

Date de dépôt : 12 mai 2011

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M^{me} et MM. Renaud Gautier, Pierre Losio, Elisabeth Chatelain, Fabiano Forte et Charles Selleger modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01)
(Modifications de l'ordre du jour)

Rapport de majorité de M^{me} Catherine Baud (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Lydia Schneider Hausser (page ?)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Catherine Baud

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil s'est réunie à deux reprises les 6 et 20 avril 2011, sous la présidence pétillante de M. Miguel Limpo, pour traiter de ce projet de loi 10784 apportant des modifications à l'organisation de l'ordre du jour de notre Grand Conseil. La commission était assistée par M. David Hofmann, directeur adjoint à la direction des affaires juridiques de la Chancellerie, et par M. Laurent Koelliker, directeur adjoint du secrétariat général du Grand Conseil. Les procès-verbaux ont été tenus avec exactitude par M. Leonardo Castro. Qu'ils soient tous vivement remerciés de leur efficace collaboration.

Présentation du projet de loi

Audition de M. Renaud Gautier

M. Gautier constate que l'ordre du jour du Grand Conseil n'est jamais respecté car à chaque séance entre 20 et 45 minutes sont consacrées au traitement des demandes d'urgences et à la modification de l'ordre du jour. Il précise que le nombre des urgences acceptées est faible au regard du nombre de demandes et que ces demandes sont utilisées à d'autres fins que celle d'une réelle urgence. C'est pourquoi la quasi-totalité du bureau a été d'accord de soumettre ces droits à une limitation, tout en prévoyant des exceptions afin de redonner sens à ces droits.

Une députée (Ve) demande si une demande d'ajout et d'urgence compte chacune dans la limite de deux demandes par groupe. M. Gautier répond par l'affirmative en précisant qu'avec ce projet de loi, le traitement des urgences deviendrait plus judicieux et que du temps serait gagné. Il relève que dans les autres cantons le problème ne se pose pas de la même façon puisqu'il y a beaucoup moins d'objets à traiter : en mars, 217 objets à Genève et dans les cantons de Vaud, Neuchâtel et Fribourg, respectivement 19, 32 et 21.

Un député (R) demande si une limitation des demandes selon le poids politique des partis a été envisagée et si cette limitation s'applique au Conseil d'Etat. Le projet de loi se veut égalitaire et dans ce cas les petits partis dénonceraient une inégalité de traitement. Le Conseil d'Etat respecte la notion d'urgence et n'est pas concerné par le projet de loi qui porte sur les alinéas 1 et 3 de l'art. 97 LRGC qui visent les modifications formées par les députés, ce qui exclut donc celles formées par le Conseil d'Etat.

Un député (UDC) fait remarquer que les urgences venant de certains partis sont systématiquement refusées et annonce que la règle de la majorité des 2/3 s'apparente à de la censure et qu'il proposera de revenir à une majorité simple.

Un député (MCG) pourrait accepter le projet de loi mais souhaiterait que la demande d'urgence puisse être motivée par une intervention de 30 secondes. M. Gautier répond que la mise en œuvre de ce temps d'intervention est utopique et que, de toute façon les urgences portent sur des sujets connus des députés. Le député donne l'exemple d'une motion sur les malentendants, qui a été refusée trois fois alors que l'urgence avait été acceptée par la commission, et en déduit que c'est parce qu'elle venait du MCG. M. Gautier lui répond qu'en l'espèce, la question de la boucle magnétique avait été réglée et que les autres points n'étaient pas du ressort du Grand Conseil.

Le président recentre le débat sur les modifications à l'ordre du jour.

Présentation du projet de loi

En résumé, ce projet de loi a pour but :

- d'inviter les groupes à opérer une sélection dans leurs demandes d'urgence ;
- de donner au parlement plus de temps pour débattre des objets et non de l'organisation de son ordre du jour ;
- de laisser place aux demandes de modification de l'ordre du jour faisant l'objet d'un consensus, puisque les demandes du bureau, d'une commission unanime et du Conseil d'Etat ne sont pas limitées à deux par session.

