

MEMORIAL
Session ordinaire no. 20
de l'Assemblée constituante
Salle du Grand Conseil - 2, rue de l'Hôtel-de-Ville
Mardi 21 septembre 2010

ORDRE DU JOUR

1. Ouverture
2. Personnes excusées
3. Approbation de l'ordre du jour
4. Communications de la Présidence
5. Objets reportés de la session précédente
6. Règles de débat applicables aux points suivants de l'ordre du jour
7. Rapport général de la commission thématique 4 "Organisation territoriale et relations extérieures" (rapport no. 400 - rapporteur M. Yves Lador, président de la commission)
 - Discussion d'entrée en matière
 - Vote d'entrée en matière
8. Examen et vote des thèses relatives à la thématique "Organisation territoriale et relations extérieures" (rapporteur principal: commission thématique no. 4)
 - 401: Région (rapporteur M. Jean-François RoCHAT)
 - 402: La coopération internationale à Genève (rapporteur M. Antoine Maurice)
 - 403: Communes (rapporteur M. Yves Lador)
9. Divers
10. Clôture

* * * * *

Ouverture de la session à 14h00 par M. Thomas Büchi, coprésident, président de la séance de 14h00, de 17h00, de 20h30

1. Ouverture

Le président. Mesdames et Messieurs, chers collègues. Je vous remercie de bien vouloir gagner vos places. J'ai le plaisir en ce jour d'équinoxe d'automne d'ouvrir notre 20^e session ordinaire de l'Assemblée constituante.

2. Personnes excusées

Le président. Sont annoncées excusées : MM. Marco Föllmi, Florian Irminger et Michel Amaudruz et Mme Claire Martenot.

3. Approbation de l'ordre du jour

Le président. La parole n'étant pas demandée, je considère l'ordre du jour comme approuvé.

4. Communications de la Présidence

Le président. Compte tenu de la complexité du rapport de la commission 4 et des négociations – je n'ose pas dire de dernière minute, voire de dernière seconde qui ont eu lieu par rapport au temps qui nous est imparti pour organiser les débats –, nous sommes heureux d'apprendre que des convergences sont trouvées et c'est évidemment un signal extrêmement positif pour les travaux de notre Assemblée. La Présidence en prend acte avec grand bonheur ; cela veut dire que les groupes se parlent et ceci est important pour la suite de nos débats. Néanmoins, compte tenu de motions d'ordre d'organisation du débat, la Présidence a essayé d'écouter les souhaits des uns et des autres et a mis en place un processus organisationnel du débat, que nous vous demanderons de suivre le plus à la lettre possible tout à l'heure. Nous n'excluons pas – cela a déjà été discuté avec les chefs de groupe et le Bureau – qu'à un moment ou à un autre il y ait des suspensions de séance – elles sont même certaines – afin de clarifier et de réorganiser les points suivants pour l'ordre des votes et surtout identifier en fonction de certains votes quelles thèses pourraient être abandonnées le cas échéant. Donc, aujourd'hui je vous demande de la courtoisie et de la discipline, et puis pour ceux qui font de la philosophie, de la tolérance également. J'ai le plaisir de saluer à la tribune la présence de M. Murith, maire de la commune de Cologny.

Applaudissements

5. Objets reportés de la session précédente

Aucun

6. Règles de débat applicables aux points suivants de l'ordre du jour

Le président. Je vous rappelle que nous sommes dans le cadre d'un débat organisé et que les groupes disposeront de dix minutes pour présenter leur prise de position dans le cadre du rapport 403 sur les communes. Quant au temps imparti aux rapporteurs, il est inchangé par rapport aux débats que nous avons eus précédemment.

8. Examen et vote des thèses relatives à la thématique "Organisation territoriale et relations extérieures" (rapporteur principal: commission thématique no. 4)
• **403 : Communes (rapporteur M. Yves Lador)**

Le président. Monsieur Lador, vous avez dix minutes pour présenter votre rapport. Monsieur Tanquerel, vous viendrez à la table des rapporteurs puisqu'il y a une thèse qui a rapport à la commission 2, à savoir la thèse 202.61.f. Vous aurez trois minutes pour présenter la thèse. Nous aurons également Mme Céline Roy (cinq minutes), Mme Bachmann (dix minutes) et M. Baranzini (dix minutes), qui présenteront leurs thèses. Monsieur Yves Lador, vous avez la parole en tant que rapporteur principal du rapport 403.

M. Yves Lador. Merci Monsieur le président. Chers collègues, j'ai le plaisir de vous présenter les thèses de notre commission qui sont contenues dans le rapport 403 concernant les communes. Je précise d'abord que, comme cela a été dit par la Présidence, ces thèses ont une certaine particularité. Ceci non pas parce que nous avons voulu faire les malins et nous distinguer des autres commissions, mais parce que le sujet sur lequel nous travaillions exigeait – à partir du moment où nous essayions d'avoir une certaine cohérence organisationnelle – de traiter les thèses qui ont leur vie propre et individuelle de façon différente, et donc de relier un certain nombre de thèses entre elles, pour que nous sortions de nos débats avec un schéma de cohérence du point de vue de l'organisation territoriale, qui pourrait manquer si nous nous contentions simplement d'adopter les thèses point par point.

Dans un premier temps, j'aimerais expliquer comment nous en sommes venus là. Comme vous le savez, – nous avons déjà eu l'occasion de le voir lors des précédents rapports de la commission –, nous avons toujours voulu largement consulter les différents milieux qui sont concernés par les sujets sur lesquels nous travaillons, en l'occurrence les exécutifs et les délibératifs des communes. Nous avons aussi entendu quelques spécialistes ainsi qu'un conseiller d'Etat. Ainsi, nous avons fait un large travail d'écoute et peut-être aussi d'apprentissage des différents défis que devraient relever une organisation territoriale et un renouvellement de l'organisation territoriale. Il en est ressorti un certain nombre de constats que je pourrais très brièvement résumer. Les instances municipales font face à une demande croissante de politique de proximité et même des fois de la politique en général. En effet, il est facile que les autorités communales se retrouvent face à des demandes de la population qui ne relèvent pas exactement de leur secteur. Cela montre bien que du point de vue politique, les autorités communales ont tendance à être la première instance que la population identifie et à laquelle elle s'adresse. Face à cela, la plupart des autorités communales a clairement exprimé une faiblesse, voire un manque dans la reconnaissance des communes, dans le travail qu'elles effectuent, dans les décisions qu'elles prennent ou dans les préavis qu'elles émettent.

Il est vrai que notre canton est caractérisé par une grande hétérogénéité des communes, avec le poids d'une Ville de Genève qui est très important et avec d'autres communes qui sont beaucoup plus réduites, le tout sur un territoire assez restreint. Il est vrai aussi qu'il y a – et c'est un élément qui touche le quotidien de la gestion municipale – un décalage grandissant entre les espaces de vie que nous avons, les grandes mobilités que nous pouvons avoir et cette organisation des espaces institutionnels, des territoires, qui eux relèvent de logiques dont certaines datent encore du 19^e siècle. A côté de cela, il y a effectivement une réorganisation de certaines structures du territoire auxquelles les communes ne sont pas toujours adéquatement organisées. En conséquence, nous nous sommes mis d'accord au sein de la commission sur un certain nombre d'objectifs à essayer d'atteindre, afin de précisément rapprocher ces espaces institutionnels et les espaces fonctionnels, ainsi que de donner les moyens pour que ceci puisse être fait. Le but est

également d'essayer d'équilibrer les compétences communales face à la diversité des communes, – mais le faire sans porter atteinte aux dynamiques urbaines et régionales qui actuellement sont à l'œuvre, parce qu'il est vrai qu'une organisation inappropriée pourrait grandement les réduire –, de veiller dans cet objectif d'augmenter l'autonomie et les compétences des communes, afin qu'elles aient une plus grande efficacité et une plus grande efficience, ainsi que pour répondre au premier constat que j'avais dit, à savoir renforcer la proximité et la participation démocratique dans les communes et avec les habitants, parce que c'est un des points forts que peuvent réaliser les communes dans l'ensemble de l'organisation institutionnelle de notre canton.

Sur cette base, la commission avait d'abord examiné les différents éléments de l'organisation territoriale les uns après les autres, un peu comme on parcourt différents chapitres. Il est apparu très rapidement que si nous n'avions pas une approche cohérente de l'ensemble de ces éléments, nous pourrions probablement avoir de très bonnes idées point par point, mais qu'elles ne pourraient pas être compatibles les unes avec les autres. D'où une deuxième phase de nos travaux, qui a été une phase d'étude où nous nous sommes penchés sur un certain nombre de modèles d'organisation territoriale. Nous avons bien vu dans le cadre des débats et des constats qu'il y avait un certain nombre d'idées, parfois un peu simples, mais qui avaient une certaine force sur la place publique. Nous les avons donc identifiées et nous en avons retenu quatre, qui nous paraissaient être véritablement porteuses d'une possibilité de réorganisation, afin de les examiner en détail et de voir ce qu'elles pouvaient apporter. Ceci a été fait en sous-commission et a pris beaucoup de temps et d'efforts au sein de la commission. Il faut relever qu'au terme de ces travaux sur les modèles, aucun modèle ne réussissait à avoir suffisamment d'avantages à lui seul pour remporter une majorité au sein de la commission. Il y avait bien une volonté majoritaire de changer, d'avoir une dynamique, de ne pas simplement laisser les choses en l'état, mais aucun modèle simple à lui seul ne permettait de répondre à tous les objectifs que nous avons identifiés (efficacité, masse critique, proximité). Chacun avait des avantages et ses défauts. En conséquence, la commission s'est penchée sur un modèle, qui est devenu le modèle de commission, sur lequel j'aurai l'occasion de revenir. Parallèlement à cela, d'autres propositions d'orientation ont été élaborées. Ce qu'il faut bien comprendre, Mesdames et Messieurs, c'est que les thèses qui vous sont proposées aujourd'hui sont le fruit de cette réflexion, mais ne sont pas le décalque des modèles à l'intérieur des thèses. Il y a une étape ensuite entre les modèles qui ont été formulés de façon très générale et ensuite un peu détaillée et le travail d'élaboration des thèses, qui sont proposées aujourd'hui à votre choix. Par conséquent, ce que nous devons faire aujourd'hui dans la première partie de notre débat, c'est de choisir des orientations, lesquelles pourront ensuite avoir toute une série de détails, qui seront donnés soit par les travaux de la plénière d'aujourd'hui soit par des travaux ultérieurs en commission. Donc, il y a une étape entre les modèles et les orientations qui vous seront proposés à la discussion.

Je vais me pencher à présent sur l'orientation que la commission a choisi de suivre et je reviendrai ensuite très brièvement sur les autres orientations, lesquelles vous seront présentées par les autres membres de la commission. Les thèses que la commission a décidé de développer partent de l'idée qu'il n'existe pas un modèle, qui avec un principe organisateur, puisse être une sorte de formule magique. Ainsi, le point de départ de ce que propose la commission c'est l'état actuel des choses. Là, je voudrais – chers collègues – être très précis et signaler que la thèse 403.11.a, qui indique cela, n'a jamais été conçue par la commission comme étant une proposition à inscrire dans le texte constitutionnel. C'est une indication, laquelle a servi de fil rouge à l'ensemble du travail de la commission. En effet, puisque ses thèses sont à mettre en regard avec d'autres propositions d'orientation, qui elles-mêmes ont un principe organisateur, il fallait que la commission puisse également montrer quel était son principe organisateur. En somme, la thèse 403.11.a n'est rien d'autre que l'énoncé du principe organisateur et de même que c'est clairement indiqué dans le rapport, il ne s'agit pas d'inscrire le nombre des communes dans la Constitution. A partir de

là, la commission a bien pris note du fait qu'il y avait un déficit de reconnaissance des communes. Donc, elle a décidé d'inscrire assez clairement une meilleure reconnaissance des communes dans les principes d'organisation qui seront dans la Constitution. Son idée était également, non pas de faire un grand principe réorganisateur, mais plutôt de fournir à travers l'ensemble de ses thèses des outils, que les acteurs de terrain que sont les communes auront mandat d'utiliser pour procéder à cette réorganisation. Ainsi, il ne s'agissait pas pour la commission de ne pas faire de réorganisation, mais il s'agissait de procéder différemment, à savoir de partir du point existant et de doter les communes d'instruments pour faire cette réorganisation. Ceci dit, la commission a tout de même inscrit quelques éléments et orientations pour cette réorganisation.

Tout d'abord, – vous le voyez dans partie 403.8 du rapport – elle a clairement indiqué les lignes à suivre pour les collaborations intercommunales. Il s'agit effectivement de renforcer les collaborations intercommunales, étant entendu que celles-ci peuvent déboucher – et on le verra par les thèses suivantes – sur des fusions ou des réorganisations territoriales. Mais il est clair que la commission voulait permettre et même stimuler une dynamique de collaboration entre les communes, laquelle a déjà commencé, et on ne prétend pas l'initier maintenant, loin de là, mais au contraire, sur la base de ce qui existe, renforcer ces efforts. Ce renforcement passe notamment par le fait que ces collaborations soient soumises au contrôle démocratique, ce qui est actuellement le grand problème des collaborations intercommunales, celles-ci n'étant pas soumises au contrôle démocratique. De ce point de vue, il faut franchir une étape ; on les renforcera en faisant ceci.

Le président. Monsieur Lador, vous êtes au bout de votre temps de parole.

M. Yves Lador. J'arrive au dernier point.

Le président. Poursuivez.

M. Yves Lador. Merci Monsieur le président. Je termine sur le dernier point qui concerne la répartition des tâches, parce qu'il y a là un élément très important pour la commission. Il est demandé à ce que, dans un délai défini, on procède à une réorganisation des tâches entre les communes et le canton, se faisant suivant certains principes qui sont indiqués dans la partie II, mais qui sont aussi indiqués en faisant peut-être des regroupements d'équipements par exemple de type cantonal dans le cadre de différentes collaborations intercommunales. Ainsi, il y a bel et bien la volonté de procéder à une réorganisation du territoire, notamment par la répartition des tâches. Je conclue, Monsieur le président, en signalant que nous aurons, après ce que je viens de présenter, d'autres orientations qui seront suggérées. La commission, dans un débat qu'elle a eu hier et dans une décision largement majoritaire, a proposé à la Présidence que nous procédions, dans un souci de clarté, à des votes d'orientation partant de l'orientation la plus éloignée, eu égard à la proposition de la commission vers l'orientation la plus proche. A la suite des présentations qui seront faites, on pourra voir quelles sont les orientations les plus éloignées de celle de la commission, afin que nous ne nous perdions pas dans des votes un peu à tiroirs, successifs, mais que dès les premières décisions, nous puissions clairement dégager des orientations très claires pour la suite de nos travaux. Je vous remercie Monsieur le président.

Le président. Merci Monsieur Lador. Monsieur Thierry Tanquerel, vous avez la parole pour la thèse 202.61.f.

M. Thierry Tanquerel. Merci Monsieur le président. Je serai très bref. Cette thèse, aux termes de laquelle « La loi garantit le contrôle démocratique des structures intercommunales. Elle peut prévoir l'exercice du référendum et de l'initiative populaire au niveau de ces structures », a été élaborée par la commission 2 à un moment où on ne savait pas quels seraient les modèles qui allaient ressortir des travaux de la commission 4. C'est en

quelque sorte une thèse préventive. Elle aura moins d'importance si, finalement, un modèle de regroupement par districts finissait par émerger des travaux de cette Assemblée. Mais, comme en l'état, on ne sait pas très bien quel sera le modèle finalement choisi, il est important de prévoir que les structures intercommunales puissent être ouvertes aux droits démocratiques. C'est un système qui existe dans le canton de Zurich et dans d'autres cantons ; cela fonctionne tout à fait. Il suffit simplement de prévoir que pour les compétences données à des institutions intercommunales, – cela ne s'appliquera pas dans le cas de simples contrats de collaboration – à savoir lorsqu'une décision est prise à un niveau supra communal, il faut que les droits populaires puissent s'exercer. Il n'est nullement nécessaire que la Constitution définisse les détails ; on peut pour cela renvoyer à la loi. M. Lador a insisté tout à l'heure sur l'importance – et il avait tout à fait raison – de renforcer la légitimité démocratique des collaborations intercommunales. Le principe devrait être adopté quel que soit le modèle final pour lequel nous allons entrer en matière. Je vous remercie.

Le président. Merci Monsieur Tanquerel. J'appelle aussi à la table des rapporteurs Mme Céline Roy, Mme Carine Bachmann et M. Roberto Baranzini.

Mme Céline Roy. Merci Monsieur le président. Le groupe des Libéraux & Indépendants a porté la proposition de scission de la Ville de Genève pour atténuer le déséquilibre entre les communes. Toutefois, maintenant est présenté un projet novateur qui paraît recueillir une large majorité. Il permet une large réflexion, notamment sur le rôle de la Ville. Ainsi, le groupe des Libéraux & Indépendants a décidé de retirer son rapport de minorité 403.12.a.

Le président. Nous en prenons bonne note. Je passe la parole à Mme Carine Bachmann.

Mme Carine Bachmann. Merci Monsieur le président. Chers collègues. L'organisation territoriale du canton de Genève a ceci de particulier qu'elle rassemble sur un territoire exigu et cohérent 45 communes très disparates en termes de population et de vocation urbaine, agricole et résidentielle. Vouloir les maintenir dans un moule institutionnel unique et figé ne peut que produire des dysfonctionnements et des frustrations, que les projets du développement futur du canton – je pense notamment au CEVA et au PAV – rendront chaque jour plus aigu. La question est politiquement sensible et pourtant très peu débattue, ce qui explique probablement que la majorité des membres de la commission 4 se soient en définitive prononcés pour un statu quo à 45 communes, assorti de quelques aménagements en matière de répartition des tâches et de collaboration intercommunale. Pour la minorité que je représente ici, un tel immobilisme ne pouvait être qu'insatisfaisant compte tenu du malaise exprimé par de nombreux représentants communaux, les uns – je pense notamment aux grandes communes ou aux plus riches – mettant en cause leur faible autonomie, les autres – plutôt dans les petites communes – relevant leur solitude lorsqu'ils ont à assumer les quelques tâches qui leur restent. Ceci explique d'ailleurs la tendance à la multiplication des groupements intercommunaux.

Face à ces défis, deux options s'offraient à nous, soit imposer par le haut, c'est-à-dire à travers la future Constitution un modèle déjà bien avancé d'organisation territoriale, soit accompagner avec des instruments adéquats et des mesures d'incitation fortes la tendance, qui est d'ailleurs sensible dans plusieurs cantons suisses, vers des regroupements, ou plus encore, des fusions de communes. Il s'agit ici de la thèse principale du modèle 3, à savoir la thèse 403.13.a « L'organisation de la structure territoriale vise à regrouper les communes existantes dans la double perspective de la dynamique régionale et métropolitaine ». Pour ne citer que quelques exemples, voici quelques chiffres concernant les fusions. Entre 1990 et 2009, avec une forte accélération dans la dernière décennie, le canton de Fribourg a réduit le nombre de ses communes de 91 unités, respectivement le Tessin de 66 unités, les Grisons de 23 unités, Berne de 20 unités ou encore Lucerne de 19 unités. Donc, rien de bien révolutionnaire dans cette approche qui se veut progressive et qui parie sur la capacité des communes à mettre elles-mêmes en commun ce qu'elles ne peuvent plus faire seules, soit

parce qu'elles sont trop à l'étroit, soit parce qu'elles n'en ont plus les moyens financiers, administratifs ou politiques.

Afin d'offrir un maximum de souplesse au processus, notre minorité estime nécessaire de proposer aux communes deux modèles de collaboration possibles, soit les regroupements de communes, soit les fusions. Si à terme, notre modèle plaide clairement pour les fusions, en raison de leur simplicité sur le plan institutionnel, ils prévoient également un scénario impliquant des regroupements de communes ou des communautés urbaines, si ce regroupement s'organise autour d'un centre urbain moyen, à l'exemple de Bernex ou de Carouge. Rappelons à cet égard que notre modèle de minorité vise à une organisation territoriale aussi cohérente et fonctionnelle que possible, ce qui suppose notamment l'affirmation dans le canton d'autres points urbains que la seule Ville de Genève. Une organisation polycentrique du territoire s'insère à l'évidence parfaitement bien dans la conception établie par le projet d'agglomération franco-valdo-genevois. L'inconvénient majeur dans les regroupements des communes réside toutefois dans leur lourdeur sur le plan institutionnel, puisqu'ils seront dotés d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive propre. Nous avons voulu éviter une cascade d'élections populaires en donnant aux délibératifs communaux le soin d'élire leurs représentants au délibératif du regroupement. Dans l'esprit du modèle, il ne s'agira toutefois que d'une étape intermédiaire, plus ou moins longue, vers la fusion, une forme d'apprentissage sur le terrain de la vie commune, des fiançailles en quelque sorte. Le modèle proposé est donc clairement évolutif. En effet, ses partisans sont convaincus que seul un processus impliquant directement les communes et les plaçant face à leurs responsabilités a quelques chances de réussite. C'est ainsi aux communes qu'il appartiendra de changer les structures institutionnelles et territoriales dans le canton. C'est aux communes d'impulser et de participer à un changement de système. Afin d'y parvenir, les thèses de la minorité proposent des instruments, un objectif et un calendrier. Les instruments ne sont guère originaux ; ils puisent dans la boîte à outils traditionnelle des processus de fusion, commune à beaucoup de cantons, notamment des aides financières et logistiques pour financer par exemple des études ou la communication. A Neuchâtel, la loi prévoit ainsi une somme de 400 francs par habitant de commune concernée, à laquelle s'ajoutent 400 autres francs que le canton a choisi de puiser dans les bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) attribués au canton. L'objectif est quant à lui évident : il s'agit de redonner aux regroupements de communes ou à la commune fusionnée les moyens d'une politique locale crédible et solide. Le canton sera alors en mesure de lui déléguer des tâches de proximité, ce qui ne pourra que dynamiser la démocratie locale dans des communes dont les tâches seront désormais en phase avec les moyens et les compétences à disposition.

Ce dernier point est important. Dans d'autres cantons comme à Neuchâtel, cette adéquation des moyens et missions à remplir est un des aspects les plus motivants lors d'une fusion. Renforcer la participation et responsabiliser les habitants sur leur cadre de vie immédiat, le quartier, est une des préoccupations essentielles de notre minorité. C'est pourquoi, le modèle propose également aux communes la possibilité de créer des conseils de quartier dotés de budgets participatifs. De telles structures sont nécessaires, car elles permettent d'associer l'ensemble des habitants d'un quartier, suisses et étrangers, à la vie locale. En conséquence, c'est un instrument essentiel car puissamment intégrateur dans un canton qui compte presque 40 % de ressortissants étrangers. Enfin, le calendrier proposé par la minorité est serré et ambitieux. Il donne ainsi trois ans au Grand Conseil pour élaborer une loi-cadre et trois ans aux communes, dès l'adoption de la loi, pour proposer un modèle de regroupement ou de fusion. De quoi placer la réorganisation du territoire au sommet de l'agenda politique et elle le mérite bien. Le modèle que nous présentons est donc particulièrement souple et évolutif. Il est destiné à modifier profondément, mais dans la durée, l'organisation territoriale du canton, tout en y associant étroitement les communes. Cette approche graduelle de bas en haut, ou comme on dit en anglais *bottom-up*, ne pêche pas par manque d'ambition, bien au contraire, puisqu'elle vise à doter demain le canton

d'une organisation territoriale efficace, fonctionnelle et cohérente, au service des habitants de tout le canton. Je vous remercie de votre attention.

Le président. Merci Madame Bachmann. La parole est maintenant à M. Roberto Baranzini.

M. Roberto Baranzini. Merci Monsieur le président. Chers collègues. L'argumentaire de minorité que je vais présenter constitue une solution articulée, systématique et cohérente aux défis que l'organisation du territoire nous pose. D'un côté, les 40 thèses qui figurent dans le rapport sous l'appellation « districts communaux » constituent une véritable alternative aux thèses majoritaires de la commission. De l'autre côté, si nous partageons l'essentiel de l'analyse faite par ma préopinante et qui a présenté l'argumentaire de minorité « regroupements communaux », les thèses que nous proposons vont beaucoup plus loin et sont d'une certaine façon plus « organiques ». Notre premier constat est que les communes genevoises dans leur configuration actuelle, quelle que soit d'ailleurs leur taille, ont très peu d'autonomie et de compétences. Or, la volonté d'augmenter l'autonomie des communes en leur attribuant plus de tâches bute immédiatement contre un autre constat, à savoir l'hétérogénéité des communes. Dans un petit espace, qui est celui du canton de Genève, les fortes différences des 45 communes quant à leur taille, leur organisation, leur population, leurs ressources, leurs prestations etc., sont un véritable problème. C'est un problème, car cette hétérogénéité rend difficile, voire impossible, toute nouvelle répartition des compétences qui soit unique, c'est-à-dire non différenciée en fonction de la taille, de l'importance de la commune. Attribuer plus de compétences aux communes nécessite que celles-ci soient en mesure de les assumer de façon efficiente et efficace. Or cela – ce n'est pas moi qui le dis, mais ce sont les magistrats eux-mêmes qui le disent – n'est déjà parfois plus le cas. L'enquête de l'Institut de hautes études en administration publiques (IDHEAP) fait état de huit domaines sur quatorze pour lesquels les communes semblent avoir des problèmes de capacités à assumer leurs tâches, notamment sur le plan financier. Il est évident que cela concerne directement l'efficacité de l'action communale, c'est-à-dire la capacité d'atteindre des buts. Par ailleurs, au plan de l'efficacité également, des améliorations dans les coûts de certaines prestations pourraient être réalisées grâce à des économies d'échelle permettant d'abaisser les coûts de production, si la quantité de production du bien public augmente. En fin de compte, dans la configuration actuelle du territoire, caractérisée par 45 communes différentes, les tâches que toute commune peut assumer de façon autonome et indépendante sont fort peu nombreuses. Ces tâches se limitent au domaine public, à l'entretien de routes de même qu'à la construction et gestion de logements, mais là tous les magistrats ne sont pas d'accord. Ces problèmes ne sont pas nouveaux et la réponse que les communes ont trouvée jusqu'à maintenant – c'est une excellente réponse d'ailleurs – sont les collaborations intercommunales. Mais, nous reviendrons sur ce point par la suite.

C'est pourquoi, nous vous soumettons aujourd'hui un projet de création de districts communaux. Ces derniers seront conçus sur la base des 45 communes actuelles, qui seront regroupées en huit à douze districts. La Ville de Genève constituerait un district en soi et les autres districts seraient de taille variable, regroupant les communes dans des unités de 20 à 50'000 habitants. La procédure de ce regroupement se ferait sur une base volontaire, permettant ainsi aux communes de s'auto-organiser durant une période de cinq ans. Passé ce délai, le Grand Conseil aurait alors la charge de définir les districts si tel n'était pas le cas. Nous cherchons donc à créer dans l'horizon 2019-2020 une nouvelle organisation territoriale avec des nouvelles autorités, à savoir les districts, qui se substituent aux Conseils municipaux et aux conseils administratifs actuels. Tous les niveaux de responsabilité politique sont transférés des communes aux districts, mais les communes gardent des compétences déléguées et surtout demeurent des lieux privilégiés, garants des relations de proximité entre l'Etat et la population. Permettez-moi une parenthèse concernant l'appellation « districts communaux » : le nom n'est probablement pas le bon. On a essayé « communes politiques », « syndicats de communes », « communautés de communes ». Il est clair que quel que soit le nom retenu, il ne faut pas croire que nos districts sont les

mêmes que ceux existant dans d'autres cantons. De fait, ce que nous proposons n'a pas d'équivalent actuellement en Suisse. Je ferme la parenthèse.

Par ailleurs, grâce à la masse critique, les districts peuvent s'acquitter de plus de tâches que celles actuellement assumées par les communes, mais ils peuvent aussi assumer des tâches des communes de façon plus efficace et efficiente. Grâce à leur masse critique, les districts constituent aussi une réponse à un autre problème : aujourd'hui, il y a de plus en plus un divorce entre ce qu'on appelle le territoire institutionnel, qui est politique, et le territoire fonctionnel. Avec les districts, on peut essayer de mettre en adéquation le territoire tel que les acteurs le vivent quotidiennement (où ils vont travailler, faire les courses etc.) et le territoire institutionnel. Les districts contribuent à cette adéquation et permettent aussi d'atteindre un autre but, qui est le revers économique de cette même médaille, c'est-à-dire faire coïncider les cercles décideurs, payeurs et usagers.

