

Date de dépôt : 2 mai 2022

Rapport

de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Frédérique Perler, Sophie Forster Carbonnier, Jean-Michel Bugnion, Boris Calame, Emilie Flamand-Lew, Yves de Matteis, Lisa Mazzone, Sarah Klopmann, Bertrand Buchs, Jean-Marc Guinchard, Béatrice Hirsch, Mathias Buschbeck, Christian Frey, Anne-Marie von Arx-Vernon modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (*Horaire des séances plénières du Grand Conseil*)

Rapport de M. Raymond Wicky

Mesdames et
Messieurs les députés,

PL 11734 historique du traitement

- 28 septembre 2015 : dépôt du projet de loi 11734.
- 20 janvier 2016 : présentation du projet de loi.
- 27 janvier 2016 : audition de M. Antoine Barde, président du Grand Conseil, et de M^{me} Maria-Anna Hutter, sautier. Premier gel du projet de loi.
- 23 mai 2018 : débat d'entrée en matière et deuxième débat. Deuxième gel du projet de loi.
- 28 octobre 2020 : reprise du traitement.
- 20 janvier 2021 : audition de M. François Lefort, président du Grand Conseil, et de M. Laurent Koelliker, sautier.
- 27 janvier 2021 : poursuite du traitement. Troisième gel du projet de loi.
- 19 janvier 2022 : audition de M. Diego Esteban, président du Grand Conseil, et de M. Laurent Koelliker, sautier. Troisième débat.

Présentation du projet de loi PL 11734 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Horaire des séances plénières du Grand Conseil) par M^{me} Frédérique Perler et M. Boris Calame ; séance du 20 janvier 2016

Présentation du projet de loi

M^{me} Perler signale que ce texte fait suite à trois projets de lois déposés en 2004, 2009 et 2013. Au contraire de ces trois propositions qui concernaient tous les horaires des séances du Grand Conseil, ainsi que les horaires des commissions, ce projet de loi concerne uniquement les séances plénières du Grand Conseil. Il est à noter que l'actuel article 5 de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC) n'apporte pas de précision quant l'horaire des séances.

Ce projet de loi part du constat que l'horaire actuel présente un certain nombre de difficultés dues au fait que les séances du Grand Conseil ont lieu en soirée. Genève est le seul parlement de Suisse à siéger encore le soir.

Décrivant les horaires du soir comme une aberration en matière d'efficacité du travail, M^{me} Perler dénonce un ralentissement des travaux dû à la fatigue des députés à partir de 20h30 et une atmosphère enflammée pour des débats dont les sujets ne sont pas toujours polémiques. L'objectif du projet de loi est ainsi de permettre la tenue des discussions en journée et de mettre un terme aux séances après 20h. Ces mesures favoriseraient un débat politique de bonne tenue et un climat de travail plus serein.

Il a par ailleurs été demandé à l'Etat de prendre des mesures afin d'aider les députés à concilier leur vie parlementaire, professionnelle, familiale et privée plus facilement.

Plusieurs options d'organisation pour les horaires seraient envisageables. L'option 8h-19h est proposée dans l'exposé des motifs à titre d'exemple, mais un grand nombre de variantes pourraient être proposées en fonction des préférences de la commission.

M. Calame complète l'exposé de M^{me} Perler en présentant un tableau de variantes d'horaires possibles (tableau non exhaustif) permettant de chiffrer le gain de temps potentiel.

Un député (UDC) demande aux signataires s'ils connaissent la raison de voir siéger le parlement genevois en soirée.

M^{me} Perler évoque l'établissement des horaires avant la forte représentation féminine au parlement. Ceci expliquerait le peu de compatibilité avec les rythmes familiaux.

Il est également à noter que le volume de travail et le nombre de séances étaient beaucoup plus restreints dans le passé.

M. Calame constate également que la géographie concentrée du canton pourrait également expliquer cela.

Un député (PDC) aimerait savoir si des comparatifs ont été faits avec des cantons plus similaires au nôtre, Bâle par exemple. Et si un sondage a été réalisé auprès des députés indépendants, en principe moins favorables à ce changement d'horaire.

A la deuxième question, M. Calame souligne qu'une variante proposée pourrait convenir à certains indépendants. Il n'apporte pas de réponse à la première question.

Un député (S) aimerait savoir si les signataires ont une proposition d'horaire concrète à proposer et si des éléments pertinents sont à prendre en compte.

M^{me} Perler affirme qu'ils ont volontairement évité de prendre une position déterminée.

Suite aux dernières questions, proposition est faite de demander au secrétariat du Grand Conseil de réaliser une étude comparative avec des cantons comme Bâle et Zurich.

