

Rapports de majorité et de minorité de la commission du règlement chargée d'examiner le projet de délibération du 18 mai 2011 de M. Pascal Holenweg: «Règlement du Conseil municipal: débat accéléré».

A. Rapport de majorité de M^{me} Mireille Luiset.

Ce projet de délibération a été renvoyé à la commission du règlement le 22 novembre 2011. La commission a siégé le 25 avril 2012 sous la présidence de M^{me} Alexandra Rys. Les notes de séance ont été prises par M. Léonard Jeannot-Micheli, que la commission remercie vivement.

Rappel du projet de délibération

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 d'un de ses membres,

décide:

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

«En débat accéléré, les règles prévues à l'article 84 s'appliquent de manière générale, à l'exception du fait que nul ne peut intervenir plus d'une fois et que la durée des interventions ne peut dépasser 5 minutes.»

La présidente ouvre la séance, lit le projet de délibération PRD-1 et ouvre la discussion.

L'auteur du projet de délibération PRD-1 indique que celui-ci vise à ce qu'il n'y ait qu'une intervention par personne et non par groupe, et que le temps de parole passerait de sept à cinq minutes. Il relève que les indépendants ne lui semblent pas impliqués au débat accéléré et que ce projet de délibération ne règle pas ce problème.

La présidente s'oppose à cette déclaration, signalant à son préopinant que les indépendants sont considérés comme des groupes.

Un commissaire ironise sur le fait d’assister à un débat accéléré durant lequel 80 personnes prennent la parole.

Un commissaire déclare qu’il désire que les conditions du débat accéléré soient maintenues et, s’exprimant au nom de son groupe, informe qu’il n’entrera pas en matière quant au projet de délibération PRD-1.

Un commissaire désire plus d’informations et demande, à l’auteur de ce projet de délibération, des détails quant aux modalités des interventions qui ne pourraient pas dépasser cinq minutes si le projet de délibération PDR-1 est accepté.

L’auteur du projet de délibération PRD-1 justifie ce temps de parole réduit par le nombre plus grand d’intervenants possibles. La procédure en vigueur permet à un membre d’un groupe de prendre la parole de manière indépendante s’il propose d’amender le projet de délibération. Cet intervenant dispose de sept minutes de parole.

La présidente indique que, en tout temps, il est possible de changer de catégorie de débat, en séance plénière, si le Conseil municipal le vote.

La commissaire maintient son opposition à l’éventualité de voir 80 personnes prendre la parole lors d’un débat accéléré et n’est pas d’accord avec un projet de délibération visant à limiter encore le temps de parole et amendement l’article 85. Le temps de parole est déjà passé de dix à sept minutes depuis la dernière législature.

Un commissaire ne trouve pas de mention quant aux limites de temps de parole dans l’article 85.

La présidente répond que la commissaire voulait parler du fait d’en avoir mention s’il y avait amendement de cet article.

Vote

La présidente fait voter le projet de délibération PRD-1, qui est refusé par 11 non (1 DC, 1 UDC, 2 MCG, 1 LR, 2 Ve, 2 S, 2 EàG) contre 1 oui (S).

L’auteur du projet de délibération PRD-1 déclare qu’il fera un rapport de minorité.

18 octobre 2012

B. Rapport de minorité M. Pascal Holenweg.

L'article actuel de notre règlement prescrit qu'«*en débat accéléré (...) un-e seul-e représentant-e par groupe et les membres du Conseil municipal, siégeant de manière indépendante, peuvent s'exprimer une et une seule fois*», pendant sept minutes (par analogie avec le temps laissé au débat libre).

Cette formulation pose problèmes:

- elle ne laisse s'exprimer qu'un-e seul-e représentant par groupe, alors que les positions peuvent être (et sont fréquemment) fort diverses à l'intérieur d'un même groupe. Dès lors, soit on a le bonheur (tout relatif) de n'entendre que les positions officielles des groupes, soit les défenseurs de positions divergentes doivent se presser de demander la parole avant les défenseurs des positions officielles, pour leur couper, sinon l'herbe sous les pieds, du moins le micro devant les lèvres;
- elle introduit une inégalité paradoxale entre élu-e-s membres d'un groupe et élu-e-s indépendants: les premier-e-s n'ont plus le droit à la parole une fois que celle-ci a été prise par un autre membre de leur groupe, alors que les second-e-s, qui par définition ne représentent qu'eux-mêmes, peuvent toutes et tous intervenir.