Or, si toutes ces observations paraissent militer en faveur d'une solution centralisée, nous défendons au contraire deux principes qui sont virtuellement en contradiction avec ce que je viens de dire, mais auxquels nous ne saurions renoncer : les principes d'identité et de proximité. A l'opposé de la centralisation, nous souhaitons respecter ces deux principes, car les communes jouent aujourd'hui un rôle primordial dans la formation du sentiment d'appartenance politique et identitaire. De plus, la proximité est essentielle pour un certain nombre de tâches, tant du point de vue de l'autorité que de celui de l'utilisateur. C'est ainsi dans la confrontation entre ces deux tendances contradictoires qu'il y a l'origine des districts. Je souhaite apporter les deux remarques suivantes. Vous l'avez compris, il ne s'agit pas d'un projet de fusion ; au contraire, on protège les communes. Puis, on n'ajoute pas un niveau politique supplémentaire, mais on augmente la démocratie dans les choix collectifs.

Sans les empêcher ni même les décourager, ce modèle ne promeut pas les fusions, mais cherche à assurer l'existence future des communes, mêmes des plus petites. La proposition de la commission cache mal la volonté délibérée d'obliger de facto les petites communes à fusionner, en leur attribuant de nouvelles tâches qu'elles ne seront pas en mesure d'assumer seules. La position des regroupements communaux est explicitement une étape vers les fusions des communes. Dans notre cas, les fusions ne sont plus d'actualité. D'un côté, les réseaux économiques des fusions n'existent plus. De l'autre, le besoin de proximité et par là même la raison d'être des communes est au contraire accrue. Par conséquent, garantes de la proximité et de l'identité, les communes actuelles conservent ainsi un sens à leur existence, qui les protège de cette mode des fusions.

En outre, pour ce qui concerne la couche supplémentaire, l'organisation politique retenue ici ne crée pas de nouvel échelon institutionnel supplémentaire entre communes et canton. Le niveau institutionnel de la commune est rehaussé au niveau du district. Les communes conservent l'exécutif et l'administration nécessaire à l'accomplissement des tâches qui leur sont attribuées. Je me permets d'attirer votre attention sur le fait que le déplacement des organes des communes aux districts permet quelque chose de très important, à savoir un contrôle démocratique accru. En effet, la nouvelle organisation propose une solution alternative aux collaborations intercommunales, actuellement très nombreuses, très imbriquées, peu transparentes, et dont la légitimité et le contrôle démocratique ne sont pas forcément exemplaires. Ces collaborations intercommunales tous azimuts ne constituent-elles pas en fin de compte un niveau supplémentaire, déjà aujourd'hui, entre communes et canton, dans ce millefeuille institutionnel ?! De ce point de vue, lorsque la commission propose un renforcement des collaborations intercommunales, notamment par la création de nouveaux types de collaboration, nous ne pouvons pas avoir l'impression que nous nous donnons les moyens de faire mieux, mais seulement pour faire plus la même chose, c'est-à-dire de nouvelles collaborations intercommunales qui ont été très importantes à un moment, mais qui montrent leurs limites actuellement. Au contraire...

Le président. Monsieur Baranzini, votre éloquence vous mène au bout de votre temps de parole. Il vous reste dix secondes.

M. Roberto Baranzini. ... alors, je vais vite conclure. Le modèle proposé ici est le seul qui, tout en redéfinissant leurs fonctions, préserve l'identité de toutes les communes, petites et grandes. En même temps, si elle permet de protéger leur existence et leur diversité démographique, historique ou encore sociologique, la nouvelle organisation évite que cette diversité des communes constitue à l'avenir un frein à une organisation rationnelle du territoire et qu'empêche des politiques publiques efficaces et efficaces. Merci.

Le président. Merci Monsieur Baranzini, vous avez eu 45 secondes supplémentaires... Nous passons maintenant aux prises de positions des groupes. Je rappelle qu'ils disposent de dix minutes. En outre, j'aimerais rappeler que plusieurs tendances se sont exprimées sur la manière dont on pouvait envisager les votes tout à l'heure. La Présidence n'est pas favorable au vote des modules séparés. En revanche, elle est favorable au système qui a été en vigueur jusqu'à présent pour les autres commissions, c'est-à-dire chapitre par chapitre dans l'ordre, et ceci après avoir consulté le service juridique de l'Assemblée. Il est apparu que beaucoup de thèses dans les différents modules pouvaient être compatibles ou n'étaient pas incompatibles. Dès lors, il ne nous paraît pas adéquat de changer l'ordonnancement prévu, parce que nous souhaitons donner un maximum de matériel le plus rapidement possible à la commission de rédaction. Néanmoins, l'Assemblée étant souveraine pour éventuellement modifier les choses, si une motion d'ordre devait intervenir pour modifier l'ordonnancement prévu par la Présidence, nous ferions une suspension de séance pour se mettre bien d'accord sur l'ordonnancement et les thèses soumises au vote dans les différents modules. Je vous remercie de votre attention et je passe la parole à Mme de Montmollin.

Mme Simone de Montmollin. Merci Monsieur le président. Chers collègues. Tout d'abord, au nom des Libéraux & Indépendants, je souhaite apporter mes remerciements aux commissaires de la commission 4, qui n'ont ménagé ni leur temps ni leurs efforts pour traiter cette question centrale qu'est l'organisation du territoire. Que leur immense travail soit ici salué, car l'effort était intense. Les quatre orientations proposées dans les modèles de la commission traduisent la complexité d'un sujet ardu, pour lequel il n'existe pas de solution simple. Et c'est parce que le sujet mérite d'explorer toutes les pistes qu'un sous-groupe de la droite dite élargie s'est formé en début d'été. Il a analysé ces différentes orientations, dans l'idée, non pas de choisir un modèle au détriment d'un autre, mais de rechercher en quoi elles apportaient des solutions innovantes, de nature à améliorer le quotidien des citoyens d'une part, et d'offrir un cadre d'action favorable au développement de Genève ces prochaines décennies, d'autre part. Ces discussions nous ont conduits à définir les objectifs visés en priorité, qui justifieraient une modification de l'organisation des communes. Il s'agit, pour la région, de renforcer la position du canton de Genève et de lui donner les moyens d'assumer son rôle et sa responsabilité au sein de l'agglomération. Concernant les infrastructures, il est impératif de tout mettre en œuvre pour supprimer les blocages en matière de développement d'infrastructures et de construction de logements. S'agissant du fonctionnement de l'Etat, il est visé de renforcer l'efficacité et l'efficience de l'administration par une forme de décentralisation du pouvoir cantonal. Le développement équilibré du canton doit permettre ces prochaines années d'anticiper l'accueil d'habitants et d'emplois supplémentaires sur son territoire – il est prévu 100'000 personnes de plus à Genève d'ici 2030 – tout en favorisant une dynamique locale et régionale. Pour promouvoir cet espace de vie commun et répondre aux attentes de la population, il nous paraît incontournable de rééquilibrer les forces et de viser une meilleure répartition des tâches et du pouvoir entre les différents échelons.

La proposition, autour de laquelle se sont réunis les groupes signataires des amendements qui vous sont soumis aujourd'hui, souligne la nécessité de regrouper les communes en

entités plus grandes, afin de lisser les hétérogénéités entre elles ainsi qu'entre elles et la Ville, et afin d'atteindre une taille critique suffisante pour assumer des compétences accrues, tout en maintenant l'entité fondamentale, à savoir la commune, comme garante des liens de proximité, vecteur identitaire. Cette proposition est inspirée du modèle 4 « regroupement en districts communaux », et a été modifiée pour correspondre à nos attentes respectives. Les districts sont au nombre de quatre à huit ; ceci est reflété dans l'amendement 403.23.a que nous soutenons. Ces districts sont formés de communes contigües, et en fonction des impératifs imposés par les facteurs structurants tels que les axes de communication, le paysage et le développement urbanistique. Ils correspondent donc à une vision polycentrique prévue par le projet d'agglomération. Ils sont élus démocratiquement. La Ville de Genève devient un des districts. Son poids économique et démographique tend à s'équilibrer avec les autres districts. Ensemble, ils se positionnent en interlocuteurs de taille crédible pour le canton. La création de districts n'a de sens que dans l'idée qu'ils deviennent des réceptacles de compétences dotés d'un vrai pouvoir. Leur justification réside dans le fait que les regroupements de forces communales au niveau du district permettent d'augmenter ces derniers en technicité et donc d'accroître la qualité de l'action et le service aux habitants. En tant que réceptacle de compétences, il peut recevoir un certain nombre de compétences du canton. Cette délégation par le canton aux districts pour la mise en œuvre de politiques publiques permet à ce dernier de prioriser ses responsabilités stratégiques au niveau cantonal, régional, national et international. Cette redistribution équilibrée du pouvoir assortie d'une répartition claire des compétences sera de nature à renforcer la position du canton dans l'agglomération et face à la Confédération. Les districts deviennent donc des partenaires dans la mise en œuvre des politiques cantonales et une interface à même d'accomplir des tâches qu'une commune seule ne peut pas envisager. Concernant les communes, elles acquièrent davantage de compétences qu'elles exercent soit en commun au sein du district soit directement elles-mêmes. Les fusions sont encouragées, mais elles ne sont pas imposées, les districts s'organisant librement pour répartir les compétences entre les communes et lui-même selon des critères de proximité et d'efficacité. Sur le plan institutionnel, des élus moins nombreux, mais dotés d'un réel pouvoir. La commune conserverait son délibératif, composé des représentants de la commune au conseil de district et des membres de l'exécutif de la commune. Le conseil de district est composé de 50 à 80 personnes, qui sont les élus des communes. Chaque commune a au moins deux représentants, les autres représentants étant attribués selon une pondération tenant compte du nombre d'habitants. Il est possible aussi d'envisager des arrondissements électoraux pour les grandes communes. S'agissant de l'exécutif, l'exécutif de la commune est élu simultanément au législatif – donc ce sont des organes démocratiquement élus –. Il est composé d'au minimum un maire. L'exécutif du district, quant à lui, a une activité professionnelle à plein temps. Il est composé de trois à cinq élus en fonction de la taille des districts. L'élection se fait à la majorité à deux tours. Ils sont élus par la population du district. Concernant la fiscalité, l'enjeu est de trouver un moyen de financer les districts. La proposition actuelle, mais qui devra évidemment encore être sujette à une élaboration future, prévoit un pourcentage de l'impôt communal fixé au sein du district et un transfert du canton vers les districts en fonction des responsabilités déléguées. L'imposition est cantonale ; le centime additionnel resterait communal. En conclusion, la proposition faite aujourd'hui est bien sûr perfectible, de nombreuses questions restant encore ouvertes, mais elle souligne notre volonté d'ouvrir un large espace de discussion avec la population, en priorité dans le cadre de la consultation à venir, tout en offrant une alternative crédible au modèle majoritaire de la commission, que nous serons appelés à voter tout à l'heure. Je vous remercie de votre attention.

Le président. Merci Madame de Montmollin. Monsieur Franck Ferrier, vous avez la parole.

M. Franck Ferrier. Merci Monsieur le président. Chers collègues. L'organisation territoriale est certainement le défi le plus important que la Constituante ait à relever. Nous devons répondre à des difficultés qui hantent le canton depuis des décennies, sans qu'il n'ait été

possible jusqu'à présent de leur trouver une solution. Le problème est le suivant : une ville importante dans un minuscule canton. Cette situation a pour effet de déséquilibrer les relations politiques entre le canton, la Ville et les communes. Les communes se sentent dominées par la Ville ; elles se plaignent que le canton ne tienne pas compte de leurs désirs et exigences et la Ville a des ambitions qu'elle ne peut atteindre. Nous pouvons envisager sept scénarios. Le plus simple consisterait à supprimer toutes les communes. Gérer une petite république sur un territoire de 450 km² et peuplée de 480'000 habitants ne présenterait aucune difficulté en l'absence de communes. Imaginez seulement la ville de Shanghai ou celle de New York. Mais il se trouve que nous tenons à nos communes, notamment parce qu'elles nous rattachent à notre histoire. Un autre scénario consisterait à intégrer la Ville au canton comme à Bâle. Mais, à la différence de Bâle, la Ville de Genève est entourée de 45 communes, comprenant 200'000 habitants environ. Ce scénario aurait pour effet de déséquilibrer la vie du canton. Il en résulterait vraisemblablement – et ce serait un autre scénario – la scission du canton en deux demi-cantons. Cependant, ces deux demi-cantons microscopiques auraient – je le crains – une bien curieuse destinée. S'agissant de rééquilibrer la Ville et les communes, nous avons envisagé de démembrer la Ville en six ou sept nouvelles communes. C'est ce que nous avons écrit avec M. Dimier dans notre livre *Une Constitution pour Genève dans un monde ouvert*. L'idée a été reprise dans le modèle 2 de la commission 4. Pour notre part, nous y avons renoncé car démanteler la Ville aurait probablement pour effet d'en briser le dynamisme, et Mme Céline Roy vient d'y renoncer également au nom du parti libéral. Il serait possible de forcer les communes à fusionner, afin de permettre un certain rééquilibrage des rapports entre les communes, la ville et le canton. Il est incontestable qu'un certain nombre de fusions seraient utiles. Toutefois, nous sommes totalement opposés à des fusions forcées. C'est la raison pour laquelle, nous suivrons prioritairement les propositions du modèle 1. Par ailleurs, il est certain que ce ne sont pas les fusions qui apporteront par elles-mêmes les solutions que nous attendons.

Enfin, il y a les districts, nous n'y adhérons pas, nous considérons que dans un Etat aussi minuscule que Genève, il est inacceptable de créer un échelon institutionnel supplémentaire entre les communes et le canton. Il est inacceptable d'accroître encore le poids des administrations ; il est inacceptable d'alourdir et de complexifier encore davantage la politique au sein de ces confettis qu'est la République de Genève. Nous avons ici exploré six scénarii sans que nous soyons arrivés à la solution qui pourrait convenir. C'est alors que le MCG a proposé une septième solution fort simple, je dirais même fort élégante, une solution peu coûteuse et capable vraiment de rééquilibrer la vie politique du canton, une solution qui permettrait de donner aux communes les moyens de s'organiser et de participer de manière constructive à la vie politique du canton et de l'« agglomération » : il s'agit de la création du conseil des communes. Evidemment, le conseil des communes est une solution totalement innovante, personne avant nous à ma connaissance n'en a eu l'idée. Or, le conseil des communes nous permettrait d'atteindre deux objectifs politiques essentiels, d'abord la décentralisation, lorsque le canton détermine une politique qui concerne directement la commune, il serait loisible de donner au conseil des communes la possibilité de mettre en œuvre cette politique ; l'autre objectif politique serait de rechercher un bien meilleur équilibre entre politiques, entre les communes et la ville, entre les communes et le canton. Les propositions faites dans le cadre du conseil des communes et dans le cadre des districts sont de nature à tendre à cet équilibre. Afin que la commission 4 puisse faire de la plénière une proposition qui permettrait d'atteindre cet objectif, le groupe MCG accepte du bout des lèvres d'ouvrir la discussion sur les districts. Je vous remercie.

Le président. Merci Monsieur Ferrier. Monsieur Lionel Halpérin, vous avez la parole.

M. Lionel Halpérin. Monsieur le président, vous l'avez compris, nous avons l'occasion aujourd'hui de répondre à la demande de la population, la population qui a souhaité que nous travaillions sur une nouvelle Constitution, notamment et peut-être principalement pour discuter de l'organisation territoriale, parce que la population est insatisfaite de l'organisation

territoriale actuelle et notamment des conflits de compétence entre le canton et la Ville. Je suis extrêmement fier, au nom du groupe des Libéraux & Indépendants de soutenir le projet de districts amélioré qui vous est proposé aujourd'hui, ce projet qui est porteur d'idées nouvelles, qui propose une vraie réforme en profondeur de l'organisation du territoire. Et si nous sommes fiers de le soutenir, ça n'est pas parce que nous sommes convaincus que ce projet est idéal et qu'il n'est pas perfectible aujourd'hui, nous pensons au contraire que ce projet n'a de sens que s'il évite effectivement d'ajouter des couches et des strates dans l'organisation territoriale et, par conséquent, que ce projet n'a de sens que si on s'assure que la répartition des compétences entre chacun des niveaux sera suffisamment claire pour éviter des doublons entre un niveau et un autre et pour s'assurer qu'au contraire, par cette strate supplémentaire, on accélère et on améliore les procédures. Et c'est à cette condition que ce projet sera soutenu jusqu'au bout par le groupe des Libéraux & Indépendants. Mais à ce stade, nous n'en sommes pas encore à une décision finale sur ce sujet, nous en sommes à l'occasion qui nous est donnée maintenant de défendre un projet novateur, de l'envoyer en consultation, pour voir quelle réaction il suscite et peut-être quelles refontes ou quelles modifications devront être apportées pour améliorer encore le projet. Et c'est pour cela que nous vous appelons à soutenir cette opportunité probablement unique au sein de l'Assemblée constituante pour empoigner réellement ce projet de réorganisation territoriale. Ce projet, évidemment, est conditionné, comme je l'ai dit du point de vue du groupe des Libéraux & Indépendants, à une vraie répartition des compétences qui assure qu'il n'y aura pas de doublons au sein des futures administrations et qui permette ainsi d'assurer un fonctionnement accéléré et meilleur des procédures au sein des différentes administrations cantonales, communales et peut-être bientôt de districts. Nous sommes donc extrêmement heureux de vous recommander ce soutien tout en sachant que notre soutien est critique, nos yeux restent grand ouverts pour s'assurer que ces conditions soient remplies, et notamment également pour assurer que les communes restent effectivement un des échelons essentiels du fonctionnement de notre canton.

Le président. Merci Monsieur Halpérin. Monsieur Jérôme Savary, vous avez la parole.

M. Jérôme Savary. Merci Monsieur le président. Donc, si j'ai bien compris l'interprétation de la Présidence quant au processus de déroulement des débats, notre motion d'ordre n'a plus lieu d'être puisque vous avez proposé que les trois thèses 23.a, 13.a et 11.a ne s'excluent pas mutuellement. C'est bien juste ? Si tel est le cas, nous retirons notre motion d'ordre. Si tel n'est pas le cas, évidemment que nous vous demanderions de pouvoir nous exprimer sur celle-ci. On y reviendra certainement juste après mon intervention.

J'aimerais intervenir sur les différentes propositions qui ont été faites en termes de modèles en repartant d'abord des principes verts que nous avons pu esquisser lors du débat d'entrée en matière. Nous défendrons à travers ces débats premièrement le principe de décentralisation, qui pour nous ne peut être que l'attribution de la bonne compétence au bon échelon. Nous défendrons une vision sur le long terme, qui veut comme critère que certaines compétences doivent rester centralisées, ceci notamment pour préserver les ressources et d'abord celles du territoire, qui nous sont chères, et d'autres doivent être mises au plus proche de la population. Le principe de solidarité sera mis en avant par notre groupe afin de compenser - c'est un enjeu de taille - les formidables inégalités entre les différentes parties de notre canton. Sur ce thème, il y a évidemment la question de la fiscalité, qui ne peut être conçue qu'à l'échelle la plus haute pour éviter une concurrence fiscale, que l'on sait dévastatrice, car productrice de dumping entre les entités territoriales. Il y a enfin la diversité, puisque, selon nous, tout ne peut pas passer par la planification, qui manifestement est un réflexe, qui peut être tant de gauche que de droite, et les acteurs, qu'ils soient publics ou privés, doivent pouvoir prendre des initiatives, dont le résultat est le reflet de la richesse de notre monde.

Alors, précisément, sur le modèle du district et de ses différentes variantes, qui nous sont proposées, la première chose que nous voulons souligner, c'est que ces deux modèles ne disent pas leur nom. Premièrement, on veut d'un côté regrouper les compétences des communes de bas en haut. D'autre part, on veut décentraliser des pans importants de l'administration cantonale de haut en bas. Donc, nous le disons clairement, notre objectif n'est ni, si vous me permettez ces néologismes, de « décommunaliser » la politique, ni de la « décantonaliser ». Le modèle des districts pose un grave problème, en second lieu, de représentation démocratique, car l'objectif ou le moyen qui est prévu, c'est de déléguer l'essentiel des compétences à l'exécutif et au conseil de district. Donc, on ne peut pas, d'un côté, vouloir transférer l'essentiel des compétences au district et d'un autre côté vouloir maintenir la légitimité des communes. Si ce n'est *de jure, de facto*, les districts vont faire disparaître l'essence même des communes, et sur ceci, il vaut mieux être clair, il vaut mieux être transparent sur cet objectif plutôt que d'essayer de trouver des subterfuges à travers ce modèle. Reste que sur le fond, nous trouvons le modèle des districts intéressant, essentiellement parce que c'est un mouvement de regroupement des communes, et il est vrai que notre territoire ne peut pas continuer à fonctionner avec une commune de 200 000 habitants ou quasi, entourée par des microstructures, pour certaines d'entre elles, et qu'un rééquilibrage est nécessaire entre les différentes structures. Quatrièmement, il est clair pour nous que la question centrale est la répartition des tâches, et sur ce sujet, il est absolument clair que le débat, que la question n'est pas aboutie. D'un côté, la commission n'a rien dit sur cette répartition des tâches, faute de temps, faute de moyens dans l'année qui vient de s'écouler. D'autre part, d'autres propositions souhaitent donner des compétences aux districts, qui manifestement ne pourront pas être assumées par ces districts. On a entendu que l'environnement pourrait être délégué aux districts. Voyons ce que cela pourrait donner dans la pratique : l'environnement est un domaine qui requiert une technicité et une logique qui rend difficilement imaginable que cela soit possible au niveau des districts. Imaginons par exemple ce que donneraient plusieurs réseaux de mesure de qualité de l'air à l'échelle des districts dans le canton, alors qu'aujourd'hui on en a un seul. Est-ce que le but est de recréer plusieurs usines des Cheneviers pour traiter les déchets, chaque district ayant le sien propre ? Voyez également en matière de gestion des eaux et des cours d'eau : quelle limite conceptuelle et physique il peut y avoir à attribuer de telles compétences au niveau des districts. Par ailleurs, les propositions qui nous sont faites oublient des pans entiers de compétences qu'il serait par contre utile de déléguer aux communes. Un seul exemple : c'est celle de la possibilité qui n'existe pas encore pour les communes de modérer le trafic sur le réseau des routes communales. Aujourd'hui tout passe par le canton ; au niveau suisse, on voit un mouvement clair et tout à fait utile pour la résolution des problèmes en matière de circulation vers une plus grande possibilité des communes de pouvoir gérer cette compétence précise.

On nous parle aussi que le fait de confier les questions d'aménagement du territoire aux districts permettrait de résoudre les problèmes qui se posent à nous, notamment en matière de construction des logements, puisque l'Etat ne serait plus capable aujourd'hui de construire et qu'il ne serait plus en phase avec les besoins des administrés. Mais là, on se trompe sur le diagnostic : aujourd'hui, si on a tant de difficultés à atteindre les objectifs, c'est d'abord parce que personne ne veut supporter les désagréments de la construction dans son propre jardin, pour autant qu'on en ait un, évidemment. Des autres n'ont qu'à supporter les sacrifices liés à ces constructions. Il est clair que notre territoire est tout à fait particulier parce qu'il tient dans un mouchoir de poche et que la densité des intérêts en jeu n'a pas d'égal ailleurs en Suisse. Il faut aussi souligner que nous voulons tous des projets qui soient de qualité et pour parvenir à ce niveau de qualité, il faut des procédures, qui, il est vrai, sont longues – à peu près dix ans pour arriver au bout d'un projet de construction –, mais qui garantissent au moins qu'on ne se retrouve ni avec des bulldozers dans notre jardin du jour au lendemain sans que ce soit prévisible, et surtout que les projets de construction ne soient pas durables.

Enfin la question de la fiscalité, essentielle dans cette question d'organisation territoriale : il est absolument certain que si on délègue une partie de cette fiscalité du canton vers les districts, plutôt que des communes vers les districts, il y aura rien de nouveau sous l'angle des disparités fiscales, et c'est au contraire un mouvement inverse que les citoyens attendent de notre Constituante, à savoir corriger les disparités fiscales qui existent aujourd'hui entre les différentes parties de notre canton. Alors, au final, étant donné le mouvement de convergence que nous avons pu construire précisément entre les différents groupes autour de cette possibilité de débattre du modèle des districts, nous allons vous apporter la preuve qu'il est possible d'être très critique par rapport à un modèle sans forcément vouloir bloquer le processus à la fin. Et c'est pour cela que nous dirons un oui conditionnel, en l'état des discussions et de la première lecture, à laquelle nous sommes aujourd'hui, à la possibilité de continuer de débattre de ce modèle des districts car nous serons, sur ce point comme sur les autres, fidèles à notre position, à savoir que nous souhaitons que cette Constituante soit l'occasion de débattre d'un certain nombre d'idées nouvelles, et il n'y a pas lieu, à ce stade des discussions, de bloquer le processus. Mais il est évident que notre décision finale est suspendue à la clarification de l'ensemble des points que je viens d'aborder. Les districts seront-ils un outil de démocratie locale, seront-ils un outil pour rééquilibrer les compétences entre le canton et les communes, seront-ils un levier pour plus de justice fiscale ? : c'est à toutes ces questions que nous attendons désormais des réponses.

Si j'ai encore quelques instants, Monsieur le président, pour poursuivre, j'aimerais encore souligner...

Le président. Il vous reste deux minutes, Monsieur Savary.

M. Jérôme Savary. ...Merci Monsieur le président... l'avantage des propositions vertes qui vous sont faites. Il semble premièrement que le groupe les Verts et Associatifs soit le seul groupe qui soit prêt à affronter la question de la fusion des communes de front, on en prend acte, c'est le constat que l'on peut faire de nos discussions. Concernant le fond, on l'a dit, il s'agit de retrouver un équilibre entre les tâches cantonales et les tâches au plan communal, pour autant que ces dernières communes reçoivent les moyens de travailler dans des conditions acceptables, nous l'avons dit, ce n'est pas le cas pour un grand nombre d'entre elles.

Quels problèmes se posent aujourd'hui au niveau des communes ? Il a été dit que d'une part, les communes sont plus capables de dialoguer avec le canton parce qu'elles n'ont pas la masse critique pour le faire, notamment vis-à-vis des dossiers qui sont de plus en plus techniques, de plus en plus complexes, et que la législation exige une mise en œuvre de plus en plus demandeuse de ressources administratives minimales. Une fois que nous aurons fait grandir la taille des communes, une fois que nous les aurons musclées, nous pouvons tout à fait envisager de donner davantage de compétences qui seront cette fois pertinentes à cet échelon communal. D'un autre côté, il est clair que certaines communes ne peuvent plus jouer le rôle d'échelon de proximité en soi, étant donné leur taille trop grande, c'est pour cela que nous avons proposé précisément la création de conseils de quartier, dont la vocation sera d'assurer ce premier échelon avec des niveaux d'intervention, qui seront ceux des aménagements des espaces publics simples, qui seront ceux du lien de proximité - pensons par exemple à l'accompagnement des personnes âgées, dont leur isolement, détaillé dans plusieurs études est totalement dramatique pour une part d'entre eux aujourd'hui -, c'est ce genre d'actions de proximité que nous voulons renforcer. Donc pour donner à notre canton les moyens de régler les problèmes de demain, nous avons besoin d'un élan vers la fusion des communes. C'est pour cela que nous vous remercions de porter attention aux thèses 13.a pour donner l'orientation vers ce mouvement et à la thèse, en particulier parmi les autres, 142.a, qui donne les moyens d'aller dans cette dynamique. C'est donc un élan que nous voulons vous inviter à lancer aujourd'hui en demandant par ces

mesures à chaque commune de proposer un projet de regroupement ou de fusion avec une ou plusieurs communes voisines...

Le président. Cette fois, votre temps de parole est épuisé.

M. Jérôme Savary. J'en ai terminé Monsieur le président. C'est au peuple en définitive de décider lors des votations. Il doit pouvoir s'autodéterminer sur ces questions-là. Si c'est la liberté des communes de le faire, c'est notre responsabilité en tant que constituant de les y amener. Merci beaucoup.

Le président. Merci Monsieur Savary. Monsieur Pierre Schifferli, vous avez la parole.

