

*Date de dépôt : 24 février 2015*

## **Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>me</sup> et MM. Thierry Cerutti, Ronald Zacharias, Francisco Valentin, Pascal Spuhler, Bernhard Riedweg, Christian Flury, Sandra Golay, Jean-François Girardet, André Python, Patrick Lussi, Henry Rappaz modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Lecture de l'amendement)**

*Rapport de majorité de M. Murat Julian Alder (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Thierry Cerutti (page 10)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Murat Julian Alder**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil (ci-après : « la Commission ») a traité le PL 11558 lors de sa séance du mercredi 10 décembre 2014.

Au nom de la Commission, le rapporteur de majorité tient en particulier à remercier les personnes suivantes de leur précieuse contribution aux travaux :

- M. le Député Bernhard RIEDWEG, Président de la Commission ;
- M<sup>me</sup> Irène RENFER, Secrétaire scientifique, SGGC ;
- M. Grégoire PFAEFFLI, procès-verbaliste.

## **1. Présentation du PL 11558 par M. le député Thierry Cerutti et discussion**

M. Cerutti, auteur du PL, explique que celui-ci est soutenu par les groupes MCG et UDC, et qu'il trouve son origine dans le fait qu'en pratique, les amendements ne sont pas lus avant leur vote. La présidence du Grand Conseil part du principe que les députés connaissent le contenu des amendements car ils sont distribués. Toutefois, lors de débats importants, notamment celui du budget, les amendements sont nombreux, et une incertitude peut demeurer quant à leur provenance, ainsi qu'à leur portée.

M. Cerutti revient sur l'esclandre du mois d'octobre 2014. L'amendement déposé par son collègue, M. Sandro Pistis, n'était pas le même que celui qui avait été déposé par le groupe Ve, puisqu'il avait adopté en sus une modification demandée par un député EAG. La présidence a tout de même proposé de voter « l'amendement Pistis » alors que ce dernier n'était pas une reprise telle quelle de l'amendement du groupe Ve.

Pour éviter les problèmes de compréhension et afin que les députés puissent voter en pleine connaissance de cause, la lecture de l'amendement serait utile. C'est en ce sens que le PL demande la modification de la LRGC et l'ajout d'un alinéa 3 à l'article 80.

Un député (S) fait remarquer que lors de la séance plénière au cours de laquelle le MCG a provoqué l'esclandre, un grand nombre d'amendements avait été déposé. Certains, de l'aveu même de leurs auteurs, n'étaient pas très bien formulés. Il demande à M. Cerutti si les auteurs du PL ne craignent pas une prolongation importante de la durée des débats s'il devient obligatoire de lire systématiquement tous les amendements. Il lui demande également si les amendements généraux traités en commission devraient eux aussi être soumis au vote.

M. Cerutti répond par l'affirmative s'agissant des amendements généraux, non sans préciser qu'un amendement général peut également faire l'objet d'amendements. Concernant la lecture systématique, il reconnaît qu'il serait absurde de lire chaque amendement lorsqu'il n'y en a pas en nombre. Le PL pourrait être modifié en ce sens que la lecture ne serait obligatoire qu'en présence d'un nombre important d'amendements et d'un risque de confusion.

M. Cerutti reconnaît que le temps ne suffit pas pour une lecture systématique de tous les amendements, mais il considère que cette lecture s'avère nécessaire dans certains cas où un risque de confusion existe manifestement. Il serait disposé à revoir la formulation du PL de manière à ne prévoir une lecture systématique qu'en cas de pluralité d'amendements.

Un député (PLR) relève que les manœuvres dilatoires se produisent rarement, mais que différents partis s'y livrent. Il se souvient d'une séance plénière à l'occasion de laquelle un groupe avait déposé une trentaine d'amendements, non seulement pour tenter de convaincre une majorité, mais également pour gagner du temps.

M. Cerutti précise que son PL ne poursuit aucun objectif dilatoire et que dans le fonctionnement normal, une lecture systématique n'est pas nécessaire. L'idée n'est pas de faire trainer les choses, mais bien d'éviter des risques de confusion lors des votes. Ce PL ne procède d'aucun esprit retors.

