

Rapports de majorité et de minorité de la commission du règlement chargée d'examiner le projet de délibération du 21 novembre 2012 de MM. Pascal Holenweg et Alberto Velasco: «Règlement du Conseil municipal: pour un vrai débat vraiment accéléré».

A. Rapport de majorité de M^{me} Florence Kraft-Babel.

Ce projet de délibération a été renvoyé à la commission du règlement lors de la plénière du 19 mars 2014. Il a été étudié lors des séances des 9 avril et 3 décembre 2014 sous les présidences de MM. Pascal Rubeli et Olivier Baud. Les notes de séances ont été prises par MM. Andrew Curtis et Clément Capponi, que nous remercions de leur travail.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

Exposé des motifs

La proposition faite par le présent projet de loi consiste à la fois à réduire le temps d'intervention lors des débats accélérés, de telle manière qu'ils soient réellement accélérés, et à ouvrir, dans ce temps réduit, la possibilité d'intervenir à tous les membres d'un groupe (les élu-e-s siégeant à titre indépendant bénéficient déjà chacun d'un temps d'intervention) de telle manière que les débats accélérés soient réellement des débats, et que les élu-e-s membres d'un groupe aient les mêmes droits que les élu-e-s siégeant à titre indépendant.

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu les articles 17 et 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

vu l'article 140 du règlement du Conseil municipal du 16 avril 2011;

sur proposition de deux de ses membres,

décide:

Article unique. – L'article 85, «Débat accéléré», du règlement du Conseil municipal est modifié comme suit:

(Nouvelle rédaction de l'article)

En débat accéléré, les règles prévues à l'article 84 s'appliquent de manière générale, à l'exception du fait que *l'ensemble des interventions d'un même groupe*

ou de l'ensemble des élu-e-s siégeant à titre indépendant ne peuvent dépasser un total de cinq minutes.

Séance du 9 avril 2014

Audition de M. Pascal Holenweg, signataire du projet de délibération

M. Holenweg rappelle qu'actuellement, ce qu'on appelle débat accéléré est un débat où il n'y a qu'un seul membre par groupe pouvant s'exprimer pendant sept minutes. Il estime que sept minutes c'est trop long et qu'un seul membre par groupe c'est trop restrictif. Il propose donc de réduire le temps de parole à cinq minutes par groupe – à répartir le cas échéant entre plusieurs personnes – indépendants compris.

Questions des commissaires

Une commissaire demande si, pour un débat accéléré, on pourrait descendre à trois minutes, comme au Grand Conseil.

Une commissaire se demande si un débat accéléré peut porter sur tout. Et si, dans ces cinq minutes, le temps du rapporteur est compté.

Le président répond que le débat accéléré est soit décidé à une séance du bureau et des chefs de groupe, soit demandé par un groupe en plénière. Que les prises de parole du rapporteur ne sont pas comptées dans le temps de parole imparti.

Un commissaire remarque que lorsque les groupes demandent le débat accéléré, celui-ci peine à accélérer car tout le monde prend ses sept minutes!

Une commissaire se dit d'accord avec les trois minutes proposées. Elle pense que, si c'est un débat accéléré, le débat n'est pas éminemment sensible. Elle remarque encore que, au Conseil municipal, contrairement au Grand Conseil, on n'a pas de sujets complexes et qu'en trois minutes on doit pouvoir développer un argumentaire. De plus, elle ne voit pas de problème à n'avoir qu'une seule personne qui prend la parole, puisqu'il y a un caucus prévu pour répartir les prises de parole.

Le président résume en disant qu'il s'agit donc de nous décider entre trois minutes par personne, trois minutes pour plusieurs personnes, cinq minutes par personne et cinq minutes pour plusieurs personnes.

Une commissaire est en faveur des cinq minutes par groupe, avec une seule personne qui prend la parole.

Un commissaire observe que la question des indépendants mérite d'être abordée séparément. Aussi celle du nombre d'intervenants. A ce propos, on pourrait faire comme c'est l'usage aux Chambres fédérales, à savoir une position minoritaire des groupes qui puisse s'exprimer, à l'intérieur d'un temps imparti. Trois minutes c'est trop court.

M. Holenweg dit que, s'agissant des indépendants, il estime que ce n'est pas normal qu'une personne qui a quitté son groupe ait autant de temps pour débattre que le reste de son groupe en entier. On pourrait biffer le bout de la phrase qui renvoie aux indépendants.