De l'avis du très minoritaire rapporteur de minorité, ces deux problèmes peuvent simplement être résolus de la manière suivante: le temps de parole à disposition, réduit à cinq minutes au lieu de sept en débat libre, devrait être attribué à l'ensemble des membres d'un groupe, et non à un-e seul-e. De cette manière, les avis divergents au sein d'un groupe pourraient, eux aussi, être exprimés, et les élu-e-s membres d'un groupe traité-e-s de manière égale aux élu-e-s indépendant-e-s.

Sur le fond, le très minoritaire rapporteur de minorité tient à rappeler que, si le Conseil municipal n'est pas un législatif mais un délibératif, il est tout de même, à ce titre, un parlement – les conseils municipaux, sous leurs formes les plus archaïques, étant même les premiers parlements dignes de ce nom et, sous leurs formes contemporaines, les parlements fondamentaux puisque ceux qui délibèrent au plus proche niveau institutionnel des citoyennes et des citoyens.

Or, la légitimité d'un parlement (et donc d'un Conseil municipal) est fonction de la liberté des débats qui peuvent s'y tenir. Toute restriction de cette liberté doit donc être soigneusement pesée, et rester exceptionnelle. Tel n'est pas le cas de celle que pose l'article 85 actuel du règlement.

Par ailleurs, la discipline de groupe, outre qu'elle ne peut se mesurer au seul silence imposé aux positions minoritaires, n'est en rien une valeur démocratique – tout au plus est-elle un outil de travail politique. Les parlements ne sont pas des armées, et c'est moins la discipline qui fait leur force que les compétences et les qualités individuelles et collectives de leurs membres.

En outre, dans sa formulation actuelle, l'article 85 crée deux sortes, ou deux classes, de conseiller-e-s municipaux-pales lors d'un débat accéléré: celles et ceux qui, étant chef-f-e de groupe, auteur-e d'un amendement, voire, le cas échéant, rapporteur-e ou président-e d'une commission, ou élue-e siégeant à titre d'indépendant-e, peuvent intervenir, et tous les autres, à qui le droit d'intervenir est dénié. Rien, au fond, ne justifie cette distinction entre élu-e-s disposant du droit de parole et élu-e-s ne disposant que du droit de se taire (ou de chahuter).

Enfin, la formulation actuelle de l'article 85 ne garantit nullement une plus grande rapidité du débat, puisqu'il nous a déjà été loisible de constater qu'elle peut être assez aisément contournée par un exercice auquel nous nous sommes nous-mêmes livrés – le dépôt d'un amendement à la proposition mise en débat, et donc une mise au vote de cet amendement même s'il ne porte que sur la place d'une virgule – ou contestée par une proposition de retour au débat libre, proposition qui peut être répétée autant de fois qu'il plairait à plusieurs conseillers municipaux de se succéder pour la faire.

Ces défauts fonctionnels de la formulation actuelle de l'article 85 s'ajoutent donc à son défaut fondamental, celui de réduire, qui plus est sans efficacité réelle, le droit d'intervention des membres du Conseil municipal, et donc la légitimité même des débats et de leur résultat. Ce défaut est encore aggravé par le caractère arbitraire de la décision de traiter un objet en débat accéléré ou en débat libre, cette décision étant le fait d'une majorité simple des présents, majorité dont nous savons le caractère hasardeux, aléatoire et temporaire. De ce fait, le débat accéléré, plutôt qu'un instrument de gestion des débats, devient un instrument d'utilisation opportune d'un rapport de forces immédiat au sein du Conseil municipal réuni en séance plénière. Ayant nous-même, comme d'autres, fait usage de cet instrument à cette fin, nous n'en considérons pas moins que les conditions de son usage devraient être revues pour qu'il remplisse réellement le rôle que les auteurs du règlement actuel voulaient lui assigner, celui d'une gestion des débats qui puisse être à la fois efficace et respectueuse du pluralisme des opinions.

En conséquence de tout ce qui précède, le très minoritaire rapporteur de minorité, amendant sa propre proposition, soumet au plénum la modification suivante de l'article 85 du règlement du Conseil municipal:

«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 des membres d'un même groupe ou de l'ensemble des élu-e-s siégeant à titre indépendant ne peuvent dépasser un total de cinq minutes».