RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Bulletin officiel de l'Assemblée constituante genevoise

TOME VIII

Sessions plénières
16 septembre 2010 (nº 19)
21 septembre 2010 (nº 20)

Illustration de la couverture : Sur les rives du Léman © Fcom/Assemblée constituante

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Bulletin officiel de l'Assemblée constituante genevoise

TOME VIII

Sessions plénières
16 septembre 2010 (n° 19)
21 septembre 2010 (n° 20)

SOMMAIRE

Session plénière du 16 septembre 2010 (n° 19)

Ordre du jour 3733
Procès-verbal 3735
Mémorial 3761
Annexes 3869
Annexes à l'ordre du jour
Liste des thèses contenues dans les rapports de la commission thématique 4 3871
Rapport général 400 *Organisation territoriale et relations extérieures* 3883
Rapport sectoriel 401 *Région* 3907
Annexe - Rapport sectoriel 401 3937
Rapport sectoriel 402 *La coopération internationale à Genève* 3961
Annexe - Rapport sectoriel 402 3977
Rapport sectoriel 403 *Communes* 4007
Annexe - Rapport sectoriel 403 4079
Documents remis en séance
Règles de débat 4345
Annexe aux règles de débat (liste des thèses par ordre de traitement) 4347
Amendements, propositions, motions d'ordre 4359

Session plénière du 21 septembre 2010 (n° 20)

Ordre du jour 4391
Procès-verbal 4393
Mémorial 4413
Annexes 4503
Annexes à l'ordre du jour
Liste des thèses contenues dans les rapports de la commission thématique 4 3871
Rapport général 400 *Organisation territoriale et relations extérieures* 3883

Rapport sectoriel 401 *Région* 3907
Annexe - Rapport sectoriel 401 3937
Rapport sectoriel 402 *La coopération internationale à Genève* 3961
Annexe - Rapport sectoriel 402 3977
Rapport sectoriel 403 *Communes* 4007
Annexe - Rapport sectoriel 403 4079
Documents remis en séance
Amendements, propositions, motions d'ordre 4505

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Session plénière n° 19

16 septembre 2010

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante
Bureau

Genève, le 31 août 2010

Mesdames et Messieurs les membres de l'Assemblée constituante
sont convoqués pour les

sessions ordinaires no.19, 20 et 21

Jeudi 16 septembre 2010 - séances à 14h00 ; 17h00 ; 20h30
Mardi 21 septembre 2010 - séances à 14h00 ; 17h00 ; 20h30
Jeudi 30 septembre 2010 - séances à 14h00 ; 17h00 ; 20h30

Salle du Grand Conseil - 2, rue de l'Hôtel-de-Ville

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

Clôture

Pour le Bureau:

Thomas Büchi
Coprésident

Annexes: Liste des thèses (rapports 401, 402, et 403)

P.S. Les rapports de la commission 4 vous ont déjà été remis.

Assemblée constituante genevoise • 2, rue Henri-Fazy • Case postale 3919 • 1211 Genève 3
Tel. 022 546 87 00 • contact@constituante.ge.ch • www.ge.ch/constituante

PROCÈS-VERBAL

Session plénière n° 19

16 septembre 2010

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée Constituante

AC_PL_session_N°19_160910

ASSEMBLEE CONSTITUANTE

SEANCES PLENIERES

SALLE DU GRAND CONSEIL

Jeudi 16 septembre 2010

14h00
17h00
20h30

PROCES-VERBAL

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée Constituante

AC_PL_session_N°19_160910

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 général 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

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée Constituante

AC_PL_session_N°19_160910

1. ACCUEIL ET OUVERTURE DE LA SEANCE PAR MME CHRISTIANE PERREGAUX, COPRESIDENTE, PRESIDENTE DE SEANCE A 14H00, 17H00 ET 20H30

2.1 PERSONNES PRESENTES

M. Murat Julian Alder, Radical-Ouverture (séance de 14h00 et de 17h00)
M. Michel Amaudruz, UDC
M. Roberto Baranzini, socialiste pluraliste
M. Richard Barbey, Libéraux & Indépendants
M. Michel Barde, G[e]'avance
Mme Janine Bezaguet, AVIVO
M. Thomas Bläsi, UDC
M. Bertrand Bordier, Libéraux & Indépendants
M. Thomas Büchi, Radical-Ouverture (séance de 14h00)
M. Boris Calame, Associations de Genève (séance de 14h00 et de 17h00)
M. Georges Chevieux, Radical-Ouverture
M. Michel Chevrolet, G[e]'avance (séance de 14h00 et de 17h00)
Mme Marguerite Contat Hickel, Les Verts et Associatifs
M. Nils de Dardel, SolidaritéS
Mme Simone de Montmollin, Libéraux & Indépendants
M. Christian de Saussure, G[e]'avance
M. Yves-Patrick Delachaux, MCG, dès 15h15
M. Patrick-Etienne Dimier, MCG
M. Michel Ducommun, SolidaritéS
M. Alexandre Dufresne, Les Verts et Associatifs
M. Jacques-Simon Eggly, Libéraux & Indépendants
Mme Marie-Thérèse Engelberts, MCG (séance de 14h00 et de 17h00)
M. Laurent Extermann, socialiste pluraliste, dès 14h35
M. Franck Ferrier, MCG
M. Marco Föllmi, PDC (séance de 20h30)
M. Maurice Gardiol, socialiste pluraliste
M. Pierre Gauthier, AVIVO
M. Benoît Genecand, G[e]'avance
Mme Béatrice Gisiger, PDC
M. Christian Grobet, AVIVO, dès 15h00
M. Jean-Marc Guinchard, G[e]'avance
Mme Jocelyne Haller, SolidaritéS
M. Lionel Halpérin, Libéraux & Indépendants
M. Bénédict Hentsch, Libéraux & Indépendants
M. Laurent Hirsch, Libéraux & Indépendants (séance de 14h00 et de 20h30)
M. Michel Hottelier, Libéraux & Indépendants
M. Florian Irminger, Les Verts et Associatifs
Mme Louise Kasser, Les Verts et Associatifs
M. René Koechlin, Libéraux & Indépendants
Mme Catherine Kuffer-Galland, Libéraux & Indépendants
M. Pierre Kunz, Radical-Ouverture
M. David Lachat, socialiste pluraliste (séance de 14h00 et de 17h00)
M. Yves Lador, Associations de Genève

M. Raymond Loretan, PDC
Mme Béatrice Luscher, Libéraux & Indépendants
Mme Michèle Lyon, AVIVO
M. Alfred Manuel, Associations de Genève
Mme Claire Martenot, SolidaritéS
M. Antoine Maurice, Radical-Ouverture
M. Cyril Mizrahi, socialiste pluraliste
Mme Corinne Müller Sontag, Les Verts et Associatifs
M. Ludwig Muller, UDC, dès 15h00
M. Jacques Pagan, UDC
M. Soli Pardo, UDC
Mme Christiane Perregaux, socialiste pluraliste
M. Olivier Perroux, Les Verts et Associatifs
M. Jean-François Rochat, AVIVO
M. Albert Rodrik, socialiste pluraliste
Mme Céline Roy, Libéraux & Indépendants
Mme Françoise Saudan, Radical-Ouverture
M. Andreas Saurer, Les Verts et Associatifs
M. Jérôme Savary, Les Verts et Associatifs
M. Constantin Sayegh, PDC
M. Pierre Scherb, UDC
M. Pierre Schifferli, UDC, dès 14h40
M. Thierry Tanquerel, socialiste pluraliste, dès14h40
M. Jean-Philippe Terrier, PDC
M. Guy Tornare, PDC
M. Pierre-Alain Tschudi, Les Verts et Associatifs, dès 15h10
M. Marc Turrian, AVIVO
M. Alberto Velasco, socialiste pluraliste
M. Jacques Weber, Libéraux & Indépendants
Mme Annette Zimmermann, AVIVO
M. Tristan Zimmermann, socialiste pluraliste
Mme Solange Zosso, AVIVO (séance de 17h00 et de 20h30)
M. Guy Zwahlen, Radical-Ouverture (séance de 14h00 et de 20h30)

2.2 PERSONNES EXCUSEES

Mme Carine Bachmann, Les Verts et Associatifs
M. Claude Demole, G[e]'avance
M. Souhaïl Mouhanna, AVIVO
M. Melik Özden, socialiste pluraliste

3. APPROBATION DE L'ORDRE DU JOUR

La demande de M. Soli Pardo de reporter la fin des thèses de la commission 3 à une séance supplémentaire, afin de respecter l'ordre du jour paru dans la FAO, n'est pas retenue. Il est précisé que le présent ordre du jour comporte un point 5 « Objets reportés de la session précédente ».

L'ordre du jour est approuvé.

4. COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENCE

Aucune communication particulière

5. OBJETS REPORTES DE LA SESSION PRECEDENTE

Rapport 304 Etablissements de droit public autonomes & Organes de surveillance

Ch. 304.1 Etablissements de droit public autonomes[1]

- **Présentation par M. Patrick-Etienne Dimier, rapporteur de la commission 3**
- **Présentation par M. Alexandre Dufresne, rapporteur de la commission 1**
- **Présentation par Mme Jocelyne Haller, rapporteure de minorité de la commission 3**
- **Prise de parole des groupes**
- **Vote des thèses, amendements, propositions, motions d'ordre**

Thèse 101.51.a
Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population.

Amendement de MM. Guy Zwahlen et Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :
L'Etat peut assumer, directement ou par l'intermédiaire d'établissements publics, des tâches répondant aux besoins de la population.

L'amendement est retiré.

Amendement de M. Cyril Mizrahi (socialiste pluraliste) et de M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :

Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population pour lesquelles une intervention des pouvoirs publics se justifie.

L'amendement est accepté par 53 oui, 9 non, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse amendée 101.51.a
Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population pour lesquelles une intervention des pouvoirs publics se justifie.

est adoptée par 55 oui, 4 non, 5 abstentions.

[1] Y compris thèses du rapport 101 renvoyées aux débats sur les travaux de la commission 3.

Thèse 101.51.b
Certaines tâches relevant du service public peuvent être déléguées, tout en respectant l'objectif d'intérêt public, lorsque le délégataire est mieux à même de les accomplir. La délégation doit faire l'objet d'une loi ou d'une délibération du Conseil municipal.

Mise aux voix, la thèse 101.51.b
Certaines tâches relevant du service public peuvent être déléguées, tout en respectant l'objectif d'intérêt public, lorsque le délégataire est mieux à même de les accomplir. La délégation doit faire l'objet d'une loi ou d'une délibération du Conseil municipal.

est adoptée par 33 oui, 27 non, 3 abstentions.

Thèse de minorité 304.12.a Délégation des tâches d'autorité
Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité relevant de la prestation de services, par opposition à ses fonctions d'autorité.

Mise aux voix, la thèse de minorité 304.12.a Délégation des tâches d'autorité
Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité relevant de la prestation de services, par opposition à ses fonctions d'autorité.

est refusée par 35 non, 30 oui, 0 abstention.

Thèse 304.11.a
Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité.

Mise aux voix, la thèse 304.11.a
Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité.

est adoptée par 60 oui, 5 non, 0 abstention.

Thèse 304.11.b
La loi fixe les modalités de la gouvernance et la mission des établissements de droit public autonomes.

Amendement du groupe MCG (M. Patrick-Etienne Dimier) :
La loi fixe la mission des établissements de droit public autonomes.

L'amendement est refusé par 55 non, 6 oui, 3 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.11.b
La loi fixe les modalités de la gouvernance et la mission des établissements de droit public autonomes.

est adoptée par 57 oui, 7 non, 0 abstention.

Thèse 304.11.c
Les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes se composent en priorité des personnes ayant les compétences requises.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes se composent de représentants du Grand Conseil et de personnes ayant des compétences utiles aux établissements publics.

L'amendement est refusé par 47 non, 16 oui, 3 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.11.c
Les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes se composent en priorité des personnes ayant les compétences requises.

est adoptée par 38 oui, 25 non, 3 abstentions.

Thèse 304.11.d
Les députés au Grand Conseil ne peuvent pas siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Les députés au Grand Conseil peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

L'amendement est refusé par 35 non, 26 oui, 5 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.11.d
Les députés au Grand Conseil ne peuvent pas siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

est refusée par 31 non, 30 oui, 6 abstentions.

(L'égalité des voix pour et des voix contre est tranchée en faveur des voix contre par la voix de la présidente)

Thèse 304.11.e
Les conseillers d'Etat en exercice ne peuvent pas siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Les conseillers d'Etat en exercice peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Amendement du groupe SolidaritéS (M. Michel Ducommun) :
Les conseillers d'Etat en exercice peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Les deux amendements sont refusés par 45 non, 16 oui, 6 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.11.e
Les conseillers d'Etat en exercice ne peuvent pas siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

est adoptée par 41 oui, 23 non, 3 abstentions.

Thèse 304.11.f
La taille des conseils doit permettre une saine gestion de l'établissement.

Mise aux voix, la thèse 304.11.f
La taille des conseils doit permettre une saine gestion de l'établissement.

est refusée par 36 non, 28 oui, 4 abstentions.

Thèse 304.11.g
La compétence de désignation des membres des conseils des établissements de droit public autonomes appartient au Grand Conseil, d'une part, et au Conseil d'Etat, d'autre part, sur proposition des milieux concernés, et en tenant compte d'une équitable représentation des opinions et des sensibilités.

Amendement du groupe des Verts et Associatifs (M. Florian Irminger) :
Ajout de la phrase : ***Ces conseils sont composés d'au moins 40% de femmes ou d'hommes***.

L'amendement est refusé par 38 non, 29 oui, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse 304.11.g
La compétence de désignation des membres des conseils des établissements de droit public autonomes appartient au Grand Conseil, d'une part, et au Conseil d'Etat, d'autre part, sur proposition des milieux concernés, et en tenant compte d'une équitable représentation des opinions et des sensibilités.

est adoptée par 60 oui, 6 non, 2 abstentions.

Thèse 304.11.h
Les comptes et les budgets des établissements de droit public autonomes sont soumis à l'approbation du Grand Conseil qui exerce la haute surveillance sur ces établissements.

Mise aux voix, la thèse 304.11.h
Les comptes et les budgets des établissements de droit public autonomes sont soumis à l'approbation du Grand Conseil qui exerce la haute surveillance sur ces établissements.

est adoptée par 64 oui, 5 non, 0 abstention.

Thèse 304.11.i
Les fondations de droit public sont soumises au même régime que les établissements de droit public autonomes.

Mise aux voix, la thèse 304.11.i
Les fondations de droit public sont soumises au même régime que les établissements de droit public autonomes.

est adoptée par 62 oui, 6 non, 0 abstention.

Thèse de minorité 304.13.a
Les établissements publics autonomes ou les principes définissant la fourniture de services essentiels à la population – Services industriels de Genève, Transports publics, Hospice général, Établissements publics médicaux - figurant dans la Constitution y demeurent mentionnés. Les dispositions y relatives y sont également maintenues.

Mise aux voix, la thèse de minorité 304.13.a
Les établissements publics autonomes ou les principes définissant la fourniture de services essentiels à la population – Services industriels de Genève, Transports publics, Hospice général, Établissements publics médicaux - figurant dans la Constitution y demeurent mentionnés. Les dispositions y relatives y sont également maintenues.

est refusée par 38 non, 27 oui, 2 abstentions.

304.2 Hospice général

Renvoi au débat des thèses de la commission 5 (chapitre 507.2 Hospice général)
(cf. Mémorial du 7 septembre 2010)

II. ORGANES DE SURVEILLANCE

304.3 Organes de surveillance

- **Présentation par M. Patrick-Etienne Dimier, rapporteur de la commission**
- **Présentation par M. Pierre Kunz, rapporteur de minorité**
- **Présentation par M. Olivier Perroux, rapporteur de minorité**
- **Prise de parole des groupes**
- **Vote des thèses, amendements, propositions, motions d'ordre**

Motion d'ordre de M. Alexandre Dufresne (Les Verts et Associatifs) :
Renvoi de la thèse 304.31.e à la commission 3.

La motion d'ordre est refusée par 34 non, 27 oui, 9 abstentions.

Thèse 304.31.a
Le Conseil d'Etat organise au sein de chaque département de l'administration et des établissements publics autonomes un système de contrôle interne généralisé.

Mise aux voix la thèse 304.31.a
Le Conseil d'Etat organise au sein de chaque département de l'administration et des établissements publics autonomes un système de contrôle interne généralisé.

est adoptée par 69 oui, 0 non, 0 abstention.

Thèse 304.31.b
Le Conseil d'Etat met en place un organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration publique cantonale et communale et des établissements publics autonomes ; cet organe dépend du Conseil d'Etat.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Le Conseil d'Etat met en place un organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration publique cantonale et communale et des établissements publics autonomes ; cet organe dépend du Conseil d'Etat ***et du Grand Conseil****.*

L'amendement est refusé par 52 non, 18 oui, 0 abstention.

Amendement du groupe socialiste pluraliste (M. Albert Rodrik) :
A compléter *: Les rapports de cet organisme sont communiqués aux commissions ad hoc du Grand Conseil.*

L'amendement est accepté par 63 oui, 4 non, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse amendée 304.31.b
Le Conseil d'Etat met en place un organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration publique cantonale et communale et des établissements publics autonomes ; cet organe dépend du Conseil d'Etat. Les rapports de cet organisme sont communiqués aux commissions ad hoc du Grand Conseil.

est adoptée par 54 oui, 8 non, 6 abstentions.

Thèse 304.31.c
Inscription dans la Constitution du principe d'un audit externe indépendant.

Mise aux voix, la thèse 304.31.c
Inscription dans la Constitution du principe d'un audit externe indépendant.

est adoptée par 70 oui, 0 non, 0 abstention.

Thèse de minorité 304.32.a
Le Grand Conseil désigne chaque année l'organisme d'audit externe. Celui-ci peut être la Cour des comptes.

La thèse est retirée.

Amendement du groupe Radical-Ouverture (M. Pierre Kunz) :
Le Grand Conseil désigne, pour une période définie par la loi, l'organisme d'audit externe. Celui-ci peut être la Cour des comptes.

L'amendement est retiré.

Sous-amendement du groupe UDC (M. Soli Pardo) :
Le Grand Conseil désigne, pour une période définie par la loi, l'organisme d'audit externe. Celui-ci peut être la Cour des comptes. Le même droit appartient au peuple, par la voie de l'initiative populaire.

Le sous-amendement n'est pas soumis au vote.

Thèse de minorité 304.33.a
La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants.

Amendement du groupe UDC (M. Soli Pardo) :
La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants.

