

*Date de dépôt : 8 janvier 2019*

## **Rapport**

**de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Baud, Patrick Hulliger, Christina Meissner, Jocelyne Haller, Pierre Vanek, Pablo Cruchon, Jean Burgermeister, Jean Batou modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Pour des député-e-s suppléant-e-s efficaces et pouvant travailler dans de bonnes conditions)**

### **Rapport de M. Christian Flury**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, lors de ses séances des 21 novembre et 5 décembre 2018, a étudié le projet de loi 12388 sous la présidence de M<sup>me</sup> Anne-Marie von Arx-Vernon.

La commission remercie de leur précieuse contribution MM. Fabien Mangilli, directeur près la Direction des affaires juridiques, et Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique près le Secrétariat général du Grand Conseil.

Les procès-verbaux de séance ont été tenus avec exactitude et précision par M. Nicolas Gasbarro, qu'il soit remercié pour son méticuleux travail.

Ce projet de loi intitulé « Pour des député-e-s suppléant-e-s efficaces et pouvant travailler dans de bonnes conditions » vise à étendre les compétences des député-e-s suppléant-e-s en leur accordant la possibilité de rédiger des rapports de commission.

Au cours de ses travaux, la commission a accepté les propositions de modifications suivantes à la LRGC :

(nouvelles teneurs)

**Art. 27 B Droits et devoirs** (députés suppléants)

<sup>2</sup> Toutefois, ils ne peuvent pas être :

e) rapporteur de majorité

**Art. 188 Rapporteur**

<sup>1</sup> La commission nomme parmi les députés un rapporteur qui, en principe, ne peut : a) l'auteur du projet ou de la proposition [...]

**Séance du 21 novembre 2018 :**

*Présentation du projet de loi par M. le député Pierre Vanek, signataire*

La présidente indique que le PL 12388 a été déposé au mois d'août 2018 par le groupe Ensemble à gauche. Elle cède la parole à M. Vanek, l'un des signataires.

M. Vanek attire l'attention des députés sur le fait qu'il s'agit d'un projet de loi assez simple qui permettrait, le cas échéant, aux députés suppléants de déposer un rapport, ainsi que d'être membres d'une commission interparlementaire. M. Vanek précise que ce dernier point est tout à fait subsidiaire.

M. Vanek relève que cela concerne l'article 27B LRGC – Droits et devoirs. Cet article prévoit, en son alinéa 1, le principe général suivant :

*« Les suppléants ont les mêmes droits et devoirs que les titulaires dans les limites fixées par la présente loi. Ils reçoivent la même documentation et les mêmes indemnités ».*

M. Vanek ajoute que les limites sont fixées à l'alinéa 2 :

*« Toutefois, ils ne peuvent être : membre du bureau du Grand Conseil (let. a) ; membre de la commission de grâce (let. b) ; scrutateur (let. c) ; membre du bureau d'une commission (let. d) ; rapporteur (let. e) ; membre d'une commission interparlementaire (let. f) ; membre d'une commission d'enquête parlementaire (let. g) ».*

M. Vanek note que les députés suppléants ont la possibilité d'être membres d'une commission ordinaire et auteurs d'un projet de loi. Ils peuvent également défendre le projet de loi en commission, participer au vote et, le cas échéant,

remplacer un rapporteur. Cela étant, il constate que les députés suppléants n'ont pas la possibilité de rédiger, en nom propre, un rapport. Il cite l'adage « qui peut le plus, peut le moins ». Il trouve étrange qu'un député suppléant puisse signer, déposer et, le cas échéant, voter un projet de loi s'il est en commission et en plénière, mais qu'il ne puisse pas rédiger un rapport en son nom propre. Il est surpris, car le Grand Conseil s'est déjà retrouvé dans des situations dans lesquelles des députés suppléants, pour des remplacements à relativement long terme, ont participé de plein droit et très utilement à des commissions, lors de la dernière législature, sans avoir la possibilité de rendre un rapport.

M. Vanek insiste sur le fait que le but de ce projet de loi est de régler ce problème pratique. En effet, un député suppléant, qui participe à une quinzaine de séances sur un projet de loi, devrait avoir la possibilité d'être nommé par la commission comme rapporteur.

### ***Questions des commissaires et discussion de commission :***

Un député (MCG) rappelle qu'il est un ancien constituant et pense qu'il est toujours intéressant de revoir ce qu'il s'est passé à propos des députés suppléants. Il rappelle la position du Bureau précédent concernant les députés suppléants.

