

Intervention parlementaire

Réponse du Bureau du Grand Conseil

N° de l'intervention :	246-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.317
Déposée le :	09.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Grabner (La Neuveville, UDC) (porte-parole) Grivel (Biel/Bienne, PLR) Zimmermann (Frutigen, UDC) Schwarz (Adelboden, UDF) Niederhauser (Court, PLR) Benoit (Corgémont, UDC) Baumann-Berger (Münsingen, UDF)
Cosignataires :	8
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
Séance du Bureau du Grand Conseil :	22.02.2021
Proposition du Bureau du Grand Conseil :	Rejet

Abrogation de l'article 45, alinéa 3 du règlement du Grand Conseil (limitation de la durée de présence au sein d'une commission)

L'organe compétent est chargé d'abroger l'article 45, alinéa 3 du règlement du Grand Conseil (limitation de la durée de présence au sein d'une même commission).

Développement :

L'article 45 du règlement du Grand Conseil dédié au cumul des mandats précise en son alinéa 3 qu'« un député ou une députée ne peut pas siéger plus de huit ans dans la même commission ». Cette disposition a été introduite dans le cadre du nouveau droit parlementaire de notre canton pour s'appliquer dès 2014, début d'une nouvelle législature.

L'impossibilité de siéger au sein d'une même commission pendant plus de huit ans présente bien plus d'inconvénients que d'avantages. Conscients de cette réalité, la majorité des cantons suisses ne connaissent pas une telle limitation.

Cette entrave est inopportune à plus d'un titre.

Tout d'abord, elle constitue, de la part des membres du Grand Conseil, une autolimitation malvenue. Dans l'idéal, les membres d'un législatif ne devraient jamais restreindre leurs droits et leurs prérogatives, sauf s'ils le font pour des raisons d'organisation évidentes telles que le temps de parole de leurs interventions à la tribune du parlement.

Ensuite, la malheureuse limitation actuelle implique que les commissions et même le Grand Conseil dans son ensemble se privent d'une part importante des très nombreuses compétences ou du « know how » dont disposent les parlementaires qui les constituent. Par exemple, il est hautement regrettable

qu'un spécialiste en finances publiques ou une spécialiste en santé publique doivent quitter respectivement la Commission des finances et celle de la santé et des affaires sociales après huit ans de présence en leur sein avant de se retrouver dans une commission qui les intéresse moins ou qui correspond moins à leurs aspirations, à leurs compétences spécifiques ou encore à leur parcours professionnel.

Par ailleurs, si un membre du Grand Conseil siège durant 12 ans au sein de notre parlement, il est malheureux qu'il soit contraint de quitter la commission au sein de laquelle il aura siégé durant huit ans pour n'être actif dans une nouvelle commission que durant quatre ans – laps de temps souvent nécessaire pour se familiariser avec les affaires qu'elle traite – sans pouvoir y donner sa pleine mesure.

Enfin, la limitation actuelle représente un affaiblissement volontaire de la position du Grand Conseil – formé de politiciens et de politiciennes de milice – par rapport aux membres du Conseil-exécutif qui, eux, bénéficient de leur statut de membre à plein temps d'une autorité exécutive et du soutien aussi indispensable que précieux de leur puissante administration. Cela est d'autant plus regrettable à notre époque qui voit les exécutifs prendre souvent le pas sur les législatifs dans nos régimes démocratiques.

Pour éviter ces inconvénients très sérieux de la limitation à huit ans de la présence des membres du Grand Conseil au sein d'une même commission, je propose la suppression de l'article 45, alinéa 3 du règlement du Grand Conseil.

Réponse du Bureau du Grand Conseil

L'article 45 du règlement du Grand Conseil (RGC) définit des règles relatives aux mandats des membres du Grand Conseil dans les commissions. Un député ou une députée ne peut ainsi siéger simultanément que dans une commission de surveillance et une commission spécialisée ou deux commissions spécialisées au maximum. Le Bureau peut autoriser des exceptions à ce principe. En vertu de l'article 45, alinéa 3 RGC, « un député ou une députée ne peut pas siéger plus de huit ans dans la même commission » ; il faut ici comprendre « plus de huit ans de suite » (cf. Directive sur le Grand Conseil, p. 29). Le Bureau ne peut pas accorder d'exceptions sur ce point.