Une députée (PLR) fait part de sa préoccupation de voir le système de milice mis en danger en cas de séances se déroulant dans la journée. Certains députés devraient réduire leur temps de travail et donc leurs salaires.

M. Calame estime qu'avec le système actuel une partie de ces contraintes sont déjà présentes. Les signataires espèrent une amélioration de la relation employé-employeur afin de régler le potentiel problème.

La députée (PLR) était son propos par son exemple personnel qui la contraint à prendre des congés ou à supprimer sa pause de midi afin de satisfaire aux exigences de la fonction de parlementaire.

Le président s'interroge sur le choix des signataires d'utiliser la forme du projet de loi plutôt qu'une proposition de modification d'horaire au Bureau ?

Les signataires signalent que les horaires sont fixés en début de législature. L'inscription dans la LRGC impliquerait une modification possible à la prochaine législature plutôt qu'un possible changement en cours de législature. Le choix de légiférer témoignerait la volonté du Grand Conseil de siéger en journée.

De multiples considérations sont exprimées par les députées et députés sur les horaires et les conséquences potentielles des modifications proposées.

Des appréciations de toutes natures sont également faites sur les contraintes des différentes catégories socio-professionnelles auxquelles appartiennent les parlementaires.

Ces commentaires sont renforcés par des considérations personnelles en lien avec le statut de certaines députées ou certains députés.

A la question d'un député (PLR) de savoir quel est le but recherché par le projet de loi, les signataires défendent le fait de la recherche d'efficacité et d'optimisation de la vie privée.

Audition de M. Antoine Barde – président du Grand Conseil et M^{me} Maria-Anna Hutter – sautier ; séance du 27 janvier 2016

Rappelant s'exprimer aujourd'hui au nom du Bureau du Grand Conseil, M. Barde souhaite partager quelques réflexions concernant la proposition de tenir les séances de travail du Grand Conseil en journée.

Le premier constat porte sur une question de forme, celle du choix d'avancer cette idée au travers d'un projet de loi. Pour préciser les modalités de l'article 6 de la LRGC, M. Barde rappelle que le président convoque les séances du Grand Conseil. On peut ainsi considérer en théorie que le président pourrait décider de convoquer les séances plénières aux heures qu'il considère comme les meilleures à titre personnel.

En réalité, et notamment en raison du mécontentement que ce fonctionnement pourrait générer, le bon sens et l'usage demandent que la majorité du Bureau s'accorde sur les horaires à proposer en début de législature. M. Barde signale que le choix d'agender les séances en journée par une inscription formelle dans la LRGC supprime toute flexibilité possible en cas d'urgences ou de cas particuliers.

Faisant référence à une conception du Bureau comme structure décorative sans prérogatives réelles, vision qu'il ne partage pas mais qu'il a pu entendre de certains députés, M. Barde dit pouvoir imaginer une volonté de réduire les attributions du Bureau. Ce projet n'est pas nécessairement le reflet du parlement, mais M. Barde se dit conscient que cette position puisse exister.

En réponse à cette conception, M. Barde rappelle que le Bureau est constitué d'un membre élu par groupe. Les membres du Bureau interagissent avec leurs collègues et peuvent ainsi prendre régulièrement le pouls de leur groupe. M. Barde estime que le Bureau a toujours fait preuve de beaucoup de bon sens et qu'il défend le point de vue de l'institution, non un agenda politique. Le Bureau tente d'écouter au mieux le corps de députés dans les réponses qu'il apporte aux questions organisationnelles dont il a la charge.

Sur la forme de ce projet de loi, M. Barde répète qu'il voit ce projet comme un moyen trop rigide de modifier le fonctionnement du parlement et qu'il faut laisser au Bureau une flexibilité dans l'organisation des séances et des horaires du Grand Conseil.

Sur le fond, le Bureau est plutôt divisé sur la question des horaires.

En tant que président du Grand Conseil, M. Barde peut ressentir l'atmosphère de la salle. Selon lui, cette humeur est différente quand le travail est effectué en journée ou en soirée. Son sentiment, développé sur la base d'une expérience qui ne peut être rationnelle, est que la plénière travaille mieux en journée. A titre personnel, M. Barde serait ainsi assez favorable aux horaires de journée.

Au contraire, la vision du groupe (PLR), emmenée par les sentiments d'indépendants, est globalement favorable au travail en soirée. M. Barde pourrait aussi défendre cette position qui reflète des besoins d'organisation du travail tout aussi respectables.

Le projet de loi offrant une proposition trop contraignante, M. Barde croit dans une solution intermédiaire.

D'un point de vue factuel, M. Barde rappelle que Genève est le seul canton à siéger encore en soirée.

Un document préparé par le secrétariat général du Grand Conseil présentant les horaires des sessions des parlements cantonaux des 26 cantons est remis à la commission.