Ce député (MCG) a un doute sur le fait que les députés suppléants puissent signer un rapport. En effet, il est contre les suppléances structurelles, c'est-à-dire les situations dans lesquelles un parti souhaite qu'un député suppléant ait une commission, mais puisqu'il n'a pas la possibilité de le faire, il nomme un titulaire qui, en définitive, ne serait pas présent. Ce serait ainsi le député suppléant qui serait en commission, alors qu'il n'y a pas besoin de remplacer le député titulaire. Il estime que ce n'est pas l'idée initiale de la suppléance.

Le même député (MCG) explique que l'alternance est la raison pour laquelle les députés suppléants ne peuvent pas rendre de rapport à l'heure actuelle. Il estime qu'un rapport doit être pris par un titulaire et défendu, éventuellement, par un suppléant, qui a siégé plus longtemps en commission. En effet, il ne comprend pas qu'un député suppléant ne puisse pas lire le rapport.

Enfin, ce député (MCG) relève qu'en admettant qu'un suppléant prenne un rapport, cela veut dire que c'est un suppléant permanent et cela sous-tend à des suppléances structurelles. Il insiste sur le fait que ce n'était pas la volonté du Constituant.

Un député (PDC) souhaite rappeler qu'à la Constituante, ils ont eu des débats assez vifs sur le sujet. Il attire l'attention des députés sur le fait que toutes les lettres allant de a) à g) de l'article 27B, alinéa 2 LRGC ont une définition commune et mettent en exergue le fait qu'il doit y avoir une continuité. Il est conscient du fait que certains députés suppléants sont présents très régulièrement, notamment en cas de grossesse. Du point de vue de cette continuité, il estime que dès le moment où la possibilité de prendre un rapport serait laissée aux députés suppléants, cela voudrait dire que ces derniers devraient assister à toutes les séances de la commission dont il est question, en lien avec l'objet du rapport. Il insiste sur le fait que la continuité doit primer.

M. Vanek attire l'attention des députés sur le fait qu'à la Constituante, son groupe était opposé aux députés suppléants. Cela étant, une fois que les députés suppléants ont été institués, M. Vanek estime qu'il faut faire avec et que les constituants doivent lâcher prise. Il affirme que si la Constituante voulait réglementer ce point, elle l'aurait fait. M. Vanek souligne que la mise en œuvre a été laissée au Grand Conseil.

M. Vanek insiste sur le fait que, dans la situation actuelle, les députés suppléants sont empêchés de faire leur travail sur un point précis. A titre d'exemple, M. Vanek mentionne le cas de l'un de ses camarades de parti, qui est le premier signataire de ce projet de loi. Il explique que ce collègue est le « suppléant-remplaçant » structurel d'une députée de son parti depuis le mois de mai 2018, car l'intéressée est tombée enceinte. En ce sens, son collègue participe de plein droit aux commissions dans lesquelles la députée absente de longue durée a été désignée. Cela étant, M. Vanek souligne que le « député suppléant-remplaçant » n'a pas la possibilité de rédiger des rapports.

M. Vanek revient sur le fait que le préopinant (MCG) a mentionné que, le cas échéant, si un député suppléant a siégé plus longtemps que le député titulaire, il pourrait défendre le rapport qui a été signé par le député titulaire. M. Vanek estime que c'est une situation un peu hypocrite. M. Vanek estime que les situations similaires à celle du « député suppléant-remplaçant » justifient pleinement ce droit de rédiger des rapports. M. Vanek met en avant le fait que si un suppléant n'a assisté qu'à une ou deux séances, il ne sera jamais désigné rapporteur.

Un député (Ve) rappelle que les députés suppléants ne sont pas élus sur une liste à part, il s'agit de « viennent-ensuite », qui exercent, temporairement ou définitivement, cette fonction. Le député suppléant, tel qu'il a été conçu dans le canton de Genève, n'est pas une personne qui acquiert une sorte de gloire particulière. Il pense que le point central est de savoir à qui le député suppléant doit servir. Selon lui, il doit servir la République et la représentativité voulue par les institutions. Il estime que le député suppléant est au service de la

proportionnelle et au service du respect de la volonté du peuple telle qu'il s'est exprimé.

Le même député (Ve) ajoute que la question qu'il faut se poser est de savoir si le fait que les députés suppléants rédigent des rapports permet de mieux respecter cette volonté populaire et relève qu'il ne s'est pas encore forgé un avis définitif sur la question.

Un député (S) rappelle que le pouvoir constituant à Genève est le peuple et non pas l'assemblée constituante. Il relève que le peuple s'est prononcé sur un texte qui ne contenait finalement qu'une disposition sur l'existence des députés suppléants, qui est l'article 82 Cst/GE. Il souligne que le reste est un travail d'application conduit par le Grand Conseil sans le concours du peuple. Il déclare que le peuple a voulu l'existence des députés suppléants et il pense qu'il serait bien hardi d'interpréter quelque chose de plus précis, au-delà de ce principe.