M. Pierre Schifferli. Merci Monsieur le président. Nous tenons d'abord à saluer le travail remarquable qui a été effectué par la commission thématique 4. Le sujet est d'une rare complexité. Evidemment, il s'agit de savoir si nous allons rechercher des solutions encore plus complexes ou si nous allons rechercher et tenter de trouver des solutions plus simples. Nous sommes perplexes à l'écoute des exposés intéressants qui sont faits et qui semblent se distancer des thèses qui ont été adoptées par la commission. Donc d'une part, nous avons des thèses majoritaires, adoptées par la commission, et maintenant, nous entendons toute une série de propositions, tout à fait intéressantes, mais enfin là, on est en train d'évoluer entre les quartiers, les sous-quartiers, les districts, les sous-quartiers, les super-communes, les districts qui ne sont pas des districts mais des super-communes, avec des éléments qui indiquent qu'il s'agit de nouvelles entités juridiques. On nous assure qu'il n'y aura pas d'impôts nouveaux ; si on crée une nouvelle entité juridique, dotée d'un niveau de compétences et des élections, je vois difficilement comment il sera possible d'éviter une fiscalité de districts, avec des communes résiduelles, émasculées, qui seront reléguées au fond à un niveau, comme il a été indiqué, identitaire. Nous sommes pour des solutions plus simples, qui sont celles qui ont été adoptées aussi dans d'autres cantons, c'est-à-dire des mesures incitatives visant la fusion des communes proches, de façon à rééquilibrer le pouvoir de ces nouvelles communes, qui pourraient avoir fusionnés - évidemment, le mouvement doit venir de la base et des communes elles-mêmes, mais l'Etat peut soutenir ce processus. L'UDC s'opposera aux thèses minoritaires, qui semblent maintenant prévaloir d'une façon ou d'une autre dans cette Assemblée. Nous soutenons les thèses majoritaires, qui ont été adoptées par la commission thématique 4. Je dois dire, d'une certaine façon, nous sommes admiratifs, quelque peu éberlués à l'écoute des solutions tout à fait sophistiquées qui nous sont soumises. Nous estimons que la solution la plus simple est vraiment de viser la fusion des communes et en tout cas pas la création de nouvelles communes. D'ailleurs, nous prenons note avec satisfaction du fait que la proposition de scinder la Ville de Genève en arrondissements communaux nouveaux correspondant donc à des communes a été retirée. Il faut tenter de simplifier la situation et non pas de l'encombrer avec des structures nouvelles créant des lourdeurs fonctionnelles, des complexités juridiques tout à fait particulières, avec des élections nouvelles. En revanche, nous pourrions examiner avec intérêt l'idée d'une assemblée des communes, mais il reste à voir si nous voulons véritablement instaurer un système bicaméral, ce qui créerait également de nouvelles complexités. Essayons de trouver ensemble des solutions simples. Si Genève était un grand canton comme l'histoire aurait pu le façonner, nous pourrions évidemment avoir le district du Chablais, du Faucigny, du Genevois, mais enfin créer de nouveaux districts dans notre petit canton me semble quand même relever de l'imaginaire. La solution au fond de ces districts pourrait être concrétisée tout simplement par la fusion de certaines grandes communes, et cela aurait l'avantage de maintenir la structure traditionnelle du canton de Genève avec la Ville, qui est une grande commune, et un certain nombre de grandes communes urbaines autour de la Ville de Genève. Les communes rurales, elles-mêmes, pourraient également être fortement incitées à se regrouper. Mais nous avons de nombreux cantons en Suisse où nous avons de grandes communes urbaines et de petites communes rurales sans que cela ne crée de problèmes particuliers. L'UDC s'opposera donc

à des solutions qui lui apparaissent sensiblement trop complexes, même si sur le plan théorique, elles peuvent paraître satisfaisantes, mais elles semblent un peu déconnectées de la réalité et créer toute une série de problèmes dont certains ont d'ailleurs été énoncés comme peut-être des disparités d'ordre fiscal entre les districts, si on veut créer une fiscalité de districts. Nous estimons qu'il faut procéder par une évolution tranquille qui peut être réalisée par la fusion des communes et le cas échéant par une nouvelle vision de la répartition de certaines compétences. Merci.

Le président. Merci Monsieur Schifferli. Monsieur Alfred Manuel, vous avez la parole.

M. Alfred Manuel. Merci Monsieur le président. Pour le groupe des Associations, l'organisation territoriale est très importante. Il faut donc en débattre en profondeur. Et je voudrais commencer par souligner l'importance qu'il y a de soutenir les communes. Elles sont les acteurs d'une politique de proximité, en particulier à Genève, qui a toujours vécu comme une ville ouverte. Un élément crucial pour la démocratie, c'est de bien organiser les institutions au niveau local, et c'est le but des travaux de la commission 4. Pourquoi ? Parce que c'est à l'échelon local que les personnes peuvent maîtriser leur environnement, leur environnement institutionnel au quotidien. D'où l'attention croissante que l'on observe aujourd'hui, celle de services au niveau de la municipalité. C'est une des raisons pour lesquelles il y a au niveau communal une vie associative importante, au point que certaines associations y voient là la façon concrète dont elles participent à la vie communale. Cette attente croissante de services au niveau de la municipalité est également la raison pour laquelle la réorganisation territoriale doit se faire avec les principaux concernés et non contre eux. La commission 4 a fait des efforts pour largement entendre toutes les parties prenantes. Elle doit continuer dans cette voie pour que ces partenaires soient aussi impliqués dans l'élaboration de cette organisation territoriale, sans quoi cette dernière n'a aucune chance d'être acceptée lors du vote. Ici, la notion de participation, notamment la participation des communes, est cruciale à nos yeux.

Les communes témoignent aujourd'hui des difficultés qu'elles rencontrent dans l'accomplissement de leurs tâches, alors même qu'elles sont déjà peu reconnues à Genève. Il est donc important de nous orienter vers une réelle politique de proximité. Des regroupements peuvent y aider dans la mesure où les communes mettent ensemble des ressources et des compétences. Il faut pour cela respecter les particularités de leur territoire et de leur population. Il ne faut pas qu'elles se sentent sous la pression d'une sorte de menace « fusionnez ou disparaïssez ! » Les regroupements doivent avoir pour principal objectif de mettre en adéquation l'organisation des institutions de proximité et la vie quotidienne actuelle. Le découpage, qui est hérité de l'histoire, ne correspond plus vraiment aux structures actuelles de notre territoire et amènent à des aberrations mal comprises par nos citoyens. Cela nuit tant à l'efficacité qu'à la crédibilité de nos institutions. Cette efficacité de proximité contribuerait grandement au renforcement de la démocratie à nos yeux. C'est donc dans cet esprit que nous soutenons les propositions en vue des districts, terme qu'il faudrait peut-être éventuellement revoir, mais que nous demandons à la commission d'approfondir, avec les communes, leurs autorités et leur population. Je vous remercie.

Mme Contat Hickel prend momentanément la présidence de la séance.

La présidente. Merci Monsieur Manuel. La parole est à M. Pierre Scherb.

M. Pierre Scherb. Merci Madame la présidente. L'Union démocratique du centre salue le travail de la majorité de la commission 4, mon collègue Schifferli l'a déjà dit. Pour notre groupe, il est essentiel que la structure territoriale des 45 communes ne soit pas modifiée par la Constitution elle-même. Nous sommes attachés au projet de nouvelle Constitution et souhaitons le voir accepter par le peuple en 2012. Nous sommes aussi à l'écoute du citoyen et connaissons donc son attachement à sa commune, puis au canton, et finalement à la

Suisse. Toucher aux communes serait donc vraiment courir le risque d'un rejet massif de la nouvelle Constitution. Ceci est d'autant plus vrai en ce que la Ville de Genève est concernée. Le canton de Genève est ce qu'il est aujourd'hui à cause de la Ville de Genève. Que serait devenues les quelques communes au bout du lac sans la Ville de Genève en leur centre, nous ne le saurons jamais, mais il est tout de même sûr qu'une région campagnarde et viticole ressemblant aux alentours d'Orbe n'aurait pas attiré toutes les organisations internationales, dont nous sommes fiers aujourd'hui, ni inspirer la création de la Croix-Rouge ou encore attirer les parties à l'arbitrage de l'Alabama. Cela est néanmoins le passé, et il nous convient d'écrire un texte utile pour notre avenir. Dans un environnement où rien n'est acquis et où plusieurs villes du monde souhaiteraient voir déménager chez elles les organisations internationales, il est indispensable de maintenir les acquis et d'en offrir plus. Faire disparaître la Ville de Genève, une petite ville au niveau international ou la reléguer au niveau du district ne pourrait qu'avoir un effet néfaste, et cette perte ne pourrait être en aucun cas compensée par le canton de Genève. Qui a l'étranger sait seulement que ce canton existe ? Nous avons besoin de la Ville de Genève, de notre ville, une des raisons pour lesquelles l'UDC vote les thèses de la majorité de la commission 4. Merci.

La présidente. Merci Monsieur Scherb. La parole est à M. Thierry Tanquerel.

M. Thierry Tanquerel. Merci Madame la présidente. Il a déjà été dit, après beaucoup de discussions ces derniers jours, qu'il y avait, non pas un véritable modèle de consensus, mais un consensus sur une approche qui permettrait de ne rien bloquer aujourd'hui et d'approfondir un projet de district. Le groupe socialiste pluraliste est partie prenante à cette démarche. Mais avant d'arriver sur les points d'accord et pour que les choses soient claires et transparentes, il n'est pas inutile de rappeler les prémisses de chaque modèle, de chaque approche. Mme de Montmollin l'a fait pour l'approche du groupe « droite élargie », je me permettrais de faire un petit rappel pour l'approche du groupe socialiste. Notre approche part d'abord d'un diagnostic en plusieurs points. Cela a été dit, il y a un déséquilibre entre les communes, on peut évidemment donner les exemples extrêmes, Genève et Gy, mais même en prenant d'autres exemples, on voit bien que ces déséquilibres posent beaucoup de problèmes. Et le premier de ces problèmes, c'est évidemment la difficulté d'avoir une répartition des tâches qui soit cohérente, parce qu'aujourd'hui certaines communes n'ont déjà presque plus de capacités, d'autres des capacités trop fortes par rapport aux tâches juridiquement relativement limitées qui leur sont confiées ; d'autres encore ne sont même pas matériellement en mesure d'assumer leurs compétences. D'où cette sorte d'envie parfois, d'un certain nombre de communes vis-à-vis de la puissante Ville de Genève. Troisième constat : il y a aujourd'hui une inadéquation des structures politiques à la réalité du territoire. L'immobilier, la géographie, la démographie, l'économie ne suivent pas, ne se préoccupent pas des frontières communales, et notre organisation territoriale n'a pas suivi l'évolution géographique, au sens complet du terme. Evidemment, un point qui pour nous est important : il y a toujours d'importantes inégalités fiscales et budgétaires entre les différentes collectivités territoriales.

Ce sont quatre constats qui peuvent, on le voit déjà, pousser vers une réorganisation, un dépassement des communes actuelles. Nous en faisons néanmoins encore deux autres. Il faut constater, c'est une réalité, qu'il y a un attachement historique, affectif aux communes, et qu'on ne peut pas simplement faire abstraction de l'histoire. On ne peut pas avoir une vision technocratique de l'organisation du territoire. Il y a aussi des besoins de proximité, qui ne sont peut-être pas l'ensemble des compétences communales actuelles, mais qui existent. Ce besoin de proximité peut être assumé aujourd'hui par les plus modestes, en taille, de nos communes et demain, peut-être, des arrondissements, des conseils de quartier, peu importe l'appellation. Alors, sur la base de ce diagnostic, le modèle que nous vous proposons est un modèle, qui, contrairement à l'idée heureusement abandonnée de démanteler la Ville de Genève, propose de remonter les autres communes, en les regroupant, de les remonter dans des entités, qui, sans être strictement équivalentes, deviennent compétitives face à la

grosse Ville de Genève. Ce qui signifie un transfert des compétences du bas vers le haut, des communes vers ces districts. Par la même occasion, puisqu'on a ces nouveaux districts qui en tout cas, à ce niveau-là, auront une fiscalité unifiée, on diminue déjà, dans une certaine mesure, l'inégalité fiscale et budgétaire. Dans le même temps, les communes ne sont pas abandonnées, elles sont maintenues, mais dans une structure beaucoup plus légère, sans double élection, sans dédoublement des structures politiques. Il est donc très clair que, dans la perspective du groupe socialiste pluraliste, il ne s'agit en aucun cas de créer – et je le dis un petit peu pour M. Schifferli – une nouvelle strate politique, mais de transformer la strate politique de base, qui serait encore, si on peut dire, un modèle « districts + communes », mais sans dédoublement institutionnel complet. Ce modèle, évidemment, est issu de notre réflexion, mais ce n'est pas un modèle à prendre ou à laisser. On peut discuter des flux de compétences, on peut entrer en matière sur aussi les compétences qui iraient de haut en bas, on peut discuter de l'étendue de l'autonomie fiscale. Tout n'est pas possible en la matière, on ne peut pas, par exemple, au sein d'un même district avoir les mêmes prestations qui seraient financées de façon différente par des personnes de même capacité contributive, c'est purement et simplement impossible. On peut discuter de l'agencement des institutions, et ces institutions seront démocratiques. Sur la base de ces discussions, de ces avancées, un certain accord a été trouvé, et je vais passer le relais à mon chef de groupe, M. Mizrahi pour définir la position du groupe socialiste sur ce point.

M. Thomas Büchi reprend la présidence de la séance.

Le président. Merci Monsieur Tanquerel. La parole est à M. Pierre Kunz.

M. Pierre Kunz. Merci Monsieur le président.

Brouhaha dans la salle. Voix de M. Mizrahi.

M. Pierre Kunz. Monsieur le président, s'il m'accorde une minute de plus, c'est bien volontiers que je lui cède ma place.

Le président. Monsieur Mizrahi, votre nom n'est pas sur le tableau d'affichage, je ne peux pas l'inventer... je ne doute pas de votre bonne foi, je vous passe volontiers la parole, et je pense que tout le monde sera d'accord avec cette décision. Monsieur Mizrahi, vous avez la parole. Il vous reste cinq minutes.

M. Cyril Mizrahi. Merci Monsieur le président. Merci à mon collègue M. Kunz, et je tâcherai effectivement d'intervenir très, très brièvement pour souligner cet effort de convergence, je crois qui est assez important, entre le modèle qui a été présenté par M. Baranzini et le modèle qui a été présenté par Mme de Montmollin. Je crois que nous avons dégagé un certain nombre de points de convergence sur cette solution des districts communaux. Ces points de convergence se traduisent par une série de trois amendements, sur lesquels je reviendrai très brièvement, et d'une motion d'ordre, qui réunissent donc huit groupes au sein de cette Assemblée, et je pense que c'est un événement d'importance. C'est un tournant par rapport à ce qui s'est passé le 25 mai, et je tenais...

Réactions dans la salle

M. Cyril Mizrahi. ... et je tenais quand même à souligner ce tournant.

Rumeurs

M. Cyril Mizrahi. J'ai dit quelque chose qui fâche ou bien ?

Brouhaha

M. Cyril Mizrahi. J'en suis navré. Non, je trouve que c'est important qu'on ait pu effectivement renouer le dialogue, qu'on ait pu mettre l'accent sur ce qui nous unit pour avancer ensemble. Je trouvais que cela méritait d'être souligné, en tout cas, un petit bout, cela ne veut pas dire qu'on a résolu toutes les divergences, mais cela veut dire néanmoins qu'on avance de manière constructive. Ce qui nous unit justement, c'est la volonté de regroupement des communes pour un exercice des tâches qui soit à la fois efficace et proche des citoyens et citoyennes tout en garantissant l'égalité de traitement dans le canton. Le point de convergence que j'aimerais souligner également, c'est la question du regroupement justement, dont je viens de parler, qui se traduit par une disposition transitoire qui est l'amendement commun sur la thèse 143.a, qui concerne le transfert des compétences des communes aux districts communaux comme la base de cette nouvelle organisation territoriale. Et puis, il est clair également qu'il reste un certain nombre de divergences entre les modèles, à commencer par la question du nombre de districts, et là nous avons préféré laisser également une certaine souplesse, et ne pas graver dans le marbre un nombre de districts prédéterminé. C'est pourquoi nous vous proposons, par rapport à la thèse de base sur les districts, la thèse 23.a, un nombre de 4 à 8 districts. Une autre question délicate était également la question des tâches. Le premier volet est celui du regroupement, du transfert d'un certain nombre de tâches des communes aux districts, mais il était souhaité également d'avoir la possibilité de transférer certaines tâches de mise en œuvre du canton au niveau des districts, et c'est ce qui se matérialise dans l'amendement commun sous chiffre 42.d. Et puis, enfin, et c'est mon dernier point : un espace de négociation en commission pour régler un certain nombre de points qui ne sont pas encore mûrs, d'une part sur la question de l'organisation du modèle, et d'autre part sur la question des ressources, du financement et de la fiscalité, et nous pensons que pour trouver également des convergences sur ce point, eh bien, nous devons nous laisser un temps, un temps qui ne soit pas trop long car nous pensons que le modèle doit pouvoir être soumis à la consultation, et donc, après que nous ayons traité en plénière les thèses de la commission 5, il serait bon que nous soyons saisis à nouveau par la commission 4 de propositions tenant compte des choix que, j'espère, vous et nous ferons au cours de cette séance plénière. Je vous remercie de votre attention.

Le président. Merci Monsieur Mizrahi. Cette fois la parole est à M. Pierre Kunz.

M. Pierre Kunz. Merci Monsieur le président. Les constituants ne sont pas des élus politiques comme les autres. Les constituants n'ont en effet aucune espérance de survie en tant que constituants. Ils n'ont donc aucune réélection à préparer...

Brouhaha dans la salle

M. Pierre Kunz. ... et ils sont donc à la fois responsables et libres. C'est de cette liberté que découle notre mission, celle de décider et d'agir, en nous élevant au-dessus des considérations du court terme, en nous élevant au-dessus des préoccupations partisans, en rompant avec les égoïsmes, avec les opportunistes et les peurs conservatrices. Nous avons la mission d'affronter pendant qu'il est temps les difficultés qui menacent l'avenir des habitants du canton. Nous avons la mission d'établir les fondements des structures politiques, qui permettront aux autorités genevoises de légiférer et gouverner conformément aux exigences, non pas d'aujourd'hui et d'hier, mais du monde nouveau qui se construit. Nous abordons aujourd'hui la problématique la plus importante de nos travaux, celle de l'agglomération, celle de l'organisation territoriale. L'observation attentive et objective des problèmes et des déséquilibres dont souffre Genève en matière d'aménagement, de logement, de mobilité conduit à une constatation claire : ces problèmes et ces déséquilibres sont principalement liés, M. Baranzini l'a bien souligné, à la structure obsolète des communes, à leur disparité démographique et de moyens, à leurs compétences

insuffisantes, aux dysfonctionnements qui entravent leurs relations avec le canton. Cette obsolescence, le monde politique genevois peine à la voir, tant qu'il est habitué à se mouvoir dans le système et à faire avec. Cette obsolescence, il faut bien l'avouer aussi, le monde politique préfère, dans les communes, comme au canton, ne pas la voir, tant les problèmes sont nombreux et compliqués à résoudre. Or, les Genevois nous ont précisément élus pour soulever et entreprendre de résoudre ces problèmes compliqués et lourds de menaces, ceux que les autorités genevoises semblent ne pas être en mesure d'affronter. En matière d'organisation territoriale, la commission s'est courageusement attelée à la tâche, une tâche qu'ont poursuivie divers groupes de travail, pendant l'été, à gauche comme à droite, à gauche avec la droite, à droite avec la gauche. Les résultats de ces efforts, méritoires et passionnants, nous sont présentés aujourd'hui, et nous sommes donc en mesure de dire où vont nos préférences.

Pour le groupe Radical-Ouverture, le choix est clair : nous voulons un mouvement vers l'avenir et vers la réforme des structures actuelles, héritées d'un autre âge. Nous rejetons le statu quo, tout simplement, parce qu'il ne peut qu'accentuer les difficultés du canton. Nous voterons donc en faveur des thèses et des amendements conduisant au regroupement des communes, au sein de structures souples mais fortes, qu'on les appelle districts ou communautés de communes, ou encore mandements, comme cela se faisait il y a deux siècles à Genève. M. Savary n'est donc pas seul avec les Verts, nous sommes aussi pour le regroupement et clairement. Nous insisterons pour que les communes soient en mesure de décider elles-mêmes du rythme auquel elles veulent se soumettre dans le processus de regroupement. Nous soutiendrons les thèses visant à renforcer le pouvoir des communes rassemblées au sein des districts. Nous voterons pour les thèses visant à décentraliser du pouvoir cantonal vers les districts les tâches de proximité. Deux précisions encore : pour nous, les districts ou, je le répète, communautés de communes, mandements, etc.... préfigurent les futures communes genevoises du XXI^e siècle, des communes qui, le moment venu, seront fortes, souples, efficaces et efficientes, mais qui n'auront pas remis en cause la vie sociale, locale. D'autre part, nous considérons la modification de la fiscalité communale telle que présentée dans notre amendement comme l'indispensable complément à la réforme territoriale et aux nouvelles frontières, à laquelle et auxquelles nous apportons notre plus total soutien, c'est-à-dire la réforme proposée et décrite par Mme de Montmollin. Merci de votre attention.

Le président. Merci Monsieur Kunz. La parole est M. Michel Barde.

M. Michel Barde. Merci Monsieur le président. Permettez-moi un tout petit peu d'histoire : j'ai repris ici la Constitution genevoise sanctionnée par le souverain le 5 février 1794, l'an 3 de l'égalité, c'est-à-dire que Genève était à l'époque sous domination française. C'est passionnant de lire cela, y compris pour vous M. de Dardel, je vous prendrai cinq minutes à l'écart parce qu'il y a quelque chose qui vous concerne tout à fait directement....

Rires

M. Michel Barde. Dans la division politique de la République, on est en 1794, on lit ceci : La ville est divisée en 4 arrondissements : l'arrondissement du Collège qui comprend la partie à gauche – c'est génial, on dit à droite, à gauche -, depuis la porte de Rive jusqu'au Perron, en montant cette rue, en passant par la rue de la Treille et la descente de la Treille jusqu'à la porte de Neuve ; l'arrondissement du Parc, qui comprend la partie à droite depuis le bas de Perron en montant cette rue et passant par la Treille, la descente de la Treille, la Corraterie, la Monnaie, les rues basses jusqu'au bas du Perron en y joignant l'île ; l'arrondissement de la Douane, qui comprend la partie à droite depuis la porte de Rive en suivant les rues basses jusqu'à la Monnaie ; et enfin l'arrondissement de Jean-Jacques Rousseau, qui comprend le quartier de Saint-Gervais, bien entendu, le quartier de l'autre rive. La campagne est divisée en territoires contigus et en territoires enclavés. Nous sommes en 1794, avant le traité de

Vienne, c'est-à-dire que nous sommes encore dans la configuration genevoise de l'Evêché de Genève. Le territoire contigu, c'est-à-dire rattaché, proche de la Ville de Genève, comprend les districts de Saconnex, de Vandoeuvres, de Coligny, de Chêne, des Eaux-Vives, de Pré National et Malagnou, de Plainpalais et de Champel. Le territoire enclavé comprend les districts – qui étaient ce qu'on appelait les mandements à l'époque, mais c'est intéressant qu'on parle déjà de districts – les districts de Jussy, de Satigny, de Russin, de Dardagny et de Chancy, d'Avully, de Cartigny, de Genthod et de Céligny. Et ceci correspondait aux mandements de l'époque qui étaient le mandement de Chancy, le mandement de Peney dont dépendaient Genthod et Céligny, le mandement de Jussy etc.... On voit bien le territoire contigu et les territoires enclavés, qui n'étaient pas contigus à la ville.

Entre-temps, bien sûr, il y a eu la restauration, le 31 décembre 1813, c'est pour cela en passant qu'on tire des coups de canon, non, ce n'est pas pour la fin de l'année, parce que beaucoup font la confusion, n'est ce pas ?

Rires

M. Michel Barde. Ensuite, Genève est devenu un canton suisse. Et il y a eu le traité de Vienne. Et c'est par le traité de Vienne en 1815, dont Pictet de Rochemont a été le négociateur suisse, que le canton a trouvé un territoire cohérent avec l'apport des communes sardes au sud et l'apport des communes françaises au nord pour créer un territoire cohérent et qui soit contigu avec la Suisse. Alors nous sommes aussi en face d'un débat difficile parce que nous sommes en face d'une alternative. L'alternative est la suivante : ou bien nous maintenons les communes avec un renforcement du principe de subsidiarité, j'aimerais qu'on prenne en compte, quelle que soit l'alternative, le principe de subsidiarité, qu'on prenne en compte l'intercommunalité, qu'on prenne en compte les incitations aux fusions de communes, c'est un dispositif possible. L'autre, c'est celui de la création de districts – vous avez vu que ces districts, on les retrouve déjà dans l'histoire – c'est la création de districts dans une perspective évolutive de regroupement de communes qui, en l'état, demeureraient. Cette option-là est un pari qui comprend de nombreux points d'interrogation qui sont le nombre de districts, pour qu'il y ait une cohérence interne à ces districts, le risque d'une augmentation de l'administration et de la bureaucratie, si parallèlement, les administrations cantonale et communale ne sont pas allégées en fonction de ce principe de subsidiarité. Se pose en outre toute la problématique de l'élection des représentants aux districts, élection qui resterait aux mains des communes, de la pondération des poids respectifs des communes et plus encore, des questions liées aux instruments de démocratie directe au niveau de ce nouvel échelon. Se pose aussi la question du financement des districts et de manière plus générale, celle de la fiscalité et du système péréquatif, péréquatif intercommunal. Cette liste de questionnements n'est pas exhaustive et en entraînera d'autres qui pourraient remettre sur le tapis nombre de décisions que nous avons adoptées jusqu'ici sur les thèses qui nous ont été soumises. Notre groupe est prêt à entrer en matière mais de façon lucide, c'est-à-dire en analysant froidement et sereinement les réponses qui pourraient être apportées aux questions que j'ai mentionnées – je dis sereinement, parce que Demole m'a dit : « Il faut dire « sereinement » !

Rires.

M. Michel Barde. Donc, je suis leur chef et je les suis.

Rires.

M. Michel Barde. Le logement, la mobilité, l'agglomération, le vieillissement de la population comptent parmi les défis les plus importants de Genève. Mais pour une bonne part, ils dépendent moins de l'organisation du territoire que d'une législation excessivement tatillonne et contraignante et de multiples possibilités de recours. Tant qu'un studio ou un trois pièces

coûtera plus cher qu'un appartement de six pièces, aucune incitation ne se fera pour mettre un terme à la sous-occupation des logements. J'ai dit tout à l'heure que notre groupe était prêt à entrer en matière. Pour ma part, et à titre personnel, je suis favorable à la création de districts dont les réunions comprendraient à tout le moins le maire et le président, ou la maire et la présidente, du conseil municipal des communes le composant. Le district dans une première étape fonctionnerait donc comme un « interface consultatif » entre l'Etat et les communes, quitte par le développement de sa vie propre et des tâches à mener en commun à le voir peu à peu prendre de nouvelles responsabilités, qui pourront alors être institutionnalisées. La mondialisation a engendré un phénomène d'action et de réaction. Face à la globalisation inéluctable, on assiste clairement à un retour aux besoins d'identité et de proximité. Voyez les appellations d'origine contrôlée sur le plan économique, il en va de même sur le plan politique. Le groupe G[e]avance pense que les districts sont une chance s'ils déconcentrent le pouvoir et s'ils préservent les proximités et les identités sans alourdir les administrations, la bureaucratie et les processus de décisions. Je vous remercie.

Le président. Merci Monsieur Barde. Monsieur Antoine Maurice, vous avez la parole pour encore...

M. Antoine Maurice. Cinq minutes

Le président. Non, une minute

M. Antoine Maurice. Oh non, non ...

Le président. Non, cinq minutes.

Brouhaha

Le président. C'était pour voir si vous suiviez !

M. Antoine Maurice. Merci Monsieur le président. Beaucoup de choses ont été dites, et la richesse du débat témoigne entre autres du travail qui a été fait par la commission thématique 4, et en dépit du fait que j'en faisais partie, j'aimerais quand même lui rendre cette justice. Il y a une évolution qui vient d'être citée dans le monde, mais je ne résiste pas à l'envie de la mentionner, qui est au fond la concentration des pouvoirs au niveau local et jusqu'au niveau national, et en contrepartie et en contradiction de laquelle se situe un effort de décentralisation, on essaie de réconcilier les espaces de vie et les espaces institutionnels. Tout cela en réaction à la mondialisation, qui, effectivement, aspire en quelque sorte les compétences et le pouvoir par le haut. Je pense que nous sommes dans cette tendance, c'est pour cela que je me permets de la « reciter ». En Suisse, en ce qui concerne notre pays, cette tendance et d'autres aussi se sont reflétées par, en général, au cours des dernières décennies, une réduction du nombre des communes. L'histoire de Genève est assez singulière, elle a été citée avec beaucoup de compétences et d'à propos il y a un instant, mais elle est singulière aussi dans la mesure où les communes ne préexistent pas tellement dans leur ensemble, à part la ville à ma connaissance, le canton – la commune au sens moderne – ce qui nous donne une certaine liberté dans l'éventuel remaniement de notre organisation territoriale, en même temps évidemment que des contraintes, qui sont des contraintes de la Constitution fédérale et du droit fédéral en général, et la principale d'entre elle, je la vois comme la difficulté ou l'impossibilité quasiment de supprimer l'échelon communal, le remplacer éventuellement, l'inciter à fusionner sans doute, le supprimer complètement, non.