Selon un député (PLR), l'objectif poursuivi par ce PL est de s'assurer que les députés soient sûrs de ce qu'ils votent. Or, la seule manière d'atteindre un tel but, c'est d'avoir un texte écrit sous les yeux. Il demande donc à M. Cerutti s'il est nécessaire de lire un amendement dont on possède le texte.

M. Cerutti répond qu'effectivement, si l'on a un texte sous les yeux, il n'est pas nécessaire de le lire. Cependant, les amendements rédigés à la main ne sont pas toujours lisibles, il est donc difficile de prendre position sur ces amendements dont on ne comprend pas le contenu. Si l'amendement est écrit de manière convenable, cela ne poserait pas de problème, mais on ne peut pas non plus prendre le temps d'attendre que les huissiers aient mis en forme, imprimé et distribué des amendements. Lorsqu'un amendement est un peu « brouillon » et que le débat devient un peu engagé, voire enragé, la lecture doit être faite. On n'a peut-être pas besoin de fixer cela dans une loi, mais il faut alors un règlement non-dit qui assure que la présidence lise l'amendement lorsqu'il voit que cela part dans tous les sens.

Un autre député (PLR) n'entend nullement revenir sur les événements pathétiques d'octobre dernier, ni sur le comportement indigne d'un élu MCG, mais il remercie le groupe MCG d'avoir déposé ce PL, car cela crée peut être l'occasion pour le Grand Conseil genevois d'entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle et d'arrêter de travailler avec autant de papier. Il propose d'utiliser les deux écrans géants de la salle du Grand Conseil pour afficher les amendements. Siégeant autrefois dans la même salle dans une autre fonction, il avait déjà proposé d'utiliser ces panneaux de cette manière, ce à quoi on lui avait répondu que c'était techniquement impossible, ce dont il doute fortement. Ainsi, il invite tous les membres du Bureau siégeant dans cette commission à réfléchir à une utilisation plus optimale de ces panneaux. Il demande si les initiants seraient satisfaits par l'utilisation des panneaux en lieu et place de l'obligation de lecture.

M. Cerutti répond par l'affirmative et indique que l'objectif du PL est que les élus aient tous les outils en main pour faire les choses de manière

constructive et intelligente. Il rappelle qu'actuellement, si un élu s'est absenté quelques instants, il n'a aucune manière de savoir où en est le débat, sauf à demander à ses voisins. Par ailleurs, M. Cerutti rappelle que les séances sont publiques et que le public serait certainement intéressé à connaître les amendements. Il estime que c'est une excellente idée et c'est pour ce genre d'apports que les initiants souhaitent ouvrir le débat.

Un député (S) trouve la proposition de son collègue (PLR) pertinente et estime que la commission devrait travailler dans cette direction, à savoir comment rendre visible le débat en cours. Il lui semble qu'au niveau du municipal, à l'écran, l'objet apparaît en plus du nom du député. Il estime qu'il serait possible de voir sur une partie de l'écran l'amendement formulé. Il indique qu'il faudrait voir la faisabilité de la chose en matière de retranscription et garder à l'esprit que cela demanderait un minimum de temps. À ce sujet, il remarque qu'il faudrait inscrire de manière probablement réglementaire un délai de soumission des amendements. On pourrait exiger que l'amendement soit visible, sans quoi il ne pourrait être voté.

M. Cerutti est ravi de constater que les discussions autour de ce PL permettent d'ouvrir des portes malgré la remise en question qu'il a suscité lors de son dépôt.