- De manière concrète, le président du Grand Conseil a proposé une solution intermédiaire qui a été acceptée à la quasi-unanimité du Bureau. Selon celle-ci :
- les horaires du jeudi (17h à 23h) ne sont pas modifiés, ces horaires étant acceptables en semaine et l'atmosphère de travail relativement bonne.
- le vendredi, la séance de travail a lieu de 14h à 20h. Le début des travaux une heure plus tôt n'aura vraisemblablement que très peu d'impact sur l'activité professionnelle des députés, car l'après-midi est de facto dédiée au travail parlementaire.
- L'organisation en trois séances ne change pas le vendredi. La séance d'extraits aurait lieu de 14h à 15h45. Une pause interviendrait à 15h45. La seconde séance débiterait à 16h et se terminerait à 17h45. La dernière séance aurait lieu de 18h à 20h.

En décompte horaire, cette nouvelle organisation ne supprime que 30 minutes de travail. Ces 30 minutes seront retrouvées en qualité de travail. Cette proposition a été faite à titre expérimental jusqu'à fin septembre de

cette année. Suivant quoi, le futur président du Grand Conseil décidera avec son Bureau de la poursuite ou non de ces horaires.

Selon M. Barde cette proposition est alignée avec les pratiques des différents parlements cantonaux. La possibilité d'horaires en soirée est utilisée de façon exceptionnelle dans certains cantons. En moyenne, les parlements siègent 6h. Le canton de Vaud siège en principe toutes les semaines, avec les commissions organisées en marge des sessions, pour des raisons de territorialité. Dans d'autres cantons comparables à Genève, comme celui de Zurich, les députés siègent en journée sans que cela semble poser problème à l'activité économique.

En dernier point et pour apporter des éléments chiffrés supplémentaires, M. Barde commente un document concernant le nombre d'heures de séances plénières du Grand Conseil entre 1974 et 2015 :

- Jusqu'en 1991 environ, le nombre d'heures de séances était inférieur à 135 heures par année.
- A partir de 1992, un pic à 140 heures d'une durée d'un an est observable.
- A partir de 1995, on constate une augmentation jusqu'en 2003. L'apogée de 178 heures de séances plénières a lieu en 2003.
- Une diminution conséquente a lieu après 2005 suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle LRGC sur la limitation du temps de parole.
- Le nombre d'heures siégées par année remonte ensuite progressivement, pour atteindre 165 en 2014.

Indépendamment du nombre d'heures siégées, M. Barde remarque qu'un nombre comparable d'objets est traité : en moyenne 1000 points par année (les élections, questions écrites, ainsi que tous les points génériques à l'ordre du jour sont inclus dans ce calcul).

M. Barde observe que le nombre de points traités lorsque les séances ont lieu en journée est clairement supérieur au nombre traité en soirée. Des éléments statistiques chiffrés ne sont néanmoins pas disponibles sur ce sujet.

En complément à la présentation de M. Barde, M^{me} Hutter signale que les nouveaux horaires du vendredi, proposés par le Bureau pour les prochains 6 mois, permettront également des économies au niveau des salaires des collaboratrices et des collaborateurs du secrétariat général du Grand Conseil. Cette conséquence indirecte de la décision va dans le sens de la cible probable de 5% d'économies prévues pour les trois prochaines années.

Un député (UDC), sur la base d'éléments statistiques, signale qu'un médecin député vaudois a dû renoncer à 20% de son salaire pour siéger en journée ; Genève comptant 5 médecins, 25 indépendants ou entrepreneurs et

10 avocats il se demande quelle est l'appréciation du président et du sautier en la matière.

M. Barde voit deux éléments de réponse à cette question :

- 1) concernant la question de la rémunération, M. Barde défend qu'un député ne devrait pas être rémunéré en fonction de son salaire réel ou dans l'objectif de compenser celui-ci. Mais il doit être compensé sur la base d'une rémunération qui doit être correcte. En ce sens, le président rappelle qu'il a soutenu l'augmentation du jeton de présence pour que la rétribution des députés soit raisonnable.
- 2) le second élément découle du choix responsable, libre et personnel que représente le fait de s'engager en politique. Toute personne s'inscrivant sur une liste électorale connaît l'implication de son engagement. Le président a de la peine à concevoir le travail de député comme équivalent à un travail effectué dans un but rémunérateur. Selon sa vision de la politique, la députation implique une part de don de soi pour le bien commun que l'on doit accepter. M. Barde s'imagine mal encadrant de façon fixe ses horaires de travail comme président du Grand Conseil et refusant catégoriquement de travailler sur ses horaires professionnels. Le travail de député demande de la souplesse, la capacité de prévoir et la volonté de s'organiser vis-à-vis de son travail.