Les communes, d'après ce que nous avons vu dans nos enquêtes et dans nos auditions de la commission 4 ont des attentes effectivement qui sont très vives, très ardentes et en même temps assez contradictoires. Elles aimeraient plus d'autonomie en ce qui les concerne ; elles

aimeraient aussi plus d'efficacité, d'efficience, elles demandent à ce qu'on surmonte les blocages existants dans l'organisation de l'espace, cet espace genevois tellement singulier lui aussi, puisqu'il est tellement réduit, notamment sur le plan du logement, sur le plan de la circulation. Elles demandent aussi, les communes, puisque nous les avons interrogées par ce biais, une sorte de première consultation des élus communaux, elles demandent aussi un renforcement du leadership cantonal, et enfin, cette identité proximité, qui a été citée par plusieurs membres de notre Constituante, et dans laquelle j'aimerais remarquer que la Suisse se trouve dans une situation très privilégiée puisque les identités, la plupart du temps aujourd'hui sont à couches multiples – ça, ce sont les véritables millefeuilles de notre époque – et que la Suisse s'en accommode en général très bien, y compris notre canton. Donc, il ne faut pas non plus avoir peur, en remaniant quoi que ce soit à l'organisation territoriale de trop bousculer les identités qui, de toute façon, s'accrochent désormais à plusieurs instances et à plusieurs échelons, surtout dans un système fédéral. Alors, un groupe a effectivement repris cet été le rapport 403 sur les communes, et en plus de rendre hommage au travail de la commission 4, il a constaté que ses travaux n'étaient pas inaboutis, comme on pourrait le dire, mais plutôt encore imparfaits, parce qu'elle avait manqué du temps. Donc, il a repris ces travaux sur les quatre modèles, et il s'est arrêté sur le modèle des districts, après beaucoup de réflexions, et là aussi, il faut rendre justice à ceux qui l'ont inventé, disons en tout cas la dénomination, et j'espère un jour la convergence sur un modèle unique, et qui sont les socialistes pluralistes. Il y avait besoin, par rapport au modèle qui était présenté, non pas de plus de réflexion, même si maintenant nous allons peut-être repartir vers une phase de réflexion, mais peut-être de plus d'ambition que le statu quo, qu'elle que soit la qualité du statu quo qu'on a appelé aussi justement un statu quo amélioré. C'est effectivement, et d'autres l'ont dit avant moi, une occasion unique, probablement, pour changer quelque chose d'essentiel dans notre Constitution.

Le président. Vous êtes au bout de votre intervention.

M. Antoine Maurice. Alors je conclus en disant que l'idée des districts – et j'y reviendrai plus tard – répond à ces objectifs énoncés, ceux que j'ai énoncés tout au début, conforter le leadership du canton, lever les blocages en matière d'infrastructures, renforcer l'efficience et l'efficacité de l'administration par une décentralisation du pouvoir. Et il s'agit d'un mouvement qui est double, de décentralisation des compétences vers les districts et aussi de reprise de certaines des compétences des communes, mais de reprise volontaire de certaines compétences des communes vers les districts. Donc, nous soutiendrons ce projet dans ces différentes formes et ces différents amendements, tel qu'il a été présenté par Mme de Montmollin. Merci.

Le président. Merci Monsieur Maurice. Monsieur Michel Ducommun, vous avez la parole.

M. Michel Ducommun. Je dois dire que notre groupe avait quelques réticences au début sur le premier vote. Nous avons un peu l'impression que la commission 4 proposait finalement quatre modèles et que nous devons d'abord décider du principe sur ces modèles avant de déterminer quel est le contenu réel de ces modèles. On avait un peu l'impression que dans ce choix d'un modèle a priori, il y avait une sorte de chèque en blanc, on va dans une direction et puis on va voir quel est l'habillement, quel est le contenu de cette direction. Ceci était aussi un peu augmenté par le fait – et j'étais membre de la commission 4, mais je l'avais dit dans cette commission – je reconnais une grande partie de la qualité du travail, mais c'est vrai que je trouve qu'il y a eu le sentiment, à part peut-être le modèle qui s'est retrouvé majoritaire par défaut qu'on avait besoin d'un remède de cheval sans avoir fait le diagnostic du docteur : quelle est vraiment la maladie ? Quels sont les soins qu'il faut apporter ? Je pense un seul exemple : tout le monde s'accorde pour dire que sur le logement, il y a un problème, mais dans le diagnostic, est-ce que le problème revient essentiellement à l'attitude, à la politique du canton ou aux possibilités de blocage des communes ? On n'a pas posé cette question, on n'y a pas répondu. Je pourrais prendre

beaucoup d'autres éléments. Donc, on se retrouve face à un manque de diagnostic et des remèdes de cheval. Pour moi, il y a un problème. Et puis ça, c'était la situation il y a une semaine. Et puis, tout d'un coup arrive un modèle, « districts bis », et par rapport à ce modèle – il est arrivé, en tout cas pour moi vendredi passé – je remarque que la droite qui le proposait garde le même mot « districts », mais lui donne un contenu totalement différent. C'est-à-dire que dans le modèle de la commission présenté par les socialistes, les districts étaient une manière de faire monter les compétences des communes vers le district. Dans le modèle proposé par la droite, les districts sont une manière de faire descendre les compétences du canton sur les districts. Donc on est vraiment entre deux visions et deux objectifs très différents. A partir de là, il faudrait faire la convergence et dire « on est d'accord avec les deux objectifs à la fois », il y a un problème. D'autant plus quand Monsieur Halpérin, lorsque vous dites « il n'y a pas de nouvelle couche », je suis bien désolé, mais j'ai écouté la présentation, j'ai lu les textes qui sont issus des réflexions de la droite, il y a une couche commune, il y a une couche « districts ». Comme pour le moment, il n'y a que la couche commune, $1 + 1$ n'est pas égal à 1, donc de ce point de vue-là, il y a un problème. Et je voudrais insister un peu sur notre vision par rapport à la problématique posée, parce que c'est vrai qu'il y a un problème de la valeur démocratique de la proximité, et puis par rapport à l'intérêt général, à la nécessité de garantir une égalité de traitement aux citoyens de notre canton. Et je pense – enfin nous pensons – que les questions d'aménagement, d'environnement, de logement, de transport, social, éducation et santé, sont plutôt des éléments qui ont rapport avec l'égalité de traitement, et donc où la délégation de compétences non pas est inexistante, mais ne peut pas être principale, et de ce point de vue-là, lorsque l'on dit pour qu'il y ait plus de compétences, vu l'éclatement des communes, il faut quelques regroupement – je crois que là, il y a une logique absolument claire – mais quelles sont les compétences en fonction des critères que je viens d'évoquer, là je crois qu'on est loin d'avoir abouti. Et puis, il y a une semaine, j'apprends ceci, mais c'est ce matin qu'on apprend cette fois qu'il y a accord entre PS, Verts et la droite, un accord un peu « surprise », et qui, en tout cas, pour nous, ne garantit un accord sur le contenu de la mise en place de ces districts. A partir de là, on se retrouve dans une situation un peu de vote en blanc, un des éléments qui le montre le plus, c'est le fait que l'on veut déléguer une partie des compétences aux districts. Effectivement, plus vague que cela, c'est difficile ! A partir de là, on fait, je veux bien, un accord, mais comme on ne sait pas quel est le contenu de cet accord et lorsqu'il sera mis en forme, on a, à notre avis, relativement peu de garantie. A partir de là, nous avons décidé dans un premier temps de ne pas entrer en matière sur un chèque en blanc et finalement de se dire – ce qui était aussi le choix par défaut de la commission 4 – qu'on peut aussi aller dans une évolution tranquille à partir de la réalité d'aujourd'hui. Je crois que l'accord qui est intervenu aujourd'hui nous garantit d'être minoritaires, mais nous maintenons notre crainte d'une solution qui reste à définir, d'autant plus que le fait d'arriver de 4 à 8 districts, c'est peut-être un compromis qui a été voulu, mais le nombre nous semble trop petit, donc nous maintiendrons notre position, et nous n'entrons pas en matière sur les propositions de districts. Merci de votre attention.

Le président. Merci Monsieur Ducommun. Monsieur Raymond Loretan, vous avez la parole.

M. Raymond Loretan. Merci Monsieur le président. Le parti démocrate chrétien soutiendra à l'unanimité le modèle de districts tel qu'il a été présenté par Mme Simone de Montmollin et par ailleurs, il soutiendra à titre subsidiaire toute autre forme de regroupement de communes plutôt qu'un statu quo, même s'il devait être amélioré, afin d'éviter de regarder l'avenir dans un rétroviseur. Nous avons le sentiment que nous nous trouvons ici à un tournant et à une chance historique pour la Constituante de vraiment faire un pas en avant, et je pense que le succès de nos travaux sera mesuré à l'aune de ce qui sera décidé cette séance ou la prochaine. Et dans ce sens, j'aimerais remercier Yves Lador et tous mes collègues de la commission 4. Malgré de nombreuses divergences, discussions, il y a eu beaucoup de créativité, mais aussi de respect, et même de beaucoup de bonne humeur pour arriver à l'aboutissement de ces travaux. J'ai le sentiment que cet esprit se retrouve dans nos débats

aujourd'hui, que je considère quand même comme très constructifs, et j'inviterais même M. Schifferli, qui a aussi fait des propositions constructives, puisqu'il dit qu'on doit aller au devant de fusions, de nouvelles répartitions de compétences, de faire un pas en avant et de se pencher un peu plus en avant sur ce modèle de districts qui, dans le fond, est exactement la description qu'il dit. Dans nos travaux, nous avons été confrontés à quatre modèles, et notre souci était vraiment de maintenir l'identité des communes, et aussi de respecter l'histoire de ce canton et ces communes. Mais à un moment donné, on s'est dit qu'il fallait aussi écrire l'histoire de demain, écrire l'histoire de l'agglomération, écrire l'histoire de nos ambitions régionales, et c'est ce qui nous a permis, non seulement d'élaborer ces quatre modèles, mais à travers la discussion et la réflexion sur la base de ces quatre modèles, d'aboutir à ce modèle dit 4 bis. 4 bis pourquoi ? Pour ne pas trahir la paternité qui en revient aux socialistes pluralistes. Tous les modèles sont défendables, mais je pense que ce modèle est le plus adéquat pour véritablement répondre aux défis de demain, et il tient compte d'une nouvelle répartition des compétences, mais dans le respect d'abord de la proximité, mais aussi des principes d'efficacité et d'efficience. Il s'agit donc d'un modèle équilibré, qui tient compte des intérêts bien compris du canton, des communes, de la Ville de Genève. Et pour répondre à mon ami Franck Ferrier, je crois que ce modèle ne remet en aucun cas en cause les communes, mais leur donne un véritable avenir et une véritable perspective - et d'ailleurs, je le remercie avec son groupe d'entrer en matière, même si c'est du bout des lèvres sur le dossier des districts. Quant à la Chambre des communes, Franck Ferrier, nous n'allons pas nous disputer la paternité de cette idée, mais personnellement, je lui vois peut-être un avenir, si ce n'est comme Chambre des communes, éventuellement comme Chambre des districts.

Donc ce modèle 4 bis, qui doit encore être approfondi, qui doit encore être négocié dans les détails, je crois qu'il aborde aussi de front d'autres questions, Monsieur Savary, y compris celle des fusions puisqu'il ne les exclut pas, au contraire il les stimule. Il permet une décentralisation et une déconcentration du pouvoir cantonal et des pouvoirs communaux. Il permet de lever des blocages dans différents domaines, notamment en matière de développement d'infrastructures territoriales et d'aménagement du territoire. Et il est vrai qu'à ce stade, c'est la rencontre de deux visions, Michel Ducommun, mais deux visions qui ont des choses en commun. Evidemment, on peut accentuer ce qui les sépare, mais dans le bel esprit de la commission 4 essayons aujourd'hui d'accentuer ce qui les unit. La commission s'attachera à lui donner plus de contenu mais je regrette que vous ne souteniez pas cette proposition parce que c'est une proposition franchement constructive et positive de la Constituante, qui ne préjuge pas encore de la finalité ou de la décision finale. Par contre, cette proposition offre une possibilité d'un véritable débat ; d'un véritable débat non seulement au sein de cette Constituante mais aussi auprès de la population puisque si nous la retenons, elle sera proposée à la consultation du peuple. Pourquoi voulez-vous économiser ce débat ? Ce serait vraiment dommage alors que pour une fois, nous avons véritablement une proposition substantielle, tournée vers l'avenir et qui permettrait à Genève de se situer dans le XXI^e siècle. Donc dans ce sens je vous invite – et le groupe PDC vous invite – à soutenir ce modèle et dans le fond d'en prendre le risque. M. Halpérin a parlé de prudence, bien sûr qu'il faut être prudent. Mais comme constituants, il paraît qu'on ne doit pas être réélus, donc prenons aussi certains risques : le risque de discuter ce modèle, le risque de le confronter à l'opinion publique et le risque aussi de réussir. Merci.

Le président. Merci Monsieur Loretan. Monsieur Souhaïl Mouhanna, vous avez la parole.

M. Souhaïl Mouhanna. Merci Monsieur le président. Après avoir écouté les discours de la droite de la gauche jusqu'à la droite de droite, je me suis posé un certain nombre de questions – d'ailleurs il y a une anecdote qui m'est venue à l'esprit, qui date de l'époque où j'enseignais les mathématiques. Un jour, j'ai posé une question à un étudiant, je lui ai demandé de démontrer un théorème et à ma grande surprise, la démonstration de l'étudiant était l'énoncé du même théorème. Il l'a fait avec un sérieux absolument époustoufflant. C'est

exactement ce qui se passe maintenant. Qu'est-ce que j'entends ? J'entends : les districts, les districts, c'est la solution. Démonstration ? Aucune démonstration et on répète la même chose. Les communes, j'ai entendu dire que les communes finalement ne supportent plus la situation. M. Halpérin disait qu'il y a une demande de la population etc. Je ne sais pas où il a entendu cela. Si j'ai bien compris, il y a une revendication majeure des masses populaires genevoises pour instaurer les districts, pour éliminer les communes, pour modifier la structure. Comme si finalement le chômage, les problèmes de la précarité, de la pauvreté, du logement, des services publics, de la dégradation de la situation n'existaient pas. Comme si la population ne s'intéressait pas du tout à ces problèmes et que la seule chose qui l'intéresse, c'est d'avoir, non pas un doublon, mais un « triplon ». C'est cela que l'on entend. Vraiment, quand j'entends M. Mizrahi parler d'un tournant, j'avoue pour ma part que je n'ai jamais douté une seule seconde de la capacité des socialistes à effectuer des virages, même parfois des virages à cent quatre-vingt degrés et même des pirouettes. Les Verts, eux, au moins ils ont, je dirais, la décence de ne pas s'appeler de gauche ; au moins eux, on sait où ils sont. Mais en tout cas, ce que j'entends là aujourd'hui, c'est absolument époustoufflant. Et cela ne me surprend pas, moi, mais cela surprend certainement certains de mes amis. En tout cas, quand j'entends dire que c'est un tournant...et comme si ce qui s'était passé avec la suppression de l'égalité homme-femme, le droit au logement, etc., etc., comme droits fondamentaux, comme si cela n'existait plus ; maintenant on va s'accorder, les districts vont résoudre tous les problèmes. Eh bien non, les districts ne résolvent pas tous les problèmes.

Est-ce que par exemple – je pose la question suivante – est-ce que la droite qui aujourd'hui nous vante les mérites des districts, est-ce que la droite veut justement cette formule-là pour qu'il y ait plus de logements par exemple à Cologny ou à Anières ou à Chambésy ou je ne sais pas dans toutes ces communes où résident des millionnaires et où il y a de belles villas ? Est-ce que vraiment c'est cela qu'ils essaient d'avoir avec cette restructuration, ces structures-là ? Je ne crois pas une seule seconde. Est-ce que par exemple ces formules qui nous sont proposées comme étant la solution aux problèmes de notre canton, de notre région et de l'humanité, cette nouvelle mondialisation à la genevoise, de Genève à l'intérieur de Genève, eh bien est-ce que par exemple, on va avoir finalement des centimes additionnels à Cologny qui soient égaux aux centimes additionnels qui se trouvent à Vernier par exemple pour qu'il y ait une solidarité intercommunale ? Qu'est-ce qu'on est en train de nous raconter aujourd'hui ? Ce n'est pas cela que la population genevoise attend ; on a inventé de toutes pièces un problème. Ce n'est pas parce qu'on répète un mensonge dix mille fois qu'il devient une vérité. Voilà, c'est exactement cela.

Eh bien nous, nous allons défendre la démocratie. D'ailleurs, je vais vous lire un article de la Constitution actuelle, l'art. 144, Limites territoriales : « Les limites d'une commune ne peuvent être modifiées que par une loi, précédée d'une délibération acceptant cette modification adoptée par le Conseil municipal de la ou des communes concernées. » Ce qui signifie que cela est soumis à un référendum des citoyens de cette commune. A aucun moment je n'ai entendu dire de la part des uns et des autres que les citoyens de ces communes auront le dernier mot ou le premier. C'est quand même quelque chose d'ahurissant. On nous parle de démocratie, de respecter la démocratie à la base, mais à aucun moment on a dit : on va respecter justement le suffrage des citoyennes et des citoyens des communes. On nous dit par exemple, les Verts disent que c'est sur une base volontaire qu'il y aura les regroupements mais au bout de trois ans, on va les leur imposer. Mais qu'est-ce que c'est que ce volontariat à la noix ? Je suis vraiment étonné qu'on puisse nous vendre...c'est de la poudre aux yeux, tout cela ! Bon, il faut dire carrément qu'il y a maintenant un certain nombre de conciliabules derrière le rideau et qu'on nous met devant le fait accompli en nous imposant un certain nombre de propositions. Continuez, Messieurs, mais comptez sur nous pour nous opposer à tous vos projets antidémocratiques, antisociaux ; et nous allons défendre bec et ongles le droit des citoyens, les droits démocratiques et les droits sociaux, comptez sur nous ! Nous sommes contre tout ce qui

s'appelle district, tout ce qui s'appelle remise en cause des droits démocratiques des citoyennes et citoyens de ce canton. Eh bien, je vous le dis en toute franchise et fermeté et nous irons jusqu'au bout dans cette manière de défendre la démocratie et le social dans notre canton. Merci de votre attention.

Quelques applaudissements.

Le président. Merci Monsieur Mouhanna. Monsieur René Koechlin, il reste trente secondes à votre groupe.

M. René Koechlin. Merci Monsieur le président, je serai très rapide. Les propos de la plupart des préopinants éveillent en moi un doute car l'utilité voire l'efficacité d'une division du canton en un certain nombre de districts est tributaire du concept structurel de ces derniers. Il serait aberrant de les doter d'un parlement législatif et d'un conseil exécutif. Cela ne ferait qu'appesantir inévitablement toutes les procédures administratives et autres, qui sont déjà infiniment trop lourdes et complexes : le millefeuille deviendrait un mille cinq cents feuilles. En revanche, si selon le modèle fribourgeois – j'attire votre attention sur le modèle fribourgeois, je l'ai expérimenté, il est excellent – nous adoptons le principe de districts gérés par un seul préfet...

Le président. Monsieur Koechlin, je suis navré...

M. René Koechlin. ...élu par le peuple pour en conforter la légitimité, Monsieur Mouhanna,

Le président. Monsieur Koechlin, votre temps est dépassé de ...

M. René Koechlin. ... et qui aurait une mission purement exécutive à la décharge du Conseil d'Etat, comme par exemple - j'ai presque fini Monsieur – l'octroi des autorisations de construire, je pourrais entrer en matière. Mais en l'état, je ne puis soutenir telle quelle la thèse relative aux districts, très pesamment structurée. Merci.

Le président. Merci Monsieur Koechlin. Monsieur Saurer, vous aviez demandé la parole mais le temps des Verts est épuisé largement. Donc je passe la parole au rapporteur, M. Yves Lador.

M. Yves Lador. Merci Monsieur le président. Dans le cadre des débats que nous avons, on voit effectivement qu'il y a un grand élan de convergence que je salue et que la commission elle-même avait dans son unanimité salué quand elle l'a vu émerger ; elle ne savait pas encore quels en seraient les résultats. Ceci dit, j'ai un peu l'impression que dans cet élan de convergence, il y a un certain nombre d'arguments qui n'ont pas été entendus concernant le soutien aux thèses de la commission ; et il me paraît important, pour la crédibilité du débat démocratique de même que pour un reflet correct des travaux de notre commission, que cela soit ici injecté dans notre débat. Alors tout d'abord on a entendu un mot qui fâche et qui malheureusement a été rapporté plusieurs fois qui est celui du statu quo. Alors cela fâche pour une raison précise, c'est qu'en aucun cas, le travail de la commission n'a été de faire du statu quo. La grande différence avec les autres orientations de celle sur laquelle s'est prononcée ensuite la commission, c'est de ne pas partir d'un principe abstrait mais de partir de l'action des acteurs eux-mêmes sur le terrain. C'est cela qui a été la différence et ce n'était pas le fait de vouloir progresser ou ne pas progresser. Et on a entendu tout à l'heure le très joli mot de Michel Ducommun qui parlait d'évolution tranquille, cela pourrait être une bonne description. Alors évidemment on peut avoir des évolutions moins tranquilles mais l'objectif était effectivement bel et bien de faire des propositions qui allaient dans le sens d'une évolution.

On a parlé aussi d'obsolescence. Alors là aussi, on est obligé de s'inscrire en faux par rapport à cela. L'ensemble des consultations que nous avons pu avoir, mais pas simplement parmi les acteurs du niveau communal, ont bien montré qu'au contraire, il y a un besoin de proximité et que s'il y a quelque chose qui fait défaut à Genève, c'est une véritable politique de proximité. On a des institutions pour faire un travail de proximité mais elles n'ont pas les moyens de pouvoir accomplir une véritable politique de proximité. D'où la volonté de la commission dans les thèses qu'elle a présentées, de vouloir renforcer la reconnaissance des communes pour qu'elles puissent pleinement jouer leur rôle en tant que tel. Nous sommes donc bien loin d'avoir constaté une forme d'obsolescence. Alors dans cette reconnaissance, on pourrait trouver – ce n'était pas dans ce chapitre mais puisqu'on parle d'orientations qui sont plus générales – dans la proposition 31.b, clairement la volonté de faire des communes des interlocutrices du canton. Et en ce sens effectivement, les thèses de la commission s'opposaient avec ce que certains appelaient une sorte de surcharge des institutions ou de strates supplémentaires, afin que les communes puissent conserver un rapport direct avec les cantons ; et notamment on n'a pas suffisamment parlé de la proposition 81 b, si je ne fais pas d'erreur, qui effectivement concernait les collaborations à buts multiples parce que là, c'est un véritable progrès par rapport à ce qui existe aujourd'hui. En effet, les intercommunalités sont multipliées parce qu'elles ne peuvent pas réunir des buts multiples. Avec cette proposition-là, c'est un pas qualitatif extrêmement important parce qu'il permet des regroupements cohérents et qui pourraient éventuellement tout à fait aller dans le sens d'autres propositions qui voulaient des regroupements de communes contiguës avec une certaine cohérence territoriale. Eh bien, cela c'est un instrument donné aux communes pour qu'elles puissent effectivement procéder dans ce sens. Donc, l'orientation de la commission était bel et bien de garder aux communes cette action de la proximité. Et je crois qu'il était important de rajouter ces éléments dans le débat et de bien prendre conscience des questions et des inquiétudes qui peuvent être soulevées derrière ces différentes positions ; parce que je crois que si l'option des districts émerge de nos débats aujourd'hui, ce seront autant de questions et d'inquiétudes auxquelles il sera très important de répondre car ce sont effectivement celles qui sont portées par une partie des acteurs du niveau communal chez nous. Et c'est pour cela qu'il me paraissait important, Monsieur le président, de les ajouter à nos débats.

Par ailleurs, j'ai aussi eu l'occasion de déposer une motion d'ordre. Je ne sais pas si vous voulez que je donne quelques mots d'explication en ce moment à ce sujet. Cette motion d'ordre - sur laquelle je pense qu'on se prononcera à la fin des discussions – visait très clairement à rappeler quelle était la proposition qui a été formulée et adoptée par la commission 4 hier au vu justement de la situation, c'est-à-dire du retrait d'une des propositions du fait qu'il y avait des amendements sur une proposition qui semblait recueillir une large convergence ; et cette proposition de procédure de vote visait à ce que l'on commence d'abord par voter sur la proposition qui est la plus éloignée des thèses de la commission que je viens de présenter, la thèse 403.23.a éventuellement amendée, pour qu'ensuite elle soit elle-même opposée aux autres thèses 13.a et 11.a, étant entendu que ces différentes orientations sont, au vu de la commission, exclusives. Donc, je crois que c'est très important et de ce point de vue-là, la commission a procédé à deux votes hier ; un premier vote sur le fait que les thèses 23.a, 13.a et 11.a étaient identificatrices des différentes orientations qui étaient proposées. C'est un vote à l'unanimité. Ensuite un vote moins une abstention et une opposition pour qu'effectivement nous procédions comme je viens de le décrire, par un vote initial sur ces orientations afin que nous ayons un choix clair. A partir de là, on peut continuer à faire un processus habituel comme nous l'avons fait pour tous les autres objets qui nous avaient été soumis. Voilà, j'espère avoir été clair pour l'explication de cette motion d'ordre. Je vous remercie Monsieur le président.

Le président. Merci Monsieur Lador. Nous avons relevé tout à l'heure que vous avez parlé de « Status Quo » qui est un célèbre groupe de rock et nous avons tous compris que vous

parliez évidemment de statu quo. Malgré nos débats parfois un peu rock'n'roll, nous avons compris que le lapsus était aussi de circonstance. Je passe la parole à M. Pierre Schifferli.

M. Pierre Schifferli. Merci Monsieur le président. Chers collègues, je constate qu'il y a tout de même quelques voix divergentes, outre celle de notre honorable collègue M. Koechlin, M. Barde de « G[e]'avance à reculons », mais sereinement vers un district, dont la définition n'est pas encore établie clairement si j'écoute les sages propos de M. Ducommun. On voit que l'accord entre les libéraux et les socialistes n'est pas véritable, il y a des divergences au fond importantes entre ces thèses et nous ne savons pas très bien où nous allons dans cette affaire. La petite chose qui m'inquiète, c'est que nous apprécions le soutien de M. Mouhanna, mais il semble avoir oublié l'UDC puisque selon lui, c'est la droite de la droite qui veut les districts. Alors je ne sais pas, Monsieur Mouhanna, où vous nous situez ou bien si, vous-même, vous vous êtes rallié à la droite de la droite ; mais je peux vous assurer de notre soutien en tout cas dans notre opposition à cette nouvelle institution des districts qui me semble aussi contrevenir à l'art. 174B actuel de la Constitution, intitulé Organisation administrative : «¹ L'administration de l'Etat de Genève et des communes doit être fonctionnelle, efficace et structurée de manière à éviter des lenteurs, des travaux faits à double et, d'une manière générale, des dépenses sans relation avec le résultat recherché. » Alors effectivement, il n'est pas indiqué de travaux faits à triple, mais on pourrait modifier la Constitution dans ce sens. Merci.

Le président. Merci Monsieur Schifferli. La parole est à M. Patrick-Etienne Dimier.

M. Patrick-Etienne Dimier. Pierre Dac a dit un jour...

Le président.pour environ cinq minutes si je ne m'abuse.

M. Patrick-Etienne Dimier. Merci Monsieur le président. Pierre Dac a dit un jour : « les gens qui ne rient jamais ne sont pas des gens sérieux », raison pour laquelle à la fin de ces débats, je souhaite vous proposer une petite ballade à l'intérieur du territoire cantonal.

Je dirais, pour commencer, qu'il ne faut pas se laisser berner (*Bernex*) par l'illusion de vouloir tout conserver en l'état. Nous devons impérativement coller (*Collex*) à la réalité future du Pays genevois que certains voient transfrontalier car ça sert tout (*Certoux*) l'ensemble et que d'autres envisagent comme simple *Aire la ville*. Quoiqu'il en soit nous devons saisir l'occasion de réformer le fonctionnement de *Genève* et de grâce ne *confignons* pas notre réflexion à des calculs comptables car le cas de Genève passerait de préoccupant à un cas rouge (*Carouge*) et vous verriez (*Veyrier*) alors nos concitoyens ne plus comprendre notre raison d'exister ! Il ne suffit plus d'être des gens tôt (*Genthod*) levés pour admirer *Bellevue* qui nous est offerte matin après matin pour oser espérer qu'il en sera toujours ainsi. Nous avons certes approuvé la vocation internationale de Genève, mais cela ne suffit pas pour conforter son avenir. Encore faut-il lui assurer un développement harmonieux et équilibré. A défaut nos concitoyens nous rirons au nez (*Onex*) et notre projet n'aura que bien peu de chance de passer la rampe qui, cette fois-ci c'est certain, dormira pour longtemps !

