14 février 2018

Rapport de la commission du règlement chargée d'examiner le projet de délibération du 17 mai 2017 de M^{mes} et MM. Rémy Burri, Jean-Charles Lathion, Eric Bertinat, Martine Sumi, Pascal Spuhler et Hélène Ecuyer: «Règlement du Conseil municipal: questions orales».

Rapport de M^{me} Patricia Richard.

Cette proposition a été renvoyée à la commission du règlement le 6 juin 2017. Elle a été traitée sous la présidence de M. Jean-Charles Lathion le 4 octobre ainsi que le 1^{er} novembre 2017. Les notes de séances ont été prises par M. Andrew Curtis que la rapporteuse remercie pour la qualité de ses notes.

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 du bureau du Conseil municipal,

décide:

Article unique. – Le règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève du 16 avril 2011 est modifié comme suit:

Art. 64 Questions orales

¹ Les questions orales sont posées au début de la première séance de la session ordinaire. Le temps consacré aux questions orales n'excède pas **20** minutes, non compris le temps de réponse du Conseil administratif.

² Inchangé.

³ Inchangé.

Annexe: tableau comparatif

Règlement actuel

Art. 64 Questions orales

¹ Les questions orales sont posées au début de la première séance de la session ordinaire. Le temps consacré aux questions orales n'excède pas 30 minutes, non compris le temps de réponse du Conseil administratif.

² L'exposé de la question est limité à 1 minute. Chaque membre du Conseil municipal ne peut poser qu'une seule question par session. L'exposé de la réponse est limité à 2 minutes. Le Conseil administratif y répond immédiatement ou le lendemain, voire au début de la session ordinaire suivante. Ses réponses sont concises et pertinentes.

³ Il ne peut y avoir de discussion générale ni sur la question ni sur la réponse.

Modifications à étudier

Art. 64 Questions orales

¹ Les questions orales sont posées au début de la première séance de la session ordinaire. Le temps consacré aux questions orales n'excède pas **20** minutes, non compris le temps de réponse du Conseil administratif.

² Inchangé.

³ Inchangé.

Séance du 4 octobre 2017

Le président, motionnaire, explique que ce projet de délibération fait suite à la volonté du bureau de rationaliser et d'accélérer le processus lié aux questions orales. Il cède la parole à M. Bertinat afin de présenter plus en détail le contenu de cet objet.

M. Bertinat, signataire, entame son intervention en constatant que le plénum consacre environ deux heures par session aux questions orales alors que le règlement stipule qu'il faudrait y consacrer au maximum trente minutes. Le but de ce projet de délibération serait donc de réduire ce temps à vingt minutes, en permettant à chaque parti de poser une ou deux questions au maximum. Cela aboutirait donc à une modification de l'article 64 traitant des questions orales, en réduisant le temps consacré à ces questions de trente à vingt minutes (modification du premier alinéa).

Discussion et vote éventuel

Un commissaire demande s'il ne serait pas plus pertinent de réduire le nombre de questions qu'il est autorisé de poser par groupe, plutôt que de réduire le temps consacré aux questions orales, fixer une limite de temps inférieure à ce qui est déjà inscrit dans le règlement ne contribuera pas à résoudre le problème évoqué par M. Bertinat.

Le but du bureau était de respecter la forme actuelle et limiter à deux le nombre de questions pouvant être posées par un groupe prendrait *de facto* soixante minutes à traiter, toutefois le bureau est ouvert aux propositions des commissaires et le but final est de gagner en efficacité au niveau du traitement des questions orales.

Le bureau estime toutefois qu'environ 40 questions sont posées par séance. Avec le texte proposé par le bureau, il n'en resterait plus que sept.

Il existe un délai de réponse aux questions écrites et orales, qui représentent un outil politique bien plus efficace que la motion; les questions orales comportent un aspect très «télévisuel» et manquent un peu de sérieux, certains les utilisant pour régler leurs comptes ou au contraire dorer le blason d'un membre du Conseil administratif.

