



Commission 4

« Organisation territoriale et relations extérieures »

Rapport sectoriel 401

Région

Rapporteur : Jean-François Rochat

30 avril 2010

Table des matières

Introduction.....	5
401.1 Relations extérieures.....	16
401.2 Affaires régionales.....	20
401.3 Institution régionale.....	22
401.4 Participation et information.....	25
401.5 Autre proposition	27
Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante)	28
Table des thèses.....	29

Introduction

Une série de thèses provisoires concernant la région genevoise a déjà été présentée lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2009. Lors de cette assemblée, de nombreuses remarques et propositions ont été formulées par les membres de la Constituante. Ces propositions n'ont pas fait l'objet d'une délibération en plénière, ni été soumises au vote. La commission 4 a pris acte de ces différentes interventions et s'est prononcée à leur sujet. Quelques-unes de ces propositions ont été prises en considération, pour revoir la formulation des thèses proposées le 17 novembre 2009 ou en proposer de nouvelles.

Le rapport préliminaire de la commission ayant fait l'objet d'une présentation lors de l'assemblée plénière du 17.11.2009 est disponible sur le site de la Constituante (Annexe 1), de même que le procès-verbal (mémorial) de cette assemblée (Annexe 2).

Le rapport préliminaire comprenait une introduction, une description de la méthode et du calendrier de travail ainsi qu'une analyse de la situation et des enjeux.

Pour faciliter le travail des constituants, nous avons reproduit dans le présent rapport – en les complétant et les actualisant - certains éléments qui ont déjà figuré dans le rapport préliminaire, entre autres la liste des différentes auditions qui ont joué un rôle essentiel pour aboutir aux thèses proposées ci-après et le chapitre sur l'analyse de la situation et des enjeux, qui définit avec précision la situation actuelle et le cadre juridique des différentes structures transfrontalières existantes.

Les éléments nouveaux du présent rapport apparaissent donc principalement dans la révision du chapitre 4 du rapport préliminaire. Il soumet à l'assemblée plénière une série de thèses, ainsi que des informations sur la suite qui a été donnée aux nombreuses interventions et propositions formulées lors de l'assemblée de novembre dernier.

1. Motivations et objectifs (rappel du rapport préliminaire)

L'une des raisons pour inscrire de telles dispositions dans la Constitution, a-t-il été souligné, est que la question régionale concerne la vie quotidienne. Il faut se rappeler qu'une journée compte 500'000 passages de la frontière (c'est comme si l'ensemble du canton se déplaçait une fois par jour !). 35 % de ces passages s'effectuent vers le canton de Vaud, 20 % vers le Pays de Gex et 45 % vers la Haute-Savoie. Le travail est le motif principal de ces déplacements (59 %), mais d'autres motifs tels les loisirs ou les achats ne sont pas négligeables.

En matière de mobilité, d'aménagement, d'attraction économique et de logement, il existe de grands déséquilibres, dont tous les partenaires de la région souffrent. Il faut donc pouvoir réduire la différence entre l'échelle des espaces « vécus » (par les citoyens ou les entreprises) et les périmètres administratifs. La région est donc le lieu où une grande partie des décisions importantes pour le canton de Genève et son agglomération sont prises.

L'inscription de dispositions sur la région devrait avoir pour objectif d'éviter une région à deux vitesses avec un écart se creusant entre riches et pauvres. Il s'agit de réduire les inégalités, sans pour autant porter atteinte à l'environnement, comme le prescrit le développement durable.

Elles devraient assurer que la collaboration transfrontalière soit inscrite dans le long terme. Celle-ci est encore très contractuelle et donc tributaire du portage politique d'un petit nombre de personnes motivées.

Ces dispositions devraient permettre de consolider la coopération entre les exécutifs, rassembler les élus des différents niveaux intéressés, qui sont ceux qui souvent prennent les décisions en bout de procédure, ainsi que les partenaires sociaux et les représentants du monde associatif.

Elles devraient aussi assurer une bonne communication avec les citoyens, par une bien meilleure information et compréhension de la région et notamment par des procédures claires de concertation. On pourrait aussi envisager qu'une instance fasse un recensement des doléances des personnes vivant dans la région.

2. Remarques préliminaires (rappel du rapport préliminaire)

Dans l'élaboration de ces thèses, après avoir passé en revue l'état actuel des relations de Genève avec ses voisins, et le fonctionnement des institutions existantes (Comité régional franco-genevois (CRFG), Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, etc.), la commission a eu pour objectifs de :

- donner une base constitutionnelle aux relations extérieures de Genève avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines ;
- introduire dans la constitution des articles qui sont en accord avec les pratiques et institutions existantes, dont on apprécie la qualité du travail ;
- ne pas proposer des éléments trop limitatifs et contraignants, qui pourraient gêner l'évolution de ces relations extérieures et des institutions qui leur sont liées, en regard de l'évolution du cadre juridique suisse et européen.

3. Auditions (rappel du rapport préliminaire)

Pour mieux comprendre les enjeux et connaître les positions et les attentes de différents acteurs de la politique régionale, la commission a choisi d'entendre les personnalités et organisations suivantes :

- M^{me} Nicole Surchat-Vial, cheffe du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois ;
- M^{me} Michèle Tranda, architecte-urbaniste et auteure d'une récente étude sur l'état et les défis de la coopération transfrontalière franco-suisse ;
- M. Frédéric Duvinage, directeur de l'administration de l'Eurodistrict trinational de Bâle ;

- P^r Nicolas Levrat, directeur de l'Institut européen de l'Université de Genève, spécialiste du droit transfrontalier ;
- M. Robert Cramer, conseiller d'Etat en charge du département du territoire ;
- MM. Alain Rouiller, président du Conseil lémanique pour l'environnement (CLE) et Bernard Comoli, responsable de la Coordination économique et sociale transfrontalière (CEST).

La période des auditions s'est étendue sur trois séances (26 mai, 2 et 16 juin 2009).

Audition publique et débat « Genève, centre de la région : un atout ? »

Outre ces auditions internes, la commission a organisé le 8 septembre 2009 une audition publique suivie d'un débat afin de prendre acte des expériences et des attentes des autorités des régions voisines. Cette audition publique – la première de la Constituante genevoise – a eu lieu à Thônex, commune qui a gracieusement mis sa salle des fêtes à disposition de la Constituante¹. C'est d'ailleurs dans cette commune du canton de Genève que se trouve le centre géographique de la région franco-valdo-genevoise telle que définie par le projet d'agglomération.