Un autre député (S) relève que ce PL se fonde sur un événement malheureux de la vie parlementaire genevoise. Sur le principe, considérant que le mieux est l'ennemi du bien, il est de l'avis qu'il ne faut pas créer un système trop contraignant. Il convient de garder une certaine flexibilité. Ce PL est intéressant en ce sens qu'il nous incite à réfléchir sur notre manière de travailler. Selon leurs capacités visuelles, certains élus ne peuvent pas lire les amendements s'ils sont simplement projetés. Les écrans diffusent actuellement une information utile sur les orateurs qui s'expriment et ceux qui doivent encore s'exprimer. Si les amendements sont uniquement projetés sur l'écran, il n'est pas certain que cela remplace définitivement le papier. Les amendements rédigés à la main ne posent pas de problème de lecture et la possibilité existe de simplement les projeter tels quels, à l'aide d'un rétroprojecteur par exemple. Il faut garder quelque chose de fonctionnel. L'idéal serait d'obtenir les informations immédiatement sur les ordinateurs des députés.

Une députée (PDC) indique que tout est faisable, mais que c'est simplement une question de moyens à disposition. Pour ce qui est de projeter les amendements rédigés à la main, il faudrait les scanner et cela nécessiterait du temps. La problématique actuelle est simple, les amendements pleuvent, principalement au troisième débat. En plus de cela, les députés n'arrivent pas à les rédiger à l'avance. Elle s'oppose également à la lecture des

amendements lorsqu'il y en a plusieurs au motif que cela inciterait certains députés à se rendre à la buvette. Si l'on veut savoir sur quoi l'on vote, il faut être attentif, et si l'on veut être attentif, on ne peut pas aller à la buvette. Pour sa part elle n'entrera pas en matière sur ce PL, car elle estime qu'il est inutile de légiférer sur des mesures purement exécutives. En revanche, elle soutient une meilleure utilisation et une adaptation de la salle du Grand Conseil, mais ceci ne peut se faire actuellement, car cela va de concours avec la réfection de la salle et que les moyens financiers ne sont pas à disposition actuellement.

Un député (PLR) estime que le MCG, une fois de plus, soulève de bonnes questions, mais ne trouve pas de bonne réponse. Il estime que ce PL n'a pas la capacité d'améliorer la situation actuelle. Il s'agit d'un PL de mauvaise foi. Dans la pratique, les amendements sont souvent lus. Il faudrait peut-être siéger jusqu'à 20h00 car il y aurait alors des délais de reddition des amendements. On perdrait ce côté sympathique de petite guérilla politique où l'on va déposer un amendement pour essayer de gagner du temps. Tous les groupes l'on fait, du moins lors de la législature précédente. Le seul avantage qui pourrait ressortir de cette situation hypothétique serait que l'on pourrait peut-être aller à l'essentiel et arrêter de déposer des motions qui ne servent à rien. Il faut prendre le temps d'examiner ceci et de discuter au sein des groupes à l'extérieur de la commission. Il y a hélas un problème technique dans la salle du Grand Conseil, laquelle mériterait une modernisation. Une retransmission avec du contenu interactif sur les écrans individuels des élus ou dans leur boîte de courrier électronique personnelle pourrait être envisagée, ce qui permettrait de voir en direct l'amendement proposé. Encore une fois, c'est une question de coûts, c'est donc la commission des finances qui tranchera. Ce PL pose de très bonnes questions, mais nul n'est besoin de légiférer.

Un député (S) juge pertinent d'auditionner, avant ou après le vote d'entrée en matière, des parlements d'autres cantons ou l'Assemblée fédérale. De même, le Bureau ou Mme le Sautier pourraient expliquer ce qu'ils savent de ces pratiques.

Un député (PLR) lui répond que le Bureau s'inspire de ce qui se fait au niveau de l'Assemblée fédérale et plus particulièrement du Conseil national, dont les outils sont très modernes. À Sion, le Parlement valaisan a fait des développements avec l'aide de la HES-SO. Une résolution, plus qu'un PL, pourrait inviter le Bureau à aller de l'avant.

Selon un député (MCG), à l'Université de Genève, on peut écrire un message sur n'importe quel poste de manière à ce qu'il apparaisse sur n'importe quel autre poste dans n'importe quel autre bâtiment de l'Université

relié au réseau. Ce serait une bonne alternative pour l'huissier de transcrire ainsi le texte sur son écran qui serait ensuite envoyé à tous les députés plutôt que d'aller faire des photocopies.