Le fait de diminuer le nombre de questions orales n'aboutirait-il pas tout simplement à déplacer le problème en augmentant le nombre de questions écrites?

M. Bertinat ne partage pas cette crainte, la rédaction d'une question écrite demande un certain investissement (en temps et en réflexion), ce qui n'est pas le cas des questions orales.

Un autre commissaire estime que les questions orales sont en général traitées en moins d'une heure, le fait de limiter le nombre de questions à une question par groupe ne serait pas trop restrictif, dans la mesure où il est important de pouvoir poser rapidement des questions au Conseil administratif sur des sujets urgents. Avec une question par groupe, il s'agira alors de prioriser les sujets et donc d'en traiter un au détriment d'un autre.

L'avantage des questions orales est de pouvoir traiter rapidement d'une actualité.

Le temps maximal fixé par le règlement afin de traiter les questions orales (soit trente minutes) n'est jamais respecté. Se pose alors la question de l'action à mener suite à ce constat (soit on garde le statu quo, soit on décide de modifier le règlement).

Un autre commissaire regrette que les questions orales tournent fréquemment au cirque. Il souligne que le Conseil administratif peut également être mis en

cause concernant les dysfonctionnements liés aux questions orales, y répondant parfois totalement à côté. Néanmoins, la possibilité de poser des questions orales est importante, dans la mesure où cela permet de traiter directement des sujets d'actualité urgents. Il approuve donc la volonté de limiter (sans toutefois supprimer) le nombre de questions orales et estime que c'est aux groupes d'arbitrer sur l'importance des sujets d'actualité afin de choisir la ou les question-s orale-s à poser.

Les pétitions et les questions orales sont les deux seuls moyens d'accès direct de la population aux élus, selon une commissaire, lui permettant de rapidement mettre en avant des problématiques lui étant chères. Elle ne voit donc pas cette volonté de limiter les questions orales d'un bon œil, limitant l'accessibilité aux élus. Néanmoins, elle concède que les questions orales prennent beaucoup de temps et estime qu'il serait préférable de chercher à limiter le temps de réponse du Conseil administratif, ou alors tout simplement couper le micro lorsque le temps est écoulé.

Les questions orales peuvent être bénéfiques, la piètre qualité des réponses fournies par le Conseil administratif n'apporte bien souvent rien au débat, selon une autre commissaire.

Les questions orales ressemblent bien souvent à une séance d'improvisation n'apportant rien à personne. Il est tout à fait envisageable de se calquer sur le modèle de l'Assemblée nationale française, où les questions ainsi que les réponses sont préparées avant le début de la séance, il est nécessaire de pousser les discussions plus loin que de simplement se positionner sur le temps de parole.

Le Grand Conseil est bien souvent totalement déconnecté de la réalité et son fonctionnement ne laisse que très peu d'espace à l'innovation et aux nouveautés. Il n'est pas un modèle à suivre, selon un motionnaire. Par ailleurs, des discussions sont menées afin d'éventuellement réintroduire les questions orales.

Une commissaire remarque que les élus ne s'intéressent pas aux questions posées par leurs collègues, ce qui implique un brouhaha désagréable (et surtout irrespectueux) lors des questions orales. Pour ces raisons, elle approuve la limitation de cette «période d'irrespect» que représentent les questions orales.

Elle se demande ce qui empêche la présidence de faire respecter le temps maximal de trente minutes dédié aux questions orales; faire baisser le temps maximal à vingt minutes ne devrait très certainement pas régler le problème, le fait de préparer les questions et les réponses à l'avance permettrait d'élaborer des questions bien plus pertinentes.

Une autre commissaire remarque que les questions orales servent à traiter d'une actualité très soudaine et immédiate et estime donc néfaste de les supprimer totalement. Elle se rappelle lors de son passage au bureau (en tant que

vice-présidente) avoir dû gérer les temps de parole des uns et des autres lors des questions orales et avoir dû rappeler plusieurs fois à l'ordre la présidente de l'époque concernant ceci. La limite de trente minutes était respectée de manière intransigeante.

