

*Date de dépôt : 15 juillet 2020*

## **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. Pierre Vanek, Jean Batou, Diego Esteban, Jocelyne Haller modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (*Transparence et traçabilité : pour le maintien du vote nominal en plénière à la demande de dix député·e·s*)**

### **Rapport de M. Pierre Eckert**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce projet de loi portant sur la LRGc a pour objet de rétablir la possibilité de demander le vote nominal pour des votes qui ne sont pas finaux, par exemple des amendements. Il a été examiné et voté lors de deux séances de commission les 20 et 27 mai 2020 sous l'experte présidence de M. Pierre Vanek. M. Fabien Mangilli, directeur des affaires juridiques, et M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique, ont assisté les travaux de la commission. Les procès-verbaux ont été tenus avec précision par M. Nicolas Gasbarro. Qu'ils soient tous remerciés.

### **Résumé**

Pour comprendre le présent projet de loi, il faut remonter à celui qui le précédait, le PL 12439, dont l'objectif était d'instaurer le vote nominal systématique sauf rares exceptions. Ce dernier a été voté le 12 mars 2020 par la plénière, mais, contre toute attente, a été frappé d'un amendement qui restreignait le vote nominal automatique aux votes finaux. La possibilité de demander le vote nominal sur un autre vote, par exemple un amendement, a été perdue dans l'opération.

Le PL 12665 demande à rétablir la possibilité du vote nominal sur d'autres votes que les votes finaux. La commission est largement entrée en matière sur cette possibilité, mais a souhaité augmenter le nombre de député.e.s nécessaire à la demande. Plusieurs possibilités ont été évoquées (voir la discussion détaillée) et en fin de compte la commission s'est accordée sur **20 député.e.s**. Il a été relevé qu'il était éventuellement plus difficile de compter 20 mains levées plutôt que 10, mais la majorité pense que la présidence peut assumer cette tâche sans devoir passer par une procédure plus formelle. Si toutefois cela se révélait nécessaire, nous laisserons le bureau décider d'une organisation adéquate.

Le projet de loi a également été adapté de façon à ce qu'il entre en vigueur en même temps que la loi 12439 puisque les deux lois se complètent. Cela sera le cas dès l'entrée en fonction du nouveau système de vote dans la nouvelle salle du Grand-Conseil.

Suite à ces amendements, le projet de loi a été adopté par 12 voix pour et 2 abstentions. Le projet de loi amendé se trouve à la fin de ce texte.

## **Dans le détail**

### **Audition du premier signataire, M. Pierre Vanek**

M. Vanek rappelle à la commission que M. Esteban avait déposé le PL 12439 qui appelait l'introduction du vote nominal automatique sur tous les votes, sous réserve de certaines exceptions. Il indique que ce projet de loi avait recueilli l'unanimité de la commission et n'avait pas fait l'objet d'un rapport de minorité. M. Vanek ne se rappelle pas non plus avoir noté une franche hostilité de la part d'un.e député.e.

M. Vanek explique que ce projet de loi a été traité par la plénière du Grand Conseil et que le PLR a proposé un amendement motivé, considérant que d'étendre le vote nominal automatique à tous les votes était excessif. En ce sens, M. Vanek indique que le PLR a proposé de réduire le champ d'application aux votes finaux. Il admet que cela se plaide, tout en relevant que cela induit un certain nombre de difficultés parce qu'il n'est pas forcément possible de savoir à l'avance si un vote sera final (p. ex. un vote d'entrée en matière).

M. Vanek explique que si le PL 12439 avait été accepté tel que formulé par M. Esteban, cela n'aurait posé aucun problème dans la mesure où la modification aurait étendu le vote nominal à tous les votes. Toutefois, il relève que le PL 12439, ainsi modifié par la proposition d'amendement du PLR et accepté par le Grand Conseil, remplacera la disposition actuelle de la

LRGC qui prévoit que 10 députés peuvent demander un vote nominal en levant la main.

M. Vanek explique en ce sens que la modification apportée par l'amendement retire la possibilité donnée aux députés de demander un vote nominal. Cela signifie qu'il ne serait plus possible de le demander pour des votes d'amendements centraux dans les débats.