M. Koelliker fait remarquer qu'en 2010 il y a eu 84 demandes d'ajout et 159 demandes d'urgence soit des dizaines de milliers de feuilles de papier et que le temps passé à traiter ces demandes représente plus de 8h de plénière, soit l'équivalent du traitement d'au moins 16 propositions de motions en catégorie II.

Positions des groupes

Le parti Radical salue l'initiative du bureau et rappelle la séance de plénière récente qui avait consacré une heure au traitement des urgences. Il approuve ce projet de loi.

Les Verts indiquent que ce projet de loi est efficace et raisonnable. Il permettra d'avancer plus vite dans l'ordre du jour en respectant les vraies urgences. Ils approuvent les exceptions prévues par le projet.

L'UDC entrera en matière, mais présentera un amendement sur la règle des 2/3 qui pose un problème de démocratie.

Les Socialistes indiquent qu'ils s'opposeront au projet de loi car ils n'acceptent pas qu'on modifie une loi sur le principe de l'abus et qu'en outre ce projet de loi verrouille les droits démocratiques.

Vote d'entrée en matière

Pour : 6 (2 Ve ; 1 PDC ; 1 R ; 2 L)

Contre : 5 (2 S ; 1 UDC ; 2 MCG)

Abst : –

L'entrée en matière est acceptée à la majorité.

Deuxième débat

Titre et préambule

Pas d'opposition : adoptés

Art 97, al .2 (nouvelle teneur)

« Exceptionnellement, le Grand Conseil peut, sur proposition d'un député, décider en tout temps de modifier l'ordre du jour, à la majorité des deux tiers des membres présents. »

Une députée (S) estime que le projet de loi va trop loin en instaurant une double sécurité soit, la limitation du nombre d'urgences ainsi que la condition de la majorité des deux tiers. Elle souligne qu'il serait donc impossible aux groupes minoritaires de faire changer l'ordre du jour et elle propose de revenir à la majorité simple.

M. Koelliker explique que cet alinéa 2 ne change en rien la pratique actuelle mais corrige le fait qu'il soit impossible de traiter en urgence un point qui ne figure pas à l'ordre du jour. Il précise que la règle de la majorité simple est prévue par l'alinéa 1 et s'applique toujours pour la première séance de la session parlementaire.

La proposition d'amendement est retirée.

L'UDC reprend cet amendement, estimant que la demande d'urgence sera tellement restreinte qu'il n'est pas nécessaire de maintenir la règle des 2/3. Un député (R) fait observer que l'ordre du jour pourrait être modifié à tout moment même s'il n'y a que peu de députés dans la salle. L'UDC rejette cet argument au motif que les députés se doivent d'être présents aux séances. Le MCG soutiendra l'amendement UDC.

Le président met aux voix l'amendement suivant :

« Exceptionnellement, le Grand Conseil peut, sur proposition d'un député, décider en tout temps de modifier l'ordre du jour à la majorité. »

Pour : 5 (2 S ; 1 UDC ; 2 MCG)

Contre : 6 (2 Ve ; 1 PDC ; 1 R ; 2 L)

Abst : –

L'amendement est refusé à la majorité.

Art. 97 al. 3 (nouveau, les al. 3 à 5 anciens devenant les al. 4 à 6)

« Lors de chaque session, les demandes de modifications de l'ordre du jour formées par les députés sont limitées à deux par groupe parlementaire. Sont réservées les demandes formées par un député au nom du bureau ou d'une commission unanime. »

Un député (PDC) s'interroge sur le nombre choisi (2), car la limitation doit tenir compte de l'importance de certains sujets. Le groupe UDC refusera cet alinéa, même si au départ ce nombre ne leur posait pas de problème. C'est la combinaison entre le nombre de 2 objets et la majorité des 2/3 qu'ils trouvent abusive.