Un collègue poursuit en disant qu'il s'agit des indépendants; il voit un problème dans le fait qu'une personne qui a été élue avec les moyens du parti se retrouve finalement toute seule hors parti avec les mêmes prérogatives qu'un groupe.

Un collègue abonde dans ce sens et trouve qu'il serait dommageable de donner une sorte de légitimité à ces indépendants qui ne sont pas un groupe. Il propose quatre minutes, limitées à deux personnes, ce qui permettrait de dire «quatre minutes par groupe, deux personnes maximum et, pour les indépendants, deux minutes».

Un commissaire approuve et pense qu'on ne doit pas leur donner un statut mais, d'un autre côté, on ne doit pas leur retirer le droit de s'exprimer en plénière. Il est aussi d'avis que le nombre de minutes destinées aux indépendants ne doit pas dépasser celui des groupes. Il propose une minute.

M. Holenweg revient au règlement actuel qui dit (article 85) que, en débat accéléré, seul un représentant par groupe et les membres du Conseil municipal siégeant de manière indépendante peuvent s'exprimer une et une seule fois, pendant sept minutes. Chaque indépendant a donc le droit à sept minutes! C'est un traitement de faveur.

Le président demande à la commission si elle est prête à voter.

Plusieurs commissaires pensent que les dernières interventions ont apporté quelque chose qui amène à une réflexion. L'un d'entre eux se demande si on peut traiter la question avec un article unique ou s'il faudrait faire plusieurs alinéas, de façon à être parfaitement clair. Le premier serait: «le bureau, après consultation des chefs de groupe, peut proposer au Conseil municipal un débat accéléré sur un objet.» Le deuxième serait: «en cas de débat accéléré, x temps, x intervenants.» Le troisième concernerait les indépendants. Si on n'est pas assez clair sur ces trois sujets, l'article va être un peu confus et on risque de ne pas avoir à la fin ce qu'on voulait. 1: qualification, 2: temps + intervenants, 3: temps par indépendant.

Une commissaire abonde dans ce sens. L'article 85 a besoin d'un alinéa pour les indépendants, dans le style: «chaque indépendant a le droit à une minute de parole maximum».

M. Holenweg trouve que la dissociation entre le droit des groupes et celui des indépendants: «les membres du Conseil municipal siégeant de manière indépendante peuvent prendre la parole une et une seule fois pendant deux minutes au maximum».

Un commissaire propose un amendement général: «en débat accéléré, le temps à disposition de chaque groupe ne peut dépasser quatre minutes. Au maximum deux représentants par groupe peuvent s'exprimer durant le temps imparti. Une seule intervention par conseiller municipal est autorisée. Les membres siégeant de manière indépendante peuvent prendre la parole une fois, deux minutes maximum.»

Un commissaire est d'accord avec le préopinant, mais ne laisserait qu'une seule minute aux indépendants.

Un commissaire découvre l'article 83, alinéa 5: «Sur proposition d'un membre du Conseil municipal, du bureau ou du Conseil administratif, le Conseil municipal peut changer de catégorie par un vote sans débat à la majorité.» Il pense que c'est peut-être là qu'il y a un problème. Voulons-nous maintenir cela ou pas?

Le président remarque que si on enlevait ça, on priverait le Conseil municipal d'une démarche démocratique.

A la suggestion de plusieurs commissaires, le président met au vote la proposition de repousser le vote de cet objet à une séance ultérieure, qui est acceptée par 7 oui (1 S, 1 Ve, 2 PLR, 1 MCG, 2 UDC) contre 2 oui (EàG) et 2 abstentions (1 Ve, 1 DC).

Séance du 3 décembre 2014

Le président rappelle que les discussions concernant ce projet de délibération avaient été entamées le 9 avril 2014. Il remarque qu'il vise à modifier l'article 85 du règlement, article ayant déjà été modifié lors de l'examen général du règlement (PRD-18).

M. Holenweg, motionnaire, rappelle que l'objectif de ce projet de délibération est de donner la possibilité à plusieurs membres d'un même groupe d'intervenir lors d'un débat accéléré pour une durée maximale de cinq minutes par groupe (ainsi que pour l'ensemble des indépendants). Le texte adopté lors de l'examen

général du règlement ne correspond donc pas à la proposition des motionnaires. Il concède que la décision de la commission de modifier l'article 85 comme elle l'a fait lors du PRD-18 sous-entend un refus de la proposition formulée dans le PRD-58, mais souhaite néanmoins un vote formel.