Nous ne pouvons pas nous permettre de danser le quadrille du lancier (*Lancy-er*) et nous devons aller de l'avant si nous voulons que les générations futures puissent longtemps encore bénéficier du jus si (*Jussy*) abondant de la situation de notre petite République. Vouloir la région mais nier (*Meinier*) en parallèle la réforme du territoire est aussi illusoire que de demander à nos voisins de ne plus être jacobins. Si nous voulons déconcentrer et décentraliser c'est le moment, il faut qu'un vent nouveau souffle sur Genève il faut surtout que ce soit un vent d'œuvre (*Vandœuvres*) créateur et novateur.

Ce n'est pas parce que bon nombre d'entre vous connaissent la musique qu'il faut croire qu'un barde au nez fin (*Bardonnex*) pourrait à lui seul nous permettre d'échapper à une fausse note.

Non de grâce chères et chers collègues, soyons constructifs et donnons à cette jeune Eve (*Genève*), capitale mondiale de la paix grâce à Woodrow Wilson, qui a offert cette vocation à notre Cité au sortir de la 1^{ère} Guerre Mondiale, une structure qui ne la noie pas dans les méandres de compétences mal ficelées et surtout paralysantes. Genève rayonne dans le monde grâce au rameau de la Paix n'assombrissons pas son destin local par l'ombre massive de 3 *Chênes* plantés au bord de notre chemin constitutionnel. Si nous n'avons pas le courage de soumettre à nos concitoyens un projet novateur qui décentralise les compétences nous pourrions bientôt lire ci-Gy un projet de Constitution !

Ayons ce courage, osons prendre l'envol, votons le modèle le plus innovant et demandons au Peuple ce qu'il en pense. Si nos idées ne lui conviennent pas, il sera toujours temps de revenir à un schéma plus classique. Laissons les conservateurs croire en l'illusion du confort utopique du statu quo qui les colle au nid (*Cologny*), mais que les forces novatrices se rassemblent pour ne pas manquer cet important rendez-vous.

Ne voyez d'autre dessein ici que d'avancer et je dirais « Onex » soit qui mal y pense !

Rires et applaudissements.

Le président. Merci Monsieur Dimier pour vos excellents mots et on se réjouit de les relire prochainement dans le Mémorial. Je passe la parole à M. Roberto Baranzini.

M. Roberto Baranzini. Oui, merci Monsieur le président. Juste une intervention rapide pour fixer deux éléments. Le premier concerne la répartition des tâches et le deuxième concerne la complexité de la solution proposée en termes de districts. Pour ce qui concerne la répartition des tâches, à nouveau deux choses. La commission 4, ce n'est pas qu'elle n'a pas eu le temps de s'occuper de la répartition des tâches ; elle s'en est longuement occupée et elle est arrivée à la conclusion que finalement, c'était quelque chose qui dépassait ses compétences et qui devait être renvoyé – d'ailleurs on a un renvoi spécifique – à la loi. Mais surtout, lorsqu'on s'inscrit dans ce qu'on a appelé une évolution tranquille, l'adaptation progressive – adaptation progressive qui, je le note comme cela de façon incidente, pour certains, visiblement, est déjà trop rapide. Mais donc cette évolution tranquille pose un problème justement dans la répartition des tâches et notamment dans celle des nouvelles tâches. Attribuer de nouvelles tâches à des communes, cela signifie – si on le fait sérieusement et de manière responsable – cela signifie s'ajuster sur les communes qui ont le moins de capacités à les assumer ; c'est-à-dire qu'il faut toujours prendre cela comme niveau de compétences acceptables pour les communes. Or si on laisse cette évolution tranquille se faire, le problème c'est qu'il faut attendre que toutes les communes le veuillent bien avant qu'on puisse sérieusement donner des compétences supplémentaires aux communes et que ces communes puissent les assumer. Des réponses de l'enquête de l'IDHEAP, il ressort qu'il n'est pas vrai que seules les petites communes n'arrivent pas à accomplir les tâches ou sont limitées dans l'accomplissement de leurs compétences ; c'est souvent des communes de moyenne taille qui n'y arrivent pas. Les petites communes, pour une série de raisons, arrivent souvent tant bien que mal à s'en acquitter. Donc le problème, c'est qu'on va devoir attendre très longtemps avant que toutes les communes soient en mesure d'assumer ces tâches supplémentaires qu'on aimerait leur donner.

Le deuxième aspect, c'est la question de la complexité. Il est vrai, la solution peut apparaître un peu complexe. Elle n'est pas très, très complexe si on pense à des cantons comme Berne qui présentent trois ou quatre types de communes différentes – nous c'est déjà pas mal parce qu'on en a seulement une, donc ce n'est déjà pas trop compliqué. Mais elle est

complexe - et on l'a dit - malgré le fait que le territoire soit limité. Or c'est exactement parce que le terrain, la surface, le territoire du canton de Genève est limité et parce que nous devons faire vivre ensemble des personnes qui ont des modes de vie très différents sur un espace qui est très limité, que la solution est un peu plus compliquée que certaines solutions prêtes à porter qu'on aimerait nous livrer. Merci.

Le président. Merci Monsieur Baranzini. Nous arrivons au terme du débat. Je vous propose, avant que nous ne fassions une pause, que nous votions les trois motions d'ordre qui nous sont parvenues, parce qu'elles sont de nature à orienter la suite des travaux et peut-être, à demander une réunion du bureau et des chefs de groupe tout à l'heure.

Première motion d'ordre, celle de d'ordre de M. Michel Barde (G[e]avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture), M. Alfred Manuel (Associations de Genève), M. Cyril Mizrahi (socialiste pluraliste), M. Jérôme Savary (Les Verts et Associatifs) :

Sont renvoyés à la commission 4 les thèses et amendements correspondants des chapitres n° : 403.5 ; 403.6 ; 403.7 ; 403.9 ; 403.10 ; 403.11 ; 403.12 ; 403.13.

La commission 4 est chargée de soumettre à la plénière avant la procédure de consultation des propositions compte tenu des premières décisions prises par l'Assemblée plénière.

Le président. Monsieur Halpérin, vous avez la parole.

M. Lionel Halpérin. Oui, merci Monsieur le président. Simplement pour vous dire que cette motion d'ordre a été déposée mais qu'elle est supposée être votée après le vote des deux premiers blocs et pas avant, puisqu'elle dépend des décisions qui vont être prises dans ces deux premiers blocs. Par conséquent, il me semble que ce n'est pas le bon moment pour faire voter cette motion d'ordre-là ; c'est plutôt sur les deux autres motions d'ordre qu'il s'agit de voter pour l'instant.

Le président. Ecoutez Monsieur Halpérin, la Présidence avait jugé qu'il n'y avait pas d'incompatibilité à voter ce renvoi en commission maintenant. Cela avait l'air convenu entre tout le monde.

M. Lionel Halpérin. Non, mais le soutien des différents groupes à cette motion d'ordre dépend évidemment des décisions qu'on aura prises. Si on part sur un modèle qui n'est pas celui qui est retenu par les groupes qui proposent cette motion d'ordre, la motion d'ordre ne sera pas soutenue. C'est pour cela qu'à mon sens, il faut la voter plus tard et je crois en tout cas que c'est ce qui avait été décidé par les différents dépositaires de la motion d'ordre.

Le président. On la remet volontiers au vote ultérieurement lorsqu'on en sera au chapitre III, sauf erreur. M. Mouhanna.

M. Souhaïl Mouhanna. Merci Monsieur le président. Ecoutez, les motions d'ordre de ce type-là, c'est un changement de l'ordre du jour. Moi, je ne comprendrais pas que des motions d'ordre comme celles-là soient votées avant qu'il y ait un débat. Je trouve que le minimum auquel on devrait s'attendre, c'est qu'on nous explique le pourquoi et qu'il y ait des interventions qui pourraient peut-être défendre d'autres visions et d'autres manières de voir ; parce que comme cela, déposer une motion d'ordre et interrompre absolument toute possibilité de discussion, alors qu'il y a des gens qui se sont arrangés entre eux en dehors de cette enceinte pour imposer quasiment à ceux qui ne participent pas ce qu'ils ont décidé sans qu'il y ait un débat démocratique, je trouve que c'est inacceptable. Et il faut qu'il y ait un débat pour qu'au moins la population comprenne pourquoi notre Assemblée a voté telle ou

telle motion d'ordre qui élague de notre ordre du jour un certain nombre de thèses. Je trouve cela inadmissible.

Le président. M. Mouhanna, nous pensons effectivement...donc nous reviendrons avec cette motion d'ordre ultérieurement lors de la partie III de nos débats. Je passe aux motions d'ordre suivantes, nous en avons deux. L'une émane des Verts et va un petit peu dans le sens de l'ordre des votes qui était proposé par la Présidence. L'autre émane de M. Yves Lador et de M. Roberto Baranzini. Et dans le fond, *de facto* l'une ou l'autre des motions d'ordre va tomber en fonction de vos votes. Je propose donc que nous mettions au vote dans l'ordre où nous avons reçu les motions d'ordre à la Présidence. Tout d'abord, la motion d'ordre qui est proposée par le groupe Les Verts et Associatifs.

Motion d'ordre de M. Jérôme Savary (Les Verts et Associatifs) :

Les thèses 403.23.a ; 403.13.a et 403.11.a ne s'excluent pas. Elles peuvent être approuvées successivement.

Mise aux voix, la motion d'ordre « Les thèses 403.23.a ; 403.13.a et 403.11.a ne s'excluent pas. Elles peuvent être approuvées successivement. »

est rejetée par 55 non, 10 oui, 4 abstentions.

Le président. Nous passons à la motion d'ordre proposée par MM. Yves Lador et Roberto Baranzini, donc qui visiblement est la motion d'ordre qui émane de la commission 4.

Motion d'ordre de M. Yves Lador (Associations de Genève) et M. Roberto Baranzini (socialiste pluraliste) :

En accord avec la proposition formulée par la commission 4, nous demandons que la thèse d'orientation 403.23.a éventuellement amendée, soit votée en premier. C'est la proposition la plus éloignée de la thèse de la commission 403.11.a.

La motion d'ordre est acceptée par 50 oui, 13 non, 7 abstentions.

Le président. Donc cela veut dire que nous changeons un petit peu nos procédures de travail et ne voterons donc pas chapitre par chapitre. Néanmoins pour y voir clair, puisqu'on arrive aussi au temps de pause, je demande aux chefs de groupes, au Bureau et au secrétariat général de se réunir maintenant à Nicolas Bogueret. Pour les autres, vous prenez la pause jusqu'à, on va dire en tout cas, 17h20. La séance est levée provisoirement.

Pause de 16h35 à 17h20

Début de la séance de 17h00

Le président. Merci à chacun de bien vouloir regagner sa place. Après la réunion Bureau/chefs de groupe et secrétariat général, après de longues discussions, nous avons trouvé un chemin et un ordre de vote. Je dirais que dans le fond, ce que nous avons fait ce matin tenait quand même la route. On va essayer de s'y retrouver, on se sent un peu comme Dédale, enfermé quelque part dans le château de Minos et qui n'a pas encore fabriqué les ailes pour s'envoler. Vous nous pardonnerez s'il y a deux ou trois incohérences qui pourraient survenir. On va essayer d'y aller tranquillement, doucement. Nous commençons comme convenu par la motion d'ordre de tout à l'heure, par les thèses qui ont trait aux districts. Nous allons commencer par l'amendement que j'appellerai Barde, puisqu'il y a tout un groupe, je vais le dire une fois : l'amendement présenté par M. Michel Barde, M. Patrick Dimier, Mme Béatrice Gisiger, M. Lionel Halpérin et M. Pierre Kunz à la thèse 403.23.a. Peut-être, pour que l'on se comprenne bien et que la presse puisse suivre, nous sommes

bien aux thèses du rapport sectoriel 403 « Communes » et thèses du rapport sectoriel 202 « Instruments de démocratie directe », thèse 202.61.f. Cela, c'est pour le titre. Nous passons directement aux thèses de districts et nous commençons par ce qui a été convenu tout à l'heure, et on ne modifie pas cet ordre, à l'amendement Barde à la thèse 403.23.a « Les actuelles communes sont regroupées en 8 à 12 nouveaux « districts communaux » qui sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique. ».

Hors micro, M. Mizrahi souligne qu'il s'agit d'un amendement déposé par 8 groupes.

Le président. Oui, mais Monsieur Mizrahi, je n'ai pas le nom des... Ah, c'est le texte d'origine. Il y en a un autre qui est arrivé ultérieurement qu'on me tend maintenant, où il y a d'autres signatures. Je précise les signatures :

Amendement de M. Michel Barde (G[e]’avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture), M. Alfred Manuel (Associations de Genève), M. Cyril Mizrahi (socialiste pluraliste), M. Jérôme Savary (Les Verts et Associatifs) :

Les actuelles communes sont regroupées en 4 à 8 districts qui sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique.

Le président. Le vote nominal est demandé.

Amendement à la thèse de minorité 403.23.a

Nom	Prénom	Groupe	
Alder	Murat Julian	R&O	OUI
Amaudruz	Michel	UDC	NVT
Bachmann	Carine	V&A	OUI
Baranzini	Roberto	SP	OUI
Barbey	Richard	L&I	OUI
Barde	Michel	GEA	OUI
Bezaguët	Janine	AVI	NON
Bläsi	Thomas	UDC	NON
Bordier	Bertrand	L&I	OUI
Büchi	Thomas	R&O	NVT
Calame	Boris	ASG	OUI
Chevieux	Georges	R&O	OUI
Chevrolet	Michel	GEA	OUI
Contat Hickel	Marguerite	V&A	ABS
de Dardel	Nils	SOL	NON
de Montmollin	Simone	L&I	OUI
de Saussure	Christian	GEA	OUI
Delachaux	Yves Patrick	MCG	OUI
Demole	Claude	GEA	OUI
Dimier	Patrick-Etienne	MCG	OUI
Ducommun	Michel	SOL	NON
Dufresne	Alexandre	V&A	ABS
Eggly	Jacques-Simon	L&I	OUI
Engelberts	Marie-Thérèse	MCG	OUI
Extermann	Laurent	SP	OUI
Ferrier	Franck	MCG	OUI
Föllmi	Marco	PDC	NVT
Gardiol	Maurice	SP	OUI
Gauthier	Pierre	AVI	NON

Genecand	Benoît	GEA	OUI
Gisiger	Béatrice	PDC	OUI
Grobet	Christian	AVI	NON
Guinchard	Jean-Marc	GEA	OUI
Haller	Jocelyne	SOL	NON
Halpérin	Lionel	L&I	OUI
Hentsch	Bénédict	L&I	OUI
Hirsch	Laurent	L&I	OUI
Hottelier	Michel	L&I	OUI
Irminger	Florian	V&A	NVT
Kasser	Louise	V&A	OUI
Koechlin	René	L&I	ABS
Kuffer-Galland	Catherine	L&I	NON
Kunz	Pierre	R&O	OUI
Lachat	David	SP	OUI
Lador	Yves	ASG	OUI
Loretan	Raymond	PDC	OUI
Luscher	Béatrice	L&I	NON
Lyon	Michèle	AVI	NON
Manuel	Alfred	ASG	OUI
Martenot	Claire	SOL	NVT
Maurice	Antoine	R&O	OUI
Mizrahi	Cyril	SP	OUI
Mouhanna	Souhaïl	AVI	NON
Müller	Ludwig	UDC	NON
Muller Sontag	Corinne	V&A	OUI
Özden	Melik	SP	ABS
Pagan	Jacques	UDC	NON
Pardo	Soli	UDC	NVT
Perregaux	Christiane	SP	OUI
Perroux	Olivier	V&A	ABS
Rochat	Jean-François	AVI	NON
Rodrik	Albert	SP	OUI
Roy	Céline	L&I	OUI
Saudan	Françoise	R&O	OUI
Saurer	Andreas	V&A	NVT
Savary	Jérôme	V&A	OUI
Sayegh	Constantin	PDC	OUI
Scherb	Pierre	UDC	NON
Schifferli	Pierre	UDC	NON
Tanquerel	Thierry	SP	OUI
Terrier	Jean-Philippe	PDC	OUI
Tornare	Guy	PDC	OUI
Tschudi	Pierre-Alain	V&A	ABS
Turrian	Marc	AVI	NON
Velasco	Alberto	SP	OUI
Weber	Jacques	L&I	OUI
Zimmermann	Annette	AVI	NON
Zimmermann	Tristan	SP	OUI
Zosso	Solange	AVI	NON
Zwahlen	Guy	R&O	OUI

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 48 oui, 19 non, 6 abstentions.

Mise aux voix, la thèse amendée 403.23.a

Les actuelles communes sont regroupées en 4 à 8 districts qui sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique.

est adoptée par 49 oui, 19 non, 6 abstentions.

Le président. Nous passons ensuite à l'amendement Barde à la thèse 403.23.b « *L'existence, le territoire et les biens des districts communaux sont garantis dans les limites de la Constitution et de la loi.* ».

Amendement de M. Michel Barde (G[e]’avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :

Les communes sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique. L'existence, le territoire et les biens des communes et des districts sont garantis dans les limites de la Constitution et de la loi.

Mis aux voix, l'amendement est refusé par 35 non, 32 oui, 6 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 403.23.b

L'existence, le territoire et les biens des districts communaux sont garantis dans les limites de la Constitution et de la loi.

est adoptée par 46 oui, 20 non, 7 abstentions.

Le président. Nous passons ensuite à la thèse de la commission 2, thèse 202.61.f « La loi garantit le contrôle démocratique des structures intercommunales. Elle peut prévoir l'exercice du référendum et de l'initiative populaire au niveau de ces structures. »

Mise aux voix, la thèse 202.61.f

La loi garantit le contrôle démocratique des structures intercommunales. Elle peut prévoir l'exercice du référendum et de l'initiative populaire au niveau de ces structures.

est adoptée par 41 oui, 32 non, 1 abstention.

Le président. Nous passons ensuite à l'amendement Barde à la thèse 403.84.a « *En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches qui leur sont confiées, les districts, et les communes avec l'autorisation des districts, peuvent collaborer avec des districts et des communes d'autres districts, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.* », donc toujours une thèse de district.

Amendement de M. Michel Barde (G[e]’avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :

En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches qui leur sont confiées, les districts et les communes peuvent collaborer avec des districts ou, respectivement des communes d'autres districts, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 45 oui, 20 non, 9 abstentions.

Le président. Cela veut dire que l'amendement remplace la thèse, je mets donc formellement la thèse amendée 403.84.a au vote.

Mise aux voix, la thèse de minorité amendée 403.84.a

En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches qui leur sont confiées, les districts et les communes peuvent collaborer avec des districts ou, respectivement des communes d'autres districts, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.

est adoptée par 45 oui, 23 non, 6 abstentions.

Le président. Nous passons ensuite à la thèse 403.143.a, toujours une thèse de district « Les nouveaux districts communaux se créent sur une base volontaire dans un délai de 5 ans. Si, à l'issue de ce délai, la loi y relative n'est pas entrée en vigueur, les districts communaux sont institués d'office selon le modèle (modalités du regroupement et nom des nouveaux districts communaux) figurant dans la disposition transitoire. A l'issue du délai, les districts communaux exerceront toutes les compétences des communes actuelles dont les biens leur seront transférés. ». Nous sommes en présence d'un amendement dit Barde.

Un constituant demande un vote nominal.

Le président. Est-il appuyé ? Juste, juste. Le vote nominal est suivi, il en sera fait ainsi.

Amendement de M. Michel Barde (G[e]’avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture), M. Alfred Manuel (Associations de Genève), M. Cyril Mizrahi (socialiste pluraliste), M. Jérôme Savary (Les Verts et Associatifs) :

Les nouveaux districts communaux se créent sur une base volontaire dans un délai de 5 ans. Si à l'issue de ce délai, les districts communaux ne sont pas institués, le Grand Conseil procédera à leur établissement. Les districts communaux créés exerceront toutes les compétences des communes actuelles. Les dispositions concernant les districts entrent en vigueur dès leur création.

Amendement à la thèse de minorité 403.143.a

Nom	Prénom	Groupe	
Alder	Murat Julian	R&O	OUI
Amaudruz	Michel	UDC	NVT
Bachmann	Carine	V&A	OUI
Baranzini	Roberto	SP	OUI
Barbey	Richard	L&I	OUI
Barde	Michel	GEA	NVT
Bezaguët	Janine	AVI	NON
Bläsi	Thomas	UDC	NON
Bordier	Bertrand	L&I	OUI
Büchi	Thomas	R&O	NVT
Calame	Boris	ASG	OUI
Chevieux	Georges	R&O	OUI
Chevrolet	Michel	GEA	OUI
Contat Hickel	Marguerite	V&A	ABS
de Dardel	Nils	SOL	NVT
de Montmollin	Simone	L&I	OUI
de Saussure	Christian	GEA	OUI
Delachaux	Yves Patrick	MCG	OUI
Demole	Claude	GEA	OUI
Dimier	Patrick-Etienne	MCG	OUI

Ducommun	Michel	SOL	OUI
Dufresne	Alexandre	V&A	ABS
Eggly	Jacques-Simon	L&I	OUI
Engelberts	Marie-Thérèse	MCG	OUI
Extermann	Laurent	SP	OUI
Ferrier	Franck	MCG	OUI
Föllmi	Marco	PDC	NVT
Gardiol	Maurice	SP	OUI
Gauthier	Pierre	AVI	NON
Genecand	Benoît	GEA	OUI
Gisiger	Béatrice	PDC	OUI
Grobet	Christian	AVI	NON
Guinchard	Jean-Marc	GEA	OUI
Haller	Jocelyne	SOL	ABS
Halpérin	Lionel	L&I	OUI
Hentsch	Bénédict	L&I	OUI
Hirsch	Laurent	L&I	OUI
Hottelier	Michel	L&I	OUI
Irminger	Florian	V&A	NVT
Kasser	Louise	V&A	NON
Koechlin	René	L&I	NON
Kuffer-Galland	Catherine	L&I	NON
Kunz	Pierre	R&O	OUI
Lachat	David	SP	OUI
Lador	Yves	ASG	OUI
Loretan	Raymond	PDC	OUI
Luscher	Béatrice	L&I	NON
Lyon	Michèle	AVI	NON
Manuel	Alfred	ASG	OUI
Martenot	Claire	SOL	NVT
Maurice	Antoine	R&O	OUI
Mizrahi	Cyril	SP	OUI
Mouhanna	Souhaïl	AVI	NON
Müller	Ludwig	UDC	NON
Muller Sontag	Corinne	V&A	OUI
Özden	Melik	SP	ABS
Pagan	Jacques	UDC	NON
Pardo	Soli	UDC	NVT
Perregaux	Christiane	SP	OUI
Perroux	Olivier	V&A	NON
Rochat	Jean-François	AVI	NON
Rodrik	Albert	SP	OUI
Roy	Céline	L&I	OUI
Saudan	Françoise	R&O	OUI
Saurer	Andreas	V&A	OUI
Savary	Jérôme	V&A	OUI
Sayegh	Constantin	PDC	OUI
Scherb	Pierre	UDC	NON
Schifferli	Pierre	UDC	NON
Tanquerel	Thierry	SP	OUI
Terrier	Jean-Philippe	PDC	OUI
Tornare	Guy	PDC	OUI
Tschudi	Pierre-Alain	V&A	NON
Turrian	Marc	AVI	NON
Velasco	Alberto	SP	OUI

Weber	Jacques	L&I	OUI
Zimmermann	Annette	AVI	NON
Zimmermann	Tristan	SP	OUI
Zosso	Solange	AVI	NON
Zwahlen	Guy	R&O	OUI

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 48 oui, 20 non, 4 abstentions.

Le président. Je mets donc formellement au vote la thèse ainsi amendée.

Mise aux voix, la thèse de minorité amendée 403.143.a

Les nouveaux districts communaux se créent sur une base volontaire dans un délai de 5 ans. Si à l'issue de ce délai, les districts communaux ne sont pas institués, le Grand Conseil procédera à leur établissement. Les districts communaux créés exerceront toutes les compétences des communes actuelles. Les dispositions concernant les districts entrent en vigueur dès leur création.

est adoptée par 50 oui, 22 non, 2 abstentions.

Le président. Nous passons ensuite à la thèse de la commission 403.21.a « Les communes sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique. »

Mise aux voix, la thèse 403.21.a

Les communes sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique.

est adoptée par 67 oui, 4 non, 3 abstentions.

Le président. Nous passons ensuite à la thèse 403.22.a, la 403.21.b tombe de facto vu les votes précédents. La 403.22.a se lit « *Les communes sont encouragées à se regrouper selon un espace géographique et fonctionnel cohérent.* »

Mise aux voix, la thèse de minorité 403.22.a

Les communes sont encouragées à se regrouper selon un espace géographique et fonctionnel cohérent.

est refusée par 35 non, 34 oui, 5 abstentions.

Le président. Juste un instant, on doit clarifier une petite chose à la Présidence. Merci de votre compréhension. Nous passons à la thèse de la commission 403.81.b « L'Etat encourage et soutient les collaborations et groupements intercommunaux. ». La 403.81.a est tombée vu les votes précédents.

Mise aux voix, la thèse 403.81.b

L'Etat encourage et soutient les collaborations et groupements intercommunaux.

est refusée par 36 non, 33 oui, 4 abstentions.

Le président. Nous passons à la thèse 403.81.c « La loi définit les instruments de la collaboration intercommunale. Elle prévoit une représentation équitable des conseillers municipaux au sein des organes des entités intercommunales et le respect des procédures démocratiques. »

Mise aux voix, la thèse 403.81.c

La loi définit les instruments de la collaboration intercommunale. Elle prévoit une représentation équitable des conseillers municipaux au sein des organes des entités intercommunales et le respect des procédures démocratiques.

est refusée par 42 non, 29 oui, 3 abstentions.

Le président. Nous passons à la thèse de minorité 403.82.a qui est un ajout « *Aux conditions fixées par la loi, la collaboration peut être imposée dans certains domaines lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement des tâches des communes, à l'intérêt régional et général.* »

Mise aux voix, la thèse de minorité 403.82.a

Aux conditions fixées par la loi, la collaboration peut être imposée dans certains domaines lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement des tâches des communes, à l'intérêt régional et général.

est refusée par 55 non, 15 oui, 4 abstentions.

Le président. Les autres thèses 403.83.a, b, c, d et e tombent en fonction des votes précédents. Nous en avons donc terminé avec les votes de la première partie.

Discussion au bureau de la Présidence.

Le président. Pardon, nous passons encore à la 403.141.a qui de notre avis, tombait vu les votes précédents... Oui, c'est juste. Nous en avons donc bien terminé avec la partie I. Nous passons donc à la partie II, « Autonomie communale et attribution des tâches », chapitres 403.3 et 403.4. Les temps de parole sont inchangés pour cette partie. Monsieur Lador comme rapporteur, vous avez la parole.

**Partie II Autonomie communale et attributions des tâches
Chapitres 403.3 et 403.4**

M. Yves Lador. Merci Monsieur le président. Dans la partie concernant l'autonomie communale et l'attribution des tâches, bien entendu nous avons reconfirmé par des dispositions qui sont assez proches de ce que l'on trouve dans d'autres Constitutions la reconnaissance de l'autonomie communale. Par contre, en 31.b, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, la commission a tenu très clairement à ce que dans le rapport entre les communes et l'Etat il y ait une reconnaissance de l'activité des communes et qu'effectivement, les décisions qui sont prises par l'Etat qui peuvent affecter les communes soient clairement discutées entre les deux entités. Cela ressort très clairement des consultations que nous avons pu avoir. C'est bien un des nœuds du problème de la collaboration entre l'Etat et les communes, les communes n'ont pas l'impression d'être entendues, elles souhaitent que l'ensemble du travail qu'elles font soit reconnu à sa juste valeur. Dès lors, dans les processus de décision, il est important qu'il y ait une reconnaissance plus forte de ce qui est fait par les communes, telle était l'intention de la commission dans la thèse 31.b.