Les personnalités suivantes ont été auditionnées :

- M. Pierre-André Romanens, président du Conseil régional du district de Nyon ;
- M. Christian Dupessey, maire d'Annemasse ;
- M. François Meylan, maire de Ferney-Voltaire ;
- M. Claude Haegi, président de la Fondation européenne pour le développement durable des régions (FEDRE).

Leurs interventions ont porté essentiellement sur trois thèmes :

- La « centralité » de Genève au regard de leurs expériences quotidiennes de l'agglomération franco-valdo-genevoise ;
- Les améliorations à apporter aux formes de collaboration actuelles ;
- Les moyens à inventer pour que les habitants s'approprient la région transfrontalière.

Le débat qui a suivi les exposés des personnalités auditionnées a été modéré par M. Jean-François Mabut, journaliste à la *Tribune de Genève*.

¹ Voir Annexe 3 : procès-verbal de l'audition publique « Genève, centre de la région : un atout ? », 08.09.2009.

4. Rencontre avec les autorités et les constituants de Bâle-Ville

Les constituants genevois ont été reçus le 12 mars par les autorités de Bâle-Ville et ont pu s'entretenir avec des membres de la Constituante bâloise ayant participé à la rédaction de sa nouvelle constitution (2005).

La région bâloise, limitrophe de la France et de l'Allemagne, est dans une situation similaire à celle que nous connaissons à Genève. Les constituants genevois ont été reçus le matin par les autorités de Bâle-Ville. L'après-midi, un des groupes de travail s'est réuni pour se pencher sur les questions relatives à l'organisation territoriale, aux régions et aux relations extérieures. Les interlocuteurs des constituants genevois étaient le D^r Rudolf Grüniger, ancien chancelier du Conseil bourgeois de Bâle-Ville, et M. Markus Ritter, secrétaire général du département présidentiel de Bâle-Ville, tous deux membres de la commission thématique sur les communes et la collaboration régionale.

La discussion a porté sur les différentes institutions transfrontalières existant dans la région bâloise, et en particulier sur l'Eurodistrict Trinationnel de Bâle (ETB), fondé en 2007. Association de droit français à but non lucratif, il regroupe 226 villes et communes et compte plus de 829'000 habitants. Son territoire est constitué par les collectivités territoriales de la région urbaine de Bâle qui veulent travailler ensemble par-delà les frontières.

L'Eurodistrict regroupe aujourd'hui :

- **Du côté suisse :**
Les communes du canton de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, le Planungsverband Fricktal Regio du canton d'Argovie, la commune de Witterswil du canton de Soleure ;
- **Du côté allemand :**
Les communes du Landkreis Lörrach ainsi que les villes de Wehr et Bad Säckingen ;
- **Du côté français :**
Les trois Communautés de communes du Pays de Saint-Louis.

Les thèmes abordés par l'Eurodistrict couvrent un éventail très large (aménagement, transports, culture, éducation, etc.). L'organisation et les missions remplies dans l'Eurodistrict bâlois ont permis de conforter les membres de la commission 4 dans leur volonté d'inscrire dans la future constitution genevoise des éléments relatifs aux institutions transfrontalières, et à la gestion de ces relations.

L'organisation de l'Eurodistrict est proche de celle du Comité régional franco-genevois, à la différence notable que ses instances sont constituées exclusivement de titulaires de mandats politiques.

Pour plus de précisions, on peut se rendre sur le site de l'Eurodistrict : www.eurodistrictbasel.eu qui donne également des informations sur les autres institutions transfrontalières actives dans la région bâloise (Regio Basiliensis, Metrobasel, etc.).

5. Principes (rappel du rapport du 17 novembre 2009)

La commission 4 souhaite rappeler les trois principes cardinaux qui ont orienté son travail et sous-tendent les thèses présentées dans ce rapport.

Principe 1 : Une politique extérieure cohérente et dynamique

Le canton a des attributions fortes en matière de politique extérieure, aussi bien dans les relations intercantionales, régionales qu'internationales. La conduite des relations extérieures et des affaires régionales est une tâche d'Etat à part entière dont la responsabilité est confiée à un département et son conseiller d'Etat.

Principe 2 : Le renforcement de la légitimité et du débat démocratique

Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures, soumis à l'approbation du Grand Conseil. Le Grand Conseil contrôle la mise en œuvre du programme de législature. Afin de s'assurer d'une prise en compte effective des besoins de la population d'une part et d'autre part de la frontière, les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, dès le début des procédures.

Principe 3 : La promotion active d'une institution de gouvernance régionale

Le canton et les communes promeuvent activement une institution régionale de collaboration, permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

6. Analyse de la situation et des enjeux

(Extrait du rapport soumis à l'assemblée plénière du 17 novembre 2009 - Annexe 1)

Identification préliminaires des enjeux par les commissaires

Pour aborder les rapports de Genève avec la région qui l'entoure, le groupe de préparation thématique, comprenant M. Jean-François Rochat, M. Yves Lador et M^{me} Janine Bezaguet, a élaboré un document et un tableau présentant les bases juridiques et les organismes de la coopération transfrontalière. Sur cette base, la discussion exploratoire en commission a permis de dégager les premiers enjeux suivants :

Quels secteurs d'activités ont une dimension régionale ?

Des activités comme la mobilité, l'environnement, l'aménagement, la santé, le logement ou encore la culture et la formation ont une dimension régionale. L'impact et la nature régionale des projets développés dans ces domaines devraient être mieux évalués et intégrés.

Quelle cohérence des structures régionales ?

Un nombre important d'organismes sont impliqués dans la coopération régionale. Ils réunissent des partenaires différents, pour des mandats et des zones à géométries variables, pouvant se superposer. La compréhension et la « lisibilité » de ce qui se fait au niveau régional n'est dès lors pas facile, d'où le besoin d'avoir d'une meilleure cohérence institutionnelle.

Quel contrôle démocratique ?

Qui décide quoi ? Comment les décisions sont-elles préparées ? A qui rendre des comptes ? Les exécutifs sont les premiers acteurs de cette coopération régionale, à commencer par celui du canton. Quelle est alors le poids du législatif, ainsi que celui du peuple ? La question se pose aussi pour le rôle des communes.

Quelle ouverture à la population et à la société civile ?

Les processus régionaux sont initiés par le haut et les citoyennes et citoyens participent peu à leur élaboration. Pour des questions peut-être complexes, mais qui concernent son quotidien, il semble nécessaire de mieux faire participer la population au processus de décision. Avec les possibilités de recours existant chez nous, l'incompréhension peut vite engendrer des blocages.