Ce député (S) pense que la question de l'intérêt public devrait être mise un peu plus en avant. Il mentionne que, souvent, les gens pensent que le rôle du député suppléant est d'effectuer des remplacements ponctuels de temps à autre. Il affirme qu'en réalité, de sa propre expérience, le député suppléant adopte rapidement un rythme de titulaire, à raison de 3 à 5 séances de commissions par semaine.

Ce même député (S), s'agissant des remplacements de longue durée, estime que, dans ces cas, les députés suppléants sont quasiment titulaires. En effet, ils suivent les travaux de manière plus prolongée et stable que bon nombre de leurs collègues titulaires. Il pense que, dans ces cas, le fait de donner, aux députés suppléants, la possibilité de présenter les résultats des travaux de la commission est tout aussi pertinent que donner cette charge à un membre titulaire, qui aurait assisté au même nombre de séances. Finalement, selon lui, le plus important est la participation aux travaux et la régularité de la présence.

Toujours ce député (S) s'inscrit par ailleurs en faux contre la notion de suppléance structurelle, car les députés au Grand Conseil ne sont pas majoritairement élus en tant que personnes, mais en tant que membres d'une liste.

Enfin, ce député (S) en vient aux remplacements en cours de législature. En effet, il relève que lorsqu'un député démissionne, il se voit remplacer, dans son rôle de titulaire, par un député suppléant. Ces personnes deviennent pleinement des députés au sens de la loi. Il estime que si les députés suppléants peuvent endosser ce rôle, à un moment donné, rien ne leur enlève la capacité de l'être en tant que députés suppléants. Il estime que l'intérêt de cette notion de suppléant est cet élément de continuité qui évite, à ces personnes, d'avoir

un temps d'adaptation très long, qui les empêche de rentrer pleinement dans leur fonction et conclut en précisant qu'il soutiendra ce projet de loi.

La présidente signale que lors de la précédente législature, un certain député a pris plusieurs rapports sans avoir assisté aux séances.

Un député (MCG) trouve que l'exemple de la grossesse est très bon puisqu'il est évident que le remplacement va s'inscrire dans la durée, le temps que le bébé naisse. Il est, en effet, possible de savoir que le « député suppléant-remplaçant » représentera EAG durant l'absence prolongée de sa collègue de parti. Dès lors, si la « députée absente de longue durée » était désignée rapporteur, les députés sauront que c'est le « député suppléant-remplaçant » qui va rédiger le rapport et le défendre en plénière. Il affirme simplement que, statutairement et institutionnellement, la « députée absente de longue durée » est titulaire, alors que le « député suppléant-remplaçant » rédigera et défendra ce rapport. Personnellement, il n'y voit aucun problème. Il lui semble que ce soit la solution de compromis.

Ce même député (MCG) explique en outre que le remplacement structurel est la situation dans laquelle un parti souhaite qu'un suppléant ait une commission, mais, puisqu'il n'a pas la possibilité de le nommer directement, le parti nomme un titulaire qui, en définitive, ne serait pas présent. Dans cette situation, le député suppléant serait en commission, alors qu'il n'y a pas besoin de remplacer le député titulaire. Il estime que ce n'est pas l'idée initiale de la suppléance et qu'il est contre cela.

Enfin, ce député (MCG) indique en conclusion qu'il est, sur le fond, en total accord avec son préopinant (Ve).

M. Vanek estime qu'il y a un intérêt à permettre aux suppléants de travailler dans de bonnes conditions, tout comme un intérêt à ne pas avoir un système hypocrite. Du point de vue de la transparence élémentaire, M. Vanek pense qu'il est important de savoir qui écrit le rapport.

M. Vanek, en ce qui concerne la rémunération due pour la rédaction du rapport, explique qu'avec le système actuel, la « députée remplacée » ne gagnerait rien puisqu'elle n'a pas participé aux séances de la commission. Tout comme elle, son remplaçant ne serait pas rémunéré non plus. Selon M. Vanek, il y a un aspect d'injustice du point de vue de la rémunération puisque tout travail mérite salaire.

M. Vanek indique qu'il y a également une dimension de formation. Il relève que les députés suppléants finiront probablement, de toute façon, députés titulaires dans le cours de l'évolution naturelle des départs. M. Vanek estime qu'il n'y a pas de raisons à ce que les suppléants n'accèdent pas à cette tâche, ce d'autant plus qu'en dernière instance, ils se voient octroyer des droits

majeurs. Par ailleurs, M. Vanek estime que l'intention du Constituant était claire et que la constitution n'entendait pas régler cette question de manière excessive.