Un député (R) fait observer qu'on ne peut parler de censure puisque dans le cas d'un ajout, l'objet sera de toute façon inscrit à l'ordre du jour la fois suivante et que l'urgence pourra toujours être demandée à ce moment-là.

Une députée (Ve) rappelle que la règle des 2/3 existe déjà pour les modifications qui ont lieu après la première séance de la session et que les dispositions de l'al.2 ne sont pas liées à celles de l'al. 3.

M. Koelliker précise que la limitation couvre les 2 jours de la session et que le but est que l'ordre du jour soit fixé dès le premier jour, les modifications ultérieures devant rester exceptionnelles. Le président s'enquiert des conséquences des changements de dernière minute et M. Koelliker répond qu'il faut du temps pour faire les photocopies.

Le président met aux voix l'art 97 dans son ensemble

Pour : 6 (2 Ve ; 1 PDC ; 1 R ; 2 L)

Contre : 5 (2 S ; 1 UDC ; 2 MCG)

Abst. : –

L'article est accepté à la majorité

Art. 2 Entrée en vigueur

Le président met aux voix l'art. 2.

Pour : 6 (2 Ve ; 1 PDC ; 1 R ; 2 L)

Contre : 5 (2 S ; 1 UDC ; 2 MCG)

Abst : –

L'article est accepté à la majorité

Troisième débat

Le président met aux voix le PL 10784 dans son ensemble.

Pour : 6 (2 Ve ; 1 PDC ; 1 R ; 2 L)

Contre : 5 (2 S ; 1 UDC ; 2 MCG)

Abst : –

Le projet de loi est accepté à la majorité

Conclusion

Ce projet de loi est certes apparu en réaction à des excès, mais n'est-il pas normal de tirer les enseignements de la pratique ? Tel qu'il est libellé ce texte ne constitue pas une atteinte aux droits démocratiques : les modifications (ajout et urgence) sont toujours possibles au début des sessions. En fixer 2 par groupe, permet tout de même 14 objets supplémentaires, plus les ajouts et urgences du Conseil d'Etat, plus ceux qui pourraient être déposés par le bureau ou des commissions unanimes. Il est donc excessif d'invoquer une restriction des droits démocratiques.

En revanche, lorsqu'un objet est vraiment urgent, et qu'un groupe a déjà épuisé son nombre de modifications, il peut tout à fait le faire présenter par un autre groupe et cela favorise les recherches de consensus.

Ce projet de loi favorise les vraies urgences et le respect des dates de dépôt des textes, qui sont connues une année à l'avance. Il convient de relever que les ajouts de dernière minute demandent d'organiser l'impression et la distribution des textes, qui dans la plupart des cas, seront jetés avant

même d'être lus et seront réimprimés pour la session suivante. Il s'agit donc là d'éviter aussi un gaspillage de temps et de papier.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission vous encourage, Mesdames et Messieurs les députés, à suivre les conclusions de ce rapport et à voter ce projet de loi.

Projet de loi

(10784)

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (Modifications de l'ordre du jour)

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

Art. 1 Modifications

La loi portant règlement sur le Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

Art. 97, al. 2 (nouvelle teneur) et al. 3 (nouveau, les al. 3 à 5 anciens devenant les al. 4 à 6)

² Exceptionnellement, le Grand Conseil peut, sur proposition d'un député, décider en tout temps de modifier l'ordre du jour, à la majorité des deux tiers des membres présents.

³ Lors de chaque session, les demandes de modifications de l'ordre du jour formées par les députés sont limitées à deux par groupe parlementaire. Sont réservées les demandes formées par un député au nom du bureau ou d'une commission unanime.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Date de dépôt : 24 mai 2011

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Lydia Schneider Hausser

Mesdames et
Messieurs les députés,

Notre représentant socialiste au bureau du Grand Conseil n'est pas signataire de ce projet de loi présenté par d'autres membres du bureau, car il défend les valeurs démocratiques du parti socialiste que les auteurs de cette proposition bafouent en restreignant les possibilités des parlementaires de modifier l'ordre du jour en n'autorisant qu'un nombre limité de points à traiter « en urgence » pendant la session parlementaire.