Approfondissement de l'analyse de la situation à travers les auditions

A partir de ce premier examen, les auditions ont permis d'approfondir la compréhension de la situation, en apportant les éléments qui suivent.

Particularité de la situation frontalière dès 1815

Il a été rappelé que la configuration juridique et institutionnelle actuelle de la région genevoise provient de structures qui se sont ajoutées les unes aux autres depuis 1815, quand les zones franches ont été créées pour compenser la particularité géographique de Genève. Dès la création du canton, sa vie économique est caractérisée par ses liens à des flux transfrontaliers et par une élaboration de solutions pour s'adapter à une dimension territoriale en constante évolution.

Le millefeuille juridique et institutionnel

Ceci explique ce que certains appellent le « millefeuille institutionnel » de la région. Il n'est pas facile à simplifier, vu les zones variables de coopération et les différences de structures et de compétences entre les entités cantonales et nationales.

Par exemple, la centralisation n'est pas la même des deux côtés de la frontière. La faiblesse des compétences communales et leur concentration dans les mains du canton rendent Genève plutôt centralisatrice face aux pouvoirs réels des communes françaises. Par contre, certaines décisions vues ici comme locales relèvent en France de l'Etat central. Il n'y a donc pas toujours le même nombre d'interlocuteurs,

ni les mêmes niveaux de compétences décisionnelles de part et d'autre de la table, suivant le sujet à discuter.

La coopération transfrontalière doit composer avec le fait que le droit public, qui définit les relations des autorités entre elles et avec les administrés, est par nature un droit national, fondé sur le principe de la territorialité. Ceci signifie que chaque Etat peut agir sur son territoire, mais ne peut exiger qu'un Etat voisin s'adapte à sa propre situation. Le droit transfrontalier est donc un droit encore en émergence, dépendant des compétences que les Etats nationaux décident de lui attribuer.

Plusieurs défis, issus du contexte actuel, caractérisent la coopération transfrontalière. Pour le financement de projets régionaux, la Suisse a opté pour la « nouvelle politique régionale » de la Confédération. Il y a donc désormais deux systèmes parallèles qui ne sont pas exactement en phase. En France, le « Comité pour la réforme des collectivités locales », présidé par l'ancien premier ministre M. Edouard Balladur, a présenté en mars 2009 des propositions qui pourraient profondément modifier les structures et les compétences des partenaires français de la région. Enfin, le droit communautaire de l'Union européenne a un impact grandissant sur les affaires régionales, ce qui, de l'avis de certains, n'est pas sans danger pour les structures suisses. En comparaison avec le droit classique de la coopération transfrontalière, le droit communautaire semble extrêmement efficace. Il y a donc un risque que certains enjeux glissent des mains des Suisses pour être repris par Bruxelles.

Le Comité régional franco-genevois (CRFG)²

Parmi tous les organismes travaillant sur les questions transfrontalières, le Comité régional franco-genevois (CRFG) joue un rôle prépondérant. Il a été fondé, en 1973, suite à l'Accord entre la France et la Suisse sur la rétrocession des fonds frontaliers. Sa direction opérationnelle est composée, pour la France, du préfet de Rhône-Alpes, et pour la Suisse, d'un conseiller d'Etat genevois. Ses commissions thématiques sont coprésidées, du côté suisse, par le conseiller d'Etat genevois du département concerné et, côté français, soit par un conseiller général de l'Assemblée du département, soit par un préfet. Ces commissions travaillent sur la culture, l'éducation et les sports ; l'emploi et la formation professionnelle ; la santé, les droits et la cohésion sociale ; les déplacements, la sécurité et la réglementation générale ; le logement et l'environnement ; l'aménagement du territoire.

Depuis sa création, le CRFG a évolué, en formalisant sa concertation avec le Conseil du Léman, créé en 1987 par Genève, Vaud, le Valais, l'Ain et la Haute-Savoie et en s'ouvrant à la Région Rhône-Alpes, aux communes françaises regroupées au sein de l'Association régionale de coopération des collectivités du Genevois (ARC) et enfin, au canton de Vaud, au titre plus précis du district de Nyon. Il a aussi progressivement associé la société civile à ses travaux. En 2006 le comité de pilotage du Projet d'Agglomération a été intégré et deviendra une de ses commissions.

Toutes les personnes auditionnées ont souligné le rôle du CRFG et ses améliorations progressives. Toutefois, des regrets ont été formulés quant à son manque de « publicité » et de rapports directs avec la population, ses lourdeurs, le poids des « techniciens » dans les discussions et surtout les articulations encore insuffisantes

² www.crfginfo.org/

avec les élus des législatifs, avec les communes et avec les différents secteurs de la société (partenaires sociaux, associations, etc.).

Le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois (Projet d'agglo)³

A plusieurs reprises la dynamisation de la coopération régionale par le lancement du Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise a été mise en évidence. Pour de nombreux acteurs, cette coopération n'est désormais plus la même. Elle a été intensifiée par ce projet et certains blocages ont été dépassés.

Le Projet d'agglomération n'est pas issu d'une élaboration institutionnelle, mais de la formulation d'un projet permettant d'avoir accès à un financement fédéral, couplant la politique fédérale des agglomérations et celle des fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération. Il a ensuite été intégré au CRFG. Ce Projet d'agglomération comprend le canton de Genève, le district de Nyon et les Communautés de communes françaises périphériques, regroupées au sein de l'ARC (l'Association régionale de coopération des collectivités du genevois), pour pouvoir dialoguer d'une seule voix avec Genève dans le cadre du Projet d'agglomération.

Depuis la signature de la Charte du Projet d'agglomération en 2007, les partenaires français ont élargi le périmètre de l'ARC, en y incluant la ville de Thonon, la Communauté de communes de Faucigny Glières et la Communauté de communes du Pays Rochois. Ces Communautés de communes représentent moins le périmètre fonctionnel que le périmètre politique de l'agglomération, car les communes y adhèrent sur le principe du volontariat. L'ARC a toutefois décidé de cesser son élargissement afin de consolider son périmètre de coopération.

Le Projet est piloté par un comité de pilotage politique, constitué de 9 partenaires français et de 9 partenaires suisses. L'équipe de projet, qui épaula ce comité, est basée sur trois sites. A Ambilly, elle s'occupe des volets « participation, communication et coordination », à Genève et à Nyon, elle regroupe des ingénieurs, des architectes et des urbanistes en charge de la planification spatiale.