Des députées de plusieurs bords politiques, attachées à la problématique de la présence de la femme en politique et très désireuses de défendre la préservation de la vie privée font état de leur détermination à défendre cette position en soutenant une adaptation des horaires.

Elles soutiennent la proposition de faire un essai sur un nouvel horaire et imaginent geler le projet de loi dans cette optique en attendant des résultats.

Une députée (S) trouve la vision de concentration des séances (plénière et commissions) sur une journée excellente pour l'organisation personnelle.

Un large débat est engendré suite à la question d'un député (UDC) sur l'ancrage dans la loi des horaires des séances. Le président et le sautier répondent aux interrogations posées, mais insistent sur le fait que même si les horaires sont ancrés dans la loi, une souplesse est absolument nécessaire pour s'adapter aux urgences et aux imprévus. Il est nécessaire d'éviter la rigidité absolue.

Un député (PLR), ancien président du Grand Conseil, met en évidence la mauvaise politique qui conduit à traiter certains objets longtemps après le dépôt des rapports. La prolifération de textes parlementaires engorge le système et péjore l'avancée des travaux. Il salue la décision du Bureau en matière d'essai d'un nouvel horaire.

Des échanges sur la qualité des textes déposés et leur légitimité de se voir traiter au Grand Conseil met en exergue différentes thématique organisationnelles. La posture politique engendrée par certains textes est également mise en cause.

Un député (S) aimerait avoir l'avis du président sur le travail en matinée.

M. Barde estime, à titre personnel, que le travail en matinée serait encore plus performant.

Le président plaide ensuite pour la solution proposée par le Bureau qui tente de trouver une solution intermédiaire, qui ne plaira pas à toutes et tous, mais qui pourrait trouver après essai un certain consensus.

Une foule de points de détail sur les indemnités, les horaires des commissions, les frais induits, les catégories des débats, les débats sur les comptes et le budget, etc. sont initiés.

Le président de la commission interroge les membres de la commission sur la suite à donner au traitement de ce projet de loi ?

Une unanimité se fait sur la suspension des travaux que le président met aux voix.

Le président met aux voix le gel du traitement du projet de loi 11734 pendant les 6 mois d'expérimentation des nouveaux horaires proposés par le président du Grand Conseil et son bureau.

Pour :	13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG, 1 EAG)
Contre :	0
Abstention :	0

Le projet de loi 11734 est gelé à l'unanimité de la commission.

Séance du 23 mai 2018

Un député (Ve), représentant des signataires, indique qu'ayant pris connaissance des procès-verbaux des précédentes séances estime que l'horaire pratiqué actuellement semble un compromis acceptable. Il n'est pas certain que figer ceci dans la loi soit nécessaire.

Un député (PDC) pense que le fait de siéger en journée est beaucoup plus productif que de tenir des séances tardives.

Un député (EAG) estime qu'il n'est pas nécessaire d'accroître la densité normative et que la solution actuelle est satisfaisante.

Un député (PLR) est du même avis que la vision d'EAG.

Une députée (S) est également d'avis que l'organisation des horaires impacte la qualité du travail. Elle pense également qu'un travail sur

l'organisation et le traitement en séance pourrait être bénéfique (désengorgement de l'ordre du jour), ceci afin de trouver du temps en allégeant la gestion de l'ordre du jour. Elle pense qu'une résolution à l'attention du Bureau serait plus adéquate.

Un député (PLR) s'interroge sur la nécessité d'envisager une règle légale si la LRGC permet déjà de moduler les horaires des séances.

Un député (MCG) est d'avis de lier ce projet de loi au PL 12280 et de le traiter en sous-commission.

Un député (Ve) ne valide pas cette option les thèmes abordés étant différents (désengorgement de l'ordre du jour – horaires des séances).

Votes

Suite à la discussion, la présidente met aux voix l'entrée en matière.

Pour : 10 (2 MCG, 1 UDC, 2 PDC, 2 VE, 3 S)

Contre : 5 (4 PLR, 1 EAG)

Abstention : ---

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

La présidente procède au deuxième débat.

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

La présidente met aux voix un amendement (Ve) à l'article 5, alinéa 3 :

³ Les séances de la plénière ne se déroulent en principe pas après 20 heures.

Pour : 3 (2 Ve, 1 PDC)

Contre : 7 (3 PLR, 1 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 5 (1 EAG, 3 S, 1 PLR)

L'amendement est refusé.

3^e débat

La présidente introduit le troisième débat.

Un député (EAG) propose le gel de ce projet de loi pour permettre au président et au Bureau du Grand Conseil de développer une formule qui aille dans le sens de cet esprit plutôt que l'interdiction de continuer à siéger le jeudi soir.