M. Vanek attire l'attention de la commission sur le fait qu'il a été possible de demander quelques votes nominaux, lors de la dernière séance, puisque la nouvelle loi n'est pas encore entrée en vigueur.

M. Vanek précise que sa proposition ne consiste pas simplement à en revenir au projet de loi qui avait été déposé par M. Esteban. Il explique que son projet de loi entend simplement conserver aux députés un droit qu'ils avaient et qui leur a été supprimé soit par malice soit par mégarde. A cet égard, il indique que cet effet du projet n'est pas ressorti au cours du débat.

Un député S précise que le PL 12439, qui a été finalement voté par le Grand Conseil, n'était plus le sien puisqu'il l'avait retiré. Il explique avoir pris cette décision parce que l'objectif du projet de loi initial était d'avancer vers plus de transparence et qu'en réalité, l'amendement proposé en session a créé un recul, qui n'était que maigrement compensé par le vote nominal sur les votes finaux.

Ce député S a été très attentif aux travaux sur ce projet de loi, que ce soit en commission ou en plénière, et il relève que ce PL 12665 met le doigt sur une question qui n'a jamais fait l'objet d'un débat entre les groupes. Il pense que si la volonté de la majorité est de retirer la possibilité de demander des votes nominaux, il est particulièrement important que ce débat puisse avoir lieu en tant que tel et c'est en ce sens qu'il est favorable à ce projet de loi.

Un député Ve rappelle que l'entrée en vigueur du PL 12439, qui a été voté par le Grand Conseil, doit se faire au moment de l'entrée dans la nouvelle salle du Grand Conseil. En ce sens, il indique qu'il est actuellement encore possible de demander des votes nominaux.

Selon ce député Ve, les députés devraient pouvoir garder la possibilité de demander le vote nominal sur un amendement. Il soutiendra également ce projet de loi, même s'il aurait préféré que le vote nominal soit introduit sur l'ensemble des sujets.

M. Vanek aurait également préféré que le PL 12439 soit accepté tel que rédigé initialement. Toutefois, il est nécessaire de prendre en compte le vote du plénum du Grand Conseil. Par contre, M. Vanek insiste sur le fait que ce projet de loi vise à corriger un effet qui n'a pas été évoqué un seul instant dans le cadre de leurs débats.

Un député UDC comprend, en définitive, que ce projet de loi les ramènerait au statu quo ante. Selon lui, il est surtout important de connaître la volonté partisane des partis qui votent d'une manière ou d'une autre. Par contre, il a toujours de la peine à percevoir ce type de pression, presque dictatoriale, qui force les gens à voter d'une manière. Il demande quel est l'intérêt de demander le vote nominal pour des petits amendements alors que le plus important est le vote final et pas les votes qui vont l'amener.

M. Vanek admet que ce projet de loi permettrait de revenir, pour l'essentiel, au statu quo ante. Par ailleurs, sur le fait que le vote nominal serait un moyen de pression pour éviter qu'il y ait des députés dissidents qui votent différemment, M. Vanek relève que c'est peut-être vrai, mais que le Parlement est basé sur un fonctionnement de partis qui s'unifient plus ou moins. En ce sens, si l'idée est de prendre ce chemin, il faudrait alors introduire des votes à bulletin secret. M. Vanek pense que c'est essentiellement un choix politique.

M. Vanek, par rapport à l'importance des petits amendements, pense effectivement qu'il ne faudrait pas que le vote nominal soit systématiquement demandé. Toutefois, M. Vanek indique que, de manière générale, cela ne se produit pas au sein du Grand Conseil genevois. En effet, il insiste sur le fait que ce sont généralement des éléments que les uns ou les autres considèrent comme étant importants. M. Vanek relève que si la barre des 10 députés lui semble trop faible, elle pourrait être élevée.

Un député PLR indique que son souvenir diffère de celui du député S, à savoir que cette question du curseur sur les votes concernés par le vote nominal a été discutée. Il rappelle qu'il était acquis à l'idée d'aller dans le sens des votes nominaux, mais qu'il y a eu une pesée des intérêts entre les avantages et les désavantages, notamment la charge induite. Il considère que le fait de rendre systématiques les votes nominaux à toutes les étapes de votation est une charge trop importante pour le service du mémorial, notamment en direct, car il est nécessaire de procéder à une inscription spécifique, lors de chaque vote nominal. En ce sens, il souligne que, de mémoire, cette discussion sur l'étendue des votes nominaux a eu lieu.