Le Projet a pour objectif de permettre une action publique forte et coordonnée entre les deux Etats de chaque côté de la frontière, afin de maintenir et de favoriser la qualité du cadre de vie et de permettre un pilotage politique coordonné, pour répondre aux enjeux transfrontaliers que sont la mobilité, la crise du logement, l'étalement urbain, l'impact sur l'environnement, la santé, la formation, la culture et l'agriculture.

Sa stratégie comporte un volet « schéma d'agglomération », basé sur une organisation territoriale compacte et multipolaire, avec des pôles régionaux reliés par une armature de voies de communication et de transports publics. Chaque axe de communication ouvre un « Périmètre d'aménagement coordonné d'agglomération » (PACA), développé par des études de faisabilité et des dialogues avec les populations locales et les associations, pour vérifier la pertinence des options du Projet. Les élus des communes conduisent les travaux et organisent des séances d'information publique. Ces études serviront aussi à la révision du Plan directeur cantonal. L'autre volet porte sur les « services à la population ». Il concerne la santé, la culture, l'économie, l'agriculture et est constitué de projets concrets précisant qui porte l'action, qui la finance, quand les projets seront réalisés.

³ www.projet-agglo.org/index-fr.html. Voir cartes, annexe 4.

Pour réussir à convaincre pleinement la Confédération, dans le cadre d'une sélection très serrée, le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois a eu comme atouts la force institutionnelle donnée par la Convention entre l'Etat français et les partenaires genevois (dont ne jouissent pas les 30 autres projets d'agglomération suisses), l'inclusion des questions d'infrastructure dans leurs dimensions sociales, avec les partenaires concernés, et sa démarche participative.

Bases juridiques

Constitution genevoise

Il n'y a rien sur la région dans la Constitution actuelle, si l'on excepte les dispositions sur la compétence du Conseil d'Etat en matière de relations extérieures et sur la compétence du Grand Conseil de conclure des traités.

Accords de coopération intercantonale

Les cantons de Vaud et de Genève ont développé depuis longtemps des accords et des conventions de coopération dans des domaines divers, comme par exemple la santé, la statistique ou les transports. Le 2 avril 2009, les deux Conseils d'Etat ont adopté un protocole d'accords sur les infrastructures d'importance suprarégionale, qui pousse cette coopération plus loin, puisque les deux cantons décident de défendre ensemble certains dossiers devant la Confédération.

Constitution suisse

Comme le développement institutionnel le démontre, le canton peut discuter directement avec des autorités du pays voisin. C'est l'article 56 de la Constitution fédérale qui précise les compétences des cantons dans ce domaine :

Art. 56 - Relations des cantons avec l'étranger

Les cantons peuvent conclure des traités avec l'étranger dans les domaines relevant de leur compétence.

Ces traités ne doivent être contraires ni au droit et aux intérêts de la Confédération, ni au droit d'autres cantons. Avant de conclure un traité, les cantons doivent informer la Confédération.

Les cantons peuvent traiter directement avec les autorités étrangères de rang inférieur ; dans les autres cas, les relations des cantons avec l'étranger ont lieu par l'intermédiaire de la Confédération.

La coopération transfrontalière : l'Accord de Karlsruhe

Pour la coopération transfrontalière de la Suisse, l'Accord quadripartite de Karlsruhe de 1996⁴, issu du droit transfrontalier du Conseil de l'Europe⁵, en fournit la base ac-

⁴ Accord de Karlsruhe sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux – conclu le 23 janvier 1996 entre la République fédérale d'Allemagne, la République française, le Grand-Duché de Luxembourg et le Conseil fédéral suisse

tuelle. Il précise que les autorités infra-étatiques (canton de Genève, départements français, communes, groupements de communes par exemple) peuvent collaborer uniquement dans leurs domaines de compétences communs tels qu'ils sont définis par le droit national (art. 3). L'article 4 al. 4 précise aussi qu'un accord de coopération « ne peut avoir pour effet de modifier ni le statut, ni les compétences des collectivités territoriales ou organismes publics locaux qui y sont parties ».

L'Accord a permis la création de Groupements locaux de coopération transfrontalière – GLCT⁶ (ou dans la terminologie genevoise, un Organisme de Coopération Transfrontalière – OCT). Ils ne concernent que les autorités infra-étatiques, excluant la participation des Etats. Jusqu'à présent, les GLCT créés l'ont été de droit français, car seul ce droit le prévoyait. A Genève, un droit genevois a été mis sur pied, applicable à des organismes de coopération transfrontaliers. Ainsi Genève s'apprête à créer le premier organisme de ce type de droit genevois⁷.

Droit communautaire européen

Un autre type d'organisme relevant du droit communautaire européen pourrait venir compléter ces dispositifs : le Groupement européen de coopération territoriale (GECT), qui intègre lui, les Etats⁸. Pour l'instant il exige qu'un minimum de deux pays membres de l'Union européenne en fasse partie, ce qui ne concerne pas notre région, mais il pourrait y avoir une évolution.

Inscription dans la Constitution

Il est donc possible d'inscrire une ou des dispositions concernant la région dans la Constitution. Elles peuvent concerner :

- les principes de la coopération ;
- les compétences des autorités (parlement, Conseil d'Etat...) ;
- les domaines de coopération (transports, protection de l'environnement, énergie, et autres.

agissant au nom des cantons de Soleure, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Argovie et du Jura et entrés en vigueur pour Genève le 1^{er} juillet 2004.

⁵ Le Conseil de l'Europe a joué un rôle capital dans le développement du droit fondant la coopération transfrontalière, avec l'adoption de la Convention-cadre de Madrid du 21 mai 1980 sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales et ses deux Protocoles additionnels. La Suisse a ratifié cette convention, comme ses cinq pays limitrophes.

⁶ Trois « groupements locaux de coopération transfrontalière » (GLCT) existent déjà. Ils concernent :

- l'assainissement des eaux usées du pays de Gex ;
- le téléphérique du Salève ;
- diverses lignes de transports publics transfrontaliers.

⁷ Loi (10095) relative aux organismes de coopération transfrontalière adoptée par le Grand Conseil le 14 novembre 2008.

⁸ Règlement n°1082/2006, publié dans le *Journal officiel de l'Union européenne* du 31 juillet 2006.

Les principes

La Constitution qui a été le plus loin dans la définition des principes de la coopération transfrontalière est celle de Bâle-Ville, adoptée en 2005. Elle demande la création d'institutions communes et la compensation des charges (rétrocession fiscale), elle cherche à obtenir l'harmonisation des législations avec les pays voisins et elle demande la garantie des droits de participation démocratique⁹.