A cet effet et chaque fois qu'il l'estime nécessaire, le Conseil d'Etat mandate une fiduciaire pour procéder à un audit général ou sectoriel afin de :

a) vérifier que la structure corresponde aux critères mentionnés à l'alinéa 1 ;
b) vérifier que les frais d'administration correspondent à l'importance des objectifs ;

c) vérifier le statut du personnel et, notamment, que les traitements correspondent aux qualifications et aux prestations requises pour chaque poste considéré ;
d) déterminer si telle ou telle fonction de l'Etat pourrait être remplie à moindres frais par une entreprise privée

Un audit général ou partiel peut également être ordonné par le Grand Conseil ou par une initiative populaire.

L'amendement est refusé par 55 non, 11 oui, 4 abstentions.

Amendement du groupe Libéraux & Indépendants (M. Lionel Halpérin) :
La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants désignés par le Grand Conseil.

L'amendement est accepté par 49 oui, 16 non, 5 abstentions.

Mise aux voix, la thèse de minorité amendée 304.33.a
La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants désignés par le Grand Conseil.

est adoptée par 45 oui, 19 non, 6 abstentions.

Thèse 304.31.d
L'organisme chargé de l'audit externe sera la Cour des comptes.

La thèse n'est pas soumise au vote.

Thèse 304.31.e
Regroupement de la fonction d'évaluation des politiques publiques sous l'égide de la Cour des comptes.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Inscription dans la constitution de la fonction d'évaluation des politiques publiques.

L'amendement est refusé par 43 non, 24 oui, 4 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.31.e
Regroupement de la fonction d'évaluation des politiques publiques sous l'égide de la Cour des comptes.

est adoptée par 58 oui, 6 non, 7 abstentions.

Thèse 304.31.f
Dans leurs activités d'évaluation, d'audit ou d'enquête, les collaborateurs de l'audit interne et de la Cour des comptes ne peuvent pas se voir opposer le secret de fonction par le Conseil d'Etat ou le personnel de l'administration publique et des établissements de droit public autonomes. Les secrets protégés par la législation fiscale sont réservés.

Mise aux voix, la thèse 304.31.f
Dans leurs activités d'évaluation, d'audit ou d'enquête, les collaborateurs de l'audit interne et de la Cour des comptes ne peuvent pas se voir opposer le secret de fonction par le Conseil d'Etat ou le personnel de l'administration publique et des établissements de droit public autonomes. Les secrets protégés par la législation fiscale sont réservés.

est adoptée par 69 oui, 0 non, 0 abstention.

Thèse 304.31.g
Obligation pour la Cour des comptes de rendre ses rapports publics.

Mise aux voix, la thèse 304.31.g
Obligation pour la Cour des comptes de rendre ses rapports publics.

est adoptée par 50 oui, 19 non, 1 abstention.

Thèse 304.31.h
Un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des institutions cantonales de droit public et des organismes subventionnés est confié à une Cour des comptes. Les contrôles qu'elle opère relèvent du libre choix de la Cour et font l'objet de rapports rendus publics, pouvant comporter des recommandations, qui sont communiqués au Conseil d'Etat, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée.

Amendement du groupe Libéraux & Indépendants (M. Laurent Hirsch) :

Un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des institutions cantonales de droit public et des organismes subventionnés est confié à une Cour des comptes. Les contrôles qu'elle opère relèvent du libre choix de la Cour et font l'objet de rapports [~~rendus publics~~], pouvant comporter des recommandations, qui sont communiqués au Conseil d'Etat, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée.

L'amendement n'est pas soumis au vote (suite au résultat du vote de la thèse 304.31.g).

Mise aux voix, la thèse 304.31.h
Un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des institutions cantonales de droit public et des organismes subventionnés est confié à une Cour des comptes. Les contrôles qu'elle opère relèvent du libre choix de la Cour et font l'objet de rapports rendus publics, pouvant comporter des recommandations, qui sont communiqués au Conseil d'Etat, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée.

est adoptée par 71 oui, 0 non, 0 abstention.

Thèse 304.31.i
La Cour des comptes est élue par le Conseil général en un seul collège, selon le système majoritaire.

Mise aux voix, la thèse 304.31.i
La Cour des comptes est élue par le Conseil général en un seul collège, selon le système majoritaire.

est adoptée par 70 oui, 0 non, 0 abstention.

Thèse 304.31.j
La Cour des comptes est renouvelée intégralement tous les 6 ans. Les magistrats sortant de charge sont immédiatement rééligibles une fois consécutivement.

Amendement du groupe Libéraux & Indépendants (M. Laurent Hirsch) :
La Cour des comptes est renouvelée intégralement tous les 6 ans. Les magistrats sortant de charge sont immédiatement rééligibles.[~~une fois consécutivement~~]

L'amendement est accepté par 36 oui, 24 non, 11 abstentions.

Mise aux voix la thèse amendée 304.31.j a
La Cour des comptes est renouvelée intégralement tous les 6 ans. Les magistrats sortant de charge sont immédiatement rééligibles.

est adoptée par 53 oui, 9 non, 9 abstentions.

Thèse 304.31.k
La Cour des comptes établit chaque année son budget de fonctionnement, inscrit au budget de l'Etat dans une rubrique spécifique à cet effet, ainsi que ses comptes et un rapport de gestion qui sont soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Mise aux voix, la thèse 304.31.k
La Cour des comptes établit chaque année son budget de fonctionnement, inscrit au budget de l'Etat dans une rubrique spécifique à cet effet, ainsi que ses comptes et un rapport de gestion qui sont soumis à l'approbation du Grand Conseil.

est adoptée par 68 oui, 0 non, 2 abstentions.

Thèse 304.31.l
La commission décide d'intégrer l'art. 141 al. 6 de la Constitution actuelle à la disposition sur la haute surveillance du Grand Conseil (thèse 301.151.a du rapport sur le pouvoir législatif).

La thèse 304.31.l n'est pas soumise au vote.

Pause de 16h20 à 17h00

6. REGLES DE DEBAT APPLICABLES AUX POINTS SUIVANTS DE L'ORDRE DU JOUR

Présentation des thèses
Rapporteur de la commission pour le chapitre ou le regroupement de chapitres : 3 minutes par thèse ou maximum 10 minutes au-delà de 3 thèses.
Rapporteur de chaque minorité : 3 minutes par thèse ou maximum 10 minutes au-delà de 3 thèses.

Débat organisé
Chaque groupe dispose de 10 minutes, temps comprenant la présentation des amendements.

Ce temps est de 8 minutes pour l'examen des regroupements suivants :

- La coopération internationale à Genève : Principes et Responsabilités (Chapitres 402.1 et 402.2)

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

Ce temps est de 5 minutes pour l'examen du regroupement suivant :

- Région : Partie I : Relations extérieures (Chapitre 401.1)

Chaque membre du Conseil d'Etat dispose de 5, 8 ou 10 minutes, pour les chapitres ou regroupements.

Il peut être prévu d'augmenter ce temps en fonction des sujets à traiter.

Un temps de réserve pour les répliques et propositions a été prévu.

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

- **Présentation par M. Yves Lador, rapporteur de la commission**
- **Prise de parole des groupes**
- **Vote d'entrée en matière**

L'entrée en matière sur le rapport no 400 est acceptée par 58 oui, 0 non, 6 abstentions.

8. Examen et vote des thèses relatives à la thématique « Organisation territoriale et relations extérieures » (rapporteur principal : commission thématique no. 4)
- **401 : Région**

- **Présentation par M. Jean-François Rochat, rapporteur de commission**
- **Prise de parole des groupes**
- **Vote des thèses, amendements, propositions, motions d'ordre**

Partie I : Relations extérieures (Chapitre 401.1)

401.1 Relations extérieures

Motion d'ordre de M. Maurice Gardiol (socialiste pluraliste) :
Ne pas voter sur les thèses 401.11.b et 401.11.c.

La motion d'ordre est acceptée par 31 oui, 28 non, 1 abstention.

Motion d'ordre de M. Michel Barde (G[e]'avance) :
Renvoi en commission des thèses 401.11.d et 401.11.e.

La motion d'ordre est refusée par 44 non, 17 oui, 4 absentions.

Thèse 401.11.a
La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde.

Amendement du groupe UDC (M. Pierre Schifferli) :
La République et Canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. ~~Elle est ouverte à l'Europe et au monde~~.

L'amendement est refusé par 47 non, 12 oui, 3 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 401.11.a
La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde.

est acceptée par 56 oui, 6 non, 0 abstention.

Thèse 401.11.b
Le Conseil d'Etat conduit la politique extérieure de la République et canton de Genève.

Amendement du groupe UDC (M. Soli Pardo) :
Le Conseil d'Etat conduit la politique extérieure de la République et Canton de Genève, dans les limites fixées par le droit fédéral.

L'amendement et la thèse ne sont pas soumis au vote (cf. motion d'ordre p. 16).

Thèse 401.11.c
Les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat et département. Leur mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Les relations extérieures relèvent d'un département. Leur mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements.

L'amendement et la thèse ne sont pas soumis au vote (cf. motion d'ordre p. 16).

Thèse 401.11.d
Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre.

Mise aux voix, la thèse 401.11.d
Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre.

est refusée par 32 non, 25 oui, 4 abstentions.

Thèse 401.11.e
Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil.

Mise aux voix, la thèse 401.11.e
Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil.

est refusée par 38 non, 16 oui, 8 abstentions.

Partie II : Affaires régionales, Institution régionale et participation
(Chapitres 401.2, 401.3, 401.4 et 401.5)

- **Présentation par M. Jean-François Rochat, rapporteur de commission**
- **Présentation par M. Ludwig Muller, rapporteur de minorité**
- **Prise de parole des groupes**
- **Vote des thèses, amendements, propositions, motions d'ordre**

401.2 Affaires régionales

Thèse 401.21.a
La République et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise.

Mise aux voix, la thèse 401.21.a
La République et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise.

est adoptée par 39 oui, 25 non, 2 abstentions.

Thèse 401.21.b
A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.
Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
*A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords, **les concordats** et les traités **régionaux**. **Il les soumet au Grand Conseil**. Il promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi **que la compensation des charges entre les collectivités concernées**. Les droits de participation démocratique doivent être garantis.*

L'amendement est refusé par 34 non, 32 oui, 0 abstention.

Mise aux voix, la thèse 401.21.b
A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.
Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

est adoptée par 34 oui, 24 non, 8 abstentions.

401.3 Institution régionale

Thèse 401.31.a
L'Etat et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration, permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

Amendement du groupe socialiste pluraliste (M. Alberto Velasco) :
***Le canton** et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.*

L'amendement est accepté par 30 oui, 29 non, 5 abstentions.

Amendement du groupe Libéraux & Indépendants (M. Laurent Hirsch) :
L'Etat et les communes promeuvent une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
L'Etat et les communes promeuvent une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

Les amendements sont acceptés par 42 oui, 20 non, 4 abstentions.

Amendement du groupe MCG (M. Patrick-Etienne Dimier, Mme Marie-Thérèse Engelberts, M. Yves-Patrick Delachaux, M. Franck Ferrier) :
Ajouter en fin de thèse : et des traités internationaux

L'amendement est refusé par 50 non, 12 oui, 4 abstentions.

Mise aux voix, la thèse amendée 401.31.a
Le canton et les communes promeuvent une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

est adoptée par 60 oui, 5 non, 1 abstention.

Thèse 401.31.b
L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes.

Mise aux voix, la thèse 401.31.b
L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes.

est refusée par 35 non, 28 oui, 1 abstention.

Thèse 401.31.c
Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue.

Mise aux voix, la thèse 401.31.c
Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue.

est refusée par 36 non, 29 oui, 0 abstention.

Thèse 401.31.d
Des observateurs extérieurs peuvent être admis au Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Des observateurs extérieurs peuvent être ***entendus par le*** *Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.*

L'amendement est accepté par 33 oui, 31 non, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse amendée 401.31.d
Des observateurs extérieurs peuvent être entendus par le Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.

est refusée par 35 non, 28 oui, 2 abstentions.

401.4 Participation et information

Thèse 401.41.a
La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
L'Etat institue un service public *pour toutes les questions relatives à la région* ***en collaboration avec des institutions similaires mises en place par les partenaires régionaux****.*

L'amendement est refusé par 51 non, 9 oui, 5 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 401.41.a
La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région.

est refusée par 40 non, 20 oui, 6 abstentions.

Thèse 401.41.b
Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures.

Amendement du groupe UDC (M. Soli Pardo) :
Les projets et réalisations régionales importants ~~font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures~~ ***sont soumis au référendum obligatoire****.*

L'amendement est refusé par 50 non, 14 oui, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse 401.41.b
Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures.

est refusée par 33 non, 32 oui, 1 abstention.

401.5 Autre proposition

Thèse de minorité 401.52.a
La République et canton de Genève favorise l'acquisition de biens fonciers à travers des sociétés genevoises, privées ou mixtes (Etat-privé), dans la zone définie par l'agglomération franco-valdo-genevoise.

Mise aux voix, la thèse de minorité 401.52.a
La République et canton de Genève favorise l'acquisition de biens fonciers à travers des sociétés genevoises, privées ou mixtes (Etat-privé), dans la zone définie par l'agglomération franco-valdo-genevoise.

est refusée par 51 non, 11 oui, 4 abstentions.

402 : La coopération internationale à Genève

- **Présentation par M. Antoine Maurice, rapporteur de commission**
- **Prise de parole des groupes**
- **Vote des thèses, amendements, propositions, motions d'ordre**

402.1 Principes du soutien de la coopération internationale

Thèse 402.11.a
L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
En collaboration avec la Confédération*, l'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire, sur les valeurs de paix et de solidarité* ***et comme lieu d'accueil dans le cadre des accords inter-étatiques.***

L'amendement est refusé par 31 non, 16 oui, 13 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 402.11.a
L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.

est adoptée par 60 oui, 0 non, 0 abstention.

Thèse 402.11.b
Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration.

Mise aux voix, la thèse 402.11.b
Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration.

est adoptée par 57 oui, 2 non, 1 abstention.

Thèse 402.11.c
Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale.

Mise aux voix, la thèse 402.11.c
Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale.

est adoptée par 35 oui, 18 non, 5 abstentions.

402.2 Responsabilité du soutien à la coopération internationale

Thèse 402.21.a
Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature.

Mise aux voix, la thèse 402.21.a
Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature.

est adoptée par 30 oui, 25 non, 5 abstentions.

Thèse 402.21.b
Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant.

Mise aux voix, la thèse 402.21.b
Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant.

est adoptée par 49 oui, 9 non, 2 abstentions.

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée Constituante

AC_PL_session_N°19_160910

Thèse 402.21.c

Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton.

Amendement du groupe UDC (M. Soli Pardo) :
Il promeut l'intégration et l'assimilation des résidents étrangers du canton.

L'amendement est refusé par 53 non, 5 oui, 2 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 402.21.c
Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton.

est adoptée par 39 oui, 15 non, 5 abstentions.

9. Divers

10. Clôture

La séance est levée à 23h15.

La secrétaire générale

Mme Sophie FLORINETTI
Secrétaire générale

La présidente de la session

Mme Christiane PERREGAUX
Coprésidente

MÉMORIAL

Session plénière n° 19

16 septembre 2010

Ouverture de la session à 14h00 par Mme Christiane Perregaux, coprésidente, présidente de la séance de 14h00, de 17h00, de 20h30

1. Ouverture

La présidente. Merci de bien vouloir reprendre vos places. Nous allons commencer notre session. C'est avec plaisir que j'ouvre cette 19e session ordinaire de notre Assemblée. Nous commençons un nouveau groupement de sessions. Vous avez reçu la convocation et l'ordre du jour pour les sessions du 16 septembre (aujourd'hui), du 21 septembre (mardi prochain) et du 30 septembre.

2. Personnes excusées

La présidente. MM. Marco Föllmi, Melik Özden et Souhaïl Mouhanna sont excusés pour cette session. MM. David Lachat et Thomas Büchi sont excusés pour ce soir à partir de 20h30.

3. Approbation de l'ordre du jour

La présidente. Sans remarques particulières de votre part, je considère que l'ordre du jour est approuvé. Monsieur Soli Pardo.

M. Soli Pardo. Je vous remercie, Madame la présidente. L'ordre du jour que nous avons reçu, daté du 31 août et publié dans la *Feuille d'avis officielle*, dit clairement que nous devons aborder aujourd'hui les thèses de la commission 4. Or, j'ai cru comprendre que nous allions terminer celles de la commission 3, ce qui viole l'ordre du jour paru dans la *Feuille d'avis officielle*. Il faut penser à la population qui est informée par la *Feuille d'avis officielle*. Il faut penser aux journalistes qui publient les articles sur la commission 4 alors que l'on va parler de la commission 3. Il faut que la population puisse suivre le débat. Si l'on ne respecte pas l'ordre du jour, on n'y arrive pas. On a prévu une séance supplémentaire, autant y placer les objets qui n'ont pas pu être épuisés, en suivant l'ordre du jour. C'est d'autant plus pratique que nous devons encore parler, concernant la commission 3, de la question des établissements publics, c'est-à-dire de certains moyens dont dispose l'Etat pour assumer ses tâches. D'un point de vue logique, il vaut mieux que l'on ait passé par la commission 5 qui fixe les tâches de l'Etat plutôt que de fixer à l'Etat des moyens sans connaître les tâches que nous lui impartirons. Donc, je demande que l'on suive l'ordre du jour. C'est un rappel au règlement. Merci.

La présidente. Monsieur Pardo, notre ordre du jour est chaque fois suivi dans la même logique et vous avez au point 5 «Objets reportés de la session

précédente». Ces objets comportent effectivement ce que nous n'avons pas encore terminé de la commission 3, par exemple. Vous voyez qu'il y a effectivement aussi le rapport général de la commission 4. Je suis persuadée que nous entamerons aussi la commission 4 aujourd'hui, mais nous avons adopté un ordre du jour de ce type-là depuis de nombreuses fois déjà, de façon à pouvoir avoir un ordre du jour «roulant», qui nous permette justement de terminer la commission 3 et d'aborder la commission 4.

M. Soli Pardo. Je ne pensais pas aux constituants qui arrivent parfaitement à suivre en ayant participé à la session précédente, mais je pensais à la population qui n'arrive plus à suivre. A partir du moment où on ne dit pas quels sont ces points, la population ne peut plus suivre nos débats si tant est que cela l'intéresse d'ailleurs.

La présidente. Je vous remercie. J'espère que nous serons le plus clair possible. Nous avons bien dit la dernière fois que nous poursuivrions aussi le traitement de la commission 3 et que nous la terminerions cette fois-ci. Est-ce qu'il y a d'autres remarques sur cet ordre du jour ? Sans cela, je le considère comme adopté.