Pour ces raisons, elle estime que le bureau aurait dû se remettre en question et, avant de proposer ce projet de délibération, mettre en application la limite de trente minutes pour les questions orales.

Certaines personnes n'arrivent tout simplement pas à respecter les règles et les autres. De même qu'un certain rapporteur passe son temps à simplement relire ses rapports au lieu de les présenter, si bien qu'elle-même et l'un de ses collègues s'amuse à les lire en même temps en les mimant.

Pour terminer, bien qu'elle estime que la volonté de se calquer sur l'Assemblée nationale est une bonne idée, elle souhaiterait que le bureau se contente d'appliquer strictement le règlement lors de la prochaine séance et de mettre ce projet de délibération en suspens.

Plusieurs commissaires affirment s'opposer à la suppression totale des questions orales et rappellent que l'utilité de ce mécanisme est de permettre le traitement d'actualités très proches et de mettre en lumière certaines préoccupations, tout en demandant aux magistrats d'apporter une réponse pertinente (quitte à répondre le lendemain).

Il est important de se pencher sur la question de l'égalité de traitement entre les différents groupes, afin que chacun d'entre eux ait l'occasion de poser une ou plusieurs questions, l'idée serait d'effectuer un tournus afin de garantir l'équité de traitement entre les différents groupes.

Le président admet ne pas être convaincu par le bien-fondé et l'efficacité d'appliquer le règlement de manière stricte et estime qu'il est important de laisser une marge d'appréciation au président et au bureau.

Plusieurs commissaires déclarent être pour le moins choqués par le fait que le bureau n'est pas d'accord (ou n'est pas en mesure) de faire respecter la limite du temps de parole pour les questions orales, sachant qu'il suffit d'être un peu strict et de couper le micro le cas échéant.

Un règlement doit par définition être appliqué à la lettre, car c'est lui qui fixe le cadre et le mode de fonctionnement des séances plénières et pas les élus en fonction de leurs envies.

Le président affirme avoir pris bonne note de la volonté de certains de faire appliquer plus strictement le règlement actuel et promet de le faire lors de la prochaine séance plénière. Le minutage sera donc respecté à la seconde près.

Séance du 1^{er} novembre 2017

Le président remarque avoir respecté la demande de la commission lors de la dernière séance plénière (soit de faire respecter strictement les temps de parole lors des questions orales). Il se dit satisfait du résultat.

M. Bertinat explique qu'il existe plusieurs types de questions orales dans l'Assemblée nationale française (questions orales sans débat, questions orales au gouvernement, questions orales à un ministre et des questions écrites, qui ont un processus très analogue aux questions orales).

Le président rappelle que le processus en vigueur au sein du Conseil municipal est spontané, immédiat et très peu formalisé, ce qui n'est pas le cas de l'Assemblée nationale.

La volonté du bureau était de limiter les temps de parole lors des questions orales afin d'accélérer le traitement de l'ordre du jour du Conseil municipal. Le respect strict des temps de parole permet déjà d'accomplir cet objectif.

M. Bertinat estime qu'un lien peut être fait entre le Conseil municipal et les pratiques en vigueur à l'Assemblée nationale. En effet, il remarque que les questions orales sans débat sont posées à un ministre, ce qui interdit toute question collective. Ces questions doivent être sommairement rédigées et se limiter aux éléments strictement indispensables à la compréhension de la question.

Elles sont remises au président de l'Assemblée nationale, qui les notifie au gouvernement.

L'Assemblée nationale limite le nombre de ces questions à 32 (lors d'une séance spécifiquement dédiée à ces questions), réparties équitablement entre les différents groupes et respectant la parité entre majorité et opposition. Le temps de parole (soit la question, la réponse et le droit de réplique inclus) est de six minutes.

Concernant les questions au gouvernement, le temps de parole (question et réponse comprise) est à présent limité à quatre minutes. Un chronométrage, visible par tous, veille au respect de ces temps de parole.

Finalement, les questions aux ministres sont limitées à deux minutes. M. Bertinat explique que ce type de question est une sorte de «sous-question orale».