Les compétences

En ce qui concerne les compétences des autorités, le contrôle parlementaire des décisions concernant les « relations extérieures des cantons » peut prendre différentes voies :

- Un contrôle parlementaire (voire populaire) a posteriori par la ratification.
- Un contrôle parlementaire a priori par l'élaboration du mandat.
- Un contrôle parlementaire continu par l'information.
- Une participation parlementaire intégrée par le biais d'un organe délibératif commun.

Pour cette dernière voie, il faut rappeler que l'Accord de Karlsruhe stipule que ce genre de coopération ne peut prévoir de pouvoir de réglementation. Chaque partie doit passer devant ses organes propres pour adapter sa législation ou ses pratiques. Ainsi un tel organe délibératif ne pourrait avoir aucun pouvoir.

* * * * *

⁹§ 3 de la Constitution de Bâle-Ville :

1 Les autorités du canton de Bâle-Ville œuvrent à l'intensification de la collaboration dans la région. En vue de l'accomplissement de tâches communes ou de tâches régionales, elles collaborent avec les autorités d'autres cantons, notamment avec celles du canton de Bâle-Campagne, ainsi qu'avec les autorités des communes de l'agglomération et de la région du Rhin Supérieur.

2 Les autorités du canton de Bâle-Ville s'efforcent de conclure des conventions avec d'autres autorités, suisses ou étrangères, dans l'agglomération et dans la région, de créer des institutions communes et de régler la compensation des charges.

3 Dans le cadre de leur collaboration avec les collectivités territoriales de la région, elles cherchent à obtenir une harmonisation des législations.

4 Les droits de participation démocratiques doivent être garantis.

401.1 Relations extérieures

401.11 Thèses et argumentaires de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

401.11.a

La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde.

Résultat du vote de la commission (01.09.09) :

oui 12 / non 2 / abst. 2

Argumentaire

Cette formulation couvre toutefois également la coopération qui peut se développer avec des régions au-delà de nos frontières directes, que ce soit dans le cadre de l'Union européenne, d'autres organisations multilatérales ou des relations bilatérales de la Suisse avec tout autre Etat du monde.

La commission propose d'autre part de souligner l'esprit de solidarité et d'ouverture au monde dans la Constitution, mais dans les dispositions générales.

Propositions faites lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2010 :

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission :

- 1) La variante proposant de supprimer la référence au canton (SOL).
- 2) La proposition (MOUHANNA) de rédiger un article pour définir les relations de la Confédération avec les cantons (concordats).
- 3) La proposition de variante (DE DARDEL) d'ajouter à la République et canton de Genève la Ville de Genève et les communes.
- 4) La proposition (SP) d'intégrer cette thèse dans les dispositions générales de la Constitution, ou dans son préambule.
- 5) La proposition (GARDIOL) d'intégrer la problématique de la collaboration régionale dans le chapitre introductif de la Constitution, impliquant aussi les différents partenaires publics et privés, ainsi que la Genève internationale.

La proposition suivante a recueilli une majorité favorable dans la commission:

- 6) La proposition (BARDE, HALPERIN) de distinguer ce qui concerne la Genève internationale dans un chapitre séparé a été approuvée par la commission.**

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : adoptée sans opposition

Commentaire :

La Genève internationale fait l'objet d'un rapport sectoriel (n°402) qui sera soumis à l'assemblée plénière.

401.11.b

Le Conseil d'Etat conduit la politique extérieure de la République et canton de Genève.

Résultat du vote de la commission (23.06.09) : oui à l'unanimité

Argumentaire

La commission a jugé important de définir dans la Constitution les prérogatives respectives du Conseil d'Etat et du Grand Conseil dans la conduite des affaires extérieures.

Le rôle principal est confié au Conseil d'Etat, sous contrôle du Grand Conseil. Ce dernier approuve un programme de législature présenté par le Conseil d'Etat, et assure le suivi de sa mise en œuvre. Ce qui n'ôte pas au Grand Conseil la possibilité de faire des propositions (projets de lois). Ce dernier est appelé aussi à se prononcer sur les incidences budgétaires de cette politique, et sur des accords ou conventions conclus par le Conseil d'Etat, qui peuvent être soumis à sa ratification.

La conduite de la politique extérieure revient à l'exécutif, donc logiquement au Conseil d'Etat. L'expression « conduit la politique extérieure » souligne la responsabilité du pilotage, et l'aspect dynamique de cette politique.

Propositions faites lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2010:

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission :

- 1) La proposition (SOL) de remplacer « politique extérieure » par « politique régionale ».
- 2) La proposition (L&I) d'exprimer que le Conseil d'Etat est « responsable » de la politique extérieure.

401.11.c

Les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat et département. Leur mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements.

Résultat du vote de la commission (01.09.09) : oui 14 / abst. 2

Argumentaire

Un seul département, et un seul conseiller d'Etat doivent assurer la coordination des différents aspects des relations extérieures. C'est donc ce conseiller d'Etat qui est au premier rang pour assumer cette responsabilité.

Afin d'assurer une bonne visibilité politique (pour la population et pour nos partenaires extérieurs), il ne devrait pas y avoir de changement au cours d'une législature, d'où le lien avec un seul conseiller d'Etat et département.

Une courte majorité de la commission a été favorable au principe de confier la responsabilité des relations extérieures à la présidence du Conseil d'Etat. Mais la commission a estimé qu'une analyse plus approfondie de cette question serait nécessaire pour pouvoir se prononcer valablement. Cette proposition n'aurait d'autre part de sens que si la durée de cette présidence était étendue à la législature, ce point devant être traité par la commission 3. La formulation retenue pourra donc être adaptée le cas échéant, lorsque l'assemblée plénière se sera prononcée sur ce point.

D'autre part, les qualifications particulières attendues de la personne chargée des relations extérieures ne recouvrent pas obligatoirement celles que doit avoir un président ou une présidente du Conseil d'Etat.

Propositions faites lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2010 :

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission :

- 1) La variante (SP) « Les relations extérieures relèvent de la responsabilité du Conseil d'Etat. La coordination de leur mise en œuvre est confiée à un département, en étroite collaboration avec les autres ».
- 2) La proposition (PDC) de compléter la thèse par la formule « La politique extérieure est rattachée au président du Conseil d'Etat pour la durée de la législature ».

401.11.d

Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre.

Résultat du vote de la commission (01.09.09) : oui à l'unanimité

401.11.e

Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil.