La commission du règlement vote sur la proposition de modification de l'article 85 tel que formulé dans le projet de délibération PRD-58.

Par 13 non (2 EàG, 2 S, 2 Ve, 1 DC, 2 LR, 2 UDC, 2 MCG) contre 1 non (S), la commission du règlement refuse la proposition, étant donné que l'article 85 a déjà été discuté lors de l'examen général du règlement du Conseil municipal (PRD-18).

M. Holenweg se chargera du rapport de minorité.

12 mai 2015

B. Rapport de minorité de M. Pascal Holenweg.

Les dispositions en vigueur du règlement de notre Conseil sont, s'agissant du «débat accéléré», particulièrement inappropriées au but qu'elles sont supposées atteindre: le «débat accéléré» qu'elles réglementent n'est en effet pas plus un débat qu'il n'est «accéléré». Le temps laissé aux interventions (jusqu'à sept minutes) est le même que celui laissé en débat «libre», mais une seule personne par groupe peut s'exprimer (une et une seule fois), ce qui prive de parole tous les autres membres du groupe, le premier groupe à intervenir dans le débat «accéléré» étant privé de la possibilité de répondre aux interventions des autres groupes...

En revanche, ces dispositions, dans leur formulation actuelle, privilégient étrangement les «membres du Conseil municipal siégeant de manière indépendante», chacun-e d'eux-elles pouvant s'exprimer une fois, aussi longtemps que s'il ou elle était un groupe à lui-elle tout-e seul-e. Ainsi, une personne seule a, en débat «accéléré», le même temps de parole qu'un groupe entier, pour peu que cette personne siège à titre indépendant. Est-ce une situation politiquement acceptable, conforme à un minimum de cohérence démocratique, que celle qui voit un-e élu-e qui quitte son groupe ou en est exclu-e disposer d'un coup d'un temps de parole égal à celui de son ancien groupe entier?

Ainsi, le temps laissé aux interventions lors des débats dits «accélérés» est à la fois excessif, exclusif et inéquitable.

Excessif parce que sept minutes, soit autant qu'en débat «libre», c'est trop pour «accélérer» réellement le débat.

Exclusif, puisque ce temps n'est à disposition que d'une seule personne par groupe, ce qui exclut non seulement l'expression de positions différentes (ou les expressions différentes d'une même position) au sein d'un même groupe, mais empêche également la prise en compte d'éléments nouveaux survenus dans le débat après qu'un élu-e d'un groupe s'est déjà exprimé, interdisant par là même à ce groupe d'intervenir sur cet élément nouveau.

Inéquitable, puisque le même temps de parole est accordé à chaque élu-e siégeant à titre indépendant et à l'ensemble d'un groupe, ce qui équivaut, dans le Conseil municipal élu en avril 2015, à donner à un-e indépendant-e un temps de parole 19 fois supérieur à un-e élu-e du groupe le plus nombreux...

Le projet de délibération PRD-58 vise donc à réduire ce temps (de sept à cinq minutes), de telle manière que les débats «accélérés» le soient réellement sans pour autant que l'expression y soit réduite à des slogans (en cinq minutes, on peut

dire beaucoup de choses, et le dire de manière structurée), et à le partager entre membres d'un même groupe, de telle manière que les «débats» accélérés soient réellement des débats.

Le Conseil municipal est un parlement – s'il n'est pas un législatif. Dans un parlement, il convient que le débat soit le plus libre possible, fût-il accéléré. Or un débat se réduisant à une succession de prises de positions de groupes, sans possibilité de prises de positions individuelles différentes sur la forme, sur le fond ou sur l'argumentation, ne peut être considérée comme un débat, d'autant que le passage d'un débat «libre» à un débat «accéléré» peut être (et a été) utilisé précisément afin de restreindre le débat pour des raisons d'opportunité (fugacité des majorités, absences sur les «bancs d'en face», etc.).

Le minoritaire de service (et de vocation) invite donc le Conseil municipal à soutenir sa proposition, qui permet de maintenir, même en l'accélérant, un véritable débat: elle réduit le temps de parole total mais donne à plusieurs personnes d'un même groupe le droit d'en user. Au final, le débat serait à la fois plus court et plus large. Plus efficace et plus démocratique, osera-t-on dire...