Le président remarque que la question qui est posée aux commissaires est de déterminer s'il est plus pertinent de laisser libre cours à la spontanéité des questions orales ou non (dans le deuxième cas, les membres du Conseil municipal devraient rédiger leurs questions à l'avance et les soumettre au bureau qui les enverrait au Conseil administratif).

Prises de position

Le Mouvement citoyens genevois (après en avoir discuté) ne soutiendra pas la proposition du bureau visant à diminuer les temps de parole, malgré le fait que M. Spuhler l’ait signée.

Le temps de parole a déjà été diminué (passant de quarante-cinq à trente minutes), ce qui implique une diminution du nombre d’intervenants. Diminuer encore plus le temps de parole (à vingt minutes) implique que seul un quart du parlement pourra prendre la parole et si un groupe monopolise le temps de parole certains autres groupes ne pourront s’exprimer, ce qui est inacceptable. Diminuer le temps de parole, voire changer le mode de fonctionnement, impliquerait donc que certains sujets chers aux citoyens ne pourraient pas être traités rapidement, ce qui est dommageable.

Le Parti socialiste estime que certains éléments et modes de fonctionnement de l’Assemblée nationale sont intéressants. On pourrait imaginer un double système, permettant d’une part de poser des questions orales spontanées et d’autre part des questions plus réfléchies (dans ce cas, le magistrat à qui la question sera posée est informé avant la séance du contenu de la question, lui permettant de préparer une réponse au préalable).

Note de la rapporteuse: on appelle cela une question écrite.

Le Parti libéral-radical a également eu une discussion à ce sujet. Le point de vue du parti est d’affirmer que les questions orales ont toujours été instantanées et spontanées et il rappelle la chance du Conseil municipal d’avoir un Conseil administratif relativement accessible. Les questions orales ont l’avantage de relater des questionnements provenant directement de la population, ce qui contribue au sentiment des citoyens d’avoir été écoutés et entendus. La position du Parti libéral-radical est donc de maintenir le système actuel.

Dans l’ancien règlement, les questions orales duraient trente minutes et pas une de plus, ce qui implique que les élus souhaitant poser une question étaient réactifs.

Le Parti libéral-radical s’oppose au système de questions orales écrites au préalable, étant donné que cela enlèverait le caractère spontané des questions orales.

Les Verts rappellent que la dernière séance plénière (au cours de laquelle le président a strictement fait respecter les temps de parole) s’est bien déroulée en ce qui concerne les questions orales. Il n’est pas nécessaire de modifier le système actuel et ils proposent simplement d’appliquer le règlement actuellement en vigueur.

Le Parti socialiste rappelle que la différence des questions au gouvernement par rapport aux questions écrites est que les premières sont lues en public, ce qui n’est pas le cas des questions écrites.

Les questions au gouvernement ressemblent donc aux questions orales du Conseil municipal (car lues en public) mais présentent l'avantage de recevoir des réponses en principe plus constructives (car préparées à l'avance). Il proposerait d'ajouter ce nouveau type de questions au règlement sans pour autant supprimer les questions orales spontanées. Il subsiste la question de la répartition des questions en fonction des groupes.

Le Mouvement citoyens genevois rappelle le système de chronométrage en vigueur au Grand Conseil (avec un écran visible par tous) et se demande si le Conseil municipal ne pourrait pas l'utiliser, ce qui permettrait de limiter les dépassements au niveau du temps de parole.

Le président constate que certains commissaires souhaitent que le système actuel soit maintenu et soumet cette proposition au vote.

Votes

La commission vote pour le maintien du système actuel, qui est accepté par 9 oui (1 DC, 2 LR, 2 MCG, 3 S, 1 Ve) et 3 abstentions (1 DC, 1 UDC, 1 LR).

Le président met au vote le projet de délibération PRD-148, qui est refusé par 8 non (2 LR, 2 MCG, 3 S, 1 Ve) contre 1 oui (UDC) et 3 abstentions (2 DC, 1 LR).