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui à l'unanimité

Argumentaire:

La commission a jugé important de définir dans la Constitution les prérogatives respectives du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, dans la conduite des affaires extérieures.

Propositions faites lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2010 :

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission :

- 1) La proposition (SOL) de remplacer « relations extérieures » par « politique régionale ».
- 2) La proposition d'intégrer la question des relations extérieures dans le programme de législature général (SP).
- 3) La proposition (MOUHANNA / IRMINGER) de faire adopter le programme de législature sous forme d'une loi (possibilité de référendum).
- 4) La proposition (SP) d'ajouter à cette thèse « Les conventions intercantionales et les traités internationaux sont soumis à ratification par le Grand Conseil, sous réserve d'une délégation au Conseil d'Etat ».
- 5) La proposition (SP) d'ajouter que les projets de conventions intercantionales doivent être soumis à l'avis d'une commission interparlementaire.
- 6) La proposition (TANQUEREL) d'ajouter à cette thèse que les conventions intercantionales sont sujettes à la constitution de commissions parlementaires qui assurent le suivi de leur fonctionnement.

Les propositions suivantes ont recueilli une majorité favorable dans la commission :

- 7) La proposition (PDC) d'ajouter à la première version de la thèse « Une commission du Grand Conseil est chargée de traiter des questions de politique régionale et transfrontalière ».**

Commentaire

Au cours de la discussion, il est proposé dans la commission de reformuler cette proposition et de confier à *une seule commission* les questions de politiques régionale et transfrontalière.

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui à l'unanimité

Cette proposition reformulée a donc été prise en compte dans la thèse 401.11 e (voir ci-dessus).

- 8) La proposition (SP) de regrouper les thèses 401.11.b, c et d dans un même article recueille l'avis favorable de la commission.**

Commentaire :

La commission demande à la commission de rédaction de tenir compte de cette proposition lors de son travail de mise en forme du texte de la future constitution.

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui 10 / non 0 / abst. 3

401.2 Affaires régionales

401.21 Thèses et argumentaires de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

401.21.a

La République et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise.

Résultat du vote de la commission (version modifiée le 27.04.10) :

oui à l'unanimité

Argumentaire

Le principe du développement durable figurera sans doute déjà dans les dispositions générales de la Constitution ; la commission a tout de même souhaité le citer dans cette thèse concernant plus spécifiquement le développement régional. La nécessité d'un développement équilibré concerne notamment la répartition des logements et des places de travail, ainsi que les charges fiscales.

Propositions faites lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2010:

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission:

- 1) La suppression de la référence au développement durable (R&O).
- 2) La proposition de la variante (MCG) « La politique régionale de la République et canton de Genève est conduite par son gouvernement en collaboration avec l'ensemble des acteurs publics et privés. Cette politique doit tendre à un développement équilibré de l'ensemble de la région ».
- 3) La proposition (SP) d'ajouter « ... région franco-valdo-genevoise, foyer de culture et de création ».

La proposition suivante a recueilli une majorité favorable dans la commission:

- 4) La commission a accepté la proposition (PDC) de remplacer le terme « équitable » (première version présentée le 17 novembre 2010) par « équilibré ».**

Résultat du vote de la commission : oui 10 / non 2 / abst. 1

Commentaire

C'est donc le terme « équilibré » qui a été retenu pour le libellé de cette thèse.

401.21.b

A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.

Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

Résultat du vote de la commission (version modifiée le 27.04.10) :

oui à l'unanimité

Argumentaire

La première formulation proposait une « harmonisation des législations », comme c'est le cas dans la Constitution bâloise. Or, cette formulation se rapportait principalement en réalité aux rapports de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne. Au niveau international, il est peu vraisemblable qu'une harmonisation soit envisageable, la législation étant par exemple en France de la compétence de l'Etat central. En revanche, la proposition de M. Tanquerel (SP) faite lors de la séance plénière du 17 novembre 2009 a été reprise par la commission. Nous citons ici ses propos :

En revanche, un objectif plus intéressant est celui de l'harmonisation et de la coordination des instruments juridiques. On peut parfaitement imaginer qu'on s'oblige, à Genève, à intégrer dans notre plan directeur la dimension régionale plus qu'on ne le fait maintenant et qu'on négocie avec les Français qui ont des instruments comparables ou équivalents, pour qu'ils utilisent ces instruments dans un sens complémentaire au plan directeur, et qu'on puisse harmoniser les instruments et l'utilisation des instruments.

La garantie des droits de participation démocratique concerne ici les accords et les traités. Cette formulation générale permet de prendre en compte les situations différentes de ces droits en France et en Suisse, par exemple (initiative, référendum, consultation). Il n'y a donc pas double emploi avec la thèse 401.41.b qui concerne la démarche participative liée aux projets et réalisations régionales importants.

Propositions faites lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2010 :

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission :

- 1) La variante de rédaction « La République et canton de Genève, *représentée par le Conseil d'Etat*, négocie... »
- 2) La proposition de remplacer « promeut le règlement de la compensation des charges » par « veille à une répartition équilibrée des charges ».
- 3) La proposition (TANQUEREL) que cette thèse concerne l'ensemble des relations extérieures (et non seulement les affaires régionales).

La proposition suivante a été retenue par la commission :

- 4) La variante (SP) de remplacer « harmonisation des législations » par « harmonisation et coordination des instruments juridiques ».**

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui à l'unanimité

401.3 Institution régionale

401.31 Thèses et argumentaires de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

401.31.a

L'Etat et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration, permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

Résultat du vote de la commission (version modifiée le 27.04.10) :

oui 9 / non 0 / abst. 1

401.31.b

L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes.

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui 8 / non 3 / abst. 1

Argumentaire

401.31.a

Constatant la qualité du travail accompli dans le passé par le CRFG (Comité régional franco-genevois) élargi maintenant au canton de Vaud (district de Nyon), et par le Projet d'agglomération, la commission a estimé nécessaire d'établir une base constitutionnelle à ces structures. Il n'est pas question de les remplacer, mais de permettre leur développement dans le moyen/long terme, et leur adaptation en particulier à l'évolution du droit européen. Le terme de « création » retenu par la commission ne devrait donc pas prêter à confusion.

Il est vite apparu qu'il n'est pas possible de fixer dans la Constitution genevoise des éléments qui attenteraient à la souveraineté de ses voisins, ou seraient en contradiction avec leurs législations. Prévoir une élection de représentants dans toute la région au suffrage universel est donc – pour l'heure - irréaliste. Mais l'institution régionale peut regrouper des élus des différentes composantes de la région, aux différents niveaux de compétences, en gardant un caractère consultatif.