Un député (PLR) lui répond que ce n'est pas compliqué en tant que tel, mais le système actuel ne le permet pas. Il faudrait donc voter des crédits pour acquérir un nouveau système.

Un autre député (PLR) considère qu'avant de dilapider l'argent du contribuable en augmentant la rémunération des députés lors de la précédente législature, on aurait pu songer à l'efficacité des travaux et dépenser cet argent pour améliorer le système informatique du Grand Conseil.

M. Cerutti abonde dans le sens de son collègue (S) qui propose une enquête comparative avec d'autres parlements, notamment romands, sur la manière de traiter les amendements.

Le Président demande si d'autres propositions d'audition viennent s'ajouter à celles déjà énumérées.

Un député (S) désire voter l'entrée en matière du PL avant de se prononcer sur les auditions, si entrée en matière il y a. Cela lui paraît préférable plutôt que de faire des semaines d'audition si l'entrée en matière n'est de toute façon pas acceptée. Il est défavorable à l'entrée en matière, non pas parce qu'il refuse de discuter de ce problème, mais plutôt car il n'est pas persuadé que celui-ci puisse se régler au niveau législatif. Pour sa part, en cas d'entrée en matière, il souhaiterait l'audition conjointe du Bureau et du Sautier, ainsi que l'audition de l'équivalent valaisan du Sautier. Il lui paraît inutile d'auditionner l'exécutif.

Une députée (PDC) rappelle que chaque parti a un membre au Bureau et que n'importe quel député peut solliciter le Bureau pour avoir une information de ce qui se fait ailleurs afin de savoir si l'on peut améliorer le fonctionnement du Grand Conseil sur cette base. Le PL demande que l'on lise les amendements avant de procéder au vote. Elle veut donc bien auditionner pour savoir comment cela se passe ailleurs, mais elle estime que l'on s'éloigne du texte. Elle propose donc de voter l'entrée en matière, et cas échéant d'auditionner après afin de savoir ce que l'on peut faire du point de vue informatique, mais elle rappelle qu'à moins de voter un budget pour cela, la seule chose que l'on puisse faire aujourd'hui, c'est de la cosmétique qui ne touche pas à l'informatique.

Un député (PLR) considère que le problème n'est pas d'ordre législatif, la loi est très claire. La technologie évolue, et il n'est pas de l'avis qu'il faut faire un PL pour chaque étape de sa progression. Il estime que si aujourd'hui la manière dont le Bureau gère la problématique des amendements est si

grave, il faut faire une résolution de commission pour l'amélioration du support technique. Accompagnée de conclusions d'auditions préalables, celle-ci permettrait de fournir des solutions concrètes tout en évitant d'encombrer la loi, dans laquelle il ne souhaite pas fixer ces détails techniques. Il se prononcera donc contre l'entrée en matière du PL.

Un député (S) indique que le groupe socialiste refusera l'entrée en matière du PL. À travers les discussions, on s'est éloigné de plus en plus du PL. L'entame de ce débat est déjà très utile. Il suppose que les groupes relaieront ce débat à leurs représentants au sein du Bureau. Il craint cependant un certain pessimisme de celui-ci après avoir entendu ses représentants au sein de la commission. Il souhaite une évolution à ce niveau-là.

Une députée (Ve) estime qu'il est toujours très intéressant d'explorer des nouveaux systèmes et outils de soutien logistique qui permettent d'améliorer le fonctionnement sur le plan technique, mais ce PL ne demande rien d'autre que de lire l'amendement. Ce qu'elle a observé pendant les séances plénières, c'est que lorsqu'un grand nombre d'amendements est proposé, ils se trouvent déjà sur les places des députés, et que quand de nombreux amendements sont proposés en séance, ils sont au minimum distribués aux chefs de groupes. Elle indique que si le Président demande de voter sur un amendement dont un député ne connaît pas la teneur, il peut toujours demander au Président des précisions quant au vote. Elle estime que c'est le rôle du Bureau d'examiner ces questions de manière régulière, et non celui de la commission. Le groupe (Ve) refusera donc l'entrée en matière de ce PL.