Un député (PLR) comprend sur le fond la démarche qui s'inscrit dans le cadre de ce projet de loi. Cela étant, dans la pratique, il voit un problème concret. Si un député suppléant venait à rédiger un rapport, il faudrait que la commission lui garantisse qu'il puisse ensuite défendre ce rapport en plénière. Malheureusement, il indique que les suppléants ne peuvent jamais le faire. En effet, quand bien même les suppléants pensent qu'ils vont être sur la sellette pour défendre leurs rapports à la prochaine session, au gré des urgences et autres péripéties générées par l'ordre du jour, la présentation est reportée d'une session à une autre. Fort de ces considérations, il estime qu'il paraît délicat d'adhérer à ce projet de loi d'un point de vue pratique.

Un député (Ve) pense que la solution des PO (*par ordre*) pourrait être adoptée pour les rapports. Il relève que cela permettrait de savoir qui a rédigé le rapport.

Ce député (Ve) ne rejoint pas son préopinant (S) sur le fait que les députés ne sont élus que sur la base de la liste qui les représente. En effet, contrairement au système français, les listes ne sont pas bloquées.

Ce même député (Ve) réaffirme qu'il serait envisageable qu'un député suppléant, qui a suivi l'ensemble des travaux sur un projet de loi, ait le droit de prendre un rapport, pour autant qu'il le signe avec la mention PO, car cela permettrait de savoir que c'est un député suppléant qui a fait le travail.

Un député (UDC) annonce qu'il n'a pas encore d'opinion au sujet de ce projet de loi. Il observe que les articles 27A et 27B LRGC sont très clairs et que toutes les discussions proviennent de l'art. 27B, alinéa 2 LRGC. Il considère que si le député suppléant a le droit de rédiger un rapport, le droit de présence en plénière doit lui être octroyé, de façon à ce qu'il puisse venir défendre ce qu'il a écrit. En tout état de cause, il s'en remet à son groupe et s'abstiendra pour les débats en commission.

M. Vanek entend l'objection consistant à dire que la présence du rapporteur en plénière ne peut être garantie le cas échéant. Dans les cas de remplacements structurels de longue durée, compte tenu de la durée des travaux, le suppléant serait le député et serait *a priori* présent.

M. Vanek note, cela étant, qu'il n'est pas jamais possible de garantir la présence d'un député pour défendre un rapport. En effet, il est arrivé à plusieurs reprises que des députés viennent défendre un rapport au nom de leur groupe, car les rapporteurs étaient absents. Par conséquent, selon M. Vanek, ce n'est pas un argument réhibitoire.

Une députée (S) revient sur les propos d'un préopinant (MCG) concernant les remplacements structurels au sujet desquels elle n'est pas du tout favorable. S'agissant du cas de l'exemple cité du remplacement au sein d'EAG, elle estime que lorsqu'une personne est amenée à être remplacée, pour des raisons légitimes, pour une longue durée, il faut créer les conditions nécessaires pour que tout cela se fasse correctement. Elle déclare être en faveur de cet objet.

Un député (S) souhaite préciser son propos précédent sur les raisons pour lesquelles les députés sont au Grand Conseil. Il a vérifié les résultats de chaque personne candidate au Grand Conseil et, à l'exception de la présidente de la commission, chaque député a obtenu des voix venant de suffrages compacts. Il confirme donc qu'en majorité, les députés doivent leur présence en commission aux votes pour leur parti et non pour leur personne.

Ce député (S) relève que, finalement, l'ouverture des rapports de commission aux députés suppléants est importante pour les rapports de minorité. A l'exception du PLR et du PS, dans les commissions comptant 9 membres, chaque député est exposé au risque de se faire remplacer lors d'une séance où, finalement, le député suppléant sera le seul représentant de son groupe. Il relève que si le groupe du député suppléant est le seul à s'opposer à un projet de loi soumis au vote, il ne sera pas possible de permettre à cette minorité d'avoir la possibilité de s'exprimer. En effet, le député suppléant ne peut pas être le rapporteur. Pour cette raison, il estime que la représentation du peuple et de ses opinions est protégée, en permettant aux suppléants, lorsqu'ils remplacent dans ces séances de commissions très particulières, de demander un rapport de minorité.

Un député (PLR) est sensible à la problématique très concrète des groupes qui n'ont qu'un député siégeant en commission. En effet, pour des raisons liées à la disponibilité du titulaire, un certain nombre d'objets ont amené un député suppléant à être le seul représentant de son groupe. Il estime qu'en fonction des différentes thématiques, il est légitime qu'un député suppléant puisse tout de même exprimer son avis dans le cadre d'un rapport de majorité ou de minorité. Il relève qu'actuellement, les députés suppléants en sont privés. Il constate une inégalité de traitement entre les groupes liés à leur taille. Il déclare qu'en termes d'égalité de traitement, il soutiendra cette proposition, mais il ne sait pas encore s'il s'abstiendra.

