en question avec le

reste de la législation. Aujourd'hui, un tel examen a parfois lieu, mais de manière insuffisamment systématique. Les commissions devraient systématiquement s'interrompre à l'issue du deuxième débat, pour laisser le temps aux secrétaires de commission de procéder à un examen détaillé de la cohérence interne et externe.

c. Régime de délais

Enfin, il y a la question du délai. Dans le projet de loi 9683, les auteurs prévoient notamment un retrait automatique des objets déposés jusqu'à une date donnée. Ce système présente l'inconvénient de fonctionner une seule fois, sans imposer de règle pour l'avenir.

Pour les auteurs du présent projet de loi, il s'agit de fixer une règle systématique. Ils proposent que les commissions disposent d'un délai de deux ans pour traiter les projets de lois, et d'un délai d'une année pour traiter les autres objets qui leur sont renvoyés (motions, résolutions, pétitions et rapports divers, les initiatives populaires n'étant pas concernées, dès lors qu'elles sont régies par des délais spécifiques).

A l'issue du délai, si la commission n'a toujours pas rendu son rapport, elle est automatiquement dessaisie et l'objet inscrit à l'ordre du jour du Grand Conseil. Ce dernier peut le traiter en fonction des règles de procédure usuelles, c'est-à-dire l'amender, l'accepter, le rejeter, en prendre acte (s'il s'agit d'un rapport), le déposer sur le bureau du Grand Conseil, le renvoyer ou le classer (s'il s'agit d'une pétition). Le Grand Conseil peut également décider de renvoyer derechef l'objet en commission, s'il estime qu'il est trop important pour être traité sans travail préalable de commission. Dans ce cas, la commission doit traiter l'objet en priorité absolue et rendre rapport dans les six mois.

Les délais proposés (deux ans et une année) sont naturellement discutables : on peut envisager des délais plus longs comme des délais plus courts. On peut aussi envisager le recours au système fédéral, en vertu duquel s'ils ne sont pas traités dans un certain délai, les objets sont purement et simplement biffés de l'ordre du jour des commissions ! Le tout est, pour les auteurs, qu'il y ait un délai, et que les présidents des commissions planifient leur travail en en tenant compte : le renvoi d'un objet en plénière sans que la commission n'ait

pu se prononcer apparaîtra en effet comme un échec de cette dernière, qu'elle cherchera à éviter.

C. Article par article

Art. 186, al. 2

Il s'agit, en lieu et place d'une élection qui a lieu « chaque année », de prévoir un renouvellement à mi-législature. Le mandat des présidents et vice-présidents de commission passerait de ce fait de un à deux ans. Pour le reste, les trois exceptions qui existent aujourd'hui (Commission de grâce et Commission de réexamen en matière de naturalisation, Commission des finances, Commissions ad hoc) subsistent, la formulation de la deuxième exception étant adoptée au fait que la Commission des finances ne renouvellerait plus son bureau au début de l'examen de chaque loi budgétaire, et la troisième exception étant corrigée pour correspondre à celle des deux autres.

Art. 186A

La loi ne règle pas la compétence d'édicter l'ordre du jour des commissions. Il s'agit d'ancrer dans la loi le principe selon lequel les commissions sont maîtresses de leur ordre du jour. En revanche, le président a la compétence (et le devoir) de planifier à moyen terme les travaux de la commission, avec l'aide du secrétaire de commission, mais aussi en concertation avec le vice-président, de manière à éviter toute dérive partisane. Il va sans dire que la planification est un document de travail accessible à tous les députés.

Art. 189A, al. 4

Cette disposition concerne les secrétaires de commission, dont elle dresse la liste des compétences. Il s'agit, dans le présent projet, de renforcer une compétence, d'en ajouter deux et, techniquement, d'en déplacer une quatrième.

La compétence renforcée concerne l'assistance à la rédaction des rapports. Les secrétaires de commission sont d'ores et déjà chargés d'aider à la préparation des rapports. Il s'agit de préciser l'ampleur de cette assistance en en fixant le minimum : les secrétaires de commission doivent fournir le texte voté, les résultats détaillés de tous les votes et un résumé des auditions et des débats. Il ne s'agit pas (encore) de transférer intégralement la rédaction des rapports au Service du Grand Conseil. Les

rapporteurs conservent toute latitude pour rédiger leurs textes comme bon leur semble. Ils sont toutefois dispensés de se livrer à un travail d'entomologiste pour dénicher les résultats des votes. Ils peuvent de même s'abstenir de condenser des pages de procès-verbaux d'auditions ou des débats, les secrétaires de commission se chargeant de cette tâche fastidieuse.