Un député (PLR) estime que si chaque groupe attire l'attention de son représentant au Bureau, cela n'empêche pas qu'en parallèle la commission dépose une résolution pour aller dans ce sens. Il rappelle que cette commission est celle qui a la compétence pour faire les propositions nécessaires. Cela ne nécessite aucune modification de la LRG. En revanche, il salue l'impulsion donnée par ce PL à la réflexion et estime que l'on ne peut pas se contenter de dire que ce n'est techniquement pas possible. Au contraire, il serait temps d'introduire des mots tels que « rapidité », « efficacité » et « efficience » dans le vocabulaire du Grand Conseil grâce à la technologie. Une fois que l'amendement est projeté sur un grand écran, il est évident que c'est celui sur lequel porte le vote. Si cela n'était pas le cas, il suffirait de faire une motion d'ordre. Il faut donner les outils au Bureau afin qu'il puisse aller vers l'administration réclamer des infrastructures adéquates. Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe PLR ne votera pas l'entrée en matière du PL, mais serait ravi que la commission puisse donner une impulsion à une nouvelle manière de travailler au sein du Grand Conseil.

Une députée (MCG) estime que les propos de sa collègue (Ve) ne peuvent être pris au sérieux car, précisément, lors de la séance qui a posé problème, il est apparu qu'il ne suffisait pas de demander la lecture de l'amendement pour l'obtenir.

Un député (S) estime qu'au-delà de l'élément ponctuel à l'origine de ce PL, on sait généralement sur quoi on vote. Certes, il est possible d'améliorer les outils ou la communication avec le public. Lorsqu'un amendement est distribué ou qu'il figure sur un rapport, ce n'est pas moins bon que s'il figure sur un écran. Pour certains, c'est même mieux.

Un député (S) souhaite réagir aux propos de son collègue (S) et, une fois n'est pas coutume, s'inscrire en faux avec ceux-ci. Au-delà de l'aspect environnemental, au vu de la taille des pupitres des députés et du nombre de documents qu'ils doivent avoir sous les yeux en plus de leur ordinateur, les conditions ne sont pas adéquates pour un travail optimal. Le principe d'un intranet serait certainement la meilleure des solutions et ne placerait pas le Grand Conseil trop en avance sur son temps.

## 2. Vote d'entrée en matière

**Le Président met aux voix le principe de voter l'entrée en matière du PL 11558 avant d'ouvrir les débats relatifs aux éventuelles auditions.**

Pour : 6 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR)

Contre : 5 (3 MCG, 2 UDC)

Abstention : 1 (1 S)

**Le principe de voter d'abord l'entrée en matière est accepté.**

**Le Président met aux voix l'entrée en matière du PL 11558.**

Pour : 5 (3 MCG, 2 UDC)

Contre : 7 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR)

Abstention : 0

**L'entrée en matière est refusée.**

*Catégorie de débat : II, 30 minutes.*

## **Projet de loi (11558)**

**modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01)** (*Lecture de l'amendement*)

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

### **Art. 1      Modification**

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

#### **Art. 81, al. 3 (nouveau)**

##### ***Lecture de l'amendement***

<sup>3</sup> Tout amendement présenté et remis au président doit être lu par ce dernier avant qu'il ne soit procédé au vote.

### **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 février 2015*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Thierry Cerutti**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce PL, soutenu par les groupes MCG et UDC, trouve son origine dans le fait que, en pratique et contrairement aux intérêts des citoyens qui suivent les débats du parlement, les amendements ne sont pas lus avant leur vote. S'il s'agissait d'une économie de temps, celui du Grand Conseil étant, semble-t-il, plus important que la bonne compréhension par les parlementaires des enjeux d'un vote, la présidence du Grand Conseil part du principe, fort abstrait, que les députés connaissent le contenu des amendements car ils sont distribués. C'est oublier un peu vite, le temps nous l'avons compris, qu'en cours de session les amendements nouveaux chevauchent souvent des amendements pré-imprimés de sorte qu'il est plus que probable que des députés ne sachent pas exactement sur quel amendement ils sont appelés à voter. C'est ainsi que l'on passe imperceptiblement du simple chevauchement à la chevauchée fantastique au terme de laquelle on prend le risque de voter, faute d'une compréhension claire de la situation, un amendement dont un ou plusieurs députés peuvent ne pas vouloir sur le fond.