Un député (Ve) estime que le député suppléant est proche du député titulaire dans la mesure où il assiste à tous les caucus. Il est ainsi informé de toutes les affaires courantes. Par ailleurs, il relève qu'un « député suppléant » est présent, plus ou moins, comme le représentant structurel du titulaire de la commission, car ce dernier est actuellement au Bureau et sera peut-être appelé à la présidence ou vice-présidence. En ce sens, leur « député suppléant-

remplaçant » assistera aux séances de cette commission de manière plus ou moins permanente.

Ce député (Ve) ne voudrait pas être le seul de son groupe à déposer des rapports, ce d'autant plus que leur « député suppléant-remplaçant » participe pleinement aux débats. S'agissant de la présence du député suppléant en plénière, il indique qu'il aura le plaisir de défendre des rapports d'un « député (Ve) non réélu » pour la commission de l'énergie. Par conséquent, il indique que son groupe sera favorable à ce projet de loi.

Un député (MCG) aimerait bien que le député (Ve) préopinant propose un amendement dans le sens du PO (*par ordre*). Il trouve que c'est un très bon compromis qui permet d'atteindre l'objectif que la commission souhaite atteindre. Il pense qu'il pourrait y avoir un amendement déclarant que les suppléants peuvent signer un rapport par ordre. Si le député (Ve) déposait un amendement dans ce sens, il le soutiendrait.

La présidente rejoint un préopinant (PDC) sur le fond. Cela étant, elle est perplexe quant au fait qu'un groupe représenté uniquement par un député suppléant ne pourra pas prendre un rapport. Cette inégalité de traitement lui pose problème.

Un député (UDC) demande si un député titulaire de l'UDC, qui serait le seul membre d'une commission, aurait la possibilité de « s'auto proposer » pour le rapport.

M. Vanek cite l'art. 188, al. 3 LRGC qui prévoit que « les minorités peuvent désigner des rapporteurs. Les rapports de minorité doivent être annoncés en commission à l'issue du vote final et déposés dans le délai imparti par la commission ».

M. Vanek explique que le député suppléant peut annoncer le rapport au nom d'un membre titulaire de son groupe ou au nom d'un membre d'une autre commission. En effet, la loi ne l'interdit pas explicitement (art. 188, al. 1, let. a et b LRGC). M. Vanek précise qu'en revanche, il ne peut pas s'annoncer lui-même. Cela étant, la LRGC ne l'interdit pas explicitement. M. Vanek relève que l'art. 188, al. 1 LRGC prévoit que « la commission nomme parmi les députés titulaires un rapporteur qui, en principe, ne peut être : l'auteur du projet ou de la proposition (let. a) ; le président (let. b) ».

M. Vanek estime qu'il faudrait modifier l'article 188, al. 1 en retirant le mot « titulaire ». En l'état, M. Vanek déclare que la commission peut se prononcer sur le principe.

M. Vanek estime que le PO est un mieux, mais il ne voit pas ce que les députés préservent d'essentiel, notamment dans le cas d'un député « suppléant rapporteur », dans le rapport où figurera « rapport de minorité du député « X »

par ordre de la « députée remplacée ». A son avis, c'est une fiction un peu hypocrite qui ne répond à aucune réalité. Cela étant, si tous les députés sont convaincus de cette proposition, M. Vanek s'y ralliera *in fine*, mais il ne trouve pas que cela apporte de la clarté.

Un député (PDC) est sensible au sentiment exprimé par la présidente. Il partage l'avis de l'un des députés (MCG) consistant à ce que le député (Ve) préopinant fasse une proposition d'amendement avec les PO. D'après lui, ce serait une solution qui amènerait un plus, bien qu'elle ne satisfasse pas M. Vanek.

Un député (Ve) ne propose pas d'instaurer un véritable PO dans le sens où les suppléants n'auraient pas un ordre donné par quelqu'un d'autre. Il propose de modifier la teneur de l'art. 27B, al. 2, let. e LRGC de la façon suivante :

*« Toutefois, ils ne peuvent être rapporteurs, sauf s'ils ont assisté à la majorité des travaux de la commission et qu'ils signent en mentionnant qu'ils remplacent le titulaire ».*

M. Vanek se rallie volontiers à une formule de ce type-là.

## Procédure de vote

### *1<sup>er</sup> débat*

La présidente met aux voix l'entrée en matière du **PL 12388** :

Oui :	<b>13</b> (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	2 (2 PLR)
Abstentions :	–

L'entrée en matière est **acceptée**

## Suite de la discussion de commission

M. Mangilli attire l'attention des députés sur le fait que la notion de la « majorité des travaux » sera sujette à interprétations à l'avenir. Par ailleurs, il ajouterait « le ou la titulaire » pour le langage épïcène.