Le groupe (MCG) étant satisfait de la situation actuelle refusera ce projet de loi.

Un député (PLR) est d'avis de soutenir le gel du projet de loi. Cela permettra au nouveau Bureau d'apprécier la situation ces prochains mois et aux députés qui avait négocié avant les élections avec leurs employeurs de refaire un point de la situation. Il en va de même pour le retour pour avis auprès des caucus.

Le groupe (PDC) est d'avis de voter ce projet de loi, le gel étant un facteur d'oubli du texte parlementaire.

La présidente met aux voix le gel du projet de loi.

Pour :	8 (2 Ve, 3 S, 1 EAG, 2 PLR)
Contre :	4 (2 PDC, 2 MCG)
Absentions :	3 (2 PLR, 1 UDC)

Le gel du PL 11734 est accepté.

Séance du 28 octobre 2020

Le PL 11734 étant gelé depuis le 23 mai 2018, le président l'a remis à l'ordre du jour afin de statuer sur la suite à donner au traitement de cet objet.

Une discussion intense s'en suit avec la participation de tous les groupes où nombres d'éléments sont invoqués.

Il s'agit notamment de :

- La forme parlementaire choisie pour traiter cette proposition.
- Proposition de statuer sur les horaires en cours (enquête auprès députés).
- Échanges sur l'organisation des séances en journées.
- Gel du projet de loi.
- Résultats des travaux de la sous-commission sur le PL 12280.
- Validation par le Grand Conseil de la résolution de la sous-commission relative au PL 12280.
- Opposition au principe de siéger en journée par certains députés.
- Audition du Bureau actuel après l'essai effectué de changement d'horaire.
- Différences entre les systèmes vaudois et genevois.

- Les groupes sont partagés sur le sujet proposé par le projet de loi.
- Implication sur la composition du parlement en fonction du fait de siéger en journée (représentativité de la population).
- Appréciations individuelles sur le système actuel à « l’essai ».
- Activité déployée par les députés (activité partielle).
- Utilisation des vacances pour assurer son travail de député.
- Rôle de milice des députés.

A l’issue de ces échanges l’audition du Bureau et de son président est actée.

Audition de M. François Lefort – président du Grand Conseil et M. Laurent Koelliker – Sautier ; séance du 20 janvier 2021

M. Lefort rappelle que ce projet de loi, déposé le 28 septembre 2015, demande que les séances plénières du Grand Conseil se déroulent en journée et non plus en soirée. Cet aspect ne concernerait plus que le jeudi soir. En effet, les horaires des séances plénières ont déjà été modifiés en 2016 sous l’impulsion de M. Antoine Barde, alors président. Il avait été décidé à l’époque de supprimer la séance du vendredi soir et de débiter les extraits à 14h00 plutôt que 15h00. En outre, une heure supplémentaire avait été ajoutée, portant l’heure de fin de session à 20h00 plutôt que 19h00 initialement. Le nombre total d’heures était donc passé de six heures trente à six heures pour les séances du vendredi.

M. Lefort ajoute que le Grand Conseil a récemment voté une résolution interpartis – R 899 – qui demandait notamment de modifier les horaires du jeudi. La résolution prévoyait une session de 16h30 à 22h30 le jeudi et de 13h00 à 20h00 le vendredi. Il s’agissait donc d’ajouter une heure le vendredi et de déplacer d’une demi-heure les horaires du jeudi. Bien que cette résolution ait été acceptée à la majorité du Grand Conseil, les modalités de son application n’ont pas trouvé gain de cause auprès des différents groupes après consultation. Elle n’a par conséquent pas été mise en œuvre et l’horaire est resté inchangé. Cette résolution ne tranchait toutefois pas la question de la séance du jeudi qui se serait vue amputée de 30 minutes : la séance de 20h30 à 23h00 passerait de 20h30 à 22h30. De surcroît, la résolution aurait rendu la session du vendredi très longue : de 13h00 à 20h00.

M. Lefort indique que le principal argument mis en avant pour justifier un changement d’horaire est le fait de pouvoir concilier un mandat électif avec la vie familiale et professionnelle. A cet égard, le Conseil d’Etat a demandé

un rapport sur les nombreuses démissions au sein des exécutifs municipaux dans le but d'en connaître les causes. Un questionnaire établi par M. Pascal Sciarini a été envoyé aux démissionnaires. Il s'est avéré que les démissions n'étaient pas liées à une incompatibilité entre le mandat électif et la vie familiale et professionnelle, mais à d'autres aspects. Il est donc possible d'imaginer qu'il en est de même pour le Grand Conseil, bien que le nombre de démissions soit faible.