Lors de la séance du 27 avril 2010, la commission a décidé de remplacer le terme « concertation » par « collaboration ».

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui 12 / non 1 / abst. 0

401.31.b

Il est important que la participation de la société civile soit évoquée dans la constitution. En effet, les questions régionales sont traitées par de nombreuses associations

nationales (TCS, ATE, syndicats, FER, Equiterre, WWF, etc.) ou transfrontalières (CEST, CLE, frontaliers, etc.), qui peuvent apporter leur contribution dans une institution à caractère consultatif, les modalités de cette participation étant définies dans les lois ou autres règlements.

Le règlement du CRFG précise d'ailleurs que des représentants des milieux socio-économiques et du monde associatif ont leur place dans le comité plénier, et dans les diverses commissions thématiques. Leurs contributions sont appréciées. Cette participation de la société civile est également la règle dans les structures de concertation mise en place pour les projets d'agglomération.

Le terme « notamment » est justifié par la possibilité de faire participer aux instances transfrontalières des experts, ainsi que des représentants des administrations, qui n'ont pas de mandat électif.

Les associations de communes sont également des partenaires essentiels.

Propositions faites lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2010:

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission :

- 1) Une variante proposant la suppression des termes « la création » dans le libellé de la thèse, qui avait pour intention d'éviter que l'on suppose que cette institution se substituerait au CRFG.
- 2) La variante (L&I) « L'Etat et les communes promeuvent une institution régionale de concertation dans les limites du droit international en vigueur. »
- 3) La proposition (CALAME) de compléter la thèse « ... ainsi que la création d'un Conseil Economique et Social pour la région franco-valdo-genevoise ».

Les propositions suivantes ont été retenues par la commission :

- 4) **La proposition (AVIVO) de préciser en complément de cette thèse les différentes parties prenantes de cette institution : « L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes. »**

Cette proposition fait l'objet de la thèse 401.31.b (voir ci-dessus).

- 5) **La proposition (TANQUEREL) d'ajouter « ... Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue. »**

Cette proposition a été formulée comme thèse 401.31.c

401.31.c

Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue.

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui 5 / non 3 / abst. 2

6) La proposition (TANQUEREL) que « ... des observateurs extérieurs peuvent être admis au Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions. »

Cette proposition a été formulée comme thèse 401.31.d

401.31.d

Des observateurs extérieurs peuvent être admis au Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui 7 / non 5 / abst. 0

Argumentaire

(Reprise des propos prononcés par M. Thierry Tanquerel lors de l'assemblée plénière du 17 novembre 2009, pour soutenir ses propositions.)

Il me semble qu'ici la commission a fait preuve d'un extrême réalisme et d'une prudence diplomatique absolument remarquable, qui normalement devraient être salués, mais qui finalement me laissent un peu sur ma faim. Nous préparons une constitution qui n'est pas destinée théoriquement à durer quelques années ; elle est destinée à durer plusieurs dizaines d'années. Et nous devrions, à mon avis, tenter le coup, explorer un peu plus loin les possibilités d'avoir plus d'audace pour répondre à ce défi démocratique de la région.

Certes, nous devons respecter les usages diplomatiques, certes, il n'est pas question de donner même l'impression qu'on voudrait porter atteinte à la souveraineté française. Malgré tout, même unilatéralement dans notre Constitution, je crois qu'il y a deux pistes qu'on pourrait explorer un petit peu plus loin.

On pourrait mieux explorer la piste d'une véritable assemblée interrégionale élue ; on peut très bien donner mandat à notre gouvernement, à nos autorités de négocier dans ce sens. On peut très bien, pour prendre une comparaison un peu maritime, admettre que le bateau qu'on veut construire avec les Français, on ne pourra le construire qu'avec eux, (...) et l'équipage devra être commun. En revanche, le port, l'ancrage à Genève, on peut le construire nous-mêmes, on peut d'ores et déjà le prévoir. Cela ne se réalisera peut-être pas l'année prochaine, peut-être dans 4 ans, dans 5 ans, peut-être dans plus longtemps, mais je vous rappelle que la constitution que nous écrivons est destinée à durer plus longtemps. Cet objectif devrait être mieux pris en compte dans les propositions de la commission.

Une deuxième idée qu'on pourrait explorer, alternative ou complémentaire : pourquoi ne pas, unilatéralement, aménager une place pour des observateurs étrangers au sein de notre Grand Conseil ? Pourquoi ne pas offrir des places d'observateurs aux Vaudois, aux Français, avec, le cas échéant, pourquoi pas un droit de parole et un droit de proposition ? Cela, on peut le faire unilatéralement. On peut même mettre la cautèle qu'on ne les prendra que si les autorités françaises sont d'accord de les déléguer, pour ménager toutes les susceptibilités, mais nous pouvons faire cette offre. Je suggère donc à la commission d'explorer un peu plus ces deux possibilités, pour peut-être donner un peu plus de souffle, un peu plus d'audace à cette thèse qui, pour l'instant, est très bien, mais elle est un petit peu désespérément raisonnable, si vous me passez l'expression.

401.4 Participation et information

401.41 Thèses et argumentaires de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

401.41.a

La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région.

Résultat du vote de la commission (30.06.09) :

Unanimité des 9 personnes présentes

Argumentaire

L'ombudsman vise à être, sur les questions relatives à la région, le relais des doléances et des propositions des citoyens et des collectivités publiques, et le « stimulateur » des débats et des réflexions.

La commission estime qu'il est aussi nécessaire de définir avec précision ses attributions, ainsi que son statut (autonomie par rapport aux autorités et administrations des différentes composantes de la région). La commission a adopté le terme d'« Ombudsman» (d'origine suédoise) qui correspond mieux à la définition de la fonction souhaitée, et qui a aussi été évoqué dans la commission 3. Le terme de « médiateur » (ou médiatrice) proposé initialement étant trop lié à l'idée de conflit.

L'ombudsman (qui peut être un homme ou une femme), aurait pour mission d'orienter les citoyens, les collectivités publiques et les associations sur les services compétents et les moyens à disposition, leur permettant de faire valoir leur point de vue. Il est évident que la complexité des législations et des institutions très diverses dans la région rendent difficile l'approche de questions concrètes et de problèmes de voisinage (frontaliers, logement, circulation, etc.). L'ombudsman, indépendant par nature, pourrait utilement aiguiller les intervenants sur la meilleure manière de se faire entendre.