Un député (Ve) propose de remplacer « la majorité des travaux » par « la majorité des séances ».

La présidente relit l'amendement proposé par un député (Ve) tel que modifié :

*« Toutefois, ils ne peuvent être rapporteurs, sauf s'ils ont assisté à la majorité des séances d'une commission concernant un objet et qu'ils signent en mentionnant qu'ils remplacent la/le titulaire. »*

Un député (PLR) n'est pas favorable à cet amendement. La question de fond est de savoir si les suppléants ont le droit de faire des rapports ou non. Il estime qu'il faudrait, au moins, que la commission entende le Secrétariat général du Grand Conseil sur cet objet, surtout sous l'angle de cet amendement.

Un député (Ve) relève que certains groupes n'ont qu'un représentant dans les commissions à 15 membres. Il se pourrait qu'à un certain moment, ces groupes se retrouvent avec un suppléant. Dans ces cas-là, ces groupes ne pourraient pas prendre le rapport. Il ajoute que, dans certaines circonstances, des députés suppléants sont amenés à effectuer un remplacement de longue durée et ils pourraient avoir besoin de signer le rapport.

Ce député (Ve) estime que le texte qu'il propose est certes un peu long, mais permet de résoudre ces difficultés et d'avoir une majorité de la commission. Il affirme que cette proposition ne vise pas à enlever complètement la volonté du législateur qui prévoit que les députés suppléants n'ont pas exactement les mêmes droits que les députés titulaires.

Un député (PLR) pense qu'il est de la responsabilité de la commission de faire en sorte qu'un député qui n'a assisté qu'à une séance ne prenne pas le rapport. Il est complètement opposé à cet amendement. En revanche, il serait favorable au fait de dire que les suppléants peuvent prendre des rapports pour des questions de rétablissement de l'égalité de traitement. Enfin, il souhaiterait pouvoir entendre le Secrétariat général du Grand Conseil sur ce point.

La présidente met aux voix cette proposition :

Oui :	12 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	2 (2 PDC)
Abstentions :	1 (1 Ve)

L'audition du Secrétariat général du Grand Conseil **est acceptée**

M. Vanek indique que, quelle que soit la formule, il tend à être d'accord avec le député préopinant (PLR) sur le fait que des éléments, qui ne sont pas forcément opportuns, sont rajoutés. Par ailleurs, M. Vanek relève que si la commission entre en matière sur ce projet de loi, il faudra également retirer la mention du député « titulaire » de l'article 188 LRGC. En ce sens, M. Vanek dépose un amendement consistant à supprimer la qualification de titulaire, comme étant une condition du rapporteur de majorité.

Un député (PLR) précise que le rapporteur est payé en fonction du nombre de séances auxquelles il a assisté. Il y a quand même un mécanisme correcteur.

## Séance du 5 décembre 2018

### *Audition de M. Laurent Koelliker, Sautier, Secrétariat général du Grand Conseil.*

M. Koelliker souhaite présenter quelques éléments relatifs aux députés suppléants, puis formuler une suggestion en rapport avec le projet de loi à l'ordre du jour.

M. Koelliker précise qu'à l'aune des réflexions de l'époque sur les compétences à accorder aux députés suppléants, la première approche consistait à ce que ces derniers ne puissent remplacer les députés titulaires qu'aux séances plénières du Grand Conseil. Il en découle que la question de la rédaction éventuelle de rapports de commissions ne s'est pas posée puisqu'il n'était pas prévu que les députés suppléants soient membres de commissions.

M. Koelliker explique par ailleurs que, dès lors qu'il a été admis que les députés suppléants puissent également remplacer les députés titulaires en commissions, permettant ainsi une plus grande flexibilité dans l'organisation interne de groupes, la question de la rédaction des rapports s'est posée.

M. Koelliker indique qu'initialement, cette réflexion avait pour but d'éviter un effet pervers, qui reviendrait à ce qu'un député suppléant prive un député titulaire de son droit de siéger au Grand Conseil.

En effet, le Grand Conseil a toujours intérêt à ce que le rapporteur soit présent lors des séances pour qu'il puisse présenter le rapport. Or, M. Koelliker précise qu'il est rare que les députés suppléants puissent siéger à chaque séance. En effet, il relève que si le député suppléant était désigné rapporteur de commission, il devrait assister aux séances au détriment du député titulaire.