M. Lefort ajoute que M. Koelliker a préparé un diagramme qui met en exergue l'évolution annuelle des heures de séance et du nombre de points à l'ordre du jour de 2008 à 2020. De plus, un tableau de comparaison intercantonale sur le fonctionnement et le nombre d'heures en plénière sera présenté aux députés.

M. Lefort indique que le nombre d'heures annuel de séance plénière est compris entre 123 heures en 2020 et 165 heures en 2014, ce dernier étant une valeur atypique, la moyenne se situant autour de 140 heures par année. Le nombre de 123 heures de 2020 est dû à la suppression d'une session en avril, c'est pourquoi le nombre d'heures de plénière a été particulièrement faible cette année-là. Concernant les points à l'ordre du jour, l'année 2013 affiche le deuxième nombre le plus élevé avec 216 points. L'année 2020 constitue l'année la plus chargée en termes de points à l'ordre du jour en raison de la crise Covid. Par ailleurs, il est à noter que 2020 est caractérisée par un nombre élevé de points à l'ordre du jour pour un nombre réduit d'heures en plénière.

M. Lefort commente un tableau de comparaison entre le nombre d'heures en plénière et l'organisation des autres parlements cantonaux. Pour l'année 2020, Genève se situe dans la moyenne des heures de plénières que nécessite l'activité d'un parlement avec 123 heures. Le canton de Vaud comptabilise 166,5 heures annuelles de plénière en 2020, le Valais 120 heures, Fribourg 100 heures, Neuchâtel 90 heures et le Jura 75 heures. Concernant l'organisation des travaux, Genève suit un rythme mensuel à raison de deux demi-journées, les jeudis après-midi et soir et les vendredis après-midi. Le canton de Vaud siège une fois par semaine, tous les mardis. La moitié des séances du mardi sont consacrées à la plénière du Grand Conseil, c'est pourquoi le nombre total d'heures de plénière est supérieur à celui de Genève avec 166,5 heures en 2020. Le Valais siège durant quatre à cinq demi-journées – du mardi au vendredi – tous les deux mois. Cette organisation atteint un nombre d'heures de plénière comparable à celui de Genève avec 120 heures en 2020. Fribourg siège à raison de 8 sessions par an de quatre demi-journées chacune – le mardi après-midi ainsi que du mercredi au vendredi matin. Neuchâtel siège sur un rythme mensuel de deux

demi-journées – le mardi après-midi et soir ainsi que le mercredi matin. Quant au canton du Jura, il siège une journée par mois le mercredi.

M. Lefort rappelle qu'avant ce PL 11734, un autre projet de loi – le PL 11064-A – déposé en 2012, a été refusé le 23 janvier 2014 par 57 non, 32 oui et 2 abstentions.

Le président demande si M. Lefort estime que le système d'horaires actuel est satisfaisant et ne nécessite pas de modification.

M. Lefort indique qu'en tant que président, son exposé n'avait pas pour vocation d'exprimer un avis en faveur ou en défaveur de ce projet de loi. Il appartient à la commission de s'exprimer sur la question. Pour rappel, la résolution R 899 était issue de la commission des droits politiques, qui a déjà estimé qu'un changement était nécessaire. Toutefois, bien que cette résolution ait été acceptée, il n'existait pas de consensus quant à l'application de certaines suggestions.

Séance du 27 janvier 2021

Le président de la commission rappelle rapidement l'état des travaux sur le projet de loi.

Un député (EAG) évoque la possibilité de ne pas passer par un projet de loi, mais de s'appuyer sur une décision de la présidence du Grand Conseil ayant la compétence de modifier les horaires des sessions, à l'instar de la décision prise par M. Barde, président en charge, il y a encore quelques mois.

Le Grand Conseil ne siégeant pas dans ses propres locaux pour le moment, le président se dit favorable d'attendre la réintégration du Grand Conseil dans ses murs et par voie de conséquence de geler une fois encore ce projet de loi.

Un député (PLR) souligne qu'une modification des horaires dans le sens des signataires du projet de loi ne satisferait pas certains députés, notamment les chefs d'entreprise et les indépendants, ayant des contraintes particulières. Il pense que le gel n'est pas souhaitable. Le PLR est donc favorable au refus de ce projet de loi.

Un député (PDC) pense qu'il est acceptable pour un indépendant de siéger en journée, l'investissement en temps ne représentant qu'un jour par mois. Il pense néanmoins que la proposition de gel semble raisonnable. Ceci permettra au président du Grand Conseil et au Bureau d'affiner leur diagnostic sur la phase de test actuellement pratiquée en matière d'horaire.

Une députée (S) déclare que son groupe appuiera le gel du projet de loi afin d'affiner le test actuellement en cours.

Un député (MCG) s'accorde avec la proposition de gel.