Si la Constituante devait par ailleurs adopter la création d'un poste d'ombudsman pour l'ensemble des activités de l'Etat, comme intermédiaire entre les citoyens genevois et leur administration, cet ombudsman pourrait aussi éventuellement s'occuper des questions relatives à la région. Mais dans ce cas, son indépendance par rapport aux différentes composantes de la région serait moins évidente.

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission :

- 1) La proposition de variante (MANUEL) « Le Grand Conseil nomme un rapporteur indépendant de la région. »
- 2) La proposition de variante « L'institution transfrontalière nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région. »
- 3) La proposition de variante (GISIGER) « Le conseiller d'Etat en charge de la région est responsable de la communication et est l'interlocuteur des citoyens. »

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui 3 / non 5 / abst. 2

401.41.b

Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures.

Résultat du vote de la commission (30.06.09) : oui 11 / non 1 / abst. 0

Argumentaire:

Une majorité de la commission souhaite que ce principe figure dans la Constitution genevoise. L'idée d'impliquer les citoyens dès la conception de projets d'aménagement importants a fait son chemin. Déjà maintenant, des associations participent à la réflexion, par exemple dans le CRFG et l'étude des projets d'agglomération. Dans certains milieux traditionnellement réticents au concept de démarche participative, on a par exemple récemment regretté que de telles procédures n'aient pas été mises en place pour le CEVA et le projet d'aménagement Praille-Acacias-Vernets, ce qui aurait peut-être permis d'éviter certains blocages.

La démarche participative est une des exigences de base fixée par la Confédération pour l'établissement de projets d'agglomération. Cette démarche est maintenant appliquée à Genève pour l'élaboration des PACA (Périmètres d'aménagement coordonné d'agglomération). Elle est décrite de manière détaillée dans la Charte du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, sous l'égide du CRFG (Comité régional franco-genevois)¹⁰.

Comme l'a exprimé récemment l'ancien conseiller fédéral Arnold Koller, une des tâches principales d'une nouvelle Constitution est de prendre acte des progrès réalisés pour éviter un recul dans le futur. Concrétiser ce principe de démarche participative déjà bien expérimenté et entré dans les mœurs se justifie donc pleinement.

L'« importance » des projets ou réalisations soumis à cette démarche participative pourrait être précisée dans une loi ou une réglementation, à l'image de ce qui existe déjà dans l'ordonnance fédérale sur les EIE (Etudes de l'impact sur l'environnement).

Les propositions suivantes n'ont pas été retenues par la commission :

- 1) La variante (V&A) de supprimer le terme « importants ».
- 2) La variante (SAUDAN) « Les projets de loi concernant des questions liées à la région font l'objet d'une procédure de concertation. »

¹⁰ Projet d'agglomération, cahier annexe 2 : « Organisation et démarche participative du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois », (voir Annexe 5).
www.projet-agglo.org/articles-fr/14,31,91-cahiers-du-projet-d-agglomeration.html

401.5 Autre proposition

401.52 Thèse et argumentaire de la minorité

Thèses, articles et résultats des votes

Rapporteur de minorité : Ludwig Muller

401.52.a

La République et canton de Genève favorise l'acquisition de biens fonciers à travers des sociétés genevoises, privées ou mixtes (Etat-privé), dans la zone définie par l'agglomération franco-valdo-genevoise.

Résultat du vote de la commission (27.04.10) : oui 0 / non 7 / abst. 1

Argumentaire

La République et canton de Genève est le cœur de la région franco-valdo-genevoise. Le développement fulgurant de cette agglomération est le fruit de l'existence et de la dynamique de notre canton.

Les communes vaudoises et celles situées en France, bénéficient de la proximité d'un centre économique et culturel mondialement reconnu.

Enfermé par des frontières dessinées au XIX^e siècle, le canton de Genève risque l'étouffement s'il n'arrive pas à mener une politique régionale (en concertation avec nos voisins vaudois et français) qui réponde aux aspirations et intérêts de Genève.

Un partenariat ne peut se développer qu'entre des individus ou des collectivités à force égale et en ayant en main des atouts de mêmes valeurs.

Actuellement, le développement de la ceinture autour du canton est laissé au bon vouloir de nos voisins.

Nous devons accepter des faits accomplis et nous sommes obligés de nous organiser en fonction de ce qui se passe au-delà des frontières sans avoir les moyens adéquats de nous y opposer.

En tant que propriétaire de biens fonciers, l'ayant droit peut réagir, s'opposer et influencer les décisions des autorités en ce qui concerne les aspects de l'aménagement et du développement du territoire.

Notre canton ne doit pas rester l'otage de décisions qui pourraient être contraires aux intérêts de sa population et de son propre développement.

Il ne s'agit pas de « coloniser » l'espace autour du canton, la souveraineté de nos voisins est respectée.

Ma proposition de thèse vise à donner à notre canton l'outil nécessaire, indispensable, pour être accepté comme partenaire incontournable à la table de négociation.

Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante)

- Annexe 1 :** Rapport préliminaire « Relations extérieures et rapports avec la région » (17.11.2009).
- Annexe 2 :** Mémorial de la séance plénière de l'Assemblée constituante du 17.11.2009.
- Annexe 3 :** Procès-verbal de l'audition publique « Genève, centre de la région : un atout ? », 08.09.2009.
- Annexe 4 :** Carte de l'agglomération.
- Annexe 5 :** Projet d'agglomération, cahier annexe 2 : « Organisation et démarche participative du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois ».

Table des thèses

Les thèses de minorité sont en italique.

401.1 Relations extérieures

401.11.a

La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde.

401.11.b

Le Conseil d'Etat conduit la politique extérieure de la République et canton de Genève.

401.11.c

Les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat et département. Leur mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements.

401.11.d

Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre.

401.11.e

Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil.

401.2 Affaires régionales

401.21.a

La République et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise.

401.21.b

A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.

Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

401.3 Institution régionale

401.31.a

L'Etat et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration, permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

401.31.b

L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes.

401.31.c

Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue.

401.31.d

Des observateurs extérieurs peuvent être admis au Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.

401.4 Participation et information

401.41.a

La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région.

401.41.b

Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures.

401.5 Autre proposition

401.52.a

La République et canton de Genève favorise l'acquisition de biens fonciers à travers des sociétés genevoises, privées ou mixtes (Etat-privé), dans la zone définie par l'agglomération franco-valdo-genevoise.

* * * * *