En ce qui concerne l'attribution des tâches, c'est un travail - cela a déjà été mentionné par l'un des rapporteurs - auquel nous avons consacré pas mal de temps. Effectivement, il s'agit d'une question extrêmement importante et qui finalement est la traduction de la capacité d'action et de la compétence des communes. Il existait évidemment la possibilité de faire une liste des tâches qui reviendraient aux communes, mais finalement la commission a décidé,

après analyse, de ne pas suivre cette voie. La raison était la suivante : comme on l'a dit, les tâches de proximité sont complexes, subtiles, et surtout il est apparu assez clairement que l'on ne pouvait pas comme ça attribuer aux communes des secteurs entiers de compétences. On n'est pas dans une situation où l'on pourrait par exemple dire que le sport ou la culture ne relèveraient que des communes. Au contraire, on se rend bien compte aujourd'hui que dans tous les domaines que l'on peut énumérer, il y a des éléments de politique cantonale qui sont nécessaires et des éléments de politique de proximité. Dès lors, si l'on veut avoir une approche qui soit cohérente et qui permette d'atteindre ce degré de définition et de subtilité, il est très difficile de le faire dans une constitution parce que cela prendrait beaucoup de place. Ensuite, cela aurait aussi le défaut de figer quelque chose qui nécessite d'être constamment remodelé et précisé entre les différents niveaux, les niveaux communal et cantonal. C'est pour cela que la commission a préféré opter pour définir très clairement quels étaient les principes qu'il faudrait suivre pour faire cette répartition entre communes et entre cantons. C'est aussi pour cette raison qu'elle avait notamment – et on en a parlé tout à l'heure, c'était son intention initiale - voulu donner un certain délai pour qu'effectivement ces tâches soient réparties, retrouvent une nouvelle répartition entre l'Etat et les communes. Un des éléments qui étaient importants et qui est aussi ressorti, c'est qu'aujourd'hui, un certain nombre d'équipements et d'infrastructures relèvent du niveau communal alors qu'en réalité, ils ont un impact qui lui est à l'échelle du canton. Il y a là un déséquilibre, et il est important d'essayer aujourd'hui de pouvoir rétablir ce déséquilibre. Il y a évidemment deux possibilités. On peut éventuellement essayer de faire remonter ces institutions directement au niveau du canton, sauf que cela pose quand même toute une série de problèmes, ne serait-ce que du point de vue propriété, du point de vue des transferts financiers qui y sont liés. Ce n'est donc pas forcément automatiquement la meilleure des solutions. Il y a d'autres possibilités de permettre à ce que des institutions communales, mais à vocation cantonale voire régionale, puissent trouver une meilleure adéquation institutionnelle. C'est notamment en faisant un partage au niveau d'une intercommunalité dans lequel aussi l'Etat pourrait participer. C'est pour cela que nous avons une disposition 41.d qui précise effectivement que les institutions et infrastructures d'importance cantonale et régionale ou à caractère unique sont confiées soit à l'Etat, soit à un organisme de droit public. Nous avons complété cela avec la disposition 41.e. Voilà quelles étaient les positions de la commission concernant l'autonomie communale et cette question d'attribution des tâches. Je vous remercie Monsieur le président.

Le président. Merci Monsieur Lador. J'ai l'immense plaisir de saluer à la tribune la présence de M. Michel Halpérin, ancien président du Grand Conseil.

Applaudissements

Le président. Monsieur Baranzini, vous avez la parole.

M. Roberto Baranzini. Merci beaucoup Monsieur le président. Les thèses de la minorité qui ne sont plus thèses de minorité, mais enfin des districts communaux, pour l'essentiel adaptent les thèses de la commission au fait qu'il y ait des districts. Il y a cependant deux exceptions que je vais vous donner par la suite. Allons dans l'ordre, d'abord pour ce qui est du chapitre 403.3, ici l'idée d'autonomie communale est de fait remontée au district, c'est la thèse 33.a. Pour ce qui est de la 33.d, c'est à nouveau l'adaptation de la 31.b à l'idée qu'il y ait des districts. Il n'y a donc pas de changements substantiels. Il y a deux nouveautés, si je peux m'exprimer ainsi, c'est la 33.b c'est-à-dire « Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante. » et la 33.c « Le droit cantonal garantit aux districts communaux une liberté d'action maximale. ». Ici, il paraissait important de fixer par un principe général certes, mais assez clair, la possibilité d'action des districts d'une façon très large, voire la plus large possible. Cette possibilité d'action tant interne, c'est-à-dire dans la répartition des tâches entre le district lui-même et les communes qui le composent, mais aussi du point de vue externe, à savoir les relations entre districts. Pour ce qui est du

chapitre suivant 403.4 « Attribution des tâches », à nouveau nous sommes dans le même cas de figure : l'essentiel des thèses de minorité districts communaux reprennent les mêmes thèses de la commission et les adaptent en tenant compte du fait que nous avons voté l'existence des districts. Là aussi, il y a cependant deux exceptions qui vont dans le sens inverse : la thèse 403.41.a « La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir. ». Evidemment cette thèse, compte tenu de son caractère général, fonctionne très bien tant qu'on est dans un univers où il y a des districts, tant qu'on reste dans un univers où il n'y a que les communes. Celle-là restera de toute façon. La 41.b passe en 42.a, la 41.c en 42.c, ainsi de suite. J'attire votre attention sur deux thèses, la 42.d et la 42.b. La 42.d remplace donc la 41.d « La gestion des institutions et des infrastructures de portée cantonale ou régionale, mais actuellement assumées par certaines communes, est confiée au Conseil des communes. ». Qu'est-ce que ce Conseil des communes ? Il est défini plus tard. En réalité, la modification est pour la cohérence interne de toutes les thèses et on indique spécifiquement une institution qui est définie plus tard dans le rapport. La dernière sur laquelle je voudrais attirer votre attention est une thèse qui est extrêmement importante dans l'optique des districts, c'est-à-dire la thèse 42.b. Cette thèse est essentielle car elle nous dit que les districts peuvent déléguer des compétences aux communes. Donc, elle est essentielle. Comme on a fait remonter toutes les compétences des communes aux districts, c'est la possibilité qui est donnée aux districts de donner des compétences d'exécution aux communes. Cela est important parce que, dans la logique des districts que nous défendons, il n'y a pas une solution unique dans tous les districts. La répartition des compétences d'exécution entre districts et communes ne se fait pas forcément de la même façon dans tous les districts, parce que cela dépend de caractéristiques propres du district (sa composition, sa volonté politique). Le Conseil des districts décidera de la répartition des tâches et pour cette raison cet article est essentiel pour que cette répartition des tâches à l'intérieur des districts puisse se faire. Merci beaucoup.

Le président. Merci Monsieur Baranzini. Nous passons maintenant au débat des groupes. Je passe la parole à M. Cyril Mizrahi, qui n'est pas à sa place... Je passe donc la parole à M. Andreas Saurer. Vous ne l'avez pas demandée? Monsieur Jean-François Rochat, vous avez demandé la parole, je vous la passe en rappelant que chaque groupe a dix minutes de temps de parole sur le sujet.

M. Jean-François Rochat. Merci Monsieur le président. J'aimerais aborder la question de l'article 403.42.d, qui concerne la gestion des institutions et infrastructures de portée cantonale ou régionale. J'ai déposé moi-même un amendement sur l'article 41.d, qui porte sur le même sujet et qui sera soumis au vote tout à l'heure. J'aimerais faire d'abord une remarque : il existe un amendement de M. Barde sur cet article, mais à mon avis il s'agit d'une erreur et je pense que cet amendement devrait concerner l'article précédent. Pour ce qui est de mon amendement, je suis simplement d'avis que transférer à l'Etat la gestion de ces institutions et infrastructures d'importance cantonale ou régionale n'est pas forcément une chose tout à fait acceptable et qu'il vaudrait mieux avoir un esprit d'ouverture un peu plus grand. Donc mon amendement reste tout à fait valable, même s'il nécessitera peut-être un très léger ajustement. Il s'agit de dire que : « Les grandes institutions culturelles et sportives d'importance cantonale ou régionale sont gérées par des organismes de droit public. Le canton, l'association des communes genevoises et les communes concernées se répartissent la responsabilité de leur gestion en fonction de leur participation au financement, elle-même basée sur une estimation de la provenance des bénéficiaires des prestations. La structure juridique et les règles de fonctionnement de ces organismes sont précisées dans la loi ». Le problème qui se pose souvent est de savoir qui profite de ces grandes institutions. Il y a des bénéficiaires soit dans les communes, soit dans la région, des touristes de passage. Il serait quand même utile d'avoir une idée quant au domicile des personnes qui profitent de ces grandes institutions. Ce serait à mon avis facile d'estimer cette participation, par exemple sur la base des abonnements qui sont contractés, et cela permettrait d'avoir une idée sur la répartition des charges financières qui pourraient être prises plus ou moins en compte. Le

principe appliqué est évidemment celui du « qui paie commande », c'est-à-dire que la gestion serait liée aux différents partenaires en fonction de leur participation financière. Donc cet amendement devrait être voté tout à l'heure et je vous conseille d'apprécier sa vision un peu plus large puisqu'elle implique le canton, l'Association des communes genevoises et les communes. Il serait possible d'ajouter les districts si certains le pensent nécessaire.

Le président. Merci Monsieur Rochat. La parole est à M. Christian Grobet.

M. Christian Grobet. Vous avez entendu notre position sur la future usine à gaz des districts. Nous sommes, en ce qui nous concerne, un peu plus simples, si l'on peut le dire. Nous pensons que les communes doivent bénéficier de compétences supplémentaires. Les communes genevoises sont certainement les communes qui ont le moins de compétences dans l'ensemble de notre pays. C'est vrai qu'on a été occupés pendant 14 ans par les Français qui nous ont inculqué le centralisme. En ce qui concerne les communes, je n'ai pas vu personnellement de propositions concrètes en matière de compétences nouvelles. On parle de beaucoup de choses, de district, de ceci, de cela... Nous estimons, en ce qui concerne la thèse 403.31.a, que la moindre des choses est de ne pas simplement dire que l'autonomie communale est garantie dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale, mais nous estimons que cette autonomie doit être renforcée. Nous avons déposé un texte d'amendement avec aussi des propositions nouvelles de compétences. Mais nous avons finalement décidé de scinder en deux cet amendement. Donc notre huissier est en train de distribuer le texte. Ce texte s'appliquera uniquement en ce qui concerne la thèse telle qu'elle est là en ajoutant « l'autonomie communale est garantie et renforcée ». Puis il y aura l'autre amendement que l'on a déposé il y a déjà trois ou quatre jours, où l'Assemblée aura la chance de pouvoir décider si l'on doit ajouter quelques compétences aux communes ou si l'on estime de finalement en rester là et que les compétences qui sont dévolues aux communes restent les mêmes. On fait beaucoup de discours. Nous estimons que, face à cette nouvelle idée des districts, nous allons voir quelles sont les questions concrètes qui intéressent les groupes de cette Assemblée.

Le président. Merci Monsieur Grobet. La parole est à M. Michel Ducommun.

M. Michel Ducommun. Très rapidement, vous comprendrez qu'on est en train de mettre en forme dans ces deux chapitres un modèle qui n'a pas notre assentiment et en tout cas pas notre enthousiasme. Donc vous comprendrez que l'on ne va pas être enthousiaste sur ces thèses. Je me limiterai à deux remarques par rapport à des amendements qui sont proposés. Pour l'amendement à la thèse 403.41.a qui propose : « Les districts accomplissent les tâches que la Constitution et la loi leur attribuent », si l'on acceptait cet amendement on irait dans le sens contraire de celui qui a déjà été accepté et qui a été expliqué par le président de la commission 4, c'est-à-dire qu'il faudrait qu'on ajoute dans la Constitution les tâches qu'il faudrait attribuer aux districts. Je pense qu'il a eu une explication assez claire, donnée par Yves Lador, sur le fait que faire une liste des tâches était sans doute un mauvais choix. Donc nous n'accepterons pas cet amendement. Deuxièmement, pour l'amendement 403.42.a, effectivement il vise simplement à remplacer, par rapport à la thèse de minorité originelle, « équivalence fiscale » par « subsidiarité ». Je trouve intéressant que cette équivalence fiscale gêne certains membres de la droite. Nous estimons nous que c'est quand même un objectif défendable et que l'on ne doit donc pas supprimer l'amendement. Merci.

Le président. Merci Monsieur Ducommun. Si la parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote. Ah Monsieur Saurer! Cela fait plaisir de vous passer enfin la parole.

M. Andreas Saurer. Merci Monsieur le président. Effectivement j'aimerais intervenir par rapport à ces deux sujets dont nous discutons maintenant : l'autonomie communale d'une part et d'autre part les tâches. En ce qui concerne l'autonomie communale, je rejoins un peu la remarque de Christian Grobet, à savoir que nous avons mis en place une espèce d'usine

à gaz, parce que d'une part il a été voté que les communes vont subsister mais d'autre part on donne un poids extrêmement affaibli à la commune. Dans certains endroits, la commune n'aurait plus qu'un maire. Dans un autre langage, ce serait en quelque sorte les préfets du district que le district envoie dans les communes. En même temps j'entends dire que l'on ne va pas créer une strate supplémentaire. Mais il faut être cohérent : ou bien nous supprimons les communes (nous allons dans une dynamique de fusion des communes et dans ce cas-là nous n'avons pas de strate supplémentaire)... Mais si nous laissons en place les communes – il faut appeler un chat un chat, il faut être honnête – il y a une strate supplémentaire qui va être créée. Donc je trouve que, dans le débat que nous avons eu tout à l'heure, le vote que nous avons eu, et ensuite le fait que maintenant nous parlions d'autonomie communale (tout le monde dit qu'il faut respecter l'autonomie communale), il y a quelque chose de totalement incompréhensible. Il n'y a pas de logique là-dedans. Moi, personnellement, je ne suis pas forcément opposé aux districts, mais essayons d'être cohérent. Si nous voulons aller dans la direction des districts, appelons un chat un chat et disons que nous voulons une fusion communale, en supprimant dans ce sens-là les communes actuellement existantes. Mais dire que nous voulons des districts et qu'en même temps nous ne voulons pas compliquer les choses et que nous voulons garder les communes, cela ne tient pas. Ce n'est pas logique. Ce n'est pas cohérent. Une des tâches de la Constituante et de la Constitution qui va sortir est qu'il y ait une certaine cohérence. J'invite vivement la commission 4 à reprendre cette réflexion pour avoir finalement des propositions plus cohérentes. Que l'on soit d'accord ou non, mais qu'il y ait au moins une cohérence. C'est un premier point. Un deuxième point concerne la contrainte. On en n'a pas du tout parlé tout à l'heure. On a voté un amendement consensuel. J'étais assez d'accord avec cet amendement, mais la notion de contrainte y figure. Je crois que, de nouveau, il faut parler clairement. Ou bien on est dans une dynamique plutôt incitative (on incite les communes à se regrouper) ou bien on dit clairement que c'est une contrainte. Mais il faut le dire et il faut le dire clairement à l'égard de la population. Je rejoins vraiment l'expression de M. Grobet de tout à l'heure : ce que nous avons voté, avec ce que j'ai entendu, est une usine à gaz. Cela est difficilement compréhensible pour nous et pour la population. Il est extrêmement important que la commission reprenne la réflexion et sorte un projet cohérent. Par rapport à la répartition des tâches, je suis assez d'accord avec Michel Ducommun qui disait tout à l'heure que c'était un consensus relativement vide. Je pense que ce consensus qui s'est créé autour du district a son intérêt dans le sens que ce consensus permet de réfléchir sérieusement sur la répartition des tâches entre les cantons et les districts. Sans cette notion, nous avons des communes extrêmement hétérogènes, où cette réflexion ne peut pas être menée. Donc là, je trouve effectivement que c'est un vote très utile, qui permet d'avoir une réflexion approfondie en commission et ensuite en plénière concernant la répartition des compétences entre le canton et les districts. C'est vrai que j'ai quelques doutes que nous arrivions à un consensus compte tenu de ce que j'ai entendu de la part de la droite en matière d'aménagement du territoire : que le blocage, c'est l'Etat, et que si l'on avait des districts tout serait beaucoup plus simple, en oubliant complètement l'existence du terrain. Peut-être aussi que nous n'avons pas eu, ces derniers temps, les personnes les plus compétentes responsables du département et de l'aménagement du territoire.

Mme Contat Hickel prend momentanément la présidence de la séance.

La présidente. Merci Monsieur Saurer. La parole est à M. Lionel Halpérin.

M. Lionel Halpérin. Je vous remercie Madame la présidente. Juste quelques mots d'abord pour rassurer ceux qui auraient été troublés par le discours qui vient d'être tenu. Le projet qui vous est présenté, qui nous est présenté et qui a été voté, en tout cas s'agissant du principe, n'est pas un projet qui voue les communes à la disparition. C'est un projet qui, au contraire, prévoit effectivement d'ajouter une strate. La question qui se pose n'est pas de savoir si l'on ajoute une strate mais de savoir si l'on est plus ou moins efficace. La réalité est que l'on peut être plus efficace avec une, deux ou trois strates et que l'ajout de cette strate n'est pas

forcément un synonyme d'inefficacité. Il va de soi – et on l'a déjà dit tout à l'heure – que dès lors que l'on aurait l'impression que le modèle retenu ajouterait à l'inefficacité et ralentirait les processus plutôt que de les accélérer, nous ne le soutiendrions pas au bout du compte. Pour l'instant, on en est loin. Aujourd'hui on a un projet qui, au contraire, va dans le sens d'une simplification des processus. Pourquoi? Parce qu'il prévoit justement une répartition des compétences. C'est vrai qu'un grand travail devra être fait par la commission. Ce que nous vous invitons à voter aujourd'hui, c'est une demande faite à la commission de travailler sur la répartition des compétences pour revenir avec une proposition de répartition des compétences qui évite justement les doublons. A partir du moment où il n'y a pas de doublons et où chaque strate fait son travail – uniquement son travail et tout son travail – à ce moment-là on ira beaucoup plus vite et on travaillera beaucoup mieux à Genève, peu importe qu'il y ait une, deux ou trois couches. C'est cela le plus important. C'est cela que nous invitons à voter et c'est cela que nous invitons la commission 4 à faire, c'est-à-dire réfléchir à cette répartition des compétences et ne pas hésiter à déléguer des tâches aux districts parce que si l'on fait des districts c'est pour leur attribuer des tâches.

La présidente. Merci Monsieur Halpérin. La parole est à M. Pierre Schifferli.

M. Pierre Schifferli. Nous sommes dans une situation effectivement un peu difficile, puisqu'il nous faut voter sur des propositions concernant des districts dont nous avons dit tout le mal qu'il fallait penser. Je ne peux qu'approuver le discours qui a été celui de notre collègue M. Saurer. Franchement, nous sommes devant un problème, qui est illustré par exemple par une des thèses (on ne sait plus très bien si c'est minoritaire ou majoritaire), à savoir la thèse 403.42.a : « La loi fixe les compétences des districts communaux selon les principes fixés par la Constitution ». C'est un peu l'histoire du chat qui se mord la queue. On ne sait plus très bien si c'est la Constitution qui va fixer les compétences ou la loi. Nous sommes dans un flou artistique assez extraordinaire. Nous avons également entendu tout à l'heure un juriste remarquable nous dire que l'on n'ajoute pas une strate. Maintenant, on nous dit que c'est bien une strate que l'on ajoute. Si l'on élit quelqu'un pour diriger un district c'est qu'on ajoute une strate. Si l'on parle de la fiscalité d'un district c'est qu'on ajoute une strate. Alors je souhaite bonne chance aux futurs contribuables des districts. Mais je crois que c'est vraiment la solution de la simplicité que de prendre des mesures incitatives visant d'une part à renforcer l'autonomie des compétences des communes et d'autre part à inciter vivement les communes qui le souhaitent – en respectant leur autonomie – à fusionner, comme cela s'est pratiqué dans tous les autres cantons suisses – sensiblement plus grands – où l'on n'a pas institué des districts communaux comme on veut le faire à Genève. Les cantons de Fribourg et du Tessin ont effectivement des districts mais ce sont des districts où il y a – comme notre collègue Koechlin l'a répété – un préfet qui coordonne l'action des communes. C'est tout. Si l'on instituait deux ou trois districts avec un préfet pour revenir à une situation un peu française, pourquoi pas. Mais créer une nouvelle entité juridique, nous y sommes opposés. Le vote a été contraire. Mais nous ne pouvons dès lors pas simplement souscrire à toutes ces dispositions continues qu'on veut nous faire avaliser concernant les districts. Nous sommes obligés de nous y opposer. Merci.

La présidente. Merci Monsieur Schifferli. La parole est à M. Cyril Mizrahi.

M. Cyril Mizrahi. Pour notre part et sans surprise nous allons voter en cohérence avec le modèle qu'une majorité de cette Assemblée vient d'adopter, qui est le modèle des districts communaux. Pour notre part nous n'entendons pas que ce modèle fonde une couche supplémentaire. C'est pourquoi nous ne voterons pas les propositions ou amendements qui vont dans le sens – et là je réponds à ce qui a été dit par M. Saurer car je crois qu'il a raison – de plus d'autonomie communale, puisque le niveau de référence doit devenir quand même celui des districts communaux et là il faut quand même parler clairement et faire preuve de cohérence. En revanche, nous serons favorables à toutes les propositions qui garantissent une autonomie de districts communaux, la plus grande possible. L'idée est de ne pas « bétonner » par des dispositions trop contraignantes la question de la répartition des tâches

dans la Constitution ou dans la loi. C'est clair que là il devra y avoir un affinage qui devra être fait en commission et c'est le sens de l'amendement d'accord entre les huit groupes (l'amendement à la thèse 42.d) que d'affiner cette question de répartition des domaines de compétences au niveau de la commission 4. Donc, bien entendu, nous voterons cet amendement d'accord. Puis un dernier mot en ce qui concerne le principe d'équivalence fiscale : il s'agit d'un principe de base d'une fiscalité équilibrée. Je ne comprends pas aujourd'hui qu'on puisse remettre en cause ce principe qui veut que quand une tâche est transférée, les ressources correspondantes sont également transférées. Si l'on veut, à quelque niveau que ce soit, confier des compétences à une collectivité publique sans lui donner les moyens correspondant pour les accomplir, c'est une attitude hypocrite. Nous ne rentrerons pas dans cette ligne-là. Nous voterons contre l'amendement à la thèse 42.a qui vise à supprimer le principe d'équivalence fiscale. Je vous remercie.

La présidente. Merci Monsieur Mizrahi. La parole est à M. Boris Calame.

M. Boris Calame. Nous sommes dans un premier débat et nous pensons que la commission 4 doit pouvoir continuer ses travaux. Nous sommes d'accord avec les principes proposés dans ces différents chapitres. Il est important que l'articulation entre les trois niveaux que sont le canton, les districts et les communes soit précisée, que le niveau de décisions, d'intervention et de financement soit en phase avec les besoins de la population, notamment en matière de proximité. Il faut alors que la commission précise la répartition des compétences et des tâches. Il y a trois niveaux : les compétences cantonales, le niveau intermédiaire que serait le district et enfin les compétences communales de proximité, centrées sur la connaissance fine et la pratique quotidienne du territoire et de la population de la commune. Nous attendons que la commission travaille encore sur ces différents points. Merci

La présidente. Merci Monsieur Calame. La parole est à M. Michel Barde.

M. Michel Barde. Merci Madame la présidente. Très brièvement, je ne suis pas du tout insensible à ce qu'a dit M. Andreas Saurer tout à l'heure. Je pense qu'il pose un certain nombre de vraies questions. Et toutes ces questions, nous nous les sommes tous posées. J'ai personnellement soutenu le projet des districts, et notre groupe aussi, parce que je pense que cela vaut la peine d'explorer cette possibilité. Personne, en l'état, ne nous dit que, au terme de cette exploration, celle-ci nous permettra d'affirmer que le résultat en valait la peine, parce qu'en effet cette exploration soulève toute une série de questions, que je me suis permis de nommer dans mon introduction en début d'après-midi. Je crois que ces questions méritent d'être véritablement analysées en profondeur, dans toutes leurs dimensions. Je pense que c'est un travail que nous devons faire, quitte à ce que, au terme de ce travail, nous puissions dire que le projet ne fonctionne pas et qu'il faut revenir à une autre situation. Je crois qu'en l'état cela vaut la peine d'explorer. Si l'on n'explore pas cela, on nous le reprochera. Donc je pense que cela vaut la peine d'explorer mais que cela ne doit pas aller, en l'état, ici au sein de cette Assemblée, plus loin dans le sens d'une affirmation de tel ou tel projet par rapport à un autre parce que, je le répète, je suis sensible, comme Andreas Saurer, à certaines des questions qui ont été soulevées. J'aimerais juste dire encore une chose : l'équivalence fiscale est une chose, la subsidiarité en est une autre. On ne peut pas faire collisionner les deux termes. Pourquoi j'insiste beaucoup sur la question de la subsidiarité? C'est parce que c'est un principe d'attribution des tâches en fonction des niveaux qui sont les mieux à même de les exécuter. Je vous remercie.

La présidente. Merci Monsieur Barde. Avant de donner la parole à Mme Haller, je salue dans les tribunes la présence de M. Dominique Louis, chef adjoint du protocole.

Applaudissements

La présidente. Madame Jocelyne Haller, vous avez la parole.

Mme Jocelyne Haller. Merci Madame la présidente. Pour reprendre un peu les propos de M. Saurer tout à l'heure, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que si certains votes sont apparus comme contradictoires c'est moins pas versatilité de certains des constituants que par la souci de ne pas lâcher la proie pour l'ombre. Nous sommes convaincus que les différentes variantes du modèle retenu devront être travaillées par la commission et nous souhaitons que le modèle ne soit pas figé dans une définition qui, finalement, n'apparaît pas très clairement, puisque – nous l'avons relevé à plusieurs reprises – chacun semble entendre autre chose par la notion de district. Donc y adhérer comme tel semblerait être une manière de voter « la tête dans le sac », ce qui n'est pas forcément notre tasse de thé. Cela étant, j'aimerais revenir sur une déclaration de M. Halpérin, qui disait tout à l'heure – et cette déclaration aurait tendance à m'alarmer – que finalement si l'on fait des districts c'est bien pour leur attribuer des tâches. Ce qui m'amènerait à penser que c'est finalement moins la préoccupation autour de l'organisation, de la taille des communes ou d'un équilibre des communes qui semble guider certaines des réflexions que la volonté de « décantonaliser » certaines tâches. A ce propos, je ne peux manquer d'attirer votre attention sur le risque que suppose cette orientation, qui est celui de réintroduire une certaine disparité ou une iniquité de traitement entre les différentes organisations, qu'elles soient de l'ordre du regroupement, du district ou de toute autre organisation que se donneront les communes. Je vous invite formellement à ne pas entrer dans ce genre de dynamique et de veiller à ce qu'une redistribution ou une re-discussion sur les compétences quant aux communes n'aille finalement pas dans le sens d'une « décantonalisation » de tâches générales qui seraient ensuite redistribuées soit sur les communes soit sur les districts de manière à réintroduire une iniquité de traitement. Je vous remercie de votre attention.

M. Thomas Büchi reprend la présidence de la séance.

Le président. Merci Madame Haller. La parole est maintenant à M. Souhaïl Mouhanna.

M. Souhaïl Mouhanna. Je vous remercie Monsieur le président. Je voudrais faire quand même quelques commentaires par rapport à ce que j'ai entendu, notamment de deux préopinants, M. Halpérin, par exemple, quand il parle du fait que créer cette troisième entité (les districts) n'est absolument pas une structure supplémentaire qui va aller à l'encontre de l'efficacité, bien au contraire. Donc c'est selon... Si c'est M. Halpérin qui le dit ça devient efficace, si c'est quelqu'un d'autre ce ne l'est pas du tout. C'est vraiment prendre les gens pour des imbéciles. C'est le même milieu qui voulait supprimer la Ville de Genève en disant qu'il y a des doublons. Et maintenant on nous dit : « mais non, on peut créer une troisième structure et ce ne sera pas du tout inefficace, bien au contraire ». Efficacité, efficience, etc. on les entend tous les jours. Mais il n'y a aucune démonstration de ce théorème. On fait l'énoncé de ce théorème comme une démonstration, mais l'on a rien démontré du tout. Simplement, ce sont des affirmations répétées à l'infini pour nous faire croire que c'est la solution miracle qu'il faudrait apporter à Genève. Ce qu'il y a derrière on le sait ! On n'est pas dupe. Ce qu'il y a derrière c'est effectivement soustraire à l'autorité cantonale, c'est-à-dire à un contrôle démocratique de la population du canton, un certain nombre de tâches. Je prends par exemple l'aménagement du territoire, les permis de construire, etc. Quand on pense qu'il y a une délégation de tâches à des districts, il va y avoir de nouvelles administrations, de nouvelles structures. Les mêmes qui veulent diminuer le nombre de fonctionnaires vont les multiplier. Ce sont les mêmes qui viennent nous servir aujourd'hui cette tarte à la crème comme quoi les districts sont vraiment la meilleure solution pour Genève. On n'est pas dupe. D'ailleurs la législation fédérale dit que l'aménagement du territoire est de la compétence cantonale. Je ne sais pas si les Verts et les Socialistes se sont faits piéger par consentement ou s'ils se sont fait avoir. En tout cas nous allons voir comment les choses vont évoluer. Mais quoi qu'il en soit, nous, on n'est pas dupe. Nous n'entrons pas dans ce piège et nous voudrions que les uns et les autres soient bien conscients de ce qu'il y a derrière tout ceci. Cette espèce d'épine dans le pied de la droite que représente la Ville de Genève est l'un des objectifs. Les autres objectifs sont finalement

de soustraire au contrôle démocratique de la population de notre canton un certain nombre de prérogatives pour les confier à des structures. Voilà la vérité de ce qui se passe aujourd'hui.