Le député PLR, en tout état de cause, insiste sur le fait que l'amendement proposé par le PLR n'était pas une mesure de flibustier pour déprécier le projet original. Il relève que cette proposition d'amendement était issue d'une réflexion sensée et qu'elle n'a pas complètement fait perdre la valeur du projet final. En effet, il rappelle qu'une bonne partie des personnes auditionnées par la commission avait relevé qu'il y avait de plus en plus de demandes d'accès aux votes individuels, à des fins statistiques et historiques.

Toutefois, il se rappelle que ces demandes concernaient essentiellement les votes finaux.

M. Vanek pense, en effet, que la question du curseur a été discutée au sein de la commission à un moment ou à un autre. Cependant, il ne pense pas que la possibilité de demander le vote nominal aurait été supprimée s'il avait été évoqué, en commission, de mettre le curseur sur les votes finaux. Par ailleurs, M. Vanek pense que tout le monde peut s'accorder à dire qu'un amendement peut être central dans un débat. Il explique que c'est la raison pour laquelle il ne propose pas un retour en arrière complet. En effet, il propose simplement de réinstaurer ce qui a été supprimé par cet amendement du PLR.

### **Entrée en matière (1<sup>er</sup> débat)**

Un député PLR annonce que le PLR votera l'entrée en matière et proposera un amendement pour élever le nombre de personnes nécessaires pour demander le vote nominal. De plus, il trouve que le simple fait de devoir lever la main pour demander le vote nominal n'est pas adéquat. En ce sens, ils proposeront qu'un vote formel soit effectué et qu'il y ait au moins une minorité qualifiée qui appuie la demande de vote nominal.

Le président demande ce qu'il entend par minorité qualifiée.

Le député PLR pense qu'il faudrait qu'il y ait au moins 30 à 40% de députés qui appuient la demande de vote nominal.

Un député MCG a personnellement beaucoup de peine avec ce genre de retour « revanchard ». Il note que le vote en plénière ne leur a pas plu et que cela a amené le dépôt d'un autre projet de loi. Toutefois, il indique que si la commission devait entrer en matière, il irait dans le sens de la proposition du PLR en élevant le nombre de personnes requises pour demander le vote nominal à 25% de l'assemblée.

Un député S n'est pas convaincu que le débat se soit passé correctement en plénière. Il pense que le débat est généralement plus serein en commission et que pour le coup, le tout a été finement joué. Il pense que la portée est quand même dommageable, même s'il comprend une exaspération d'un usage trop important des votes nominaux en plénière du Grand Conseil. Il relève que si le problème se trouve simplement au niveau du seuil, il comprend qu'il faille l'élever.

Un député PDC annonce que le PDC votera l'entrée en matière et se ralliera à la proposition du MCG par rapport au seuil à atteindre pour demander le vote nominal, soit 25%.

Un député Ve n'est pas convaincu que toute la députation ait compris, en âme et conscience, qu'elle avait voté la suppression de la possibilité de demander le vote nominal. Il relève que cela n'a en tout cas pas été évoqué dans les arguments lorsque l'amendement a été présenté. Il rappelle qu'ils ont effectivement parlé du vote final, mais pas du retrait de cette possibilité. Les Verts voteront l'entrée en matière, ainsi que l'augmentation du nombre de personnes nécessaires pour demander le vote nominal.

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12665 :

Oui :	14 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
Non :	—
Abstention :	1 (UDC)

**L'entrée en matière est acceptée.**

## 2<sup>e</sup> débat

Le président relève qu'il y a des sensibilités différentes au niveau du seuil nécessaire pour demander le vote nominal. Les nombres de 20, 25 et 30 député.e.s ont été évoqués. Ces possibilités seront traitées en 2<sup>e</sup> débat.