Un député (PLR) rappelle être privé de deux semaines de vacances en 2021, ceci en sa qualité de salarié afin de pouvoir siéger, ce projet de loi ne fera qu'augmenter cette contrainte déjà importante.

Un député (Ve) s'accorde également avec la proposition de gel pour les mêmes raisons déjà évoquées.

Un député (UDC) rappelle que ce projet de loi a été déposé le 28 septembre 2015. De plus, un autre projet loi, ainsi qu'une motion sur le thème des horaires ont déjà été traités. Des modifications de l'horaire des séances étant déjà appliquées par M. Barde, président en exercice du Grand Conseil il y a peu. Le groupe UDC estime qu'il faut statuer et refusera le gel de cet objet.

Le président met aux voix le gel du projet de loi.

Pour :	10 (2 Ve, 3 S, 1 EAG, 2 PDC, 2 MCG)
Contre :	5 (4 PLR, 1 UDC)
Abstention :	0

Le gel du projet de loi est accepté.

Audition de M. Diego Esteban – président du Grand Conseil et M. Laurent Koelliker – sautier ; séance du 19 janvier 2022

M. Esteban constate que la question des horaires des séances plénières est une question éminemment récurrente dans l'organisation des travaux du Grand Conseil. Il convient de préciser avant toute chose que ces horaires ne figurent pas dans la LRGC, ce qui a toujours laissé au Bureau une certaine flexibilité pour procéder à des adaptations, pour autant qu'elles recueillent un consensus relativement large. Cela a été le cas par exemple avec la suppression de la séance du vendredi à 20h30 – ce qui a déjà été évoqué dans le cadre des travaux de ce projet de loi – moyennant l'extension de la dernière séance jusqu'à 20h. Dès lors, revoir l'horaire actuel aurait de bonnes chances de dépasser le cadre de ce qui est permis pour les solutions consensuelles. C'est effectivement à ce niveau-là qu'une modification de la LRGC pourrait se justifier.

M. Esteban note que préciser dans la LRGC quelque chose qui n'y figure pas supprime aussi une bonne partie de la marge de manœuvre qui est aujourd'hui utilisable.

M. Esteban rappelle en outre que la Commission des droits politiques avait, le Grand Conseil lui ayant ensuite emboîté le pas, adopté une résolution à l'attention du Bureau du Grand Conseil, résolution qui évoquait des

possibilités de modifications en termes d'horaires [R 899]. A la suite de quoi le Bureau avait consulté les groupes parlementaires en leur soumettant différentes variantes. Il avait constaté une absence totale de consensus sur les modifications proposées et avait dû se rendre à l'évidence qu'il fallait s'en tenir au statut quo.

M. Esteban ajoute que les modifications à l'organisation du parlement – dont les horaires font partie – induisent une difficulté à agir du fait que les groupes maintiennent une certaine unité dans leur position en plénière. Ce sont tout sauf des sujets qui recueillent une unanimité au sein des groupes. M. Esteban ne connaît pas un groupe qui soit unanime sur la question, dans un sens comme dans l'autre. La conclusion est que le statu quo a souvent été privilégié de ce fait. Il serait difficile à ce stade, pour le Bureau, de recommander une direction à prendre tant les derniers efforts de modifications de ces horaires ont révélé que le statu quo, en tout cas la configuration telle qu'elle existe actuellement, est la solution qui crée le moins de mécontents.

Une députée (S) demande s'il y a déjà eu des démissions en lien avec une incompatibilité d'horaires.

M. Esteban indique qu'il n'a pas une vision assez large sur le sujet, mais signale qu'au cours de la dernière législature une députée avait précisé que sa démission avait, entre autres facteurs, un problème avec les horaires.

Un député (Ve) se demande si la problématique d'horaires n'est pas un facteur pénalisant pour recruter des candidats députés.

M. Esteban estime qu'il a raison. La majeure partie de la population travaillant à plein temps, ajouter une charge de député peut ne pas convenir à l'employeur si celui-ci n'accorde pas des facilités à l'employé. Il ne pense néanmoins pas qu'une modification des horaires réglerait la problématique de compatibilité. Un changement de système visant à copier une pratique d'un autre canton impliquerait une réforme profonde du fonctionnement du parlement genevois.

Un député (EAG) remarque que les modifications importantes apportées sous la présidence de M. Barde ont pu se réaliser sans une modification de la LRGC. Il se demande s'il serait envisageable de produire un nouvel horaire expérimental, ceci sans aller dans le sens du projet de loi.

M. Esteban indique que ce mode de faire est de la compétence du Bureau du Grand Conseil. Il rappelle qu'une résolution de la Commission des droits politiques avait encouragé le Bureau à consulter les groupes afin d'améliorer la situation. Cette consultation n'avait pas porté de résultats probants.