La première compétence nouvelle est celle de rédiger des textes sur mandat des commissions. On imagine surtout la rédaction d'amendements, puisque les propositions de base continueront à être rédigées par les députés eux-mêmes. Lorsqu'une proposition paraît aller dans la bonne direction mais s'avère lacunaire sur le plan de la méthode législative, il faut que la commission puisse se reposer sur son secrétaire de commission pour la phase d'amélioration du texte. Il en va de même lorsque la commission partage certains objectifs politiques du projet mais souhaite partiellement le réorienter : le secrétaire de commission doit être capable, à l'issue du débat, d'en avoir saisi les orientations pour les retranscrire en amendements. La rédaction de textes complets est même envisageable, par exemple lorsqu'une commission décide de rédiger une motion.

La deuxième compétence nouvelle consiste à confier de manière systématique aux secrétaires de commission la tâche de veiller à la cohérence interne et externe des textes. Comme on l'a dit plus haut, la cohérence interne vise la cohérence entre les diverses parties du texte à voter, tandis que la cohérence externe concerne son intégration dans l'ordre juridique. La modification d'un texte légal entraîne souvent, par ricochet, la nécessité de modifier d'autres lois. On pense notamment à la simple problématique des renvois, (trop) nombreux en droit genevois. Mais il peut s'agir aussi de cohérence matérielle. Le texte précise que lorsqu'ils mettent des incohérences au jour, les secrétaires de commission en proposent la correction.

Enfin, l'ancien article 189A, alinéa 4, lettre d, prévoyait *in fine* la compétence pour les secrétaires de commission d'assister ces dernières en matière de communication. La lettre d sera désormais exclusivement consacrée, pour des raisons de clarté rédactionnelle, à la rédaction des rapports, si bien que la question de l'assistance à la communication est déplacée à la lettre j.

Art. 194, al. 1 à 3

Sous le titre « délais pour rapporter », l'article 194 traite aujourd'hui de questions distinctes. A l'alinéa 1, il s'agit du délai que le Grand Conseil peut impartir à une commission pour rendre ses travaux, tandis que les alinéas 2 et 3 concernent les délais impartis par la commission elle-même à ses rapporteurs. Cette systématique n'est pas modifiée. La question des délais impartis par le Grand Conseil fait désormais l'objet de l'alinéa 3, les anciens alinéas 2 et 3 devenant les alinéas 4 et 5. Ils sont précédés de deux alinéas consacrés aux délais fixés par la loi elle-même.

L'innovation principale consiste à fixer un délai maximal dans lequel les commissions doivent rendre leurs travaux. Ce délai est différencié, en ce sens que les commissions disposent d'un délai de deux ans pour traiter les projets de lois, ce délai étant limité à une année pour les autres objets. On peut d'ailleurs se demander s'il est raisonnable que les autres objets puissent systématiquement être renvoyés en commissions : c'est indubitablement une dérive que ces motions renvoyées en commission qui donnent lieu à d'interminables travaux au cours desquels le Conseil d'Etat répond dans les faits à la motion, avant que cette dernière ne revienne devant le plénum ! Quoi qu'il en soit, cette question pourra le cas échéant être traitée séparément : elle ne l'est pas ici.

Les délais de deux ans et une année ne sont pas fondés sur une appréciation scientifique, mais politique et pratique. Un rapport divers ou une motion n'ont pas à occuper l'ordre du jour d'une commission pendant plus d'une année. Il en va de même d'une pétition, le respect dû aux pétitionnaires ajoutant un argument en faveur de travaux limités dans le temps. S'agissant d'un projet de loi, qui peut nécessiter des travaux plus approfondis, un délai de deux ans paraît raisonnable : il a suffi à la commission concernée pour traiter la réforme du statut de la fonction publique !

A la différence du projet de loi 9683 – et du système fédéral –, il ne s'agit pas de prévoir une élimination pure et simple des textes qui auront passé la date limite. Une telle élimination paraît en effet difficilement compatible avec le respect du droit d'initiative des députés, même si, encore une fois, elle est pratiquée ailleurs avec bonheur. Au contraire, il s'agit de faire en sorte que ce droit d'initiative soit davantage respecté, en ce sens que tout député a le droit de voir son projet traité dans un certain délai. Toutefois, il s'agit aussi de faire en sorte qu'un député ou un groupe ne puisse paralyser le travail du Grand Conseil en le bombardant de projets de lois et en obligeant les commissions à les examiner dans le détail.

C'est pourquoi, à l'issue du délai, les textes quittent automatiquement l'ordre du jour des commissions pour revenir à celui du Grand Conseil. Il s'agit bien de la proposition elle-même, et non d'un rapport, puisque par définition la commission n'a pas produit de rapport dans le délai imparti. Le Grand Conseil n'est, à ce stade, privé d'aucune de ses facultés : il peut approuver, rejeter, amender, classer, prendre acte, etc. Sur le plan politique, il est évident qu'un projet de loi qui n'a pas été traité par la commission aura peu de chances de succès. Ces chances ne sont toutefois pas nulles, dès lors qu'il n'est pas interdit au Grand Conseil d'approuver une proposition qu'une commission n'aurait pas traitée : un projet sortant de commission sans avoir été traité se trouve exactement dans la même situation qu'un projet qui fait l'objet d'une décision de discussion immédiate.