Un député PLR trouve intéressant que la demande doive être faite par un nombre de députés plus important qu'en compte le plus grand groupe du Grand Conseil. En d'autres termes, il est nécessaire d'avoir l'appui, quantitativement parlant, de deux groupes parlementaires pour que le vote nominal soit demandé. Il relève que nul ne sait quelle sera la taille des groupes à l'avenir. Partant de ce constat, il se demande s'il ne serait pas opportun de prévoir un système coulissant, qui puisse être adapté en fonction de l'évolution de la taille des groupes. En ce sens, il pense que la commission pourrait s'entendre aujourd'hui sur un 20 ou 30%, qui serait amené à évoluer.

Le président indique que l'idée qu'un grand parti gouvernemental demandant systématiquement des votes nominaux n'est pas très plausible. La crainte est plutôt que le vote nominal soit utilisé comme un moyen flibuste pour ralentir les débats.

Le président pense que le souci, avec ce seuil, réside dans le fait qu'il y a deux partis non gouvernementaux dans cette assemblée (EAG et UDC). Il précise qu'ils comptent ensemble 17 député/es. Il relève que cela signifie alors que le seuil pourrait être fixé au cumul des deux plus petits groupes de l'assemblée pour que les partis gouvernementaux n'aient pas la possibilité d'empêcher toute demande d'appel nominal. Le président n'est

personnellement pas en faveur d'un mécanisme coulissant, car cela serait trop compliqué. Il pense qu'il serait plus opportun de fixer le seuil à 20 députés.

Une députée PLR comprend la remarque du président. Toutefois, elle doute qu'un vote nominal émane des groupes EAG et UDC réunis. Elle indique que c'est plus généralement le cas de partis qui ont une orientation politique similaire.

Un député UDC considère que le seuil serait correct s'il était fixé entre 20 et 25 députés.

Un député PDC relève que le système proposé par le PLR sera impraticable le jour où il y aura 10 ou 11 groupes. Il indique que la situation s'est produite à la Constituante et que cela pourrait arriver au Grand Conseil. En revanche, il propose de fixer le seuil à 20 députés.

Le président met aux voix la proposition d'amendement du PLR à l'article 85, alinéa 4 (nouveau, l'alinéa 4 ancien devenant l'alinéa 5), consistant à instaurer un seuil adaptable en fonction de l'évolution de la taille des groupes :

Oui :	4 (4 PLR)
Non :	10 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 MCG, 1 UDC)
Abstentions :	–

**L'amendement du PLR est refusé.**

Le président met aux voix la proposition d'amendement à **30 député.e.s** à l'article 85, alinéa 4 (nouveau, l'alinéa 4 ancien devenant l'alinéa 5) :

«<sup>4</sup> Le vote nominal peut néanmoins toujours être demandé avant un vote quelconque. Il a lieu si la demande est appuyée par ~~40~~ 30 députées ou députés ».

Oui :	4 (4 PLR)
Non :	10 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 MCG, 1 UDC)
Abstentions :	–

**L'amendement à 30 député.e.s est refusé.**

Le président met aux voix la proposition d'amendement à **25 député.e.s** à l'article 85, alinéa 4 (nouveau, l'alinéa 4 ancien devenant l'alinéa 5) :

«<sup>4</sup> Le vote nominal peut néanmoins toujours être demandé avant un vote quelconque. Il a lieu si la demande est appuyée par ~~10~~ 25 députées ou députés ».

Oui : 7 (4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)

Non : 7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC)

Abstention : –

**L'amendement à 25 député.e.s est refusé.**

Le président met aux voix la proposition d'amendement à **20 député.e.s** à l'article 85, alinéa 4 (nouveau, l'alinéa 4 ancien devenant l'alinéa 5) :

«<sup>4</sup> Le vote nominal peut néanmoins toujours être demandé avant un vote quelconque. Il a lieu si la demande est appuyée par ~~10~~ 20 députées ou députés ».

Oui : 9 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 1 UDC, 1 PLR)

Non : 1 (1 MCG)

Abstentions : 4 (3 PLR, 1 MCG)

**L'amendement à 20 député.e.s est accepté.**

Un député PLR avait indiqué qu'il était peut-être opportun d'instaurer un vote formel pour le vote nominal, dans la mesure où le nombre de personnes nécessaires pour appuyer la demande de vote nominal est relativement important.