M. Koelliker estime que c'est un risque qu'il convenait d'écarter par rapport aux droits du député titulaire.

M. Koelliker relève qu'après les premiers mois d'application de cette disposition, un problème est survenu, ce qui a motivé le dépôt de ce projet de loi. En effet, il se trouve que si les petits groupes n'ayant qu'un membre en commission étaient représentés par un député suppléant et que ce dernier souhaitait déposer un rapport de minorité, comme son droit l'y autorise, le député suppléant était obligé de l'annoncer, le cas échéant de l'écrire, et, ensuite, de le faire signer par le député titulaire.

M. Koelliker indique qu'ils ont trouvé une manière de procéder, à tout le moins pour ne pas pénaliser, financièrement parlant, l'auteur du rapport, grâce à un accord informel. Cet accord prévoit que le député suppléant se voit créditer les majorations du rapport qu'il a écrit malgré le fait que le nom de l'auteur virtuel reste celui du membre titulaire de la commission.

M. Koelliker, en ce qui concerne le PL 12388, a une proposition à formuler. Il estime qu'elle est peut-être de nature à résoudre un certain nombre de problèmes, voire tous les problèmes, en gardant tout de même le principe selon lequel un député titulaire ne devrait pas être conduit à être absent aux séances de commission pour laisser sa place à un député suppléant rapporteur.

M. Koelliker précise qu'il s'agit de modifier la lettre e de la sorte : « rapporteur de majorité ». Cela signifie que le député suppléant n'aurait pas la possibilité d'être rapporteur de majorité dans la mesure où il y a un réel intérêt à ce que le rapporteur de majorité de la commission soit présent et que ce soit un député titulaire. En revanche, M. Koelliker relève que cela laisserait tout de même la possibilité aux députés suppléants de déposer des rapports de minorité. Il ajoute qu'il est même plus facile pour un rapporteur de minorité d'être remplacé en plénière parce qu'il ne s'agit pas de retracer tous les travaux de la commission comme le fait le rapporteur de majorité ou d'unanimité.

### ***Questions des commissaires :***

Un député (EAG) salue l'esprit pragmatique avec lequel M. Koelliker aborde le problème, ainsi que pour la solution qu'il propose. Il a bien compris qu'il ne fallait pas qu'un député suppléant soit présent au détriment d'un député titulaire et, a fortiori, qu'il prenne un rapport de majorité afin d'en tirer un argument pour remplacer le titulaire. Il relève que le député suppléant pourrait effectivement essayer d'en tirer un argument, mais que, dans tous les cas, il ne pourra pas s'imposer. Il estime que c'est un problème d'organisation qui trouve sa solution au sein des groupes.

Ce député (EAG) revient sur la proposition d'amendement d'un commissaire (Ve) :

*« Toutefois, ils ne peuvent être rapporteurs, sauf s'ils ont assisté à la majorité des séances d'une commission concernant un objet et qu'ils signent en mentionnant qu'ils remplacent la/le titulaire ».*

Le même député (EAG) évoque la situation d'un député suppléant (EAG), premier signataire de ce projet de loi, qui effectue un remplacement de longue durée parfaitement légitime, en raison d'un congé maternité. Il précise que, *de facto*, ce député « suppléant suppléant-remplaçant » assumera les fonctions de député pendant une période d'environ 6 mois. Il relève que l'amendement MCG vise à conditionner de manière plus forte la possibilité d'être rapporteur pour répondre à ce type de situations. Il aimerait entendre M. Koelliker sur cette alternative.

M. Koelliker estime qu'il serait compliqué pour la commission de devoir compter le nombre de séances auxquelles le député suppléant a assisté, sous réserve des absences de longue durée pour lesquelles la situation est évidente.

M. Koelliker suggère de légiférer s'agissant des rapports de majorité et de laisser une grande liberté pour les rapports de minorité. De la sorte, la commission s'éviterait des calculs complexes en fin de travaux et, finalement, cela permettrait de garder le principe général, tout en donnant une flexibilité aux groupes pour exprimer un point de vue minoritaire.

Ce député (EAG) fait une analogie avec le cas des rapporteurs de majorité qui, parfois, sont les premiers signataires d'un projet de loi. En général, ce n'est pas possible, mais il arrive que certaines commissions dérogent à ce principe pour de bonnes raisons. Il demande s'il ne serait pas possible d'instaurer un principe, tout en laissant la possibilité à une commission d'y déroger. Il estime que si la majorité de la commission souhaite procéder de cette manière, il est légitime de lui laisser cette liberté. Ce serait une petite inflexion supplémentaire à la suggestion de M. Koelliker.