Comme l'a lui-même soulevé le rapporteur de la majorité, il est possible que, sur des débats importants, notamment celui du budget par exemple dans lequel on prend la parole sans compter, les amendements, bien qu'honorables, génèrent une incertitude tant quant à leur provenance qu'à leur portée politique.

Le mémorable incident du mois d'octobre 2014 est représentatif de ce type de confusion. L'amendement, déposé en cours de débat par M. Sandro Pistis, ressemblait à s'y méprendre à celui des Verts mais ce n'était pas celui des Verts. La version « Pistis » avait en effet intégré une modification demandée par un député EAG.

Certainement plus préoccupée par l'horloge du Parlement qu'à vouloir remettre l'église au milieu du village, le président s'est emballé, provoquant du même coup l'embrasement du Grand Conseil sous l'œil interloqué des

pandores qui veillaient dans l'embrasement de la porte de notre enceinte, provoquant la regrettable car inutile expulsion du député Stauffer. Or ce dernier ne demandait rien de plus que de s'assurer que l'ensemble des députés présents avaient bel et bien réalisé la différence entre l'amendement Vert précédent et celui du député Pistis.

Preuve que la situation n'était pas si limpide que cela est que la présidence a proposé de voter « l'amendement Pistis » sans l'avoir lu alors que ce dernier n'était pas une reprise telle quelle de l'amendement du groupe Ve.

Ce PL vise précisément deux choses : ne pas prendre le risque de nouvelles confusions issues de réels problèmes de compréhension et, surtout, que les députés puissent voter en pleine connaissance de cause.

Certes, nous comprenons bien que, par le simple fait que ce projet vient d'une nouvelle force, il soit de nature à perturber de vieilles habitudes. Il n'en demeure pas moins qu'au bout du compte c'est le Peuple qui peut être lésé par cette sorte de bonneteau parlementaire dans lequel on croit que l'amendement est sous le chapeau du centre alors que, grâce à une manipulation dont il a seul le secret, ledit chapeau l'a fait passer sous celui de gauche, avant de se raviser et de le faire aboutir dans celui de droite.

Il serait possible d'amender ce PL et de préciser que seuls les amendements soumis en cours de séance suite à un amendement rejeté soient lus.

Pour la minorité que je représente ici, l'essentiel est de gommer le risque d'erreur, lors d'un vote. Ni plus ni moins.

Même le PLR, du moins les plus modernes de ses membres, estiment que cet amendement donnerait à notre vénérable assemblée l'occasion d'entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle qui, il est vrai, en est déjà au milieu de sa deuxième décennie. Il propose, fort intelligemment, d'utiliser les deux écrans géants de la salle du Grand Conseil pour afficher les amendements.

Les minoritaires reprennent volontiers cette proposition à leur compte, même s'il s'agit plus de l'application du présent PL que de sa substance.

Que l'on ne vienne pas nous opposer des questions techniques, cela ne serait pas crédible. On sait, depuis quelques jours, que durant nos débats la presse locale est capable, elle, de faire passer des bandeaux publicitaires en même temps que les interventions de parlementaires. Certes, un exemple nous a montré que certains réglages restaient à faire pour éviter des confusions entre le contenu et le contenant. Mais il ne fait pas de doute que telles confusions peuvent être évitées à l'avenir de sorte que les députés

puissent dire « Touche pas à ma zone de débat » et éviter ainsi tous errements malencontreux des citoyens-télespectateurs.

Comme cet éminent collègue, les minoritaires invitent les membres du Bureau siégeant dans cette commission à réfléchir à une utilisation plus optimale de ces panneaux qui pourrait contribuer à la bonne publicité de nos débats, laissant de côté la mauvaise de nos ébats.

Pour toutes ces excellentes raisons, je vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à soutenir ce projet de loi.