4. Communications de la Présidence

La présidente. Nous n'avons pas de communications particulières de la part de la Présidence.

5. Objets reportés de la session précédente

Chapitre 304.1

La présidente. Nous allons en fait reprendre nos travaux concernant le chapitre 304.1 tel que nous l'avons laissé la semaine passée. Mais auparavant, j'aimerais rappeler que le traitement du chapitre 304.2 concernant l'Hospice général a été renvoyé à la commission 5 lors de notre dernière séance. Nous terminerons donc aujourd'hui le traitement des thèses de la commission 3 par le chapitre 304.3. Je vous propose de revenir au chapitre 304.1 et j'invite les rapporteurs du rapport 304 et du rapport 101, MM. Dimier et Gardiol, ainsi que la rapporteure de minorité, Mme Haller, à venir à la table des rapporteurs.

M. Soli Pardo. Merci, Madame la présidente. Juste une petite requête qui, cette fois je suis sûr sera acceptée : est-ce que vous pourriez rappeler de quel temps de parole disposent encore les groupes ? Merci.

La présidente. Tout à fait, j'allais le faire. Nous en étions effectivement au débat de groupe et je vous signale que nous avions décidé qu'il y aurait cinq minutes par groupe. Voilà le temps encore imparti aux différents groupes : Associations : cinq minutes ; AVIVO : une minute ; G[e]'avance : cinq minutes ; Les Verts et Associatifs : zéro minute ; Libéraux & Indépendants : deux minutes ; MCG : cinq minutes ; PDC : deux minutes trente ; Radicaux-Ouverture : trois minutes ; socialiste pluraliste : quatre minutes ; SolidaritéS : une minute ; UDC : une minute. Nous avions en fin de travaux trois personnes inscrites pour intervenir : MM. Mouhanna, Velasco et Rodrik. M. Mouhanna est donc absent et il est remplacé par Mme Zimmermann. Je donne donc la parole à Mme Annette Zimmermann.

Mme Annette Zimmermann. Merci, Madame la présidente. Nouvelle venue dans cette Assemblée, j'aimerais d'abord préciser que je n'ai pas l'expérience de siéger dans des cénacles politiques, mais que je me suis beaucoup investie dans les instances syndicales et dans le mouvement féministe. Enseignante retraitée du cycle d'orientation, j'ai surtout tenté de favoriser l'épanouissement et la créativité de mes élèves plutôt que l'obéissance stricte à la hiérarchie. J'aimerais intervenir au sujet des thèses 304.11.c et 304.11.g. En ce qui concerne la thèse 304.11.c, c'est bien sûr le terme « compétences requises » qui m'interpelle. De quoi se compose une bonne gouvernance ? De personnes considérées comme aptes à gouverner en fonction de la spécificité de leur formation, ou de personnes déterminées à travailler avec chacune et chacun en bon accord et à œuvrer pour que ces établissements fonctionnent le mieux possible ? Il ne manque pas d'exemples où des spécialistes ont mal géré certaines situations. Pensons à la peur générée l'an dernier au sujet du virus H1N1 pour une grippe finalement restée bien anodine. N'est-il pas plutôt nécessaire de savoir au service de qui les personnes chargées de la gouvernance des établissements de droit public autonomes s'engagent ? A savoir les usagers qui doivent être écoutés et soutenus. En ce qui concerne la thèse 304.11.g, j'aimerais saluer l'initiative du groupe Les Verts et Associatifs qui veut préciser le quota de femmes et d'hommes pour les conseils des établissements de droit public. Cela me semble une bonne façon d'accélérer le processus de changement sociétal et de la reconnaissance de la place des femmes dans des charges importantes et reconnues. Il est hélas évident que cette place n'est pas spontanément et automatiquement reconnue aujourd'hui et notre nouvelle constitution pourrait lui faire la part belle. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Madame Zimmerman. Je passe la parole à M. Alberto Velasco.

M. Alberto Velasco. Merci, Madame la présidente. La dernière fois, je vous avais déjà dit qu'il y avait là un certain nombre de dispositions qui, à mon avis, ne devraient pas figurer dans la constitution mais simplement dans le cadre du règlement du Grand Conseil. J'aimerais quand même rappeler qu'il n'y a même

pas deux ans, le peuple s'est prononcé à l'occasion d'un référendum, sur une loi qui contenait justement ce type de disposition, déposée au Grand Conseil par certains députés et appuyée par le Conseil d'Etat. Le peuple s'était prononcé et avait rejeté cette disposition. Je crois qu'il serait mal venu de revenir – en même pas deux ans – à une telle disposition. C'est pour cela que je vous conseille de ne pas mettre cette disposition dans la constitution, de laisser à la limite le Grand Conseil refaire un débat là-dessus. Puis, je souhaite vous dire aussi qu'il y a deux économies : il y a l'économie privée et l'économie publique. L'économie publique ne se gère pas avec les mêmes critères que l'économie privée. La question de la pérennité se pose pour l'une, pas pour l'autre. L'autre ne se gère pas en fonction de la pérennité, mais par des circonstances d'opportunisme, de marché, etc. Donc, on ne peut pas avoir le même critère unilatéral pour deux systèmes qui obéissent à des règles différentes. Enfin, l'efficacité est une chose et la légitimité en est une autre. Les conseils d'administration d'entités publiques autonomes doivent aussi avoir une certaine légitimité parce que, justement, ils doivent répondre à la pérennité et ils doivent répondre à un certain nombre de critères de représentativité. C'est pourquoi je vous demande de ne pas mettre dans la constitution ces dispositions concernant les établissements publics autonomes mais plutôt de les faire figurer dans les règlements desdites entités ou dans le cadre du règlement du Grand Conseil.

La présidente. Merci, Monsieur Velasco. La parole est à M. Albert Rodrik.

M. Albert Rodrik. Merci, Madame la présidente. J'interviens rapidement sur la thèse de minorité 304.12.a. Genève, très tôt dans le siècle précédent, a mis au point cette formule pour un Etat dont 80 % des activités sont de la prestation de services. Néanmoins, même si 80 % de ses activités se trouvent là, il subsiste que tout Etat a des fonctions d'autorité. Et donc cette distinction utile, pertinente, entre l'organisation du service public en matière de prestations de services et en matière de prestations d'autorité doit être faite. C'est pourquoi, tout en étant un fervent défenseur des établissements autonomes de droit public, je vous prie de bien vouloir préciser que les fonctions d'autorité de l'Etat ne peuvent être dévolues à des entités de ce genre, quelle que soit l'estime dans laquelle on les tient. Les symboles de l'autorité de l'Etat n'ont pas leur place dans les établissements autonomes de droit public qui ont bien assez à faire avec les prestations de services. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Monsieur Rodrik. La parole est à M. Cyril Mizrahi.

M. Cyril Mizrahi. Merci, Madame la présidente. Je voudrais vous dire deux mots par rapport à la thèse 101.51.a. Vous êtes saisis d'un amendement qui était présenté à la base par MM. Guy Zwahlen et Pierre Kunz, qui a la teneur suivante : « L'Etat peut assumer, directement ou par l'intermédiaire d'établissements publics, des tâches répondant aux besoins de la population. » Les auteurs

de cette proposition reprochaient à la thèse qui est proposée par la commission et qui dit : « Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population. » d'être trop imprécise. Donc, avec Pierre Kunz, on a réfléchi à une solution de compromis qui pourrait aussi être plus précise que les deux formulations et qui aurait la teneur suivante : « Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population pour lesquelles une intervention des pouvoirs publics se justifie. » La question des éventuelles délégations à des établissements publics est réglée de toute façon par la thèse qui suit (101.51.b) sur laquelle on devra voter après. Cette formulation que l'on vous propose comme compromis a aussi l'avantage de maintenir une définition de la notion de service public à laquelle nous estimons que la population reste très attachée. Je vous remercie de votre attention.

La présidente. Merci, Monsieur Mizrahi. Est-ce que cela veut dire que l'amendement de MM. Zwahlen et Kunz reste valable ?

Amendement de MM. Guy Zwahlen et Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :
L'Etat peut assumer, directement ou par l'intermédiaire d'établissements publics, des tâches répondant aux besoins de la population.

M. Pierre Kunz. Nous le retirons.

La présidente. Je vous remercie. La parole est à M. Patrick-Etienne Dimier.

M. Patrick-Etienne Dimier. Merci, Madame la présidente. Pour être clair, je ne m'exprime pas en tant que rapporteur, mais en tant que membre de mon groupe. Donc, le temps doit être décompté de mon groupe et non pas de mon temps de rapporteur. Sur la thèse 304.11.b, nous vous soumettons un amendement précisant que la loi ne fixe que la mission des établissements de droit public et que les problèmes de leur gouvernance ne doivent pas être déterminés de cette façon, mais par le biais, notamment, des contrats de prestations. Et on ne doit pas utiliser la base que nous fournirions par la constitution pour permettre, en particulier à l'exécutif, d'en faire un petit peu à sa guise avec les établissements publics autonomes. Soit, nous avons des établissements publics qui sont autonomes, soit ce sont les valets du Conseil d'Etat. Et le Conseil ne sera jamais aussi bien servi que par lui-même. Il n'a donc qu'à les gérer. Pour nous, il est très important que, lorsqu'on parle d'établissements publics autonomes, ils le soient réellement, et non pas à la botte de l'exécutif. En ce qui concerne la thèse 304.11.f, cette thèse est particulièrement pernicieuse puisqu'elle induit la taille comme critère alors qu'on pose, à la thèse 304.11.c, comme critère de base, la compétence. Donc, nous voyons dans la thèse 304.11.f un danger à nouveau d'avoir affaire à une mainmise de l'exécutif, des politiques, à des renvois d'ascenseur entre amis, entre copains. Et donc, nous ne voterons pas cette thèse. C'est tout pour le moment.

La présidente. Merci, Monsieur Dimier. Plus personne n'ayant demandé la parole, est-ce que les rapporteurs voudraient encore intervenir ?

Mme Jocelyne Haller. Je vous remercie, Madame la présidente. J'aimerais brièvement rappeler ce qu'a évoqué M. Rodrik. Je pense que c'est extrêmement important – peut-être parce que nos débats ont été interrompus – de se remémorer ce dont il s'agit précisément. La question de la délégation des fonctions d'autorité est un élément extrêmement important auquel je vous demande d'être particulièrement attentifs. Il est particulièrement difficile d'imaginer que des tâches d'autorité relatives à la force puissent être déléguées à des établissements publics autonomes, quand bien même nous souscrivons largement à la possibilité de créer des établissements publics autonomes pour assumer des missions des services publics, au contraire des missions d'autorité. En ce qui concerne la gouvernance, mentionner dans la constitution que la loi fixera les conditions de la gouvernance est une espèce de tautologie qui n'a pas beaucoup de sens. Soit nous fixons dans la constitution les conditions de la gouvernance, soit nous n'en parlons pas parce que cela renvoie à la loi. Simplement, j'aimerais aussi appuyer ce qu'a dit M. Dimier. Aujourd'hui la question de la gouvernance des établissements publics autonomes est au cœur des débats. Elle a été remise une fois de plus sur le métier alors que le peuple n'en avait pas voulu, en tout cas dans les modalités proposées par le Conseil d'Etat. Je vous rends attentifs aussi à ce qui a été évoqué : ce n'est pas le nombre qui fait l'efficacité, ce n'est pas le nombre qui fait l'autonomie, mais ce sont bien et la compétence et les principes démocratiques qui animent la création de ces établissements et les moyens que nous donnons à leurs organes de gouvernance. Enfin, sur la notion des EPA (établissements publics autonomes), j'aimerais rappeler simplement un des objets des rapports de minorité que j'avais développé la semaine dernière sur l'importance de mentionner dans la constitution l'existence des établissements publics autonomes, qui sont déjà mentionnés aujourd'hui car il s'agit de missions de service public, de missions essentielles. Il serait particulièrement hasardeux et préjudiciable de galvauder ces notions en les renvoyant simplement à la loi. Je vous remercie de votre attention.

La présidente. Je vous remercie. Nous allons donc passer aux votes sur le chapitre 304.1 Etablissements de droit public autonomes. Nous allons d'abord voter les thèses de la commission 1 et ensuite nous voterons les thèses de la commission 3. Nous allons prendre d'abord la thèse 101.51.a « Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population. » Nous avons un amendement Mizrahi/Kunz.

Amendement de M. Cyril Mizrahi (socialiste pluraliste) et de M. Pierre Kunz (Radical-Ouverture) :
Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population pour lesquelles une intervention des pouvoirs publics se justifie.

L'amendement est adopté par 53 oui, 9 non, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse 101.51.a amendée
Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population pour lesquelles une intervention des pouvoirs publics se justifie.

est adoptée par 55 oui, 4 non, 5 abstentions.

La présidente. Nous allons donc passer à la deuxième thèse de la commission 1, la thèse 101.51.b «Certaines tâches relevant du service public peuvent être déléguées tout en respectant l'objectif d'intérêt public lorsque le délégataire est mieux à même de les accomplir. La délégation doit faire l'objet d'une loi ou d'une délibération du Conseil municipal.»

Mise aux voix, la thèse 101.51.b
Certaines tâches relevant du service public peuvent être déléguées tout en respectant l'objectif d'intérêt public lorsque le délégataire est mieux à même de les accomplir. La délégation doit faire l'objet d'une loi ou d'une délibération du Conseil municipal.

est adoptée par 33 oui, 27 non, 3 abstentions.

La présidente. Nous allons maintenant passer à la thèse 304.11.a qui est la première des thèses de la commission 3: «Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité.» Nous avons une thèse de minorité, *304.12.a* «Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité relevant de la prestation de services, par opposition à ses fonctions d'autorité.»

Mise aux voix, la thèse de minorité 304.12.a
Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité relevant de la prestation de services, par opposition à ses fonctions d'autorité.

est refusée par 35 non, 30 oui, 0 abstention.

La présidente. Nous allons donc voter la thèse 304.11.a «Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité.»

Mise aux voix, la thèse 304.11.a
Le Grand Conseil peut créer des établissements autonomes de droit public pour assumer des tâches de la collectivité.

est adoptée par 60 oui, 5 non, 0 abstention.

La présidente. Nous allons passer à la thèse 304.11.b « La loi fixe les modalités de la gouvernance et la mission des établissements de droit public autonomes. » Nous venons de recevoir un amendement du MCG.

Amendement du groupe MCG (M. Patrick-Etienne Dimier) :
La loi fixe la mission des établissements de droit public autonomes.

La présidente. Le terme « la gouvernance » n'est plus inscrit dans l'amendement. Je le mets au vote... *(Rumeurs)* Vous n'avez pas le texte ? Alors je vous relis le texte. On se rend compte de l'importance d'avoir les amendements un tout petit peu avant, si c'est possible. Alors, il paraît que ce n'est pas celle-là qui est distribuée actuellement. Donc je vous relis l'amendement du MCG à la thèse 304.11. b :

La loi fixe la mission des établissements de droit public autonomes.

L'amendement est refusé par 55 non, 6 oui, 3 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.11.b
La loi fixe les modalités de la gouvernance et la mission des établissements de droit public autonomes.

est adoptée par 57 oui, 7 non, 0 abstention.

La présidente. Nous allons passer à la thèse 304.11.c « Les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes se composent en priorité des personnes ayant les compétences requises. » Nous avons un amendement de l'AVIVO.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes se composent de représentants du Grand Conseil et de personnes ayant des compétences utiles aux établissements publics.

L'amendement est refusé par 47 non, 16 oui, 3 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.11.c
Les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes se composent en priorité des personnes ayant les compétences requises.

est adoptée par 38 oui, 25 non, 3 abstentions.

La présidente. Nous allons passer à la thèse 304.11.d « Les députés au Grand Conseil ne peuvent pas siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes. » Nous avons un amendement AVIVO.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Les députés au Grand Conseil peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

L'amendement est refusé par 35 non, 26 oui, 5 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.11.d
Les députés au Grand Conseil ne peuvent pas siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

est refusée par 31 non, 30 oui, 6 abstentions.
(L'égalité des voix pour et des voix contre est tranchée en faveur des voix contre par la voix de la présidente)

La présidente. Nous passons à la thèse 304.11.e : « Les conseillers d'Etat en exercice ne peuvent pas siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes. » Nous avons deux amendements SolidaritéS et AVIVO qui sont les mêmes.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Les conseillers d'Etat en exercice peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Amendement du groupe SolidaritéS (M. Michel Ducommun) :
Les conseillers d'Etat en exercice peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Les deux amendements sont refusés par 45 non, 16 oui, 6 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 304.11.e
Les conseillers d'Etat en exercice ne peuvent pas siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

est adoptée par 41 oui, 23 non, 3 abstentions.

La présidente. Nous allons passer à la thèse 304.11.f. Il n'y a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 304.11.f
La taille des conseils doit permettre une saine gestion de l'établissement.

est refusée par 36 non, 28 oui, 4 abstentions.

La présidente. Nous allons passer à la thèse 304.11.g « La compétence de désignation des membres des conseils des établissements de droit public autonomes

appartient au Grand Conseil, d'une part, et au Conseil d'Etat, d'autre part, sur proposition des milieux concernés et en tenant compte d'une équitable représentation des opinions et sensibilités.» Nous avons un amendement du groupe Les Verts et Associatifs.

Amendement du groupe Les Verts et Associatifs (M. Florian Irminger):
Ajout de la phrase: ***«Ces conseils sont composés d'au moins 40% de femmes ou d'hommes.»***

L'amendement est refusé par 38 non, 29 oui, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse 304.11.g
La compétence de désignation des membres des conseils des établissements de droit public autonomes appartient au Grand Conseil, d'une part, et au Conseil d'Etat, d'autre part, sur proposition des milieux concernés et en tenant compte d'une équitable représentation des opinions et des sensibilités.

est adoptée par 60 oui, 6 non, 2 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.11.h. Nous n'avons pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 304.11.h
Les comptes et les budgets des établissements de droit public autonomes sont soumis à l'approbation du Grand Conseil qui exerce la haute surveillance sur ces établissements.

est adoptée par 64 oui, 5 non, 0 abstention.

La présidente. Nous passons donc à la thèse 304.11.i qui n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 304.11.i
Les fondations de droit public sont soumises au même régime que les établissements de droit public autonomes.

est adoptée par 62 oui, 6 non, 0 abstention.

La présidente. Nous allons maintenant voter comme dernière thèse de ce regroupement, la thèse de minorité *304.13.a* «Les établissements publics autonomes ou les principes définissant la fourniture de services essentiels à la population – Services industriels de Genève, Transports publics, Hospice général, Etablissements publics médicaux – figurant dans la constitution y demeurent mentionnés. Les dispositions y relatives y sont également maintenues.»