Un député (PDC), également ancien président du Grand Conseil, rejoint le président actuel sur l'affirmation qu'il n'y a pas d'unanimité des groupes sur ce sujet.

Le président (PLR) de la sous-commission ayant traité de l'amélioration de l'ordre du jour du Grand Conseil rappelle que le travail de cette dernière avait apporté une très large mise en évidence de pistes pour ce faire. Les décisions prises à une écrasante majorité, ayant abouti à la résolution précitée, n'avaient pourtant pas trouvé grâce devant le Bureau.

Suite à la question d'une députée (PDC), M. Esteban précise qu'il n'y a jamais eu d'enquête individuelle faite auprès des députés sur le sujet des horaires.

La députée (PDC) a l'impression que les commissions vaudoises se réunissent dans la journée. M. Esteban confirme et le sautier précise que le Grand Conseil vaudois compte 10 commissions de mois qu'à Genève.

Divers exemples sur les pratiques des autres cantons sont présentés par plusieurs députés. Ils mettent en évidence les différences constatées, ainsi que les avantages et inconvénients liés à ces modèles.

Un député (UDC) estime qu'un député sait à quoi il s'engage lorsqu'il fait acte de candidature. Il constate également que la sous-commission des droits politiques avait fait des propositions mineures qui n'ont pourtant pas trouvé grâce aux yeux des groupes.

Suite à l'idée de M. Esteban d'ouvrir une large consultation, le président de la commission insiste sur le fait que les minorités doivent être respectées. Il pense également que l'insatisfaction potentielle et les divergences de point de vue sur le sujet de horaires démontre que le système n'est peut-être pas si mal adapté. Le fait de siéger en partie en journée et en soirée relève d'un certain compromis engendrant probablement une moins mauvaise solution.

Un député (UDC) estime que la question à résoudre n'est pas de savoir s'il faut siéger la journée ou le soir, mais bien de savoir s'il est question de députés miliciens ou de députés professionnels.

En guise de conclusion M. Esteban recommande la lecture de l'étude du professeur Pascal Scianari (IDHEAP) publiée en 2003 sur le thème de la "*Composition du Grand Conseil du canton de Genève et des conditions dans lesquelles les député-e-s exercent leur mandat*".

Déclarations finales des groupes

Le président explique que ce projet de loi a été déposé en 2015. Son entrée en matière a été acceptée en 2018 par 10 voix pour et 5 contre. A l'issue du 2^e débat, la commission a décidé de geler le projet de loi.

Le groupe PDC a voté l'entrée en matière de ce projet de loi à l'époque, mais les auditions consacrées à cet objet, ainsi que les échanges avec le président du Grand Conseil l'ont rendu quelque peu perplexe. Certains députés sont insatisfaits des horaires actuels, alors que d'autres se déclarent satisfaits. La situation actuelle semble cependant préférable. Le groupe PDC ne soutiendra pas ce projet de loi.

Le groupe PLR estime que la solution actuelle s'avère acceptable, le groupe PLR ne soutiendra pas ce projet de loi.

Le groupe EAG a compris lors de l'audition de M. Esteban que celui-ci allait proposer au Bureau du Grand Conseil de procéder à un sondage auprès des députés. Si tel devait être le cas, il serait favorable à la suspension du projet de loi.

Le groupe Socialiste constate que la solution actuelle constitue un bon compromis helvétique. C'est la moins mauvaise solution qui est appliquée, qui plus est en laissant une marge de manœuvre au Bureau du Grand Conseil.

Le groupe Verts trouve que la situation actuelle est meilleure que la situation précédente.

Le groupe UDC estime qu'il n'y a pas lieu de changer la solution actuelle.

Le groupe MCG se déclare en faveur du compromis actuel. Il convient pour le surplus de laisser au Bureau la compétence de procéder à des modifications le cas échéant.

Le groupe PLR estime qu'il n'est pas opportun de lier un potentiel sondage au projet de loi.

Le président rappelle que la LRGC ne contient aucune disposition concernant les horaires des séances plénières et cela n'a pas empêché le Bureau du Grand Conseil de procéder à des ajustements.

Suite aux échanges des 6 dernières années le président procède au troisième débat

Le président met aux voix le PL 11734 :

Pour :	---
Contre :	11 (1 S, 1 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Absentions :	3 (1 EAG, 1 S, 1 Ve)

Le projet de loi est refusé

Catégorie recommandée : III (Extraits)

Projet de loi (11734-A)

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (*Horaire des séances plénières du Grand Conseil*)

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

Art. 1 Modifications

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

Art. 5, al. 3 (nouveau)

³ Les séances se déroulent en journée.

Art. 2 Entrée en vigueur

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