Il y a toutefois une nuance : la plénière peut considérer que la commission a eu tort de ne pas traiter une proposition. Dans ce cas, elle lui renvoie l'objet. Mais pour éviter que ce dernier ne soit à nouveau placé sous la pile, la commission a le devoir de le traiter toutes affaires cessantes, et de rendre rapport dans les six mois. Il n'y a pas de procédure ou de sanction en cas de non-respect de cette règle : le sens politique et le bon sens tout court devraient suffire à la faire respecter.

L'article 194, alinéa 1, permet « au Grand Conseil » d'impartir un délai à une commission pour rendre ses travaux. Dans les faits, c'est le bureau du Grand Conseil qui fixe ce délai, par exemple lorsqu'un projet de loi présente une urgence particulière ou concerne plusieurs commissions. Cette disposition est conservée, avec la précision qu'il s'agit d'une décision du bureau et non du Grand Conseil lui-même. Il est précisé qu'il s'agit du bureau « du Grand Conseil », dès lors que les articles qui précèdent évoquent les bureaux des commissions. La disposition ainsi modifiée prend place à l'article 194, alinéa 3. Il va sans dire que les délais fixés par le bureau sont nécessairement des délais plus courts que les délais fixés par la loi aux alinéas 1 et 2. Le bureau du Grand Conseil ne peut en effet pas prolonger les délais légaux en question.

A titre d'exemple, tentons d'évaluer l'effet de l'article 194 dans sa nouvelle teneur sur l'ordre du jour de deux commissions, la Commission des finances et la Commission judiciaire.

A l'heure où le présent projet de loi est déposé, l'ordre du jour de la Commission des finances comprend 52 projets de lois, pour se limiter à ce type d'objet ; 18 projets de lois ont été déposés avant le 1^{er} septembre 2004 (par simplification, on se fonde sur la date de dépôt du projet de loi et non sur la date de renvoi en commission, même si c'est cette dernière qui sera déterminante dans le cadre du présent projet de loi). Ces

18 projets de lois représentent 35 % du stock. En Commission judiciaire, les chiffres sont les suivants : sur un total de 27 projets de lois, 11 ont été déposés avant le 1^{er} septembre 2004, soit 41 %. Une fois le projet de loi entré en vigueur, ces projets de lois vieux de plus de deux ans reviendront automatiquement en plénière, qui se chargera de leur apporter une réponse rapide : on imagine que la plupart du temps, ce sera un refus d'entrée en matière, mais comme on l'a précisé, le Grand Conseil gardera la faculté d'adopter, d'amender ou de renvoyer en commission les projets en question.

Ce que l'on vient de décrire, c'est l'effet immédiat du présent projet de loi : par le simple effet de l'article 194 dans sa nouvelle teneur, les ordres du jour des commissions seraient substantiellement allégés. L'ordre du jour de la plénière serait en contrepartie alourdi, mais il s'agirait d'un alourdissement passager, le temps que le stock des vieux projets de lois et autres vieilles propositions soit éliminé. A terme, une fois que les choses se seront stabilisées, l'effet sera avant tout prophylactique. Les commissions seront incitées à traiter les objets dans les délais, si nécessaire en accélérant leurs travaux ou en modifiant leurs méthodes de travail.

D. Conclusion

Le présent projet de loi n'a pas pour ambition de résoudre d'un coup de baguette magique toutes les difficultés rencontrées par les commissions dans l'exercice de leur fonction. On peut toutefois estimer qu'il devrait modifier substantiellement leur travail, en renforçant à la fois leurs obligations et leurs moyens. Les commissions seraient en effet contraintes de traiter tous les projets qui leur sont soumis dans un délai déterminé, mais elles bénéficieraient en contrepartie d'un renforcement de leur présidence et de l'appui professionnel apporté par le service du Grand Conseil.

Dans les faits, l'adoption du présent projet de loi rendrait caduc le projet de loi 9683, puisque tous les vieux objets qui végètent en commission seraient automatiquement, dès l'entrée en vigueur du présent projet de loi, retournés à la plénière. En revanche, le présent projet de loi – même s'il a pour vocation d'être voté de manière indépendante – a pour objectif de constituer un préalable ou un accompagnement au PL 9800. On conçoit en effet difficilement que celui-ci soit voté sans celui-là, ou, pour dire les choses autrement, que le Grand Conseil diminue drastiquement le nombre de ses commissions sans les aider, en contrepartie, à mieux fonctionner.

Au bénéfice des explications qui précèdent, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à faire bon accueil au présent projet de loi.