Mise aux voix, la thèse de minorité 304.13.a
Les établissements publics autonomes ou les principes définissant la fourniture de services essentiels à la population – Services industriels de Genève, Transports publics, Hospice général, Etablissements publics médicaux – figurant dans la constitution y demeurent mentionnés. Les dispositions y relatives y sont également maintenues.

est refusée par 38 non, 27 oui, 2 abstentions.

La présidente. Nous avons donc terminé le chapitre 304.1 «Etablissements de droit public autonomes» et nous allons maintenant prendre le chapitre 304.3 «Organes de surveillance». Je vous rappelle que nous ne voyons pas le chapitre 304.2, sur l'Hospice général, qui a été renvoyé à la commission 5.

II. ORGANES DE SURVEILLANCE

304.3 Organes de surveillance

La présidente. Nous avons donc terminé le 304.1 «Etablissements de droit public autonomes» et nous allons maintenant prendre le numéro 304.3 Organes de surveillance. Je vous rappelle que nous n'avons pas le 304.2 sur l'Hospice général qui a été renvoyé à la commission 5. M. Dimier est là comme rapporteur de la commission et nous avons M. Kunz et M. Perroux qui ont chacun une thèse de minorité et qui ont trois minutes pour la défendre. Merci de venir à la table des rapporteurs. Monsieur Dimier, vous avez dix minutes pour présenter ce chapitre 304.3.

M. Patrick-Etienne Dimier. Merci, Madame la présidente, j'espère pouvoir être fidèle à mon habitude et ne pas utiliser ces dix minutes. Nous nous sommes rendu compte au cours des travaux de la commission 3 que la problématique des organes de surveillance était bien plus complexe que ne pouvait le laisser penser le début de nos travaux. En particulier, les habitudes et les pratiques actuelles tant du Parlement, de l'administration que du Conseil d'Etat, nous ont amenés très vite à une certitude absolue, celle d'avoir à la fois un organe de révision interne et un audit externe. En effet, au cours de nos travaux nous nous sommes rendu compte qu'actuellement règne une joyeuse confusion qui fait que plus personne ne sait très bien qui fait quoi. En conséquence, notre commission vous propose de clairement établir d'une part, un service de contrôle interne qui selon ce projet est confié à l'ICF (Inspection cantonale des finances) et d'autre part, un audit externe sur lequel la commission est arrivée à une solution mais sur lequel nous avons deux rapports de minorité, défendus par MM. Perroux et Kunz qui vous les exposeront.

De manière assez simple, le contrôle des comptes de l'Etat – le contrôle des pratiques tant financières que politiques de l'Etat – est un objet extrêmement sérieux et pour lequel nos concitoyens sont en droit d'avoir en face d'eux des institutions qui leur garantissent la meilleure lisibilité possible à la fois des budgets mais aussi des dépenses et de la pertinence de ces dernières. Raison pour laquelle une des propositions qui vous est faite est d'adjoindre l'actuelle CEPP (Commission d'évaluation des politiques publiques) à la Cour des comptes qui se trouverait ainsi renforcée d'un outil de travail supplémentaire très important, à savoir l'efficience des dépenses publiques. C'est tout pour le moment ; je laisse peut-être la parole aux rapporteurs de minorité.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Dimier. La parole est à M. Kunz.

M. Pierre Kunz. Bien, merci, Madame la présidente. A notre avis et contrairement à celui de la commission, il serait de mauvais aloi, chers collègues, que la constitution attribue une fois pour toutes l'audit externe à la Cour des comptes. Il ne serait pas bon non plus que la Cour des comptes, comme le demande le deuxième rapport de minorité, soit exclue d'emblée de l'accomplissement de cette tâche. En conséquence et nous référant à la mission de haute surveillance qu'elle a confiée au Grand Conseil, nous suggérons à cette Assemblée d'adopter en la matière une thèse – qui figure dans le rapport mais qui a été modifiée par un amendement que vous avez reçu – qui laisse au Grand Conseil le soin de désigner, à un rythme qui sera défini par la loi donc par le Grand Conseil, l'organe de révision externe ; en précisant que cet organe pourra être, au choix du Grand Conseil, soit la Cour des comptes soit un organisme spécialisé. Nous pensons que cette formule est plus souple, qu'elle correspond à la responsabilité véritable du Grand Conseil et nous vous invitons à l'adopter, étant entendu que l'organe d'audit interne… Non pardon, cela est un autre sujet sur lequel je reviendrai tout à l'heure. Merci.

La présidente. Merci, Monsieur Kunz. Monsieur Perroux, vous avez la parole.

M. Olivier Perroux. Merci, Madame la présidente. En réalité, le rapport de minorité de Pierre Kunz et le mien ne sont pas si éloignés que cela. Pour ma part, je ne sais pas pourquoi Pierre Kunz imagine que dans le rapport de minorité que j'ai déposé, la Cour des comptes est exclue du contrôle de l'Etat. Plusieurs cantons – je crois cinq ou six – en Suisse ont la formulation exacte de ma thèse dans la constitution et aucun de ces cantons ne fait procéder à la vérification des comptes de l'Etat par un cabinet d'audit privé. Donc le fait d'affirmer dans la constitution le principe – qui est très important – d'un contrôle annuel indépendant, n'exclut pas qu'une structure telle que la Cour des comptes le fasse. En réalité, les nuances de ces thèses de minorité ne sont pas si anodines que cela. J'ai déposé un rapport de minorité pour avoir la formulation la plus simple, la plus concise, qui garantisse que ce contrôle soit indépendant. En l'occurrence,

je ne crois pas que la Cour des comptes soit forcément l'organe qu'il faut désigner pour ce contrôle. Lors des auditions de la commission, on a appris que cela représentait à peu près une douzaine, une quinzaine de postes de travail ; cela est énorme par rapport au travail de la Cour des comptes. Est-ce que c'est, dans le format de la Cour à Genève, là que doit se réaliser le contrôle externe ? Je n'en suis pas certain. Aussi, il me semble préférable d'adopter une formulation qui laisse les possibilités ouvertes, toutes les possibilités, que ce soit une possibilité privée – ce serait une première en Suisse ; je n'y suis pas forcément favorable pour ce qui est d'un contrôle annuel systématique ; est-ce qu'il faut laisser cela à la Cour des comptes ? Cela est aussi possible. Contrairement à ce que dit Pierre Kunz, la formulation que je propose n'exclut pas la Cour des comptes, elle laisse toutes les possibilités ouvertes. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. Monsieur Dimier, vous avez la parole.

M. Patrick-Etienne Dimier. Excusez-moi, Madame la présidente, j'ai oublié d'attirer l'attention de notre Assemblée sur la thèse 304.31.f. A la demande du Parlement, M. Halpérin, président de la commission et moi-même comme rapporteur, avons été auditionnés par la commission du contrôle de gestion du Grand Conseil il y a quelques jours, pour attirer notre attention sur l'importance de voir formulé dans la constitution ce qui figure dans la thèse 304.31.f, en particulier l'impossibilité pour le Conseil d'Etat ou le personnel de l'administration publique et bien entendu des établissements de droit public autonomes, du secret de fonction. Aujourd'hui, le Parlement et la Cour des comptes ont été confrontés à réitérées reprises à l'opposition de ce secret et bien évidemment, ce n'est pas acceptable et il est donc essentiel que cette thèse – reformulée certainement en termes constitutionnels – figure bien dans notre prochaine Charte fondamentale. Merci, Madame.

La présidente. Je vous remercie. Monsieur Kunz, vous avez la parole.

M. Pierre Kunz. Merci, Madame la présidente. J'aimerais juste constater qu'entre mon collègue Olivier Perroux et moi, nous sommes en pleine discussion byzantine et que nous voulons dire la même chose, en tout cas pour une large partie de la thèse. Ce que nous voulons tous les deux, c'est que l'organisme de révision externe puisse être soit la Cour des comptes soit un organisme spécialisé. Là où Olivier Perroux n'est pas aussi précis que dans ma thèse, c'est qu'il ne désigne pas le Grand Conseil. Et je pense qu'il est très important que cette Assemblée adopte le principe que ce soit le Grand Conseil qui désigne à intervalles réguliers l'organisme de révision externe.

La présidente. Je vous remercie. Alors nous allons donner la parole aux groupes. Vous avez comme prévu huit minutes pour intervenir et M. Dufresne demande la parole. Non ? Bon, c'était une erreur. Alors pour le moment, personne ne demande la parole. Voilà. Monsieur Grobet, vous avez la parole.

M. Christian Grobet. Mesdames et Messieurs, nous avons déposé deux amendements, le premier qui concerne la thèse 304.31.b. Dans cette thèse, il est indiqué que le Conseil d'Etat met en place un organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration publique et que cet organe dépend du Conseil d'Etat. Mais nous estimons que le Grand Conseil doit également être concerné. Je me souviens d'une époque où les rapports qui étaient dressés par les organes de surveillance étaient adressés aux conseillers d'Etat et au Conseil d'Etat ; tout cela était simplement mis dans des tiroirs et il n'y avait rien qui se faisait. C'est bien grâce au fait que le Grand Conseil a une autorité qui est la même que celle du Conseil d'Etat, et je pense qu'il est extrêmement important que le Grand Conseil soit également retenu, pour que précisément les rapports désignés au Conseil d'Etat ne restent pas dans des tiroirs. Je constate qu'entre-temps quelqu'un a pris la parole ; je me réserve de donner une explication concernant la thèse 304.31.e mais je m'arrête juste un instant pour notre collègue qui a déjà inscrit son droit de parole.

La présidente. Merci, Monsieur Grobet. La parole est à M. Michel Barde.

M. Michel Barde. Merci, Madame la présidente. Extrêmement brièvement sur les points que nous allons traiter tout à l'heure, nous privilégions pour l'organe externe de contrôle des comptes le fait qu'il appartienne au Grand Conseil d'en désigner un. Nous sommes également réticents – mais les votes seront, j'imagine, partagés au sein de notre Assemblée – sur l'obligation qui pourrait être faite à la Cour des comptes de rendre tous ses rapports publics. Il y a un vieil axiome qui dit : toute vérité n'est pas bonne à dire et je pense que même dans certains des cas qui pourraient être soumis, il y a là aussi des vérités qui mériteront de remonter à la surface sans pour autant qu'elles fassent l'objet d'une publicité. J'imagine qu'il y aura là un débat mais je crois que ce point mérite que nous y attachions une certaine importance. Enfin, le renouvellement des membres de la Cour des comptes qui ne pourrait se faire qu'une seule fois : je pense qu'il n'y a pas de raison pour qu'on limite à un seul renouvellement et que là aussi, nous pouvons laisser à des dispositions légales ou à d'autres dispositions le fait d'examiner cette question. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Monsieur Barde. La parole est à M. David Lachat.

M. David Lachat. Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, chers collègues, le groupe socialiste pluraliste soutiendra l'ensemble des thèses de la commission et vous fait part de son immense scepticisme à propos des thèses de la minorité. Nous voyons d'un assez mauvais œil l'idée que l'audit externe de l'Etat de Genève soit confié à des organismes de droit privé qui, de surcroît, pourraient changer d'un exercice à l'autre. Tout d'abord, nous savons que les compétences en la matière sont rares. Toutes les grandes corporations de droit privé ont de la difficulté à trouver des organismes d'audit – il n'y en a plus que

quatre, cinq, je ne sais plus très bien, les *Big Five* qui ne sont peut-être plus que les *Big Four* actuellement. Donc, il sera déjà, pour des raisons pratiques, difficile de trouver la fiduciaire capable de procéder à un audit de l'Etat. De surcroît, il faut assurer une continuité. Il est évident que si chaque année le Grand Conseil modifie l'organe d'audit externe chargé de superviser la gestion de l'Etat, le savoir-faire se perdra d'un exercice à l'autre. Enfin et surtout, nous avons beaucoup de réticences à propos de la privatisation de cette tâche. Pour toutes ces raisons, nous privilégions l'idée que la tâche d'audit externe de la collectivité publique soit confiée à la Cour des comptes. Comme nous avons décidé que les conseillers d'Etat ne pourraient passer plus de deux législatures consécutivement, nous ne pensons pas qu'il… *(Brouhaha)* Nous avons décidé cela, Monsieur Hirsch. Peut-être étiez-vous absent physiquement ou en esprit ? *(Brouhaha)* De la même manière que nous avons décidé que les conseillers d'Etat ne pourraient pas siéger plus de deux législatures consécutives, nous pensons qu'il ne faut pas créer non plus en la personne des magistrats de la Cour des comptes des gens qui sont à demeure pour des décennies. Pour cette raison, nous persistons à soutenir également cette thèse de la commission. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Monsieur Lachat. La parole est à M. Olivier Perroux.

M. Olivier Perroux. Merci, Madame la présidente. Toutes ces thèses en réalité ont recueilli au sein de la commission une large majorité. Il n'y a effectivement que sur le contrôle annuel des comptes de l'Etat que des nuances sont apparues. Aujourd'hui, cela nous semble important que ces thèses soient adoptées à une large majorité car cela mettra fin à une situation floue, où les compétences parfois se rejoignent, où les différentes structures existantes qui se sont rajoutées au fil du temps font parfois un travail en parallèle et il nous semble extrêmement important de clarifier les rôles de chacun. Pour ce qui est des réticences du parti socialiste, j'aimerais le rassurer : il s'agit ici d'inscrire la notion d'un contrôle indépendant ; il ne s'agit pas d'inscrire le contrôle d'un cabinet privé. A titre personnel, je rejoins tout à fait ces réticences et à mon sens, il faut faire une distinction entre ce qui est méfiance du secteur public et ce qui est nécessité d'avoir une juste répartition des rôles entre l'ICF qui organise la comptabilité de l'Etat et le suivi de cette comptabilité et puis un organe – qui ne soit pas cet ICF – qui vérifie annuellement les comptes. Mais cet organe n'est pas nécessairement privé et je partage les réticences socialistes sur l'impact, sur l'efficacité d'un cabinet d'audit privé ; pour ma part, cela sera bien plus efficace de le faire faire par une structure publique ou semi-publique. Il est vraiment, par contre, important de mettre le principe de cette indépendance du contrôle annuel et encore une fois, il peut tout à fait être semi-public. Comme vous le voyez, c'est vraiment sur le bout des raisonnements que les divergences apparaissent. Pour la plupart des choses qui ont été sorties par la commission, sauf erreur, il y a eu une grande majorité si ce n'est une unanimité et nous partageons la plupart des thèses de la commission. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. La parole est à M. Soli Pardo.

M. Soli Pardo. Je vous remercie, Madame la présidente. L'UDC a déposé, comme d'habitude, deux excellents amendements. Nous voterons « oui » aux thèses de la commission mais nous avons quand même déposé deux amendements : l'un à la thèse de minorité 304.33.a et l'autre à l'excellent amendement sur le principe de M. Kunz sur la thèse 304.32.a. Si vous le voulez bien, je commence par celui-là. Actuellement, le peuple peut déclencher un processus spécial de révision en vertu de notre constitution. Si on ne donne ce droit qu'au Grand Conseil, on retire une prérogative au peuple ; on réduit les droits populaires et cela, l'UDC ne peut l'accepter. C'est pourquoi l'amendement de M. Kunz, qui est excellemment rédigé, doit être complété par le fait que le même droit que celui qu'a le Grand Conseil d'organiser un audit externe peut appartenir au peuple par la voie de l'initiative populaire.

En ce qui concerne la thèse de minorité 304.33.a, nous avons aussi un merveilleux amendement qui la précise parce que je partage les inquiétudes de M. Lachat quant à cet organe externe qui pourrait être mis en œuvre pour vérifier certaines choses dans les comptes de l'Etat ; ce n'est pas pour autant qu'il faut fermer cette possibilité exceptionnelle. Si des circonstances exigent qu'un organe externe intervienne, il faut le permettre – cela sera parfois indispensable – et il faut donner ce droit à nouveau au Grand Conseil – et non seulement au Conseil d'Etat – et également au peuple par la voie de l'initiative populaire. Je répète – mais on ne le répétera jamais assez au vu des attaques qui sont perpétuelles dans cette Assemblée contre les droits populaires – que nous refusons toute diminution des droits populaires actuels et que le droit qu'a actuellement le peuple de déclencher une procédure d'audit, si on veut le lui enlever, nous serons farouchement opposés à cela. Ces deux amendements vont dans le même sens. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. M. Michel Ducommun a la parole.

M. Michel Ducommun. Merci, Madame la présidente. Plusieurs remarques, premièrement par rapport à l'organe d'audit. J'ai entendu M. Perroux dire que ce n'est pas nécessairement un organe privé. Nous, nous pensons plutôt que c'est nécessairement un organe qui n'est pas privé parce qu'effectivement, il peut y avoir des conflits d'intérêts par rapport à des fiduciaires qui ont intérêt à avoir des mandats et donc leur indépendance est plus limitée. C'est dans ce sens-là que nous voterons – même si effectivement cela est un peu limité – la thèse de la commission qui désigne la Cour des comptes. Comme cela, on a effectivement la garantie que ce n'est pas un élément privé.

Deuxième élément qui me semble alors très important. Il y a un amendement présenté par l'UDC, un peu soutenu par Michel Barde, qui dit tout d'un coup

qu'il ne faudrait pas que les rapports de la Cour des comptes soient publics et donc on supprime le fait que la Cour des comptes doive rendre ces rapports publics. Moi je dis que cela est le seul pouvoir de la Cour des comptes : elle n'a aucun pouvoir réel, si ce n'est de publier, de rendre publics ses rapports. A partir du moment où cette obligation constitutionnelle tombe, pour moi le sens de la Cour des comptes tombe. Il y a vraiment quelque chose qui fait que c'est lui ôter la seule chose qui lui donne de l'importance, la seule chose qui fasse qu'effectivement on respecte non seulement ses analyses, mais également les conclusions et les recommandations qu'elle fait ; que dans ses rapports annuels elle regarde l'état d'évolution de ses propositions pour voir comment elles entrent ou non en vigueur, c'est cela qui rend une certaine importance, une certaine force à la Cour des comptes. Donc, ôter le caractère public de ce qui pourrait être dérangeant, c'est ôter l'importance, l'existence et le sens même de la Cour des comptes.

Troisième remarque mais toute petite celle-là. Dans la thèse 304.31.h, deux éléments : le premier, c'est que tout d'un coup, cela devient **une** Cour des comptes – partout ailleurs c'est **la,** autant mettre **la** Cour des comptes dans un souci de cohérence ; et puis il est dit qu'il y a des choses qui doivent être communiquées au Conseil d'Etat, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée. A partir du moment où cela est public, c'est forcément communiqué, donc je ne vois pas très bien ce qu'ajoute cet élément-là, si ce n'est effectivement qu'il y a des parties qui pourraient ne pas être publiques et donc qu'il faut les communiquer à certaines instances seulement. C'est l'essentiel, en tout cas dans une première intervention, de ce que je voulais signaler. Merci de votre attention.