Le président. Merci Monsieur Mouhanna. La parole est maintenant à Mme Béatrice Gisiger.

Mme Béatrice Gisiger. Merci Monsieur le président. Après avoir débattu sur les districts et leur opportunité, nous nous rendons compte que maintenant nous entrons peu ou prou dans les détails qui nous séparent. Or je voudrais revenir sur ce que nous avons réussi à faire ensemble, peut-être pas avec toute la Constituante, aujourd'hui. Mais nous avons réussi à prendre un risque, que M. Loretan a très bien expliqué tout à l'heure. En tant qu'ancienne conseillère administrative, il m'est difficile de ne pas penser que l'autonomie communale et que les tâches de la commune sont des tâches très importantes. Je ne suis pas la seule à l'avoir dit, mais je le répète. C'est clair que ce sont des tâches de proximité, des tâches d'efficacité par rapport à la population, mais ce sont aussi – et M. Barde l'a dit – des tâches de subsidiarité. Il est bien important de dire que c'est celui ou celle qui est à même de faire les choses, qui est au plus près de la problématique, qui doit le faire. Aujourd'hui nous prenons le risque de dire que ces communes vont s'intégrer dans des districts, à un rythme qui n'est pas encore défini. Je ne vois pas pourquoi c'est le moment maintenant de peindre le diable sur la muraille. Faut-il toujours dans cette Assemblée qu'il y ait des antinomies et qu'il n'y ait pas une fois une idée d'avancer ensemble constructivement dans quelque chose, pour un travail où nous reconnaissons la place des uns et des autres, mais où aussi – et M. Lador l'a dit – les entités qui ont été entendues demandent que certaines choses changent ? Alors voulons-nous ne rien changer ou voulons-nous prendre le risque de donner à la population quelques indications sur le travail que nous avons fait ? Si nous réussissons cet exercice-là, nous aurons réussi une grande partie de notre Constituante. Je vous remercie.

Le président. Merci Madame Gisiger. La parole est maintenant à M. Pierre Kunz.

M. Pierre Kunz. Merci Monsieur le président. Avant même que nous ayons commencé à défricher le terrain des districts, certains s'ingénient à en rendre l'image floue voire calamiteuse. Les « barbouillages » verbaux que vous venons d'entendre sont significatifs et – soyons-en tous persuadés – préfigurent les tirs de barrage conservateurs que la majorité réformatrice de cette Constituante ne manquera pas de devoir affronter. Pourtant, nous ne sommes pas obtus, Messieurs Mouhanna, Schifferli et compagnie. Nous ne sommes pas obtus, nous ne sommes pas des doux rêveurs et nous savons que plusieurs questions demeurent en suspens, nous savons qu'un certain nombre de problèmes doivent être réglés et éclaircis. Ce sera justement le rôle de la commission d'une part de les éclaircir et d'autre part d'apporter des solutions. Nous tenons pourtant, nous, Radicaux-Ouverture, à insister sur un certain nombre de points qui nous tiennent à cœur et qui répondront à certains des « barbouilleurs » dont je parlais. Il ne s'agit pas de supprimer les communes, il s'agit de les inciter à se regrouper volontairement au sein des nouveaux districts. Il ne s'agit pas d'imposer une fusion des communes à marche forcée. Il s'agit de les inviter à évoluer à un rythme défini principalement par elles vers un regroupement au sein duquel elles céderont une partie de leurs compétences mais où aussi elles trouveront de nouvelles compétences. De surcroît, l'objectif global, quel est-il ? Il est une organisation territoriale plus efficace et plus efficiente. Nous le disons clairement et, comme nos collègues qui se sont exprimés précédemment, nous n'accepterons pas un « fourre-tout » qui coûtera plus cher qu'avant. L'objectif local, quel est-il ? Il est de conserver dans les lieux, notamment culturels ou sportifs, la vie locale. L'objectif final, quel est-il ? Il est tout simplement de considérer que, lorsque le moment sera venu, les districts deviendront les futures communes – je l'ai déjà dit tout à l'heure – de la Genève évoluant dans un environnement mondialisé, celui du 21^e siècle. Il n'y a donc pas d'urgence. Laissons le temps au temps. Ne nous faites pas croire que nous allons aller à marche forcée vers l'éradication de 100 ou 150 ans d'histoire. Nous avons 10 ans, 15 ans, qu'est-ce que cela peut bien faire. Nous ne sommes pas pressés.

Genève a le temps. Cette ville, ce canton bimillénaire, ont le temps devant eux. Nous sommes, en plus, riches et nous pouvons nous offrir encore pendant quelques temps de faire face aux problèmes que nous connaissons. Mais, vous les opposants et les sceptiques, ne prétendez pas que nous voulons définitivement abîmer les communes et supprimer le bien-vivre des gens.

Le président. Merci Monsieur Kunz. Madame Céline Roy, vous avez la parole.

Mme Céline Roy. Merci Monsieur le président. A la suite de l'intervention de M. Lionel Halpérin, je vais rapidement vous présenter quatre amendements qui ont été déposés par lui et d'autres personnes pour vous expliquer les objectifs, si possible. Donc l'amendement à la thèse 403.41.a prévoit : « Les districts accomplissent les tâches que la Constitution et la loi leur attribuent ». Cet amendement a pour objectif de prévoir une compétence résiduelle au canton. En effet, on dit clairement que les districts ne peuvent accomplir que les tâches que la Constitution et la loi leur attribuent. Ensuite, l'amendement à la thèse 403.42.a dit : « La répartition des tâches est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité, de complémentarité et de subsidiarité ». Cette liste, à l'exception de la subsidiarité, a été prise de la thèse de la commission qui était basée sur le modèle 1 et a été appliquée au modèle des districts. Nous avons ajouté la subsidiarité parce que nous pensions que cela permettait d'éclaircir encore mieux cette liste. Ensuite, nous avons l'amendement 403.42.d qui a été déposé par huit groupes, qui sont les mêmes qui ont soutenu le district : « Le canton délègue une partie de ses compétences de mise en œuvre aux districts. La Constitution définit les domaines de compétences de chaque niveau ». Quand on dit « la Constitution définit » cela indique clairement l'idée que la commission 4 revienne, dans la lecture suivante, avec un texte. Evidemment nous n'allons pas écrire dans la Constitution « la Constitution définit ». L'idée de cet amendement est de reconnaître qu'actuellement tout n'est pas au point, d'être clair sur le fait que le canton devra déléguer une partie de ses compétences de mise en œuvre et que la Constitution définira clairement des domaines dans lesquels cela sera fait. Finalement, il y a l'amendement 403.42.e, qui est signé par cinq groupes de droite : « La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées au canton et celles qui sont déléguées aux districts ». Il n'est pas redondant avec l'amendement d'avant puisque l'amendement d'avant ne vise pas à être en texte dans la Constitution. Celui-là est clairement prévu pour être dans la Constitution. Il dit simplement que nous voulons que la loi répartisse clairement les tâches pour éviter les doublons (comme l'a expliqué avant moi Lionel Halpérin). Donc cela n'a pas à poser de problème avec le niveau institutionnel en plus. J'espère avoir été claire dans la présentation de ces amendements et vous remercie.

Le président. Merci Madame Roy. Monsieur Olivier Perroux, vous avez la parole.

M. Olivier Perroux. Merci Monsieur le président. Tout d'abord, je me propose comme historien pour donner des coups de main aux constituants qui voudraient citer l'histoire. Je souhaite juste vous signaler qu'en 1794 Genève était indépendante et pas sous le joug français. J'ai entendu aussi de la part d'Antoine Maurice un argument assez intéressant sur l'identité communale et l'importance de cette identité dans l'histoire. En l'occurrence, c'est exactement l'inverse de ce qu'il a décrit qui s'est passé. Au début du 19^e siècle, les communes existaient dans la campagne mais pas en Ville de Genève et il y avait une identité très forte. Le canton a fusionné de force des communes, ce qui a donné un terreau révolutionnaire (utilisé assez habilement par James Fazy), ce qui a fait que dès que la révolution radicale a eu lieu, il y a eu plein de communes qui se sont re-séparées : Puplinge s'est séparée de Presinge, Onex, Bernex et Confignon ont donné trois communes, etc. J'ai entendu tout à l'heure que l'objectif était de donner à l'échelon politique adéquat le maximum de tâches à réaliser. C'est quelque chose que les Verts adorent. C'est un principe fondateur des Verts que l'on retrouve dans le programme des Verts depuis des années. Là où, quelque part, on n'arrive pas à suivre ce modèle, c'est : qu'est-ce que les tenants de ce modèle des districts veulent faire de cette autonomie municipale ? A quoi sert-elle ? Pourquoi ? On vient de voter plein de thèses où les regroupements de communes, donc les collaborations inter-

communales, pour peut-être faire en sorte que deux communes qui seraient le mieux à même de réaliser une politique puisse le faire... On vient de balayer toutes ces thèses-là. Moi j'ai de la peine à suivre. Quelle est la logique de cette autonomie municipale que l'on veut préserver ? Je ne placerais pas, Pierre Kunz, le débat entre réformateurs et conservateurs. Ça je ne le ferais pas. C'est vrai que, « à la louche » comme cela, l'élément qui semble à protéger, pour certaines communes... Il y a quelque chose qui semble se rapprocher de questions financières, des dettes, des coûts d'infrastructure. Aujourd'hui on a quelques communes qui n'ont aucune dette. La Ville de Genève a une dette équivalente à peu près à plus de 8'000.- par habitant. C'est énorme. On a des disparités de cette nature-là. En dehors du fait de figer ces communes dans les délimitations actuelles et d'empêcher des collaborations, je ne comprends pas la plupart de ces thèses sur l'autonomie municipale et surtout je ne les comprends pas dans un objectif de créer des districts, qu'on veut en fin de compte voir comme des nouvelles communes au 21^e siècle, de nouvelles entités beaucoup plus importantes qu'aujourd'hui. Je ne comprends pas ces thèses dans le modèle qui est défendu par la majorité.

Le président. Merci Monsieur Perroux. La parole est à M. Murat Alder.

M. Murat Alder. Merci Monsieur le président. J'interviens simplement pour dire que cette question est évidemment très sensible, qu'il y a une attente de la part des communes pour que l'on ne leur impose pas un carcan institutionnel, qu'on ne les supprime pas. Mais il y a aussi une attente en termes de créativité à notre égard. Les communes telles qu'elles existent aujourd'hui ne vont certainement pas disparaître d'un coup de baguette magique, même si l'on venait à décider d'un nombre réduit. Je m'explique. Il existe dans notre canton beaucoup de lieudits, beaucoup de quartiers, beaucoup d'endroits qui en eux-mêmes vivent comme des communes. Je prends l'exemple du hameau de Villette qui se trouve à Thônex, je prends l'exemple du Lignon, je prends l'exemple de Châtelaine. Ce sont des endroits où les gens sont attachés à leur cadre de vie, ils sont attachés à un quartier. Même en Ville de Genève, je n'ai pas l'impression que les gens s'identifient davantage à la ville elle-même qu'à leur quartier, que ce soit Plainpalais, les Pâquis ou la Servette. Donc, déjà à l'heure actuelle, on ne peut pas considérer que la transmission de l'administration des actuelles communes vers quelque chose qui est au-dessus fasse en sorte que ces communes disparaîtraient du jour au lendemain. Il existe beaucoup de cantons où des fusions de communes ont eu lieu : Capriasca au Tessin, Val-de-Travers dans le canton de Neuchâtel. A chaque fois les fusions ont eu lieu d'un commun accord entre les communes concernées. On a vu encore très récemment une fusion qui a échoué dans le canton de Vaud : la commune de Terre Sainte, où la commune de Founex a malheureusement fait capoter l'ensemble du projet. C'est cette sensibilité communale que nous ne devons pas négliger. Le modèle qui est proposé aujourd'hui – et je me réjouis de voir qu'il pourrait y avoir un consensus autour de ce projet – a l'immense avantage de permettre la faisabilité d'une réduction à long terme du nombre de communes dans le canton, comme le souhaitent les Radicaux, mais en s'assurant également que les communes ne se voient pas contraintes à un modèle qui les ampute de leur autonomie du jour au lendemain. On peut faire passer un certain nombre de projets ambitieux, mais on ne doit pas sous-estimer la sensibilité de ceux qui ont voté pour nous. Les communes, c'est aussi nos concitoyens, qui y habitent et qui ont leur mot à dire. Donc, essayons de voir dans ce modèle (que d'aucuns aimeraient voir la commission 4 retravailler) une possibilité d'un équilibre, d'un compromis entre une fusion imposée depuis le haut et un statut quo qui finalement ne satisfait personne. C'est pour cela que je vous invite à ne pas vous « quereller » sur ce sujet et à accepter le fruit qui ressortirait des travaux de la commission 4.

Le président. Merci Monsieur Alder. Monsieur Christian Grobet, vous avez la parole. Il vous reste 2 minutes 10.

M. Christian Grobet. Je voudrais relever les propos de Mme Gisiger qui, avec M. Kunz bien entendu, mise sur le changement. Cela va plutôt faire un chamboulement qui va créer des

problèmes énormes avec tout ce qui est proposé par les différents groupes. Un seul exemple : la thèse 403.41.b et la thèse 403.41.c qui prévoient que la loi définisse des tâches qui sont attribuées d'une part à l'Etat et d'autre part aux communes. C'est un travail qui est tout simplement impossible. Il est impossible de dresser la liste de toutes les compétences de l'Etat et des communes. Il y aura forcément des lacunes extrêmement importantes qui vont paralyser les fonctionnements de notre canton. Il est évident que l'Etat doit avoir la plénitude de compétences dans tous les cantons en matière de compétences du canton. Je ne comprends même pas comment l'on fait des propositions de ce genre. Du reste, la nouveauté d'avoir quatre offices des autorisations de construire, c'est tout simplement totalement délirant, avec une augmentation d'effectifs qui va exploser. C'est en général le contraire que dit la droite, mais probablement que pour d'autres choses vous gaspillez les deniers et paralysez également. On a du reste une expérience à Genève avec le découplage de l'office des poursuites en faisant trois arrondissements. Deux ans après il a fallu arrêter tout cela et refaire un office cantonal. Vous être en train de jouer à un jeu extrêmement dangereux. A part cela, je trouve que c'est une position tellement anti-démocratique que la moindre des choses serait de demander à chacune des communes si elles sont d'accord et qu'il y ait des votations dans chaque commune. Vous voulez imposer des nouvelles mesures dont certaines sont absolument absurdes. Du reste, je serais très intéressé à savoir comment, dans les mois qui viennent, vous allez faire cette consultation ? Je serais très intéressé à savoir comment vous ferez une vraie consultation, dans les 45 communes, pas seulement aux maires et aux conseillers municipaux mais à l'ensemble des citoyens dans chacune de ces communes, car c'est la moindre des choses que ces gens-là sachent qu'on va les traiter d'une manière complètement différente ? Là je crois qu'il faudra vraiment faire une information correcte vis-à-vis de tous les communiens des 45 communes de Genève.

Le président. Merci Monsieur Grobet. La parole est maintenant à M. Thomas Bläsi.

M. Thomas Bläsi. Merci Monsieur le président. J'ai bien écouté ce qu'a dit M. Saurer et je suis assez d'accord avec lui. Je souhaiterais quand même qu'on appelle un chat un chat. On nous parle d'incitation des communes au regroupement. Mais la deuxième phrase précise bien que si elles ne se regroupent pas dans les cinq ans, le Grand Conseil les regroupe de lui-même. Donc je ne vois pas vraiment où il y a incitation en fait. Il y a de toute façon la mise en place d'un modèle, auquel nous sommes hostiles. Je vais faire un parallèle avec la semaine dernière où l'on avait parlé des ONG et où l'on avait réussi à trouver dans le même discours pour certains l'hospitalité (qui était quand même le sujet de départ)... Et la conclusion du texte était : « ne tuez pas la poule aux œufs d'or ». Donc je pense qu'effectivement un minimum d'honnêteté intellectuelle est nécessaire pour avancer. Merci beaucoup.

Le président. Merci Monsieur Bläsi. La parole est maintenant à M. Roberto Baranzini.

M. Roberto Baranzini. Merci Monsieur le président. Une intervention brève juste pour évoquer deux ou trois points. « Le modèle des districts est un modèle confus, on ne sait pas de quoi il s'agit, tout le monde dit des choses différentes... » : il existe un modèle de base composé de 40 thèses. Ces 40 thèses constituent un tout cohérent et qui donne beaucoup de réponses à beaucoup de questions qui ont été soulevées. La pratique politique est telle que nous avons reçu un deuxième modèle, qui n'est pas très différent mais qui n'est pas le même. Notamment sur deux points, nous avons des différences très claires qu'il faudra essayer de clarifier dans le futur. On ne peut pas en même temps demander de discuter les choses et prétendre que l'on arrive avec des solutions déjà prêtes. On demande beaucoup que cette Constituante soit un espace de discussion et lorsqu'on commence à discuter les gens disent « oui mais enfin, on ne sait pas où vous allez, il y en a qui disent une chose et il y en a qui en disent une autre ». Forcément ! Sinon on sera déjà arrivés avec un seul projet. Quels sont les points qui posent des difficultés ? Il y en a plusieurs qui ont été évoqués ici. Entre autre, il y a la question de l'autonomie communale. Il est vrai que nous avons une

position différente. La position de minorité telle qu'elle est contenue dans le rapport implique que l'autonomie communale n'a plus de sens parce que l'idée de l'autonomie est – je l'ai bien dit avant – remontée au niveau des districts. Ce rapport de minorité demande automatiquement que toutes les thèses qui ne sont pas les thèses des districts tombent parce que les thèses des districts ont été justement conçues pour remplacer les thèses de la majorité de la commission. C'est quelque chose de tout à fait clair. On ne dit pas deux choses différentes dans le rapport. Or il y a à l'intérieur de cette Assemblée une autre position, qui veut travailler sur les districts mais qui a une autre position quant à la question des communes. On en discutera. On viendra d'ici un mois avec une position et vous aurez tout le loisir de refuser cela si cela ne vous convient pas. Je reviens à quelque chose de plus spécifique. J'ai des difficultés sur un ou deux amendements, notamment sur un amendement qui me semble mal placé. Lorsque j'ai présenté tout à l'heure les thèses de minorité, j'ai dit qu'en gros elles remplaçaient toutes les thèses de la commission 4 sauf une, la thèse 403.41.a : « La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir. » J'ai cru comprendre qu'en soi cette thèse convient à tout le monde (le principe a été évoqué par M. Kunz). La chose qui me surprend un peu est que si nous acceptons l'amendement à cette thèse qui dit « Les districts accomplissent les tâches que la Constitution et la loi leur attribue », on remplace un principe général – qui ne concerne pas seulement les districts mais qui concerne en général l'attribution des tâches – par quelque chose de très spécifique qu'est une sorte de compétence résiduelle du canton par rapport aux communes en matière de compétences. Donc je demande s'il est possible de déplacer cet amendement, de le reformuler comme une modification – si jamais – de la thèse 403.42.a, où effectivement il est question des compétences de districts et de la fixation des compétences des districts. Merci.

Le président. Merci Monsieur Baranzini. J'en profite pour vous informer que nous allons interrompre provisoirement nos travaux. Nous les reprendrons à 20h30. Bon appétit !

Pause de 19h00 à 20h30

Début de la séance de 20h30

Le président. Mesdames et Messieurs, je vous prie de bien vouloir regagner vos places. Je pense que nous pouvons commencer. Il me semble que le quorum est atteint. Monsieur Halpérin, les discussions, plus tard, s'il vous plaît. Je remarque que nous avons dépassé l'heure de plusieurs minutes, le quorum n'est pas là. Je prie chacun, quand même, d'essayer d'être ponctuel pour les reprises de séance à 20h30. Nous avons des séances soutenues de semaine en semaine et le temps nous est compté. Monsieur Mouhanna, je sais que vous avez demandé la parole et que ce n'est pas pour une question qui a trait directement au débat qui est en cours. Je vous la cède.

M. Souhaïl Mouhanna. Merci Monsieur le président. Je voudrais juste faire une remarque. J'ai constaté que vous avez donné la parole à discrétion à M. Baranzini. Il est rapporteur de minorité. Je serai moi-même rapporteur de minorité dans le cadre de la commission 5. Je demande que le même traitement me soit appliqué. C'est tout, je ne demande rien de plus, rien de moins. Merci.

Le président. Cher Monsieur Mouhanna, vous le savez bien, l'impartialité de la Présidence a toujours fait que tout le monde est traité de la même façon. Je cède maintenant la parole à M. Pierre Scherb.

M. Pierre Scherb. Merci Monsieur le président. Je suis assez touché par ce que M. Mouhanna a dit, pas tout à l'heure mais avant la pause, au sujet des districts. En revanche, je ne suis pas du tout convaincu par la volonté de plusieurs groupes de créer des districts. Est-ce qu'ils sont des doux rêveurs ? M. Kunz l'a nié. Je veux bien le croire, surtout que Mme Gisiger a avoué qu'il s'agit d'une prise de risque à dessein – prise de risque

inconsidérée et inutile, serais-je tenté d'ajouter. Cette prise de risque est-elle, au moins, pour un avenir radieux, un futur meilleur ? Non, pas du tout. Il s'agit tout au contraire d'un retour en arrière au XVIII^e siècle, comme M. Barde nous l'a expliqué fort bien, avec ses districts et mandements de l'époque. L'UDC reste attentive au respect de la volonté du peuple et s'opposera à l'élimination des doublons qui gangrènent Genève pour les remplacer par des triplons. Je vous remercie de votre attention.

Le président. Merci Monsieur Scherb. Monsieur Michel Ducommun, vous avez la parole.

M. Michel Ducommun. Merci Monsieur le président. J'aimerais intervenir sur trois éléments. Le premier, j'ai entendu M. Alder, j'ai entendu M. Kunz dire « non, non, mais on est quasiment (ce n'est pas ce que j'ai entendu, mais...) pour l'évolution tranquille, on est pour le regroupement des communes sur dix, quinze ans, on est contre les obligations ». On va soutenir la motion d'ordre qui demande de renvoyer à la commission 4 pour réétude des éléments que nous n'allons pas discuter ce soir, mais j'ai l'impression qu'il faudrait aussi inclure dans ce mandat même des éléments qu'on a discutés ce soir. Parce que quand j'entends certains représentants de la droite dire « mais non, on est sur la longueur », ils oublient un peu que par 50 voix, si j'ai bonne mémoire, a été adoptée la phrase « Si à l'issue de ce délai [qui est de cinq ans], les districts communaux ne sont pas institués, le Grand Conseil procédera à leur établissement. » Au niveau, simplement, de la liberté de chacun de faire, il me semble qu'entre cette phrase que je viens de lire, qui a été votée par certains qui disent « mais non, mais voyons, on est pour l'évolution tranquille », il y a certaines contradictions. Et je pourrais en donner certaines autres qui montrent que la commission 4 devra non seulement revoir ce que nous n'avons pas discuté, mais que ce sera sans doute aussi utile – et nous voterons cette motion – qu'elle revoie certaines des choses que nous avons discutées et, semble-t-il, votées d'une manière un peu inconsciente. La deuxième remarque que je voulais faire, c'est que j'ai entendu Mme Céline Roy présenter des amendements. J'étais déjà intervenu et puis on m'a répondu « non, non, mais la subsidiarité, c'est important ». Donc, qu'est-ce que j'ai entendu ? C'est effectivement l'argumentation qui faisait que sur quatre ou cinq adjectifs ou concepts qui devaient justifier nos choix, il y avait en supplément la subsidiarité, qui elle-même me pose des problèmes mais je ne veux pas faire le débat de fond là-dessus. Par contre, on nous a expliqué pourquoi il y avait ceci en plus, mais personne ne nous a dit pourquoi il y avait l'équivalence fiscale en moins. Donc, à partir du moment où on fait des amendements qui proposent des modifications, je trouverais intéressant et quand même un peu correct qu'on nous explique pourquoi il y a des choses en plus, mais qu'on nous explique aussi pourquoi il y a des choses en moins. Parce que pour moi, la disparition de l'équivalence fiscale, ce n'est pas quelque chose de totalement innocent. Et le dernier point sur lequel je voulais intervenir, c'est qu'effectivement, j'ai vu dans la vision des districts... Je crois que je l'ai déjà dit et je ne veux pas refaire toute la discussion qu'on a eue sur les districts. Le vote a eu lieu, je ne vais pas revenir en arrière. Par contre, la seule question que je me pose, c'est que je ressens que dans la vision « districts bis » de la droite, les communes restent vraiment très importantes. Alors je ne comprends pas pourquoi il est important que le nombre de districts soit aussi limité. La thèse initiale était à quatre. Dans le compromis que certains ont signé, on passe de quatre à huit. L'origine était huit à douze. Donc, le nombre minimum de districts est une vision des districts qui me semble très contradictoire avec l'importance que la droite semble garder aux communes. Donc, de ce point de vue-là aussi, je pense que le débat sera nécessaire. Nous voterons la motion de renvoi à la commission 4. Merci.

Le président. Merci Monsieur Ducommun. Monsieur Christian Grobet, vous étiez inscrit... Voilà. Madame Marie-Thérèse Engelberts, vous avez la parole.

Mme Marie-Thérèse Engelberts. Merci Monsieur le président. J'aimerais intervenir un peu sur le processus qui est en train de se mettre en place dans les discussions que nous avons. En fait, il me semble qu'on veut un changement – du changement, en tout cas – sans risque. On veut qu'il soit planifié, organisé, et surtout, finalement, qu'il nous conduise à ce que rien

ne change. Donc cela, c'est le débat habituel quand on parle de changement. Mais à ce point-là, avec autant d'intelligence dans cette enceinte, cela devient quand même un peu pesant. Alors, je voudrais prendre un exemple, par rapport à ce processus. Nous sommes en fait en train de nous paralyser. Et j'utilise vraiment le mot à dessein. Je ne sais pas si vous avez déjà pu essayer de voir ce que c'est. Je l'ai expérimenté pour apprendre ce que pouvaient être les sentiments d'un être paralysé. On nous parle de piège, de complot. Attention au vocabulaire, c'est extrêmement important et très significatif. On nous dit aussi « on ne se laissera pas faire ». Mais, comme si on se laissait faire ! Et qui nous empêcherait, finalement, de nous défendre ? On nous menace. On nous dit aussi qu'on ne veut pas tuer la poule aux œufs d'or. Je ne sais pas où elle est, cette poule aux œufs d'or. Alors, si on veut préserver des acquis, comme certains l'ont dit, je voudrais juste poser la question, c'est de savoir lesquels, pour combien de temps et pour qui ? Peut-être que ce n'est pas un débat intellectuel. Et je vais finir sur une note de poésie. René Char a dit que celui qui vient au monde pour ne rien changer ne mérite ni égards, ni patience. Je pense qu'on mérite mieux que cela.

Des voix s'élèvent.

Le président. Merci Madame Engelberts. Monsieur David Lachat, vous avez la parole.

M. David Lachat. Je suis un chaud partisan d'une réduction du nombre des communes, pour des raisons qui m'apparaissent évidentes. Un petit canton comme le canton de Genève ne peut pas se payer le luxe d'avoir une quarantaine de communes. D'autre part, et on l'a dit tout à l'heure, il y a un déséquilibre majeur entre la Ville de Genève et toute une série d'autres communes. Par conséquent, ma vision de l'avenir du territoire à Genève, c'est une Ville de Genève qui reste ce qu'elle est, accompagnée de sept, huit, neuf, dix communes qui font le contrepoids de la Ville de Genève. Si j'ai voté tout à l'heure pour les districts, ce n'est pas parce que j'affectionne particulièrement cette couche supplémentaire, mais parce que j'ai considéré que c'était un moyen habile, intelligent pour arriver au but que je préconise. Je suis tout à fait conscient de la difficulté qui consisterait à imposer par le haut aux communes des fusions, de par la volonté du seul constituant. Et je suis aussi tout à fait conscient du fait qu'on ne peut pas se passer de l'avis du corps électoral, au niveau cantonal en tout cas, sur cette question. En fait, j'ai la même approche que M. Barde. Je souhaite voir ce que donne la réflexion intéressante et intelligente sur les districts, et je prendrai ma décision ultérieurement. Je me permets de livrer une piste à la commission qui va « replancher » sur le sujet, qui serait inspirée par la Constitution fédérale. Vous savez que lorsqu'on a voté la nouvelle Constitution fédérale, on a évité soigneusement certains sujets qui auraient été de nature à faire échouer le projet devant le peuple. Alors, sur les communes, je prie nos collègues de la commission 4, si en définitive ils devaient abandonner l'idée des districts, d'imaginer une disposition transitoire qui réduirait à sept, huit, neuf, dix communes les communes du canton et qui demanderait au Conseil d'Etat de soumettre cette idée, cette image à une votation populaire dans les trois ans, dans les cinq ans qui suivraient l'adoption de la Constitution. Comme cela, on pourrait soumettre en une votation particulière cette question au souverain. Si on maltraite cette question importante, elle fera capoter la Constitution. Si on la soumet de manière séparée au vote des électeurs, ils pourront s'exprimer pleinement et sereinement sur le sujet.