M. Koelliker confirme que l'article 188, alinéa 1, lettres. a et b LRGC prévoit qu'en principe, l'auteur du projet ou de la proposition et le président ne peuvent pas être rapporteurs. Cela étant, il arrive effectivement que ce soit le cas pour de bonnes raisons et il y a peut-être une porte à entrouvrir. Il précise que l'idée n'est pas de priver les commissaires d'une certaine latitude. Il souligne que l'idée de la démarche était, malgré tout, de préserver le principe d'un député titulaire.

Ce même député (EAG) se rallie à la proposition faite par M. Koelliker et indique qu'il proposera un sous-amendement (« en principe »).

Un député (MCG) trouve que l'échange clarifie assez bien la situation. Il serait plutôt en faveur de la proposition de M. Koelliker, mais il reste la situation du rapport de minorité. Il demande si, en ne le mentionnant pas, la possibilité existe.

M. Koelliker répond par l'affirmative.

## **Discussion de commission**

La présidente rappelle que la commission a déjà voté l'entrée en matière. Elle demande à un député (EAG) quel est son amendement.

Ce député (EAG) se rallie à la proposition d'amendement de M. Koelliker à l'article 27B al. 2 let. e

*« Toutefois, ils ne peuvent être : [...] rapporteur de majorité ».*

Ce même député (EAG) propose simplement un sous-amendement laissant la possibilité à un député suppléant d'être rapporteur de majorité si la commission le souhaite vraiment :

« *Toutefois, ils ne peuvent être : [...] en principe, rapporteur de majorité* ».

La présidente rappelle qu'un député (Ve) avait également déposé un amendement :

« *Toutefois, ils ne peuvent être [...] rapporteur, sauf s'ils ont assisté à la majorité des séances d'une commission concernant un objet et qu'ils signent en mentionnant qu'ils remplacent la/le titulaire* ».

Un député (MCG) pense que, pour la clarté du débat, il est nécessaire de préciser qu'il s'agit d'opposer l'amendement du député (Ve) à celui de M. Koelliker.

Un député (EAG) demande à un député (Ve) s'il est d'accord de retirer son amendement après avoir entendu les explications de M. Koelliker.

Ce député (Ve) retire son amendement.

## Suite de la procédure de vote

### 2<sup>e</sup> débat

#### Art. 1 Modifications

Pas d'opposition, adopté.

#### *Art. 27B, al. 2, lettre e*

Un député (MCG) reprend la proposition de M. Koelliker, qui devient son amendement :

« *Toutefois, ils ne peuvent être : [...] rapporteur de majorité* ».

Un député (EAG) formule un sous-amendement à cet amendement :

« *Toutefois, ils ne peuvent être : [...] en principe rapporteur de majorité* »

La présidente met aux voix le sous-amendement EAG :

Oui :	4 (1 EAG, 2 Ve, 1 UDC)
Non :	10 (2 S, 2 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 S)

Le sous-amendement EAG est **refusé**

La présidente met aux voix l'amendement MCG :

« *Toutefois, ils ne peuvent être : [...] rapporteur de majorité* ».

<b>Oui :</b>	<b>15</b> (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	-
Abstentions :	-

L'amendement MCG est **accepté**

La présidente met aux voix l'alinéa 2 dans son ensemble, tel qu'amendé

<b>Oui :</b>	<b>15</b> (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	-
Abstentions :	-

L'alinéa 2 est **accepté** dans son ensemble

### **Art. 188 Rapporteur**

« *La commission nomme parmi les députés ~~titulaires~~ un rapporteur qui, en principe, ne peut être a) l'auteur du projet ou de la proposition [...]* »

La présidente met aux voix cette terminologie

<b>Oui :</b>	<b>12</b> (1 EAG, 2 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	-
Abstentions :	3 (1 S, 2 PLR)

L'article 188 est **adopté**

### **Art. 2 Entrée en vigueur**

Pas d'opposition, adopté.

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 12388

<b>Oui :</b>	<b>14</b> (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	-
Abstentions :	1 (1 PLR)

Le PL 12388 est **accepté** dans son ensemble.

Après avoir désigné le rapporteur et fixé le délai de restitution du rapport, la commission préavise un traitement en catégorie III (extraits).

Mesdames et Messieurs les députés, la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil vous remercie d'accorder plus de compétences aux député-e-s suppléant-e-s et de soutenir ce PL 12388 amendé tel que sorti de commission.

## **Projet de loi (12388-A)**

**modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01)** *(Pour des député-e-s suppléant-e-s efficaces et pouvant travailler dans de bonnes conditions)*

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. 27B, al. 2, lettre e (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Toutefois, ils ne peuvent être :

- e) rapporteur de majorité;

#### **Art. 188, al. 1, phrase introductive (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> La commission nomme parmi les députés un rapporteur qui, en principe, ne peut être :

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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