La présidente. Merci, Monsieur Ducommun. La parole est à M. David Lachat.

M. David Lachat. Oui, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs chers collègues, j'aimerais battre ma coulpe. J'ai fait preuve de sénilité et de méchanceté. Sénilité parce que je ne me suis pas souvenu… *(Dénégations dans la salle)* Sénilité : je suis vieux et oublieux, oui ! J'ai oublié que la thèse qui consistait à dire que les conseillers d'Etat ne pouvaient être réélus plus de deux législatures a été balayée – apparemment j'ai pris mes désirs pour des réalités ; puis méchanceté parce que j'ai dit des choses méchantes à M. Hirsch : je le prie de m'en excuser.

Quelques rires dans la salle

La présidente. Merci, Monsieur Lachat et c'est M. Albert Rodrik qui a la parole.

M. Albert Rodrik. Merci, Madame la présidente. Mesdames et Messieurs, je voudrais intervenir sur la 304.31.b et plus spécialement sur l'amendement AVIVO. En ajoutant à la fin, après « Conseil d'Etat », « Grand Conseil », je crois et je le dis respectueusement, que l'on confond autorité hiérarchique,

rattachement et liste de destinataires. Déjà aujourd'hui, à ma connaissance, l'ICF donne copie de son rapport à la commission des finances. Je crois que la structure de la commission 3 est claire, chaque département organise son contrôle interne ; il y a un inspectorat cantonal des finances dont le rattachement hiérarchique est au Conseil d'Etat, mais il a d'autres destinataires et la commission des finances et la commission de contrôle de gestion me paraissent tout à fait naturelles, mais nous ne sommes pas dans le propos d'un rattachement hiérarchique ; c'est ce que voulait indiquer la commission.

Enfin pour la Cour des comptes, je crois que M. Ducommun a dit éloquemment la seule force qui résulte de cette publication des rapports de la Cour des comptes. Les partis se sont arrangés pour qu'il y ait quelques éminents juristes dans cette Cour des comptes qui savent ce que sont l'intérêt public et l'intérêt privé prépondérants. Et puis il y a un équilibre : nous donnons depuis le début à la Cour des comptes un pouvoir énorme, c'est de choisir les enquêtes et les inspections qu'elle fait, pour qu'elle ne soit pas engorgée ni par des particuliers ni par des autorités ni par des conseillers d'Etat, pour qu'elle se consacre à ce qu'elle estime devoir faire. Et elle n'a même pas à s'excuser de refuser quelque chose – vis-à-vis du Grand Conseil elle doit s'expliquer. Quand on donne un tel pouvoir discrétionnaire, le fait de rendre public me paraît un minimum de balance démocratique. Merci beaucoup.

La présidente. Merci, Monsieur Rodrik. La parole est à M. Lionel Halpérin.

M. Lionel Halpérin. Je vous remercie, Madame la présidente. Madame la présidente, chers collègues, juste deux ou trois mots. D'abord pour vous dire – comme cela a déjà été dit auparavant – que dans l'ensemble, les travaux de la commission vont dans le bon sens. Ils vont dans le sens d'un plus grand sérieux dans la surveillance de l'Etat et surtout d'un système qui soit complet et homogène. Et de ce point de vue-là, je crois qu'effectivement il y a eu un large soutien au sein de cette commission, tous bords confondus, pour dire qu'il fallait revoir ce système de surveillance avec trois étages. Un étage qui est celui du contrôle interne mais systématisé dans chacun des départements, un étage d'audit interne et un étage d'audit externe. Et donc je crois que sur tous ces principes-là, il n'y a pas de grand débat aujourd'hui et c'est une bonne chose : il faut soutenir ces réformes.

S'agissant du débat un peu plus ponctuel qui concerne le choix de l'auditeur externe, j'ai une proposition ou plutôt un amendement qui vient d'être déposé ; il a pour objectif de réconcilier complètement Olivier Perroux et Pierre Kunz et donc, reprenant la thèse déposée par Olivier Perroux, il la complète en ajoutant que c'est le Grand Conseil qui désigne l'organe d'audit externe comme M. Pierre Kunz le suggère. Par conséquent, je vous invite à voter cet amendement à la thèse d'Olivier Perroux qui, je l'espère, pourra recueillir à la fois les voix de l'un et de l'autre.

S'agissant enfin des amendements qui ont été déposés par M. Hirsch, simplement deux mots pour dire qu'évidemment le groupe des Libéraux & Indépendants les soutiendra, de même qu'il soutiendra également la thèse importante – comme cela vous a été expliqué par le rapporteur de la commission – qui traite de la question du secret de fonction non opposable à la Cour des comptes. Voilà les questions principales qui ont été traitées s'agissant des organes de surveillance et nous espérons donc que l'essentiel de ces dispositions vont passer.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Halpérin et la parole est à M. Pierre Kunz.

M. Pierre Kunz. Merci, Madame la présidente. Chers collègues, en 2008, un colloque organisé par l'Université de Genève s'était attaché à la problématique de la surveillance de l'administration publique. En substance, les constats qui ont été effectués par les professeurs Sermier et Varone à l'époque étaient les suivants. Le Conseil d'Etat comme le Grand Conseil, sont conscients que la surveillance de l'administration et des politiques publiques reste insuffisante, même si des progrès ont été accomplis au cours, disons, de la dernière dizaine d'années. En deuxième lieu, les missions de l'ICF et de la Cour des comptes, celle de la CEPP aussi, doivent être, selon ces professeurs, éclaircies et complétées, coordonnées voire même intégrées. En troisième lieu, le contrôle interne demeure, selon eux, sous-développé et insuffisamment sûr. Enfin, le Grand Conseil ne dispose tout simplement pas en l'état des moyens requis pour exercer efficacement sa mission de haute surveillance sur l'Etat et les établissements publics autonomes. Alors, c'est à ces insuffisances – comme l'a rappelé Lionel Halpérin – que l'architecture proposée doit apporter des remèdes. Et nous pensons très sincèrement dans notre groupe que le remède est vraiment le bon. Les propos qui ont été tenus auparavant par plusieurs d'entre vous en témoignent – en tout cas témoignent de l'accord de ces propos avec ce que nous pensons.

Maintenant, s'agissant des deux amendements qui ont été déposés. Celui de l'AVIVO : franchement, cela est un peu incestueux comme assemblage ; cet organe d'audit interne, qui dépendrait en même temps du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, ne ferait rien d'autre que de faire perdurer une situation qui est totalement insuffisante. Et puis par contre, l'amendement déposé par M. Lionel Halpérin – qui met d'accord les Radicaux et les Verts semble-t-il, mais au vu de ce qui s'est dit, assurément – eh bien, évidemment nous l'accueillons avec plaisir et nous retirons notre amendement, ou plutôt, notre rapport de minorité.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Kunz. Nous prenons donc acte que vous retirez votre amendement. La parole est à M. Michel Barde. La thèse de minorité…

M. Michel Barde. C'était pour revenir sur ce qu'a dit M. Ducommun tout à l'heure à propos de la thèse 304.31.g. Je n'ai jamais dit que la Cour des comptes ne devrait jamais publier ses rapports, ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit qu'il serait probablement erroné de lui faire obligation de publier **tous** les rapports. Pourquoi je dis cela ? Moi, j'ai passé pas mal d'années au Comité international de la Croix-Rouge. L'une des thèses fondamentales du CICR est de ne pas rendre en principe publics les rapports pour avoir au contraire plus d'influence sur les gouvernements que l'on veut tenter d'infléchir dans telle ou telle direction. Pourquoi ? Parce que précisément, si on rend publics un certain nombre de rapports, il arrive ensuite qu'on se coupe ensuite de la possibilité de pouvoir exercer cette influence. Alors, c'est la seule chose que j'ai dite et je pense qu'on devrait laisser cette liberté au système de contrôle, respectivement la Cour des comptes, si c'est d'elle qu'il s'agit. Voilà tout.

La présidente. Merci, Monsieur Barde. Madame Gisiger, vous avez la parole.

Mme Béatrice Gisiger. Merci, Madame la présidente. Chères et chers collègues, nous avons apprécié les thèses qui sont dans ce rapport et qui nous mettent en face d'une réalité qui est celle du contrôle indépendant, autonome et de voir des circonstances différentes vis-à-vis de la population. Nous sommes acquis au principe que la commission a recommandé ; nous partageons évidemment dans ce sens la plupart des thèses de minorité. Nous venons de recevoir maintenant une thèse qui mettrait d'accord M. Kunz et M. Perroux et nous l'approuverons. Cela étant dit, l'audit externe reste un point d'interrogation et cet audit externe, il est aujourd'hui de la responsabilité du Grand Conseil ; cela nous convient parfaitement. Concernant le fait de rendre publics les rapports, il nous apparaît que cela peut être, de façon tout à fait pertinente, une façon de donner à la population des informations sur le rôle de la Cour des comptes. Il nous apparaît cependant qu'il y a derrière cette publicité des rapports, un lien étroit avec l'intérêt supérieur de l'Etat et c'est dans ce sens que nous le voterons quand même. Quant aux amendements de M. Hirsch, nous y serons aussi favorables. Je vous remercie de votre attention.

La présidente. Je vous remercie et la parole est à M. Christian Grobet.

M. Christian Grobet. Oui, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, je reviens sur cette question de l'organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration et j'interpelle M. Rodrik et M. Kunz. Je ne sais pas si le terme « organe d'audit » est un terme différent de celui d'« organe de surveillance » qui existe actuellement à l'Etat ; et vous, en tant qu'anciens députés, vous savez fort bien que la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière des politiques publiques a été profondément modifiée en 2005, pour précisément avoir deux autorités qui sont chargées de cette surveillance, aussi bien le Conseil d'Etat que le Grand Conseil. Cela a fonctionné jusqu'à présent d'une manière

tout à fait efficace. Et la commission des finances et la commission de la gestion du Grand Conseil ont réussi à sortir toute une série de rapports qui étaient – soyons francs, Monsieur Kunz – c'étaient des rapports qui étaient cachés. Le rôle qu'a joué le Grand Conseil est extrêmement important et si effectivement, cet article sur lequel nous allons voter passe, cela va être une régression impitoyable vis-à-vis de l'organe de surveillance interne. Je suis complètement déboussolé en imaginant que cette loi, qui a été travaillée pendant de nombreuses séances en commission… – il est vrai que le Conseil d'Etat n'avait pas envie d'avoir un contrôle de la part du Grand Conseil alors que le contrôle interne, c'est une responsabilité du Grand Conseil. Le Grand Conseil est là précisément pour surveiller et contrôler les différentes activités de l'Etat et des entités publiques diverses. En ce qui concerne la Cour des comptes, je ne pense pas qu'il pourra se substituer à ce service. J'aimerais dire, Monsieur Kunz, est-ce que vous avez comme idée de supprimer les dispositions de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière ? Est-ce que vous supprimez les compétences actuelles du Grand Conseil ? Ce serait extrêmement grave !

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Grobet et la parole est à M. Alberto Velasco.

M. Alberto Velasco. Merci, Madame la présidente. J'ai entendu mon collègue Kunz qui disait tout à l'heure que le Grand Conseil n'avait pas, disons, de possibilité de contrôle sur les entités publiques autonomes. Là je dois m'inscrire en faux parce que c'est vrai qu'il fut un temps – et M. Grobet l'a rappelé – où l'inspectorat cantonal des finances dépendait du Conseil d'Etat. J'étais député à la commission des finances et il a fallu que les députés déposent un projet de loi pour que les rapports de l'ICF leur parviennent. C'est à partir de cette obligation qui a été faite au Conseil d'Etat, que la commission des finances et la commission de gestion reçurent enfin les rapports de l'ICF. Et c'est à partir de là qu'une transparence s'installa dans cette République. Il faut le dire, collègues, il faut le dire : le Grand Conseil n'avait pas accès aux rapports de l'ICF. A partir de là effectivement – l'ICF avait la possibilité de contrôler non seulement les entités publiques autonomes mais les communes aussi – le Grand Conseil eut accès à tous ces contrôles des entités publiques autonomes et nous recevions tous les deux mois, les députés de la commission des finances et de gestion, les rapports de l'ICF. Ce n'était pas du goût du Conseil d'Etat et je ne vous fais pas récit d'un événement : souvenez-vous des Mouettes Genevoises. A un moment donné l'inspectorat cantonal des finances avait fait un audit explosif qui demandait justement la poursuite pénale de cette entité. Et je me souviens que le Conseil d'Etat était furax contre l'inspectorat cantonal des finances alors qu'au contraire, le Grand Conseil ne l'était pas du tout. Donc ce que je veux dire par là, c'est qu'à un moment donné, le Grand Conseil effectivement dut se pourvoir d'un outil pour pouvoir contrôler cette République. Or moi, ce que j'ai pu voir là – et peut-être que je m'inscris un peu en faux par rapport à mes collègues – c'est

qu'avec ces dispositions, l'ICF comme contrôle interne dépend essentiellement du Conseil d'Etat et le Grand Conseil, s'il veut avoir un contrôle, il faudrait qu'il s'adresse à l'extérieur, soit à la Cour des comptes soit à l'audit externe. Je pense qu'il faut se poser la question parce que l'inspectorat cantonal des finances doit être indépendant et rattaché en partie au Grand Conseil, comme cela a été le cas jusqu'à présent. Voilà, je tenais simplement à vous dire quelle fut la pratique, quelles furent les conséquences et les raisons pour lesquelles on en est arrivé justement à ce que le Grand Conseil dépose une loi pour pouvoir avoir accès à ces rapports. Merci.

La présidente. Merci, Monsieur Velasco, et M. Soli Pardo a la parole.

M. Soli Pardo. Je vous remercie, Madame la présidente, deux petits points. J'aimerais d'abord rectifier ce qu'a dit M. Ducommun. L'UDC n'a pas déposé d'amendement pour la confidentialité ou la publicité des rapports de la Cour des comptes. Vous devez confondre, mais cela n'est pas très grave. Deuxième point : M. Kunz a retiré son amendement à la thèse 304.32.a qui était pourtant excellent. J'avais déposé au nom du groupe UDC un sous-amendement. Or je le maintiens et je demande qu'il soit considéré comme amendement principal, maintenant que cela n'est plus un sous-amendement. Merci.

La présidente. Je vous remercie, on le considérera comme cela, et je donne la parole à M^me^ Jocelyne Haller.

M^me^ Jocelyne Haller. Oui, merci, Madame la présidente. En ce qui nous concerne, il nous apparaît que l'audit externe des activités de l'Etat doit se définir principalement par la transparence et l'indépendance. La transparence implique nécessairement la publicité des rapports. A l'heure où de nombreuses politiques publiques sont finalement influencées par des manipulations et des gymnastiques statistiques particulièrement hasardeuses et douteuses, où l'opérationnel finalement est ravi par le politique qui va bien au-delà de ce qu'il devrait faire en matière de commande politique… excusez-moi *(elle rit)*… il nous semble qu'il faut véritablement garantir que l'audit soit effectué par des organismes indépendants – donc élus, ce qui est une garantie principale pour nous d'indépendance et de transparence par la publicité des rapports.

Cela étant, il nous apparaît qu'un autre élément a été peu développé jusqu'ici dans cette partie des travaux de la commission 3, c'est la question de l'évaluation des politiques publiques. La thèse 304.31.e propose effectivement de pérenniser et d'inscrire dans la constitution les tâches qui sont aujourd'hui assurées par la commission d'évaluation des politiques publiques. Cela nous paraît indispensable parce qu'il est trop facile de dire ou de s'octroyer un satisfecit sur la manière dont on a conduit un certain nombre d'actes politiques ou de politiques publiques ; autre chose est de les soumettre à l'examen, ce à quoi peut

s'employer la commission d'évaluation des politiques publiques. La lier aux activités de la Cour des comptes, c'est allier l'aspect audit externe et évaluation des politiques publiques, ce qui nous paraît absolument indispensable. C'est pourquoi, nous vous recommandons d'adopter la thèse 304.31.e.

La présidente. Merci, Madame Haller. Monsieur Rodrik, vous avez la parole.

M. Albert Rodrik. Madame la présidente, MM. Velasco et Grobet nous ont relaté fort éloquemment les méchants mélodrames et mécomptes de la République. Et cela est une des raisons pour lesquelles la commission vous propose un édifice en trois étages où chacun a la responsabilité d'un contrôle : chacun des départements ; l'ensemble de l'appareil d'Etat sous l'autorité du Conseil d'Etat et le Grand Conseil exerçant sa haute autorité par le biais d'un audit externe. Mesdames et Messieurs, si l'amendement de l'AVIVO consistait à dire, après « … dépend du Conseil d'Etat », ces rapports sont communiqués aux commissions ad hoc du Grand Conseil, il n'y aurait aucun problème. Mais la dualité de hiérarchie, c'est organiser le petchi. Pourquoi est-ce que le Grand Conseil a dû se révolter dans cette affaire ? Parce que nul ne savait de qui elle dépendait, quelle était l'indépendance de celui-ci ou de celui-là. Ce que la thèse dit est que l'autorité hiérarchique ordinaire de l'ICF aujourd'hui, de l'organe d'audit interne, est le gouvernement, comme dans une entreprise ce serait le conseil d'administration. Inversement, si on veut mettre déjà dans la constitution – ce qui me paraît être beaucoup de détails – que les rapports de contrôle interne de l'Etat de Genève et des établissements autonomes publics vont aux commissions ad hoc du Grand Conseil, on peut le dire mais alors la sveltesse, on l'oublie. Je dis que ces Messieurs, les anciens députés, ont tout à fait raison de relater ces mécomptes ; ils ont tout à fait raison de dire que l'information ne doit pas être filtrée pour le Grand Conseil ; mais je pense que l'ICF doit avoir une autorité hiérarchique comme n'importe quel organisme d'Etat, sinon il flotte, il est tiraillé et il est lui-même dans des drames de conscience permanents. Je vous remercie de votre attention.

La présidente. Je vous remercie et je passe la parole à M. Pierre Kunz.