Des applaudissements.

M. David Lachat. J'ajouterai un mot à une remarque tout à l'heure de M. Ducommun. Il est vrai que, contrairement à ce que M. Kunz a pu dire dans un élan un peu oratoire, une des thèses que nous avons votées impose la création des districts par le Grand Conseil après cinq ans, si les communes n'ont pas pu, par elles-mêmes, trouver un accord. Mais à l'évidence, cette décision-là du Grand Conseil pourra faire l'objet d'un référendum, et fera l'objet d'un référendum. Le peuple pourra donc se prononcer. Il ne s'agit pas d'éviter que le peuple nous donne son avis à ce sujet. Je terminerai à propos des compétences. Je crois

que des choses graves ou sounoises ont été dites. Il faut réaffirmer ici de manière claire que la compétence plénière, la compétence de base appartiendra au canton. Elle n'appartiendra ni aux districts ni aux communes. Par conséquent – et c'est les thèses que je voterai, en tout cas –, toute compétence qui serait donnée aux communes ou aux districts devra être prévue expressément. S'il n'y a pas une règle soit dans la Constitution soit dans la loi à ce propos, la compétence devra revenir au canton. Nous sommes un petit canton, on ne peut pas se permettre de délayer, de diluer les compétences à plusieurs niveaux. Et je partage pleinement l'avis de M. Grobet, de M. Mouhanna, de Mme Haller quand ils ont dit « prenons garde de ne pas ôter au canton des compétences qui sont essentielles au bon fonctionnement de notre démocratie ». Il me paraît évident que l'aménagement du territoire et la police des constructions doivent appartenir au canton, et au seul canton. Et je partage les propos qui ont été tenus à ce sujet tant par M. Mouhanna que par M. Grobet. Et j'avoue ne pas comprendre l'amendement qu'ils nous proposent, qui consiste, s'agissant de la construction, de délayer précisément ces compétences cantonales pour en faire passer une partie aux communes. J'ai l'impression qu'il y a un double discours, excusez-moi...

Des voix s'élèvent.

M. David Lachat. ... ou peut-être ai-je mal compris ? Voilà, j'en ai terminé.

Le président. Merci Monsieur Lachat. La parole est maintenant à M. Pierre Kunz.

M. Pierre Kunz. Merci Monsieur le président. Je voudrais quand même éclaircir la lanterne de M. Ducommun. Vous savez, Monsieur Ducommun – si vous me permettez, Monsieur le président, de m'adresser directement à lui –, en matière législative, surtout constitutionnelle, chaque mot compte, chaque mot pèse. Il s'agit donc de les interpréter, ces mots, avec précision. Et si vous lisez le texte correctement, vous comprendrez qu'en matière constitutionnelle, comme dans la vie en général, il y a toujours la forme et le fond, il y a la structure et son contenu, il y a le cadre et les couleurs qu'on y appose. Et il est nécessaire de comprendre que nous voulons, dans un délai raisonnable – cinq ans, effectivement –, mettre en place le cadre, la structure, la forme. Quant au fond, au contenu, aux couleurs, eh bien, notre intention est de donner aux communes le temps qu'elles décideront de prendre pour les trouver et les appliquer. Merci de votre attention.

Le président. Merci Monsieur Kunz. La parole est à M. Raymond Loretan.

M. Raymond Loretan. Juste un mot pour informer M. David Lachat qu'en date du 1^{er} juillet 2010, le groupe PDC avait présenté une proposition à l'Assemblée dans laquelle il demande un examen de la faisabilité juridique de la soumission au peuple du projet de constitution en plusieurs blocs lors d'une votation simultanée ou différée. Il y a eu un avis de droit à ce sujet, non daté, qui laisse un certain nombre de pistes ouvertes. Et j'invite le Bureau à les explorer. Merci.

Le président. Merci Monsieur Loretan. Nous regarderons ces affaires de date de façon précise, sachant que des fois, il vaut mieux ne pas avoir de date sur certains documents.

Rires.

Le président. Monsieur Ducommun, vous avez la parole.

M. Michel Ducommun. C'est un droit de réponse que je me permets de donner très rapidement. Si j'ai été prof de maths et pas prof de français, j'estime que la phrase qui dit « Si à l'issue de ce délai, les districts communaux ne sont pas institués, le Grand Conseil procédera à leur établissement. »... Je ne sais pas s'il y a là une possibilité de dix mille explications et interprétations. Il me semble que la phrase est suffisamment précise. Je vous remercie.

Le président. Mes chers collègues, je vous rappelle quand même qu'a priori, on ne prend pas à partie l'un ou l'autre des membres de l'Assemblée et que...

Une voix s'élève.

Le président. Mais spécialement pour M. Kunz. Donc, c'est aussi pour cela que j'ai accordé un droit de réponse à M. Ducommun. Monsieur Dimier, vous avez la parole.

M. Patrick-Etienne Dimier. Merci Monsieur le président. Notre collègue Franck Ferrier l'a bien dit, nous pensons que les districts tels qu'ils ont été envisagés par certains ne constituent pas une bonne réponse, car ils raient les communes de la carte politique. Nous pensons tout au contraire que le modèle que nous avons défendu et auquel la majorité de la commission a adhéré, il convient de le rappeler, est perfectible et le projet auquel nous avons souscrit tout à l'heure y répond. C'est la raison pour laquelle nous continuerons à soutenir les amendements qui vous sont soumis et qui vont dans ce sens. Certains tentent de faire accroire qu'ils sont les gardiens d'un temple idéal. Ce n'est qu'un mirage. En fait, ils s'arcbutent sur une structure qui paralyse aussi bien le logement que le développement des infrastructures qui sont indispensables à cette métropole qu'est Genève. On nous a parlé de mandements. Pourquoi pas ? Nos débats nous prouvent à chaque plénière que cette Assemblée voue un réel culte à l'amendement, même si dans ce genre, le genre est en cause, soyons épicènes, c'est à la mode. Certains encore rêvent de la Commune de Paris. Et à ceux-là, nous proposons un pari sur les communes rénovées.

Des rires.

Le président. Merci Monsieur Dimier. Je vous ferai simplement remarquer que vous n'êtes pas toujours le dernier à déposer des amendements. Monsieur Rodrik, pour deux minutes trente, vous avez la parole.

M. Albert Rodrik. Merci Monsieur le président. J'ai admiré la promptitude avec laquelle notre collègue Loretan a bondi sur une remarque de notre ami Lachat. Je crois que, daté ou pas daté, l'avis de droit qui nous a été soumis sur ce sujet – nous l'avons bien examiné en commission du règlement – ne souffrait pas de petites réserves ou de doutes. Ceci dit, ce n'est pas parce qu'une majorité, dont je fais partie, s'est ralliée à un poker menteur dans un « buonismo », comme on dit en italien, exaltant que nous devons brouiller les pistes du droit et des droits populaires singulièrement. Je vous remercie.

Le président. Merci Monsieur Rodrik. Monsieur Mouhanna, vous avez demandé la parole. Malheureusement, votre groupe a déjà largement dépassé son temps de parole. Donc, la parole est à M. Raymond Loretan.

M. Raymond Loretan. Je reconnais qu'il est daté, mais en très petit. Par contre...

Rires.

M. Raymond Loretan. ... Par contre, il faut des recommandations qui permettent... « Il est envisageable », je lis, « que l'Assemblée constituante fasse parvenir au Grand Conseil des recommandations pour des révisions partielles ultérieures sur des objets qui n'auraient pas pu être intégrés dans le projet de nouvelle Constitution. »

Une voix s'élève.

M. Raymond Loretan. On a tout le temps.

Une voix s'élève.

Le président. Monsieur Loretan, poursuivez, s'il vous plaît.

M. Raymond Loretan. J'ai terminé.

Le président. Bien. Alors, si vous avez terminé et qu'il n'y a plus d'orateur inscrit, nous pouvons procéder au vote. Partie II Autonomie communale et attribution des tâches (Chapitres 403.3 et 403.4). Comme l'a voulu tout à l'heure, lors du vote de la motion d'ordre, notre Assemblée, nous commencerons donc par les thèses relatives aux districts. Nous commençons par l'amendement dit amendement Barde...

Des rires.

Le président. Je précise quand même que c'est un amendement déposé par MM. Michel Barde, Patrick-Etienne Dimier, Mme Béatrice Gisiger, MM. Lionel Halpérin et Pierre Kunz. C'est l'amendement à la thèse de minorité 403.33.a « *L'autonomie des districts communaux est garantie.* ».

Amendement de M. Michel Barde (G[e]avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :

L'autonomie des districts et des communes est garantie dans les limites de la constitution et de la législation cantonale.

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 36 oui, 35 non, 4 abstentions.

Mise aux voix, la thèse de minorité amendée 403.33.a

L'autonomie des districts et des communes est garantie dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.

est adoptée par 44 oui, 22 non, 7 abstentions.

Le président. Je passe ensuite à la thèse de minorité 403.33.b « *Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante.* »

Mise aux voix, la thèse de minorité 403.33.b

Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante.

est adoptée par 48 oui, 19 non, 7 abstentions.

Le président. Je passe à la thèse de minorité 403.33.c « *Le droit cantonal garantit aux districts communaux une liberté d'action maximale.* »

Mise aux voix, la thèse de minorité 403.33.c

Le droit cantonal garantit aux districts communaux une liberté d'action maximale.

est adoptée par 49 oui, 18 non, 6 abstentions.

Le président. Je passe à la thèse de minorité 403.33.d « *L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les districts. Il met en place un processus de concertation avec les districts, dès le début de la procédure de planification et de décision.* »

Mise aux voix, la thèse de minorité 403.33.d

L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les districts. Il met en place un processus de concertation avec les districts, dès le début de la procédure de planification et de décision.

est adoptée par 53 oui, 16 non, 5 abstentions.

Le président. Selon les estimations qui ont été faites, la thèse 403.31.a tombe parce que l'amendement Barde a été adopté à la 403.33.a. La thèse 403.31.b tombe également. Et la thèse de minorité 403.32.a tombe également. Je passe donc à la thèse de minorité 403.42.a, à la page 5... Monsieur Grobet, je vous donne la parole.

M. Christian Grobet. J'ai bien compris que la droite-gauche – enfin, je ne sais pas si c'est la gauche –, que toute cette majorité veut tout balayer. Je m'excuse, l'article 403.31.a peut tout à fait être soumis par rapport à la première thèse. On ne parle pas des communes dans la proposition de M. Barde. J'estime qu'on doit pouvoir voter sur l'article 403.31.a, y compris les amendements que nous avons déposés.

Le président. Monsieur Grobet, je reviens sur l'amendement de M. Barde pour vous rappeler ce qu'on a voté. Il est écrit ceci : « L'autonomie des districts et des communes est garantie dans les limites de la constitution et de la législation cantonale. » C'est pour cette raison que tout à l'heure, lors de la réunion Bureau et chefs de groupe, la décision a été prise que si cet amendement était voté, la thèse 403.31.a tombait. Si maintenant, l'Assemblée en décide autrement, on la soumettra au vote. Est-ce que vous demandez une motion d'ordre, Monsieur Grobet, sur la question ? Je vous donne la parole.

M. Christian Grobet. Je demande qu'on vote sur les deux amendements du 403.31.a.

Le président. Alors, on vote ces amendements...

Brouhaha.

Le président. ... La motion d'ordre, oui. Alors, je sou mets au vote la motion d'ordre de M. Grobet.

Motion d'ordre de M. Christian Grobet (AVIVO) :

Que les deux amendements AVIVO à la thèse 403.31.a soient soumis au vote :

La motion d'ordre est refusée par 43 non, 22 oui, 8 abstentions.

Le président. Nous passons ainsi à la page 5, à la thèse de minorité 403.42.a « *La loi fixe les compétences des districts communaux selon les principes fixés par la Constitution (notamment transparence, proximité, efficience et équivalence fiscale).* » Et nous sommes en présence d'un amendement dit amendement Barde... Merci, vous pourrez faire vos commentaires tout à l'heure, quand ce sera voté. On se calme, on est en procédure de vote.

Amendement de M. Michel Barde (G[e]’avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :

La répartition des tâches est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité, de complémentarité et de subsidiarité.

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 40 oui, 33 non, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse de minorité amendée 403.42.a

La répartition des tâches est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité, de complémentarité et de subsidiarité.

est adoptée par 39 oui, 27 non, 6 abstentions.

Le président. Nous passons à la thèse de minorité 403.42.b « *Les districts communaux peuvent déléguer des compétences aux communes, par le biais de leur règlement d'organisation adopté par le conseil de district.* »

Mise aux voix, la thèse de minorité 403.42.b

Les districts communaux peuvent déléguer des compétences aux communes, par le biais de leur règlement d'organisation adopté par le conseil de district.

est adoptée par 47 oui, 20 non, 5 abstentions.

Le président. Nous passons à la thèse de minorité 403.42.c « *Le canton prend à sa charge les tâches qui excèdent la capacité des districts communaux ou qui nécessitent une réglementation unifiée.* »

Mise aux voix, la thèse de minorité 403.42.c

Le canton prend à sa charge les tâches qui excèdent la capacité des districts communaux ou qui nécessitent une réglementation unifiée.

est adoptée par 33 oui, 32 non, 8 abstentions.

Des voix s'élèvent.

Le président. Nous n'avons pas d'amendement à cette thèse, je suis navré. Mais nous en aurons à la suivante. Je passe à la thèse de minorité 403.42.d « *La gestion des institutions et des infrastructures de portée cantonale ou régionale, mais actuellement assumées par certaines communes, est confiée au Conseil des communes.* » Nous sommes là en présence d'un amendement Barde...

Des voix s'élèvent.

Le président. Ah, je n'avais pas le texte des huit groupes. Merci de me le donner. Donc, je précise que c'est un amendement huit groupes. Je vous donne les noms : présenté par. Michel Barde, Patrick-Etienne Dimier, Béatrice Gisiger, Lionel Halpérin, Pierre Kunz, Alfred Manuel, Cyril Mizrahi et Jérôme Savary. Cet amendement nous dit la chose suivante : « Le canton délègue une partie de ses compétences de mise en œuvre aux districts. La Constitution définit les domaines de compétences de chaque niveau. » Monsieur Ducommun.

M. Michel Ducommun. Juste une question, parce qu'effectivement, pour moi, il y a un problème nouveau, c'est-à-dire qu'une thèse qui parle des infrastructures de portée cantonale est remplacée par une thèse qui parle d'autre chose. Donc, est-ce qu'on a le droit – du point de vue réglementaire, c'est intéressant pour la suite – lorsqu'une thèse parle d'une question « a » de faire un amendement qui parle d'une question « x » ? Donc, effectivement, la thèse est remplacée, mais par quelque chose qui parle de tout autre chose. Je ne veux pas interdire le vote, mais il me semble qu'au niveau de la manière de procéder, si on peut remplacer une thèse qui parle d'un certain domaine en disant que c'est un amendement qui parle d'un autre domaine, alors la notion d'amendement n'est plus une notion d'amendement, mais une proposition de modification de thèse. Donc, est-ce que c'est réglementaire ou pas ? Je pose la question.

Des voix s'élèvent.

Le président. Alors, je pose la question aux huit groupes. Est-ce que l'amendement était plutôt destiné à la thèse précédente et que vous vous êtes trompés dans la numérotation et que cela nous a échappé ? Non. Écoutez, la suggestion de la Présidence, c'est de voter le

403.42.d selon l'amendement des huit groupes, et on continue l'ordre convenu, en l'occurrence. Et puis s'il y a des anomalies détectées, il s'agira de les corriger ultérieurement. Je sou mets donc au vote l'amendement présenté par les huit groupes.

Amendement de M. Michel Barde (G[e]’avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture), M. Alfred Manuel (Associations de Genève), M. Cyril Mizrahi (socialiste pluraliste), M. Jérôme Savary (Les Verts et Associatifs) :

Le canton délègue une partie de ses compétences de mise en œuvre aux districts. La Constitution définit les domaines de compétences de chaque niveau.

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 52 oui, 18 non, 4 abstentions.

Mise aux voix, la thèse de minorité amendée 403.42.d

Le canton délègue une partie de ses compétences de mise en œuvre aux districts. La Constitution définit les domaines de compétences de chaque niveau.

est adoptée par 51 oui, 17 non, 4 abstentions.

Le président. Nous passons à la thèse de minorité 403.42.e « *La loi détermine les principes et les modalités des transferts entre les districts et l'Etat et traite des répercussions financières.* » Nous sommes à nouveau en présence d'un amendement Barde.

Amendement de M. Michel Barde (G[e]’avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :

La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées au canton et celles qui sont déléguées aux districts.

Mis aux voix, l'amendement est refusé par 38 non, 34 oui, 2 abstentions.

Mise aux voix, la thèse de minorité 403.42.e

La loi détermine les principes et les modalités des transferts entre les districts et l'Etat et traite des répercussions financières.

est refusée par 37 non, 31 oui, 5 abstentions.

Le président. Nous passons à la thèse 403.41.a « *La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir.* », où nous sommes à nouveau soumis à un amendement Barde.

Amendement de M. Michel Barde (G[e]’avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :

Les districts accomplissent les tâches que la Constitution et la loi leur attribuent.

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 36 oui, 31 non, 7 abstentions.

Mise aux voix, la thèse amendée 403.41.a

Les districts accomplissent les tâches que la Constitution et la loi leur attribuent.

est adoptée par 36 oui, 28 non, 10 abstentions.

Le président. Selon les votes qui ont eu lieu jusqu'à présent, la thèse 403.41.b tombe...

Une voix s'élève.

Le président. Monsieur Mizrahi, c'est la décision du Bureau/chefs de groupe de tout à l'heure.

M. Cyril Mizrahi. On a justement décidé l'inverse, tout à l'heure. On a décidé au cours de cette séance qu'on a eue avant, de préparation, que justement, la 403.41.d ne tombait pas et pouvait quand même être votée. Donc, je...

Le président. Je parle de la 41.b, Monsieur Mizrahi.

M. Cyril Mizrahi. ... D, d comme Daniel.

Le président. Oui, mais nous sommes à b comme Béatrice.

M. Cyril Mizrahi. Ah, désolé, je n'ai pas entendu, Monsieur le président. Je vous prie de m'en excuser.

Le président. Donc, la 403.41.b tombe, la 403.41.c tombe et la thèse 403.41.d « La gestion des institutions et des infrastructures d'importance cantonale et régionale, ou à caractère unique, est confiée à l'Etat ou à un organisme de droit public. » est à voter. Alors, nous sommes en présence d'un amendement de l'AVIVO, par M. Rochat, qui remplacerait la thèse 403.41.d.

Amendement du groupe AVIVO (M. Jean-François Rochat)

Les grandes institutions culturelles et sportives d'importance cantonale ou régionale sont gérées par des organismes de droit public. Le canton, l'association des communes genevoises et les communes concernées se répartissent la responsabilité de leur gestion en fonction de leur participation au financement, elle-même basée sur une estimation de la provenance des bénéficiaires des prestations.

La structure juridique et les règles de fonctionnement de ces organismes sont précisées dans la loi.

Mis aux voix, l'amendement est refusé par 54 non, 14 oui, 5 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 403.41.d

La gestion des institutions et des infrastructures d'importance cantonale et régionale, ou à caractère unique, est confiée à l'Etat ou à un organisme de droit public.

est adoptée par 52 oui, 21 non, 1 abstention.

Le président. Comme la thèse de minorité 403.42.e a été rejetée, il nous reste à voter la thèse 403.41.e « La loi détermine [les principes et] les modalités des transferts entre les communes et l'Etat et traite des répercussions financières. »

Mise aux voix, la thèse 403.41.e

La loi détermine [les principes et] les modalités des transferts entre les communes et l'Etat et traite des répercussions financières.

est refusée par 53 non, 18 oui, 3 abstentions.

Partie III Autorités, délibératifs et exécutifs (Chapitres 403.5, 403.6 et 403.7)

Partie IV Réorganisation territoriale, fiscalité et péréquation et surveillance de l'Etat (Chapitres 403.9, 403.10 et 403.11)

Partie V Conseil des communes et participation (Chapitres 403.12 et 403.13)

Le président. Nous sommes donc au terme des votes de la Partie II Autonomie communale et attribution des tâches. Nous sommes maintenant en présence d'une motion d'ordre qui demande le renvoi en commission des chapitres... on va dire des Partie III Autorités, délibératifs et exécutifs, Partie IV Réorganisation territoriale, fiscalité et péréquation et surveillance de l'Etat et puis Partie V Conseil des communes et participation. Je sou mets la motion d'ordre au vote...

Une voix s'élève.

Le président. Cher Monsieur Mouhanna, il n'y a pas de problème. Si on demande la parole, je la donne, et on discute. Evidemment que chaque groupe peut également s'exprimer sur le sujet. Monsieur Michel Barde, vous avez demandé la parole ?

M. Michel Barde. Non, non, mais mon micro reste ouvert. Mais je me prépare toujours à un amendement, c'est pour cela que je le laisse toujours ouvert.

Rires.

Le président. Je continue dans l'ordre. Madame Engelberts, vous avez demandé la parole ? Vous êtes dans la liste, là.

Mme Marie-Thérèse Engelberts. Non, non.

Le président. Monsieur Laurent Hirsch ?

M. Laurent Hirsch. Ma question est sans objet.

Rires.

Le président. Bien. Monsieur Lionel Halpérin.

M. Lionel Halpérin. Juste pour une précision. Ce qu'il faut dire très clairement, c'est que le renvoi en commission, ce n'est pas un renvoi en commission pour y revenir dans plusieurs mois. C'est un renvoi en commission pour qu'on ait le temps de continuer à travailler sur ces thèses, le temps qu'on fasse les travaux de la commission 5, et cela reviendra ensuite en plénière dans cette série de plénières. Donc, c'est cela, le renvoi en commission qui est proposé. Je pense que c'est important de le préciser, parce qu'effectivement je comprends : si c'est un renvoi en commission qui renvoie cela *sine die*, ce n'est pas tout à fait la même chose. Et de ce point de vue-là, j'espère que cela répond aux questions de M. Mouhanna.

Le président. Monsieur Mouhanna, vous vouliez la parole, encore ?

M. Souhaïl Mouhanna. Oui, bien sûr. Justement...

Le président. Parce que votre nom vient de s'effacer sur le tableau.

M. Souhaïl Mouhanna. Mais il n'y a pas de raison. On essaie tout le temps de m'effacer, mais je suis toujours là, hein...

Rires.

Le président. Je suis content que vous n'ayez pas été soumis à l'eraser de service. Donc je vous cède la parole.

M. Souhaïl Mouhanna. En tout cas, je sais qu'il y a quelques hommes de main qui aimeraient bien m'effacer...

Exclamations

M. Souhaïl Mouhanna. Je dis cela pour vous détendre un peu après tout ce que j'ai entendu, qui montrait bien que, finalement, les signataires d'un certain nombre d'accords ne l'ont pas fait à l'insu de leur plein gré. Ils l'ont fait tout à fait consciemment. Ce que je voudrais dire, c'est que quand on propose une motion d'ordre de ce type-là, sans qu'il y ait le moindre débat, la moindre explication de pourquoi est-ce qu'on va renvoyer en commission un certain nombre de thèses qui sont extrêmement claires, qu'on soit pour ou contre, alors que tout à l'heure, on a dit à longueur de discussion que ce que l'un dit, ce n'est pas exactement ce que l'autre voulait, alors qu'ils sont les mêmes signataires... C'est vraiment ahurissant de voir comment ça fonctionne, dans cette Assemblée ! Des thèses qui ont des interprétations complètement différentes... Alors on passe des votes, et puis des amendements, etc., et là, aucune explication : on renvoie en commission, on va voir. Tout simplement, j'ai l'impression que les pourparlers de derrière le rideau – comme je les ai appelés tout à l'heure – ne sont pas encore achevés et on voudrait les achever. Eh bien, maintenant je termine aussi sur une chose, parce que tout à l'heure, je voulais quand même prendre la parole. J'ai été plus ou moins accusé de lancer des menaces par Mme Engelberts. Non, Madame, je ne lance pas de menaces, je prends un engagement, un engagement clair et ferme de lutter contre la régression sociale, la régression démocratique que vous, vous défendez et que vous appelez changement ! On ne change pas pour le changement. Vous voulez faire une politique de réaction, de recul sur les avancées sociales, les avancées démocratiques que ce canton a accomplies, et vous appelez cela le changement et vous critiquez ceux qui sont contre ce changement ! Oui, je suis conservateur, pour conserver tous les acquis sociaux, tous les acquis démocratiques, et vous, vous cherchez à revenir en arrière !

Le président. Monsieur Mouhanna, on va rester sur le sujet.

M. Souhaïl Mouhanna. Je voulais vous le dire ! Voilà !

Le président. Monsieur Mouhanna, le sujet, c'est la motion d'ordre. La parole est à M. Maurice Gardiol.

M. Maurice Gardiol. Merci Monsieur le président. Je reconnais tout à fait à M. Mouhanna le droit de demander des explications sur la raison de cette motion d'ordre. Je crois que nous avons bien vu que dans les débats que nous avons eus aujourd'hui, par rapport aux orientations prioritaires que nous avons essayé de donner pour la suite des travaux de la commission, il y a des choses qui doivent encore être clarifiées, approfondies, c'est vrai. Il nous semblait préférable, à une majorité des membres des différents groupes, que cela se passe maintenant, dans un temps, en commission, parce que les chapitres qui viennent vont être effectivement un petit peu définis de manière différente si le modèle des districts peut être approfondi dans un sens intéressant. Donc, voilà, c'était pour éviter de faire un débat qui soit fleuve et un peu confus avant qu'on ait pu préciser quel pourrait être ce contenu du modèle districts ou d'un regroupement sous cette forme-là. Merci.

Le président. La parole n'étant plus demandée, je sou mets au vote la motion d'ordre qui nous dit que sont renvoyés à la commission 4 les thèses et amendements correspondants des chapitres – donc je ne vous relis pas tous les chapitres, mais c'est les parties III, IV et V.

La commission 4 est chargée de soumettre à la plénière avant la procédure de consultation des propositions compte tenu des premières décisions prises par l'Assemblée plénière.

Une voix s'élève.

Le président. La consultation populaire. C'est ce qui est écrit dans le texte de cette motion d'ordre. Je ne l'invente pas.

Motion d'ordre (cf. p.5) de M. Michel Barde (G[e]avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), Mme Béatrice Gisiger (PDC), M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture), M. Alfred Manuel (Associations de Genève), M. Cyril Mizrahi (socialiste pluraliste), M. Jérôme Savary (Les Verts et Associatifs) :

Sont renvoyés à la commission 4 les thèses et amendements correspondants des chapitres n° : 403.5 ; 403.6 ; 403.7 ; 403.9 ; 403.10 ; 403.11 ; 403.12 ; 403.13.

La commission 4 est chargée de soumettre à la plénière avant la procédure de consultation des propositions compte tenu des premières décisions prises par l'Assemblée plénière.

La motion d'ordre est acceptée par 59 oui, 13 non, 0 abstention.

Le président. Il nous reste maintenant à discuter deux aspects. Vu que nous avons renvoyé les éléments de la commission 4 en commission, la Présidence souhaiterait que pour la séance du 30 septembre, afin de ne pas perdre de temps, nous puissions entamer plus tôt que prévu les travaux de la commission 5. Il nous semble assez logique de procéder ainsi. Néanmoins, pour pouvoir le faire, puisque nous ne sommes plus tout à fait dans les délais réglementaires pour l'envoi des textes et des ordres du jour, nous voulons un vote de l'Assemblée qui confirme que nous pouvons entamer les travaux de la commission 5 dès le jeudi 30 septembre. Je sou mets donc au vote de l'Assemblée le fait que nous entamerons les travaux de la commission 5 le 30 septembre prochain.

La proposition d'entamer les travaux de la commission 5 le jeudi 30 septembre 2010 est acceptée par 55 oui, 10 non, 2 abstentions.

9. Divers

Le président. Il nous reste à passer au point 9 Divers. Y a-t-il des divers ? En ce qui nous concerne, il n'y en a pas. Monsieur Kunz, vous avez demandé la parole ?

M. Pierre Kunz (hors micro). Non, c'est une erreur, mais j'en profite, Monsieur le Président, pour vous féliciter de la manière extrêmement efficace dont vous avez présidé cette séance.

Applaudissements.

Le président. Merci beaucoup pour votre témoignage de sympathie à mon égard. Sur ces bonnes paroles, je lève la soirée. Bonne soirée, bon retour en vos foyers !

10. Clôture

La séance est levée à 21h30.