Le parlement cantonal est un instrument incontournable de la démocratie, notion complexe et fondamentale de notre société. Le parlement, en tant que législateur, a la responsabilité d'élaborer et d'adopter des lois. Il doit non seulement créer de nouveaux textes pour réguler le fonctionnement de la communauté vivant et travaillant sur le territoire cantonal, mais corriger, adapter des lois existantes de manière plus rapide et réactive, afin d'éviter des dysfonctionnements dont les conséquences pourraient être dramatiques pour les habitants.

Les protagonistes de la restriction des « demandes d'urgences » relèvent que cette possibilité est utilisée à d'autres fins que pour un traitement de problèmes à traiter rapidement.

Ce projet de loi ne s'attaque pas à une mauvaise utilisation de l'« urgence », mais modifie fondamentalement le fonctionnement parlementaire. Les Socialistes ne peuvent cautionner cette proposition, qui n'est pas la première depuis le début de la législature, restreignant les droits fondamentaux des parlementaires.

Les Socialistes constatent que les « urgences » proposées par des députés de tous les partis et dont le traitement est accepté par la majorité occupe un temps important des séances plénières. Ceci a évidemment un impact sur le traitement de l'ordre du jour et de nombreux points peut-être tout aussi importants restent en souffrance. La difficulté à traiter l'ensemble des points de l'ordre du jour du Grand Conseil n'est pas nouvelle. Cette difficulté génère

régulièrement des discussions pour tenter de la résoudre. Mais, à chaque fois, c'est la même chose qui se passe : plutôt que de traiter la question sur le fond, la majorité de ce parlement répond en restreignant le droit de parole des parlementaires et espèrent de cette manière faire taire la minorité. Peut-être que la majorité préférerait une démocratie représentative avec des manifestations de rue et des grèves pour exprimer un point de vue différent de celui de la majorité.

Les Socialistes s'opposent au grignotement sournois de la démocratie directe que proposent les auteurs de ce projet de loi.

A titre illustratif, prenons le thème de l'aide sociale. Comme il est politiquement incorrect de défendre une diminution de l'aide aux plus démunis de notre société, la majorité politique a décidé de traquer les « abuseurs » pour aboutir à cette diminution.

Comme les « abuseurs » de l'aide sociale sont fort peu nombreux (moins de 3% des bénéficiaires et dans une proportion identique à ce que l'on constate dans tous les domaines d'activités de la société), on met en place des moyens surdimensionnés pour un résultat des plus modestes en matière d'abus. Mais en créant la suspicion, on stigmatise, pour ne pas dire criminalise, la majorité des bénéficiaires qui ne rêvent que de ne pas être à l'aide sociale, sans parler du fait que l'on place les travailleurs sociaux en charge d'aider ces personnes dans un rôle de super contrôleurs qui n'est pas le leur et qui les empêche d'établir la relation de confiance nécessaire à leur travail. Toutes les personnes souffrent et certaines renoncent à venir chercher l'aide auxquelles elles ont droit pour éviter l'humiliation.

En restreignant le droit à demander l'« urgence » à deux demandes par groupe politique, les auteurs de cette proposition, n'ont pas même essayé d'en évaluer les conséquences, tant au niveau du fonctionnement du Grand Conseil lui-même que de la communauté. En bâillonnant les groupes politiques, ils vident de sens le parlement qui est là pour représenter les besoins d'une population en évolution.

Le parti Socialiste veut sauvegarder la démocratie directe. Le parti Socialiste veut sauvegarder le droit aux minorités d'être entendues sans avoir besoin d'utiliser des instruments dont les conséquences sont difficiles à évaluer comme la grève ou la manifestation, En conséquence, le parti Socialiste vous invite à refuser ce projet de loi.