M. Pierre Kunz. Oui, merci, Madame la présidente. Si certains ont l'impression que les thèses proposées constituent une régression, il est temps que nous « reboussolions » le système et permettez-moi, dans la suite de ce que vient de dire Albert Rodrik, d'insister sur les points suivants. D'abord, la responsabilité du Conseil d'Etat, quelle est-elle ? Elle est de contrôler que ses services fonctionnent correctement dans le cadre de la loi et efficacement. Et pour cela, la nouvelle architecture lui impose de mettre en place systématiquement un contrôle interne, premier progrès. S'agissant de ce contrôle interne, il faut ensuite veiller à ce qu'il soit effectivement accompli, et c'est pour cela que le Conseil d'Etat a besoin d'un organe de révision interne qui est feu l'ICF – qu'on nommera

différemment mais qui reste pour la commodité du propos l'ICF pour l'instant – celui-ci ne devant dépendre par conséquent que du Conseil d'Etat. Le Grand Conseil – n'ayons pas peur qu'il se trouve démuni – quelle est sa mission ? D'exercer la haute surveillance sur l'Etat, sur l'administration publique, sur les EPA. Et dans ce contexte, il exerce sa responsabilité grâce à la commission de contrôle de gestion qu'il a en son sein, grâce à la commission des finances, grâce aux informations qu'il va recevoir du Conseil d'Etat et de l'ICF – parce qu'il n'y a pas une paroi imperméable entre eux – et puis, il va recevoir aussi des informations de la Cour des comptes qui aura intégré la CEPP. Donc franchement, le Grand Conseil bénéficie d'une multitude de moyens et par-dessus tout cela, nous lui offrons encore une garantie, vous lui offrez encore une garantie supplémentaire. C'est l'organe de révision externe. Donc je crois vraiment qu'il ne s'agit pas d'une régression, il s'agit d'une modernisation et puis ne nous payons pas de mots : cette modernisation, il y a un certain nombre de cantons qui l'ont déjà mise en place.

La présidente. Je vous remercie. M. Dimier a la parole.

M. Patrick-Etienne Dimier. Merci, Madame la présidente. MM. Rodrik et Kunz viennent de dire l'essentiel de ce que je voulais dire. Il y a un élément qui me paraît important et pour lequel il me semble que M. Grobet mérite d'être rassuré. Le système qui est mis en place, l'architecture qui vous est proposée n'est au contraire pas du tout une régression : on donne des outils supplémentaires et des moyens supplémentaires pour s'assurer de la correction et de l'ensemble des moyens de contrôle des dépenses publiques. Donc ne voyez pas là une régression mais bien au contraire un progrès. Un élément ne vous a pas été évoqué, tout simplement parce qu'il a fait partie des débats mais n'a pas fait l'objet d'une thèse, c'est déterminer qui contrôle ou qui exerce la surveillance de la Cour des comptes ; et je suis très étonné que personne n'ait posé cette question, je pensais qu'elle viendrait. Une des possibilités était de dire que l'organe le plus indépendant pour cela était peut-être le Conseil supérieur de la magistrature, qui exercerait une surveillance, mais cela n'est que théorique.

Maintenant je quitte ma voix de rapporteur pour prendre ma voix de chef de groupe MCG et dire à M. Ducommun que le monde n'est pas aussi manichéen qu'il le voit. Ce n'est pas parce que la Cour des comptes est publique qu'elle est tout à coup issue de l'Immaculée Conception. Je veux dire : cela est complètement… Je n'arrive pas à croire et à comprendre qu'aujourd'hui, parce qu'une société est privée, elle est nécessairement malhonnête. C'est ce qui ressort de ce qu'a dit M. Ducommun et je pense que la majorité de cette Assemblée s'inscrit en faux contre une telle manière de voir les choses. Je comprends le doute et il est nécessaire. Mais lorsque le doute est permanent et qu'il est chronique, cela devient une maladie.

La présidente. Je passe la parole à M. Michel Ducommun.

M. Michel Ducommun. Merci, Madame la présidente. En tout cas, j'ai peut-être des problèmes parce qu'effectivement, il semble que j'aie inventé un amendement de M. Pardo, excusez-moi. Je ne sais pas très bien d'où cela vient ; par contre, Monsieur Dimier, je n'estime pas que je suis manichéen lorsque je dis qu'une entreprise privée d'audit peut avoir un conflit d'intérêts ; dire conflit d'intérêts n'est pas dire malhonnête, je pense, au niveau simplement du français. Par contre, sur la question des rapports rendus publics du point de vue de la Cour des comptes, je dirai quand même à M. Barde que pour la Croix-Rouge et la Cour des comptes, cela est assez fondamentalement différent. La Croix-Rouge négocie avec des gouvernements sur un certain nombre d'objectifs, je crois que cela est son rôle. La Cour des comptes ne négocie pas avec des autorités quelconques : elle propose des améliorations – qui sont discutées avec les entités concernées d'ailleurs – mais je ne crois pas que la non-publicité permettrait des négociations entre la Cour des comptes et je ne sais quelle autorité ; ce n'est pas le rôle de la Cour des comptes. Et sur cette publicité alors effectivement j'ai dû confondre, parce qu'il y a bien un amendement mais qui me pose problème. En effet, M. Hirsch supprime dans la 304.31.h « rendus publics » mais il ne s'oppose pas et il n'y a pas d'amendement à la 304.31.g qui dit : « Obligation pour la Cour des comptes de rendre ses rapports publics. » Donc, Monsieur Hirsch, vous avez supprimé « rendus publics » parce que simplement vous n'aimez pas les répétitions et comme cela a été dit une fois, il n'est pas besoin de le dire une deuxième fois ou est-ce une opposition à l'expression « rendus publics » ? Ce serait peut-être intéressant de le savoir quand même. Merci.

La présidente. Merci, Monsieur Ducommun. M. Grobet a la parole.

M. Christian Grobet. Je ne sais pas si j'ai encore un temps de parole mais je reprends la parole parce que cette affaire est extrêmement grave et les déclarations de M. Dimier et de M. Kunz sont tout simplement fausses. Vous prétendez qu'il y aura des outils, que c'est moderne et caetera : il n'y a aucun outil qui est à disposition du Grand Conseil. M. Velasco n'a pas évoqué un élément mais je le dis, c'est que le Grand Conseil peut demander lui-même cette surveillance – alors qu'il y a environ trente à quarante collaborateurs, peut-être davantage maintenant, qui sont très compétents, qui font un énorme travail, en tout cas beaucoup plus, je peux vous le dire, que la Cour des comptes. Le Grand Conseil peut donc intervenir et vous n'avez même pas pensé à mettre cela dans la constitution… En ne parlant plus du Grand Conseil dans cette surveillance interne, cela signifie que les rapports du Conseil d'Etat ne seront pas communiqués au Grand Conseil. C'était au moins la chose… Ah oui, Monsieur Dimier ! Vous dites que cela ne dépend que du Conseil d'Etat. A partir de votre thèse, cela signifie que les rapports de l'autorité de surveillance seront remis au Conseil d'Etat et ce sera gardé en catimini par le Conseil d'Etat. Cette thèse n'est pas suffisante et je

trouve qu'au moment où il faut surveiller de plus en plus les autorités publiques, je pense que de supprimer les compétences réelles avec des outils à leur disposition, c'est totalement irresponsable, Monsieur Dimier !

La présidente. Merci, Monsieur Grobet. M. Dufresne a demandé la parole.

M. Alexandre Dufresne. Merci, Madame la présidente. Je voulais juste exprimer les nombreuses réserves que j'ai au sujet de la thèse 304.31.e sur le regroupement de la fonction d'évaluation des politiques publiques sous le même toit que les fonctions de contrôle et d'audit. Il y a déjà une grande confusion sur les notions de contrôle et d'évaluation. Le rapport ne me rassure pas du tout quant à cette confusion, et charger la même institution de ces deux missions risque d'ajouter à cette confusion et pourrait porter l'évaluation à disparaître au profit du contrôle. Si l'objectif est de donner un plus grand impact de l'évaluation des politiques publiques, de porter un jugement sur la capacité de l'Etat à contribuer au bien-être de la collectivité, il faut que cette mission soit séparée parce que les compétences que demande l'évaluation sont complètement différentes des compétences demandées par le contrôle ou l'audit ; la méthodologie est différente. Si on produit un rapport avec une partie d'évaluation et une partie de contrôle, le risque est qu'on se focalise sur les conclusions du contrôle et qu'on laisse un peu de côté les résultats de l'évaluation qui ont déjà aujourd'hui de la peine à se faire entendre. Donc moi je veux bien, si l'objectif est d'ancrer l'évaluation dans la Cour des comptes pour lui donner plus d'impact, pourquoi pas ? Mais il faut le préciser. Aujourd'hui, on a déjà une Cour des comptes qui peut faire de l'évaluation, donc moi je comprends cette thèse comme : on supprime la CEPP et on ne change rien à la Cour des comptes. C'est pour cela que je vais vous proposer de renvoyer cette thèse à la commission parce que dans l'état actuel des choses, on a un grand risque de voir disparaître l'évaluation au profit du contrôle. Merci.

La présidente. Merci, Monsieur Dufresne. M. Dimier a demandé la parole.

M. Patrick-Etienne Dimier. Oui, pour saluer la proposition d'Albert Rodrik qui a participé aux travaux de cette commission : la proposition qu'il fait nous convient parfaitement. Elle doit être de nature à rassurer M. Grobet de manière définitive. J'aimerais surtout que celui-ci ne pense pas qu'il a été dans notre intention ou dans l'objectif des travaux d'arriver à la solution catastrophique qu'il décrit.

Pour ce qui est de la CEPP, j'aimerais rappeler ici que lorsque nous avons auditionné les membres de la CEPP et que nous avons auditionné dans le même processus les représentants de la Cour des comptes, il s'agissait d'une demande commune ; et c'est véritablement pour pouvoir doter la Cour des comptes d'un outil supplémentaire et en aucun cas pour vouloir faire disparaître la CEPP qui pour nous est essentielle. Et au contraire, de l'adjoindre à la Cour des comptes

lui permet d'avoir une vision plus précise de ce qu'elle est amenée à observer, et générale – puisqu'elle continuera à observer l'ensemble des éléments de l'administration et de manière plus précise – ce pour quoi la Cour des comptes est en travaux. Donc très honnêtement, je ne comprends pas ces objections et j'invite cette Assemblée à voter la thèse telle qu'elle lui est soumise. De toute façon nous aurons, après la consultation publique, l'occasion de reprendre ces travaux, d'y revenir et de les compléter à nouveau. Mais surtout ne commettons pas l'erreur de renvoyer cela à la commission en l'état actuel. Votons cette thèse et si on s'aperçoit qu'elle n'est pas complète, qu'elle mérite d'être complétée, comptez sur nous, nous le ferons parce qu'il n'est en aucun cas dans l'intention de cette commission – j'ose dire d'une manière unanime – d'atteindre les objectifs et les visées qui nous sont prêtés.

La présidente. Merci, Monsieur Dimier. La parole est à M. Halpérin.

M. Lionel Halpérin. Merci, Madame la présidente. Pour rebondir sur ce qui vient d'être dit et ceci à double titre : d'une part, pour dire que l'amendement déposé par M. Rodrik va effectivement dans le bon sens, qu'il doit être à même de rassurer ceux qui craignent que le Grand Conseil se voie privé de moyens utiles de connaissance du fonctionnement des différentes administrations et par conséquent, nous soutiendrons cet amendement de M. Rodrik. D'autre part, pour dire à M. Dufresne, afin de le rassurer, que les travaux ont porté sur ces questions de la CEPP et de la Cour des comptes et ce qui a été dit, c'est que non seulement la CEPP et la Cour des comptes ont souhaité toutes les deux voir cette intégration se mettre en place, mais – et cela est mentionné en page 6 du rapport – il est dit expressément que le transfert implique aussi celui des collaborateurs de la CEPP à la Cour des comptes dans l'objectif justement de permettre un transfert de compétences à la Cour des comptes, qu'effectivement la Cour des comptes n'a pas vocation à faire aujourd'hui. Donc on institutionnalise en réalité la CEPP en l'intégrant à la Cour des comptes pour un travail plus complet et on n'est pas en train ici de vouloir retirer des compétences à la CEPP ou la voir disparaître petit à petit. C'est exactement le contraire qui est en train d'être mis en place et le reste est une question de rédaction. Donc s'il y a un problème de rédaction par rapport à la thèse, d'une part la commission de rédaction nous en parlera et d'autre part, la commission 3 pourra effectivement s'y repencher. Mais aujourd'hui, l'objectif de la commission est clairement établi par le rapport qui est déposé : c'est celui simplement de regrouper sous un même chapeau, mais en transférant les compétences, la CEPP et la Cour des comptes.

La présidente. Merci, Monsieur Halpérin. Malheureusement, Monsieur Rodrik, le temps du groupe est épuisé. Merci. La parole est à M. Perroux.

M. Olivier Perroux. Extrêmement brièvement, pour dire que l'amendement de M. Halpérin sur ma thèse de minorité me convient tout à fait.

La présidente. Je vous remercie. Monsieur Dufresne.

M. Alexandre Dufresne. Oui alors, pour poursuivre sur cette thèse, c'est vrai que dans le rapport il est indiqué qu'il y a un transfert des collaborateurs. La CEPP, c'est deux collaborateurs et ils auront peut-être de la peine à se faire entendre au sein de la Cour des comptes. On ne parle pas du transfert des membres de la commission d'évaluation des politiques publiques qui ont une certaine pratique en la matière. Ce que je demande simplement c'est de renvoyer aux commissions, parce que ce que vous me dites, c'est bien mais cela ne figure nulle part. Cela ne figure pas dans le rapport aujourd'hui donc voilà, tout ce que je propose c'est de renvoyer avec cette mission de clarifier comment vont s'exercer ces deux missions distinctes – qui sont du contrôle et de l'évaluation – au sein de la Cour des comptes. Je vous remercie. Donc c'est une motion d'ordre, si je peux me permettre, de renvoyer la thèse en commission.

La présidente. Vous me répétez le numéro de la thèse, s'il vous plaît.

M. Alexandre Dufresne. C'est la thèse 304.31.e.

La présidente. Donc, je soumets le renvoi de cette thèse 304.31.e à la commission 3.

Motion d'ordre de M. Alexandre Dufresne (Les Verts et Associatifs) :
Renvoi de la thèse 304.31.e à la commission 3.

La motion d'ordre est refusée par 34 non, 27 oui, 9 abstentions.

La présidente. Plus personne ne demande la parole. Nous allons donc commencer les votes. Nous sommes donc au chapitre 304 « Organes de surveillance ». Nous prenons la thèse 304.31.a « Le Conseil d'Etat organise au sein de chaque département de l'administration et des établissements publics autonomes un système de contrôle interne généralisé. » Elle n'a pas d'amendement.

Mise aux voix la thèse 304.31.a
Le Conseil d'Etat organise au sein de chaque département de l'administration et des établissements publics autonomes un système de contrôle interne généralisé.

est adoptée par 69 oui, 0 non, 0 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.b « Le Conseil d'Etat met en place un organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration publique cantonale et communale et des établissements publics autonomes ; cet organe dépend du Conseil d'Etat. » Nous avons un amendement du groupe AVIVO et un amendement du groupe socialiste pluraliste.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Le Conseil d'Etat met en place un organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration publique cantonale et communale et des établissements publics autonomes ; cet organe dépend du Conseil d'Etat ***et du Grand Conseil****.*

L'amendement est refusé par 52 non, 18 oui, 0 abstention.

Amendement du groupe socialiste pluraliste (M. Albert Rodrik) :
A compléter : *Les rapports de cet organisme sont communiqués aux commissions ad hoc du Grand Conseil.*

L'amendement est accepté par 63 oui, 4 non, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse amendée 304.31.b
Le Conseil d'Etat met en place un organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration publique cantonale et communale et des établissements publics autonomes ; cet organe dépend du Conseil d'Etat. Les rapports de cet organisme sont communiqués aux commissions ad hoc du Grand Conseil.

est adoptée par 54 oui, 8 non, 6 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.c « Inscription dans la constitution du principe d'un audit externe indépendant. » Il n'y a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 304.31.c
Inscription dans la constitution du principe d'un audit externe indépendant.

est adoptée par 70 oui, 0 non, 0 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.d. Là, nous vous expliquerons les méandres du vote de cette thèse avec les amendements et la thèse de minorité actuelle. La thèse de majorité dit : « L'organisme chargé de l'audit externe sera la Cour des comptes ». Autour de cette thèse nous avons une thèse de minorité de M. Perroux, la thèse de minorité de M. Kunz est tombée. Nous avons deux amendements à la thèse de minorité de M. Perroux, un amendement de M. Pardo et un amendement de M. Halpérin. Nous avons pour la thèse 304.32.a qui a été retirée l'amendement de l'UDC qui reste à voter et après cela, nous pourrons peut-être arriver à la thèse de majorité. Simplement pour vous dire que les votes font tomber effectivement les autres amendements. J'aimerais commencer par l'amendement de M. Pardo à la thèse 304.33.a.

Amendement du groupe UDC (M. Soli Pardo) :
La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants.
A cet effet et chaque fois qu'il l'estime nécessaire, le Conseil d'Etat mandate une fiduciaire pour procéder à un audit général ou sectoriel afin de :
a) vérifier que la structure corresponde aux critères mentionnés à l'alinéa 1 ;
b) vérifier que les frais d'administration correspondent à l'importance des objectifs ;
c) vérifier le statut du personnel et, notamment, que les traitements correspondent aux qualifications et aux prestations requises pour chaque poste considéré ;
d) déterminer si telle ou telle fonction de l'Etat pourrait être remplie à moindres frais par une entreprise privée.
Un audit général ou partiel peut également être ordonné par le Grand Conseil ou par une initiative populaire.

L'amendement est refusé par 55 non, 11 oui, 4 abstentions.

La présidente. Nous avons un autre amendement de M. Lionel Halpérin :

Amendement du groupe Libéraux & Indépendants (M. Lionel Halpérin) :
La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants désignés par le Grand Conseil.

L'amendement est accepté par 49 oui, 16 non, 5 abstentions.

Mise aux voix, la thèse de minorité amendée 304.33.a
La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants désignés par le Grand Conseil.

est adoptée par 45 oui, 19 non, 6 abstentions.

La présidente. Cette thèse amendée fait donc tomber la thèse de majorité 304.31.d « L'organisme chargé de l'audit externe sera la Cour des comptes. »

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.e « Regroupement de la fonction d'évaluation des politiques publiques sous l'égide de la Cour des comptes. » Nous avons un amendement de l'AVIVO.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Inscription dans la constitution de la fonction d'évaluation des politiques publiques.

L'amendement est refusé par 43 non, 24 oui, 4 abstentions.