La limitation de la durée d'appartenance aux commissions permanentes est en vigueur depuis longtemps dans le canton de Berne. En 1990, il existait ainsi déjà une règle interdisant aux députées et aux députés de siéger plus de six ans au sein de la même commission permanente ; cette durée a été portée à huit ans en 1994 (cf. art. 35a RGC). La disposition en question a été reprise lors de la révision du droit parlementaire de 2014.

Certains cantons prévoient une limitation de la durée d'appartenance des députés et des députées aux commissions, à l'instar du canton de Berne (tel le canton de St-Gall, avec une durée limitée à six ans), alors que d'autres cantons n'ont pas de telle limitation (p. ex le canton de Zurich). Au niveau fédéral, la durée d'appartenance des membres « réglementaires » des commissions à celles-ci n'est plus limitée depuis l'introduction du système des commissions permanentes en 1991. La Confédération connaît toutefois une limitation à deux ans de la durée du mandat du président ou de la présidente et du vice-président ou de la vice-présidente d'une commission, une réélection immédiate n'étant pas admise (art. 17 RCN ; art. 13 RCE). Dans la pratique, le Bureau de chaque conseil veille à assurer une rotation entre les groupes parlementaires (p. ex. avec une présidente ou un président de l'UDC pour deux ans, puis du PS pour deux ans, puis, lors de la législature suivante, du PLR pour deux ans et du PDC pour deux ans).¹

Des arguments peuvent être trouvés aussi bien pour limiter la durée d'appartenance à une commission que pour renoncer à une telle limitation :

¹ Renseignement fourni par les Services du Parlement de la Confédération, 18.09.2020.

- Une limitation de la durée d'appartenance à une commission se justifie avant tout par l'idée que les changements réguliers dans la composition des commissions renforcent l'*indépendance du Parlement* et donnent à un *nombre plus important de parlementaires la possibilité* de siéger dans une commission donnée.
- L'absence de limitation est quant à elle justifiée principalement par l'idée que l'appartenance plus longue des membres d'une commission à celle-ci *renforce l'expertise* et permet d'éviter la perte de connaissances liée à un départ simultané de plusieurs membres d'une commission, aspect particulièrement important face à une administration professionnalisée.

Le Bureau du Grand Conseil estime que les avantages d'une limitation de la durée d'appartenance des membres du Grand Conseil aux commissions priment sur ses inconvénients. D'une part, les changements réguliers renforcent le point de vue au sein des commissions et donc aussi l'indépendance de celles-ci, puisqu'elles se reposent alors moins sur des habitudes enracinées. Les changements réguliers rendent aussi plus difficiles les éventuelles tentatives d'instrumentalisation par le gouvernement ou l'administration. D'autre part, la limitation de la durée d'appartenance à une commission permet aux membres du Grand Conseil de s'impliquer plus rapidement dans une commission, puisque les membres en fonction doivent la quitter au plus tard après huit ans. En fixant la limite à huit ans, on permet en même temps aux commissions de développer une expertise suffisante pour une action efficace, notamment face au gouvernement et à l'administration. Le Bureau reste donc convaincu que la limitation à huit ans de la durée d'appartenance des parlementaires à une commission reste appropriée, en particulier pour les présidentes et présidents de commissions, qui ne seraient plus soumis à une telle limitation en cas de suppression de l'article 45, alinéa 3 RGC. En outre, le Grand Conseil s'est lui-même récemment prononcé contre l'abrogation de cette disposition². Compte tenu de ce qui précède, le Bureau propose au Grand Conseil de **rejeter** la motion.

Destinataires

- Grand Conseil

² Cf. la décision du Grand Conseil du 31.8.2020 sur la déclaration de planification n° 2 (abrogation art. 45 al. 3 RGC) portant sur le du Bureau du Grand Conseil concernant les mandats d'examen relatifs à la législation sur le Grand Conseil: 75 non contre 70 oui et 7 abstentions (<https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-924d29ac07bc4292b17e797a6b853808.html>).