Le président indique qu'ils ont effectivement eu un échange informel, lors de la dernière séance, sur les modalités de vote et cela ne figure pas dans cet article. Toutefois, il pense qu'il est clair que le rapport devra faire état de la proposition que le vote ne soit pas simplement une agitation manuelle. Il lui demande s'il veut l'inscrire dans la loi.

Le député PLR indique que sa proposition consiste simplement à compléter l'article 85, al. 4, 2<sup>e</sup> phrase (nouveau) LRGC par : « La demande est appuyée par un vote formel ».

Le président se demande s'il s'agit d'un vote formel dans la mesure où il est simplement question d'appuyer une demande.

Un député Ve rappelle que lors d'un vote, les députés sont amenés à voter pour (oui), contre (non) ou s'abstenir. Il souligne que dans ce cas précis, il est juste possible de voter en faveur (oui) de la demande de vote nominal.

Le président est d'accord. Il relève que dans le cadre d'un vote normal, 20 « oui » ne l'emportent pas sur 80 « non », alors que c'est le cas en l'espèce.

Un député PDC trouve que l'argument du président est tout à fait correct. De plus, il ne s'agit pas d'un vote formel, mais d'un appui. Par ailleurs, il trouve qu'il y a un côté sympathique à lever la main et relève que cela leur ferait gagner du temps plutôt que d'attendre le développement du vote électronique. Il considère qu'il n'y a rien de compliqué à compter les mains levées et il pense que n'importe quel président du Grand Conseil en est capable.

Un député Ve rappelle qu'il y a également le problème de l'entrée en vigueur. Il indique que le PL 12439 voté en plénière a été amendé pour que le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur, sachant qu'il doit le faire lorsque le Grand Conseil prendra possession de la nouvelle salle. Il précise que le PL 12439 n'est toujours pas en vigueur et que l'ancienne loi est encore applicable.

Un député S appuie ces propos et considère que l'entrée en vigueur de ce projet de loi doit également être remise entre les mains du Conseil d'Etat, comme pour le PL 12439. Il ajoute qu'il serait bien que le Bureau surveille que la mise en œuvre de ces deux projets de lois soit concomitante, le premier projet de loi entrant en vigueur dans la mesure où il n'est pas contredit par le second.

Le président indique que la commission est saisie d'un amendement à l'article 2 (Entrée en vigueur), consistant à remplacer « [I]a présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle » par « [I]e Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur ».

Un député MCG demande s'il ne faudrait pas également modifier le titre du projet de loi dans la mesure où le seuil a été modifié.

Le président répond par la positive.

Le président met aux voix l'amendement MCG au titre du PL 12665 :

**Transparence et traçabilité : pour le maintien du vote nominal en plénière à la demande de dix vingt député-e-s**

Oui : 13 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 1 MCG, 1 UDC)

Non : –

Abstention : 1 (1 MCG)

**L'amendement est accepté.**

Le président met aux voix l'amendement Ve à l'art. 2 :

**« Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur. »**

Oui : 9 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 1 MCG, 1 UDC)

Non : –

Abstentions : 5 (4 PLR, 1 MCG)

L'amendement est accepté.

**3<sup>e</sup> débat**

Un député PLR propose de faire figurer explicitement à l'art. 2 que l'entrée en vigueur sera simultanée au PL 12439.

Le président comprend alors qu'il s'agit d'une nouvelle proposition d'amendement, alternative à celle qui a été votée en deuxième débat.

Le président met aux voix l'amendement PLR à l'art. 2 :

**« La présente loi entre en vigueur simultanément à la loi 12439 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Pour la généralisation du vote nominal). »**

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

Non : –

Abstentions : 2 (1 PDC, 1 MCG)

**L'amendement est accepté.**

**3<sup>e</sup> débat :**

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12665 :

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

Non : –

Abstentions : 2 (2 MCG)

**Le PL 12665, tel qu'amendé, est accepté.**

## **Projet de loi (12665-A)**

**modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01)** (*Transparence et traçabilité : pour le maintien du vote nominal en plénière à la demande de vingt député·e·s*)

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. 85, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5)**

<sup>4</sup> Le vote nominal peut néanmoins toujours être demandé avant un vote quelconque. Il a lieu si la demande est appuyée par 20 députées ou députés.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur simultanément à la loi 12439 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Pour la généralisation du vote nominal).