La présidente. Je reprends donc la thèse 304.31.e « Regroupement de la fonction d'évaluation des politiques publiques sous l'égide de la Cour des comptes. »

Mise aux voix, la thèse 304.31.e
Regroupement de la fonction d'évaluation des politiques publiques sous l'égide de la Cour des comptes.

est adoptée par 58 oui, 6 non, 7 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.f « Dans leurs activités d'évaluation, d'audit ou d'enquête, les collaborateurs de l'audit interne et de la Cour des comptes ne peuvent pas se voir opposer le secret de fonction par le Conseil d'Etat ou le personnel de l'administration publique et des établissements de droit public autonomes. Les secrets protégés par la législation fiscale sont réservés. » Cette thèse n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 304.31.f
Dans leurs activités d'évaluation, d'audit ou d'enquête, les collaborateurs de l'audit interne et de la Cour des comptes ne peuvent pas se voir opposer le secret de fonction par le Conseil d'Etat ou le personnel de l'administration publique et des établissements de droit public autonomes. Les secrets protégés par la législation fiscale sont réservés.

est adoptée par 69 oui, 0 non, 0 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.g « Obligation pour la Cour des comptes de rendre ses rapports publics. » Cette thèse n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 304.31.g
Obligation pour la Cour des comptes de rendre ses rapports publics.

est adoptée par 50 oui, 19 non, 1 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.h « Un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des institutions cantonales de droit public et des organismes subventionnés est confié à une Cour des comptes. Les contrôles qu'elle opère relèvent du libre choix de la Cour et font l'objet de rapports rendus publics, pouvant comporter des recommandations, qui sont communiqués au Conseil d'Etat, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée. »

Amendement du groupe Libéraux & Indépendants (M. Laurent Hirsch) :

Un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des institutions cantonales de droit public et des organismes subventionnés est confié

à une Cour des comptes. Les contrôles qu'elle opère relèvent du libre choix de la Cour et font l'objet de rapports [~~rendus publics~~], pouvant comporter des recommandations, qui sont communiqués au Conseil d'Etat, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée.

La présidente. Je crois savoir que l'amendement de M. Hirsch tombe, avec le vote précédent. Donc, nous n'avons pas d'amendement pour cette thèse.

Mise aux voix, la thèse 304.31.h
Un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des institutions cantonales de droit public et des organismes subventionnés est confié à une Cour des comptes. Les contrôles qu'elle opère relèvent du libre choix de la Cour et font l'objet de rapports rendus publics, pouvant comporter des recommandations, qui sont communiqués au Conseil d'Etat, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée.

est adoptée par 71 oui, 0 non, 0 abstention.

La présidente. Nous prenons la thèse 304.31.i : « La Cour des comptes est élue par le Conseil général en un seul collège, selon le système majoritaire. » J'aimerais vous rappeler que nous avions voté que selon le système majoritaire, sauf exception, il se votait à deux tours.

Mise aux voix, la thèse 304.31.i
La Cour des comptes est élue par le Conseil général en un seul collège, selon le système majoritaire.

est adoptée par 70 oui, 0 non, 0 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.j « La Cour des comptes est renouvelée intégralement tous les six ans. Les magistrats sortant de charge sont immédiatement rééligibles une fois consécutivement. » Nous avons un amendement de M. Hirsch qui trace la fin de la thèse « une fois consécutivement ».

Amendement du groupe Libéraux & Indépendants (M. Laurent Hirsch) :
La Cour des comptes est renouvelée intégralement tous les six ans. Les magistrats sortant de charge sont immédiatement rééligibles.[~~une fois consécutivement~~]

L'amendement est accepté par 36 oui, 24 non, 11 abstentions.

Mise aux voix la thèse amendée 304.31.j a
La Cour des comptes est renouvelée intégralement tous les six ans. Les magistrats sortant de charge sont immédiatement rééligibles.

est adoptée par 53 oui, 9 non, 9 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.k « La Cour des comptes établit chaque année son budget de fonctionnement, inscrit au budget de l'Etat dans une rubrique spécifique à cet effet, ainsi que ses comptes et un rapport de gestion qui sont soumis à l'approbation du Grand Conseil. » Il n'y a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 304.31.k
La Cour des comptes établit chaque année son budget de fonctionnement, inscrit au budget de l'Etat dans une rubrique spécifique à cet effet, ainsi que ses comptes et un rapport de gestion qui sont soumis à l'approbation du Grand Conseil.

est adoptée par 68 oui, 0 non, 2 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 304.31.l « La commission décide d'intégrer l'article 141 alinéa 6 de la constitution actuelle à la disposition sur la haute surveillance du Grand Conseil (thèse 301.151.a du rapport sur le pouvoir législatif). » J'aimerais vous lire pour rappel l'article 141, alinéa 6 de la constitution actuelle : « Le Grand Conseil exerce la haute surveillance de la Cour des comptes. » Et la thèse 301.151.a du rapport sur le pouvoir législatif dit : « Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Conseil d'Etat et son administration ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire, de la Cour des comptes et des établissements autonomes de droit publics. L'indépendance des jugements est garantie. » Donc, voilà le contenu de la thèse 304.31.l. Je pense qu'on peut la voter comme cela, je ne la répète pas.

Rumeurs

Une voix dans la salle. … Elle inclut la Cour des comptes, donc, nous n'avons pas besoin de la voter.

La présidente. Elle n'est pas soumise au vote. Nous avons donc terminé de traiter tous les travaux de la commission 3, que nous remercions particulièrement. Je vous propose de prendre maintenant la pause.

Pause de 16h20 à 17h00

Début de la séance de 17h00

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

La présidente. Merci de regagner vos places. Donc nous reprenons : le point 6 de l'ordre du jour « Règles de débat applicables aux points suivants de l'ordre du jour », ces points suivants étant les points concernant la commission 4, et,

effectivement, avec ce point-là, nous entrons dans les règles de débat concernant cette commission 4. Il n'y a pas de changement notoire par rapport à ce qu'on a connu jusqu'à présent dans les règles de débat. Les travaux sont donc organisés de la manière suivante : pour le rapport général, avec lequel nous allons commencer, M. Lador, président de commission, a dix minutes de présentation, et le Bureau élargi aux chefs de groupe a décidé de privilégier le débat de groupe pour l'examen des différents chapitres et de donner trois minutes aux groupes pour le débat concernant le rapport général. Comme d'habitude, le débat est organisé, et les groupes auront dix minutes de prise de parole par regroupement, sauf cinq minutes pour le regroupement « Relations extérieures », chapitre 401.1, sauf huit minutes pour la « Coopération internationale à Genève », regroupement des chapitres 402.1, 402.2, et nous reprendrons la question pour les communes. Le temps de présentation des thèses est toujours le même : trois minutes par thèse et dix minutes au-delà de trois thèses.

Donc, cela étant dit, nous passons au point 7.

7. Rapport général de la commission thématique 4 « Organisation territoriale et relations extérieures » (rapport nº 400 – rapporteur M. Yves Lador, président de la commission)

i. Discussion d'entrée en matière

La présidente. Je donne la parole au président de commission, M. Yves Lador. Je vous remercie.

M. Yves Lador. Merci, Madame la présidente. J'ai le plaisir d'introduire les rapports de notre commission sur les questions d'organisation du territoire et des relations extérieures. Alors tout d'abord, c'était le cas aussi des présidents qui m'ont précédé dans cet exercice, mais je voudrais procéder à un certain nombre de remerciements, parce que ces rapports n'auraient pas été possibles et les thèses qui y sont contenues n'auraient pas pu être formulées sans l'engagement extrêmement important de tous les membres de la commission. Evidemment, cela donne toujours un peu l'impression d'être une politesse d'usage, mais j'aimerais vraiment souligner que d'abord, il y a eu un investissement d'absolument tous les membres de la commission, sans exception. Un certain nombre de groupes de travail se sont réunis en dehors des heures habituelles de la commission et même pas sous les étiquettes d'une sous-commission, il s'agissait d'un travail entièrement bénévole, entièrement volontaire, et ce travail, au tout début des séances de notre commission, a été particulièrement important pour débroussailler les différents sujets que nous avions à traiter. Donc je voudrais, en tant que président, vraiment remercier, sans exception, tous les membres qui ont participé à tous nos travaux et dire aussi que cela a été un plaisir, malgré, bien entendu, des moments de tension, mais ça, c'était inévitable, et cela faisait

partie du jeu, mais c'était un véritable plaisir que de pouvoir travailler dans cette atmosphère d'écoute, où les convictions étaient très fortement exprimées, mais où, effectivement, il y a toujours eu un respect pour les opinions différentes. Je tiens aussi à souligner le rôle qu'a joué notre présidente, la première présidente de la commission, qui a elle-même directement initié cette ambiance et cet esprit, et finalement le travail que j'ai eu à faire quand j'ai repris la présidence après que Mme Carine Bachmann se fut retirée pour des problèmes de conflits d'intérêt a été grandement facilité par cela, et je dirai que ma tâche était surtout de me mettre au niveau de la présidence, qu'elle-même avait exercé auparavant, et de tâcher de conserver cet esprit et les types d'approche que nous avions développés à l'intérieur même de la commission. Je tiens aussi dans les remerciements à associer tous les membres du secrétariat, notamment dans la dernière phase, où il y a eu un gros travail de rédaction, de révision, et nous avons passé pas mal d'heures à travers toutes les pages des différents rapports, et bien entendu, ils nous ont apporté une aide extrêmement précieuse, et dans ces remerciements, j'inclus bien entendu, je sais que là, je me fais le porte-parole de tous les membres de la commission, nos procès-verbalistes, qui ont fait une tâche remarquable de pouvoir essayer de traduire dans un récit linéaire des prises de position successives qui n'étaient pas toujours exprimées de façon successive, mais plutôt simultanée, avec en plus de cela des plaisanteries, grâce un peu à l'esprit maison de la commission, et il fallait débroussailler tout cela, finalement nous nous y sommes toujours retrouvés, et je crois que c'est un travail remarquable qui nous a beaucoup aidé dans nos activités.

Chers collègues, nous avons trois rapports devant nous : un sur la région, qui sera présenté par Jean-François Rochat ; un sur la coopération internationale à Genève, qui sera présenté par Antoine Maurice, et un sur les communes, que j'aurai le plaisir de vous présenter, et sur lequel, vous le savez pour la plupart d'entre vous, des discussions ont toujours lieu en vue de la séance de la semaine prochaine, où ces questions devraient être abordées. Notre commission, compte tenu de la nouveauté de certains sujet, comme par exemple la question de la région ou de la coopération internationale, qui n'existe pas dans la constitution actuelle, et la coopération internationale n'existe pas non plus, compte tenu des spécificités genevoises, dans d'autres constitutions, compte tenu des nouveautés, nous avons toujours tenu à procéder à des consultations et de toujours travailler avec les acteurs qui sont concernés par le domaine, et vous pouvez voir ça, c'est illustré dans nos rapports, vous pouvez voir la liste des personnes que nous avons entendues, vous pouvez voir aussi le nombre de consultations publiques que nous avons tenues. Nous avons toujours voulu que nos débats soient les plus ouverts possibles pour que les gens voient de quoi nous parlions, quels étaient les sujets qui nous préoccupaient et comment nous travaillions. Et sur cette base, ensuite, nous avons essayé en commun de définir la liste des besoins que nous avions entendus, auxquels les dispositions constitutionnelles devraient répondre, de les traduire enfin en objectifs, et cela bien entendu est

un travail qui s'est fait de façon assez consensuelle. Et évidemment, c'est à partir du moment où on veut savoir comment on va traduire ces objectifs que les éléments se compliquent et que là, effectivement, nous avons formulé nos différentes thèses.

On pourrait avoir l'impression que finalement, compte tenu du sujet qui nous a été donné, on a là trois sujets assez disparates. En fait, à travers les auditions et les travaux que nous avons faits, nous avons vu toutes une série de connexions qui liaient ces différents sujets entre eux. Et je crois qu'il est intéressant de replacer ces trois rapports et les travaux que nous avons faits au sein de la commission dans une perspective historique parce que, finalement, Genève, comme toutes les villes européennes, a suivi trois étapes. Cela a d'abord été une cité médiévale, enfermée dans ses murs, une cité qui a d'ailleurs été restée enfermée dans ses murs plus longtemps que d'autres villes européennes. C'est ensuite devenu une ville, et précisément la constitution qui nous régit encore aujourd'hui et que nous sommes en train de réviser correspond exactement à cette période, où Genève est passée du stade de cité à celui de ville, de ville urbaine, enlevant ses remparts et s'ouvrant sur des banlieues, modifiant son territoire, c'est précisément le moment de la constitution « fazyste ». Et aujourd'hui, nous nous sommes rendu compte à travers l'ensemble des auditions et des travaux que nous avons faits à quel point Genève est maintenant devenue, mais comme beaucoup d'autres villes à travers l'Europe, un centre urbain qui a un développement beaucoup plus large, et effectivement, il n'est probablement pas anodin qu'au moment où se fait cette transition de la ville classique du XXIe siècle à un centre urbain d'un type peut-être un peu nouveau, eh bien effectivement, nous ayons à réviser la constitution sur ces dispositions. Je crois qu'il y a un certain sens à avoir cela. Et en fait, dans ce processus, on constate que nous sommes face à trois défis : bien entendu, si on dit centre urbain qui se développe de façon un peu plus large que simplement nos frontières cantonales, eh bien cela sous-entend qu'effectivement, nous devons développer une politique régionale, ce sera le premier rapport. Nous ne sommes pas les seuls en Suisse à être confrontés à ce genre de développement. Si on reprend par exemple Zurich : Zurich a développé dans le cadre de dispositions fédérales pertinentes, développe aussi toute une politique de métropole qui traverse les frontières cantonales. Bâle, que nous avons pu visiter, est dans le même processus. Et Bâle, comme Genève, a, à l'intérieur même de son territoire urbain, de la cohérence urbaine dans laquelle tout le monde vit, une frontière internationale. Lausanne, c'est différent, mais Lausanne aussi est dans un même processus, où la communauté urbaine lausannoise dépasse les frontières communales, et Lausanne est également dans un processus de développement de métropole pour sa propre région. Et donc en fait, la politique régionale que nous avons à développer aujourd'hui, avec ces particularités parce qu'elle est sur une frontière internationale, est un processus finalement assez semblable à ce qui se passe ailleurs et absolument indispensable pour pouvoir adapter nos institutions à la réalité physique, le bassin de

vie dans lequel nous nous trouvons. Et finalement, pendant trop longtemps, la politique régionale à Genève était l'impensé, alors que cela fait déjà longtemps que nous traversons les frontières quotidiennement, pour nos loisirs, pour nos achats, pour nos activités professionnelles. Eh bien, en fait, il y a un impensé auquel aujourd'hui on doit porter une attention toute particulière.

Et évidemment, tous les centres urbains aujourd'hui, on le sait bien, sont intégrés dans des réseaux internationaux et des réseaux mondiaux, et c'est là que c'est intéressant, parce que Genève n'est pas simplement insérée, à travers ses activités touristiques ou économiques, Genève, en tant que cité, a, et elle l'avait déjà depuis un certain temps dans son histoire, un rapport avec l'international qui est tout à fait particulier. Genève a une notoriété qui est sans commune mesure avec la réalité de son territoire, elle a donc un passé qui est extrêmement important et un présent aussi qui est en pleine mutation. C'est aussi un défi ici, les mutations des relations internationales qui existent depuis la chute du mur de Berlin nous concernent nous directement, probablement plus directement que d'autres cités de par le monde parce qu'effectivement, cela touche un des cœurs des activités de Genève, un de ses moteurs, pas simplement de sa notoriété, mais de ses activités et de son propre développement. Et enfin, tout centre urbain, évidemment, à partir du moment où il se développe, a besoin en parallèle de développer une politique de proximité, ce qui nous amène à la question des communes, les communes étant bien entendu l'élément porteur d'une telle politique de proximité, et c'est ce que nous aurons l'occasion de pouvoir examiner dans les propositions du rapport sur les communes.

Donc en conclusion et en un mot, je crois que notre commission, petit à petit, a été amenée à définir les contours de l'urbanité de Genève, et j'emploie à dessein ce beau mot d'urbanité parce qu'il est polysémique, et je crois qu'effectivement, le défi que nous avons avec ces trois rapports, c'est d'essayer de définir comment, dans cet espace partagé, nous voulons vivre ensemble avec nos partenaires, à l'intérieur même de notre territoire, en toute urbanité. Donc je vous invite, chers collègues, à porter toute l'attention nécessaire aux différentes thèses qui vous sont proposées, qu'elles soient les thèses de commission, les thèses de majorité ou les thèses de minorité. Je crois pouvoir dire sans exagération que, malgré les divergences qu'on y trouve, la volonté de tout membre de la commission, la volonté commune était effectivement de proposer des moyens de vivre en bonne urbanité. Je vous remercie de votre attention.

Applaudissements

La présidente. Merci, Monsieur Lador. Et la parole est aux groupes, donc pour trois minutes. Personne n'est inscrit pour le moment. Voilà. Personne ne veut réagir. Madame Gisiger, vous avez la parole.

Mme Béatrice Gisiger. Oui, Madame la présidente. Après cette envolée et belle introduction d'Yves Lador, président, je ne pense pas qu'on ne puisse pas réagir, bien au contraire. Nous arrivons, chers amis, à mi-parcours de notre marathon de séances plénières, prévu jusqu'à mi ou fin novembre. La commission 4 nous présente trois rapports. Nous voulons remercier bien évidemment tous les commissaires – et M. Lador a bien insisté là-dessus – et les deux présidents, Mme Bachmann et M. Lador, qui a repris cette présidence, pour le travail effectué en commission. Nous avons relevé une méthodologie qui est pour nous un très bon point : un groupe de planification qui prépare et qui planifie l'organisation des travaux et puis, un groupe de commissaires pour chaque thème, et cette façon de faire a, à notre avis, porté ses fruits. Toutes les thèses présentées depuis le 20 mai et que nous avons discutées en Assemblée plénière ont initié des débats nourris, parfois difficiles certes, mais à notre sens, allant toujours dans la construction et dans l'élaboration d'une nouvelle constitution. Le travail est considérable pour la commission de rédaction. Le jeu en vaut la chandelle pour nous, constituants, et surtout, pour notre population.

Ainsi donc, nous nous réjouissons de voir le résultat que la commission de rédaction nous présentera et nous la remercions vivement de son engagement. Chers collègues, pourquoi les travaux de la commission 4 sont-ils si importants ? Ils s'adressent aux citoyens et aux citoyennes – et excusez-moi de reprendre votre terme, Monsieur Lador, mais c'est évidemment le premier qui m'est venu à l'esprit quand j'ai préparé cette intervention, il s'adresse donc aux citoyens et aux citoyennes dans leur urbanité. Urbanité qui, au sens étymologique, est un tout petit peu restreint, mais qui aujourd'hui, dans notre commission, prend toute sa valeur car appartenant à la ville comme au canton et comme à la région. Et si l'urbanité est la qualité de celui qui habite en ville, aujourd'hui, nous pouvons aussi considérer que dans cette urbanité sont ceux qui sont de la campagne et de la ville, et qui en tant que citoyens s'attendent à ce que nous, constituants, nous pensions sur leurs conditions de vie privée, professionnelle et leurs loisirs, pour que ces trois points soient en accord avec un projet d'organisation territoriale clair, des compétences réaffirmées voire nouvelles aux communes, des répartitions plus équilibrées et au final plus efficientes. Mais nous avons, chers amis, à travailler dans l'optique d'une vision de société adaptée au futur et nous avons à faire une prise de conscience, non seulement en tant que membres de cette Constituante, mais à initier à l'extérieur vis-à-vis des citoyens, qui sont au centre de nos préoccupations. Les changements de notre société sont rapides, ils sont fascinants, ils sont novateurs, mais n'oublions jamais qu'ils sont également difficiles à digérer, voire souvent très indigestes et générateurs d'effets secondaires non négligeables.

Le parti démocrate-chrétien s'attachera à défendre les points suivants : le principe d'ouverture sur la région bien sûr, la vocation de la Genève internationale et la question qui est sur toutes les lèvres de ceux et celles, et malgré tout ils

sont nombreux, qui se posent la question : les communes ont-elles vraiment encore une raison d'être aujourd'hui et qui sont leurs interlocuteurs ? Aujourd'hui, pour faire face à ces défis importants, qui participent des vrais enjeux de notre nouvelle constitution, nous avons besoin de dialogue. Les membres du PDC s'engagent, non seulement aujourd'hui, mais depuis longtemps, personnellement et en groupe, à favoriser ces échanges indispensables. Et en ma qualité de chef de groupe, je voudrais remercier les membres du groupe PDC pour cet engagement. Depuis le début de nos travaux, le PDC a insisté sur l'élaboration d'une constitution claire, d'une lecture accessible à tous, s'appuyant certes sur notre constitution actuelle et ses valeurs, mais aussi une constitution tournée vers l'avenir, ouverte aux idées novatrices pour permettre – et c'est là le but, parce que nous ne serons plus là dans quelque temps – aux générations futures une marge de manœuvre importante. C'est ainsi que nous comprenons les quatre principes que nous avons développés souvent en Assemblée plénière, je termine, la solidarité, la responsabilité individuelle et collective, la prospérité et la durabilité. Ce n'est certainement pas faire preuve de naïveté de les rappeler. Cohérence et dynamisme : tel est notre fil orange ! Merci de votre attention.

La présidente. Merci, Madame Gisiger. M. Soli Pardo a la parole.

M. Soli Pardo. Je vous remercie, Madame la présidente. Le groupe UDC félicite le président de la commission 4 et les membres de ladite commission du travail qu'ils ont effectué, qui est en effet conséquent et que nous pouvons apprécier dans le cadre des rapports qui seront débattus plus tard. Le groupe UDC votera l'entrée en matière du bout des lèvres pour plusieurs raisons. D'abord, la méthode de travail qui a été utilisée par la commission 4 ne nous satisfait pas. J'espère que la suite des débats nous donnera tort, mais une méthode de travail qui consiste à s'occuper d'abord du secondaire, voire du gadget, avant de s'en prendre à l'essentiel n'est pas une méthode de travail qui permet de progresser utilement dans notre mission de rédaction d'une constitution. Comme exemple de gadget, je vous donne ces districts… j'entends… je me souviens qu'à l'époque de la campagne électorale pour ou contre la révision totale de la constitution, on nous serinait et on nous martelait les oreilles avec le grand principe d'élimination des doublons entre les communes et le canton. J'ai compris que maintenant, ceux qui prônaient ça ont décidé d'éliminer les doublons en créant des triplons, en créant une entité intermédiaire entre la commune et le canton pour que les tâches ne soient pas faites à double, mais à triple. C'est totalement absurde ! D'autre part, le langage utilisé dans les thèses de la commission 4 ne nous convient pas. C'est un langage qui s'éloigne totalement de ce que peut comprendre la population. Excusez-moi, quand je vois les mots « acteurs publics et privés », « partenaires concernés », « démarche participative », « pôles de compétences au niveau des structures », si tant est que ce soit français, ce sont des termes qui sont totalement imperméables à la population. On ne s'occupe pas des vrais problèmes qui préoccupent les Genevois dans le cadre de

l'organisation du territoire et dans le cadre régional. Ces problèmes, vous les connaissez : l'ouverture à l'Europe n'a amené que des soucis à notre République et à ses habitants, c'est l'augmentation du chômage, la perdition de la sécurité, et ça, il n'y en a pas un mot, une virgule, une lettre dans les thèses de la commission 4. Ce qui préoccupe nos citoyens, c'est le logement, la sécurité et l'emploi, et au lieu de cela, on se gargarise avec des termes qui relèvent de la langue de bois, qui ne sont peut-être pas même compréhensibles par ceux qui l'utilisent. L'UDC, je vous dis, du bout des lèvres votera l'entrée en matière, mais tout en relevant le travail effectué par la commission, comme il se doit, considère que l'exercice mérite de retourner en commission. Merci.

La présidente. Je vous remercie. Et M. Savary a la parole.

M. Jérôme Savary. Merci, Madame la présidente. Enfin, nous y sommes, et nous nous réjouissons, nous Les Verts et Associatifs qu'enfin, nous puissions aborder ce thème de l'organisation territoriale, de la région et des relations externes. Alors plutôt que de vouloir « réembastionner » nos concitoyens et concitoyennes et les esprits de ceux-ci, comme certains voudraient le faire et qu'on vient d'entendre, nous devons absolument, et nous espérons y contribuer, penser la région, penser Genève dans ses relations avec ses territoires voisins et cela pas simplement parce que ça nous fait plaisir, mais parce que c'est à travers la région que nous pourrons régler les problèmes de nos concitoyennes et nos concitoyens pour mieux faire mettre en adéquation les échelles institutionnelles et les échelles fonctionnelles pour que la structure territoriale soit plus en phase avec les problèmes qui se posent à Genève. Alors les grands problèmes qui se posent au niveau de la région, on les connaît : le logement, la mobilité, le développement économique, la fiscalité et j'en passe, et c'est à cette question fondamentale de la capacité que nous aurons à relever ces défis que le débat sur l'organisation du territoire doit avoir lieu. Et c'est précisément sur ce point que nous avons une réserve, ou nous sommes restés sur notre faim, par rapport au rapport de la commission, à savoir qu'elle n'a pas pu, faute de temps, faute de moyens aussi, faire le lien entre la question territoriale et la question des tâches. Effectivement, il n'y a pas de thématisation à l'état actuel qui ressort de la commission 4 de cette question de la répartition des compétences, à savoir quelle entité doit établir et entreprendre quelle tâche en fonction de quel objectif ?

Alors pour nous, les Verts, nous allons essayer de contribuer à ce débat en fonction de quatre critères qui forment le cœur d'une politique écologique. Premièrement, il s'agira d'évaluer les propositions sous l'angle du critère du long terme : comment préserver à travers les structures le territoire et ses ressources durablement ? Deuxièmement, nous allons examiner les solutions à travers le principe de solidarité : comment préserver sur l'ensemble du territoire une équité entre les différentes composantes de la population, qui soient non seulement maintenues, mais renforcées ? Troisièmement, nous allons œuvrer pour que le principe

de décentralisation garde son sens, à savoir que ce sont d'abord aux échelles les plus basses que les décisions doivent être prises avant de remonter aux échelons supérieurs. Enfin, nous allons promouvoir le critère et le principe de diversité, à savoir que contre le phénomène d'uniformisation que nous connaissons de manière générale et qui est en grande partie emmené par la technocratie ambiante, nous voudrons défendre ce principe de diversité dans les solutions qui seront amenées. Le long terme, la solidarité, la décentralisation et la diversité, ce sont les critères qui vont nous animer, et nous aimerions remercier en l'état la commission 4 et ses deux présidente et président successifs pour la qualité du travail extrêmement difficile qu'ils ont mené jusqu'ici, et suivant cette logique, nous allons, et nous nous réjouissons, de contribuer au débat à venir. Merci beaucoup.

La présidente. Merci, Monsieur Savary. La parole est à M. Maurice Gardiol.

M. Maurice Gardiol. Merci, Madame la présidente. Le groupe socialiste pluraliste tient à saluer la dynamique d'ouverture et d'innovation que nous propose la commission 4 dans son rapport de majorité, et dans certains de ses rapports de minorité. La place que Genève tient en Europe et dans le monde est sans commune mesure avec sa dimension de ville provinciale. Nous sommes tous bénéficiaires de ce rayonnement et nous devons veiller à ce qu'il puisse perdurer. Notre groupe estime que les propositions contenues dans ce rapport permettent de confirmer le rôle de Genève et de rendre notre canton plus actif dans un partenariat constructif avec les autres acteurs concernés au niveau régional et international. Vous le comprenez, nous sommes loin de partager l'idée fixe de certains qui imaginent que l'édification de nouvelles fortifications entre Genève et le monde serait une option d'avenir. Idéfix, Astérix et Obélix sont de sympathiques héros de bande dessinée, mais Genève a tout à perdre en redevenant un village helvético-gaulois fortifié. Si nous avons la prétention de garder à Genève sa stature internationale, il nous faut aussi travailler à moderniser notre organisation territoriale afin de sortir d'un certain nombre de paralysies, de dysfonctionnements et de guéguerres internes. C'est pourquoi notre groupe souhaite vivement que notre constitution ouvre des pistes nouvelles, aptes à se concrétiser rapidement dans ce domaine. Nous aurons l'occasion de préciser et d'expliciter nos préférences lors du débat en lien avec le chapitre consacré aux communes, mais nous pouvons d'ores et déjà affirmer que nous ne pourrons nous contenter du statu quo ou d'intentions floues pour l'avenir. Le débat sur ce chapitre est important. Il nous semble devoir dépasser les habituels clivages politiques afin de nous permettre de rechercher ensemble des solutions adaptées à la réalité actuelle tout en préservant une politique de proximité et un contrôle démocratique concret. Cela aura bien entendu aussi pour conséquence de redéfinir les compétences et la répartition des tâches des diverses entités en présence, en maintenant une vision et une politique d'ensemble cohérente, en particulier en matière d'aménagement du territoire. C'est pourquoi, en tenant compte de ces différentes remarques, le groupe socialiste pluraliste votera l'entrée en matière

sur ce rapport, dont nous remercions encore les présidents et les rapporteurs. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Monsieur Gardiol. La parole n'est plus demandée. Monsieur Michel Barde.

M. Michel Barde. Merci, Madame la présidente. Très rapidement, le groupe G[e]'avance entrera en matière sur le rapport qui nous est actuellement soumis en remerciant les rapporteurs de leur présentation et de leur travail. Je crois qu'il est important de marquer la situation de Genève sur le plan international, non pas seulement au regard des organisations internationales et de la famille onusienne qui siège ici, mais également au niveau de l'ouverture vers le monde extérieur, ouverture qui, contrairement à ce que l'on dit parfois, est certainement profitable à l'ensemble des parties concernées, même s'il convient de trouver parfois les aménagements pour réduire certains désagréments qui peuvent se produire. Notre groupe sera également ouvert sur les questions touchant à la région et entrera en matière sur les questions touchant à l'organisation territoriale tout en se posant encore aujourd'hui un certain nombre de questions assez fondamentales à propos des projets encore relativement diffus qui nous sont soumis. Comment s'articulerait ce projet ? Comment seront élus les représentants ? Quelles seront les compétences des diverses entités qui peupleront le nouveau visage de Genève ? Comment s'articulera la fiscalité ? Comment éviter qu'un échelon supplémentaire, qui ne devrait pas être institutionnalisé lourdement, évite d'accroître une administration, qui est déjà lourde ? Voilà autant de questions qui mériteront d'être examinées dans le sens d'une modernisation et d'une actualisation des dispositifs que nous connaissons en évitant des alourdissements et en maintenant les racines qui existent à Genève, notamment au niveau des communes, auxquelles, nous le croyons, les gens sont attachés. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Monsieur Barde. M[me] Janine Bezaguet a la parole.

M[me] Janine Bezaguet. Madame la présidente, je vais m'exprimer tout d'abord au nom du groupe AVIVO pour dire que le groupe, malgré quelques divergences, va entrer volontiers en matière sur les rapports qui nous sont présentés. En tant que membre de la commission 4, il ne m'appartient pas de faire de l'autosatisfaction, donc je ne peux que m'associer aux compliments qui ont été adressés à la commission et regretter la façon très discourtoise dont M. Pardo nous a traités en nous faisant des procès au niveau de la forme et au niveau du fond. Il faut dire que, à titre personnel, je suis présidente d'une association européenne, je ne peux qu'être heureuse de voir qu'enfin, les problèmes de la région et de la Genève internationale vont être inscrits dans notre constitution. C'était une page blanche, nous avons dû la remplir avec les risques, mais aussi avec les joies que cela comportait pour nous. Alors je sais qu'il est plus facile de

«fissurer un atome que de venir à bout des préjugés»[1], mais j'espère que dans cette Assemblée, nos rapports et tout le travail qui a été fait par la commission 4 seront soutenus et acceptés dans ses grandes lignes. Je vous en remercie.

La présidente. Je vous remercie. Je n'ai plus personne dans les intervenants. Donc s'il n'y a plus d'intervenant, nous allons passer au vote d'entrée en matière.

ii. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière est acceptée par 58 oui, 0 non, 6 abstentions.

La présidente. J'aimerais simplement rappeler qu'il faut être assis à sa place pour pouvoir voter. Je vous remercie. Nous allons donc, après cette entrée en matière, passer au rapport sectoriel 401 sur la région. Mais avant, j'aimerais faire part d'une annonce qui a son importance, c'est qu'aujourd'hui, c'est l'anniversaire parmi nous de Mme Engelberts et de M. Demole. Bon anniversaire !

Alors, avant de donner la parole à M. Jean-François Rochat, le rapporteur pour la région, du rapport 401, j'aimerais simplement vous donner une petite précision par rapport à ce premier regroupement sur les relations extérieures pour vous dire que vous avez peut-être remarqué que nous avons déjà traité des thèses proches de celles que nous aurons dans cette partie-là. Nous les avons déjà votées dans le chapitre 302.71.b, c et d. Simplement, nous avons pensé que ces thèses n'étaient pas opposées, qu'elles avaient des nuances et que nous reprendrions effectivement le vote de ces thèses aujourd'hui également. Et je donne la parole à M. Rochat pour la présentation de son rapport.

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)**

M. Jean-François Rochat. Merci, Madame la présidente. Donc je vais, par ces quelques mots, vous présenter le rapport que la commission a établi concernant les problèmes de la région. Permettez-moi de vous rappeler tout d'abord les objectifs que la commission 4 s'est fixés dans l'élaboration des thèses qui vous sont proposées : donner une base constitutionnelle aux relations extérieures de Genève avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines ; introduire dans la constitution des articles qui sont en accord avec les pratiques et

[1] Albert Einstein.

institutions existantes, dont on apprécie la qualité du travail ; ne pas proposer des éléments trop limitatifs et contraignants qui pourraient gêner l'évolution de ses relations extérieures et ses institutions qui leur sont liées en regard de l'évolution du cadre juridique suisse et européen. Une politique extérieure cohérente et dynamique, le renforcement de la légitimité et du débat démocratique ainsi que la promotion d'une institution de gouvernance régionale sous-tendent les thèses présentées. Dans un premier temps, après une analyse de la situation et des institutions existantes ainsi que des auditions de personnalités et d'associations actives dans le secteur de la région, la commission s'est basée sur une soixantaine de propositions émanant de ses membres et des groupes. De ses travaux ont résulté neuf thèses qui vous ont été présentées dans un premier rapport, lors d'une Assemblée plénière en novembre 2009. Cette première présentation a fait l'objet d'une quarantaine de propositions et de remarques de membres de la Constituante. Une consultation interne dans la commission a permis de les prendre en compte. Le rapport précise de manière résumée le contenu de ses différentes interventions et la suite qui leur a été donnée le cas échéant. Certaines propositions ont semblé judicieuses à la commission qui les a reprises à son compte, et ce sont donc treize thèses qui vous sont proposées aujourd'hui ainsi qu'une proposition de minorité. A citer également, la rencontre avec les autorités et des constituants de la constitution bâloise le 12 mars dernier, qui a permis de conforter ou d'affiner certaines des propositions qui vous sont faites aujourd'hui. La discussion à Bâle a porté sur les différentes institutions transfrontalières existantes dans la région bâloise et en particulier sur l'eurodisctrict trinational de Bâle, fondé en 2007. Il s'agit d'une association de droit français à but non lucratif, qui regroupe deux mille deux cent vingt-six villes et communes, qui compte plus de huit cent vingt-neuf mille habitants. Son territoire est constitué par les collectivités territoriales de la région urbaine de Bâle qui veulent travailler ensemble par-delà les frontières. L'organisation de l'eurodistrict est proche de celle du comité régional franco-genevois à la différence notable que ses instances sont constituées exclusivement de titulaires de mandats politiques. Passons maintenant aux premières thèses qui concernent les relations extérieures et puis ensuite… une partie que nous verrons tout à l'heure.

Donc pour les relations extérieures, il s'agit d'examiner la conduite de ces affaires par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. La thèse 401.11.a dit : « La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde. » Cette formulation couvre également la coopération qui peut se développer avec des régions au-delà de nos frontières directes, que ce soit dans le cadre de l'Union européenne, d'autres organisations multilatérales ou des relations bilatérales de la Suisse avec tout autre Etat du monde. La commission propose, d'autre part, de souligner l'esprit de solidarité et d'ouverture au monde dans la constitution, mais dans les dispositions générales. Elle n'a donc pas jugé utile d'en faire une thèse à ce niveau de la discussion. Les thèses suivantes concernent

les rôles respectifs du Conseil d'Etat et du Grand Conseil dans la conduite de la politique extérieure. Le rôle principal est confié au Conseil d'Etat sous contrôle du Grand Conseil. Ce dernier approuve un programme de législature présenté par le Conseil d'Etat et assure le suivi de sa mise en œuvre. Cela n'ôte pas au Grand Conseil la possibilité de faire des propositions, sous forme, par exemple, de projets de loi. Ce dernier est appelé aussi à se prononcer sur les incidences budgétaires de cette politique et sur des accords, ou conventions, conclus par le Conseil d'Etat, qui peuvent être soumis à sa ratification. Vous vous êtes déjà prononcés récemment en faveur de la création d'un département présidentiel, chargé notamment des relations extérieures et d'une présidence du Conseil d'Etat pour toute la législature d'une durée de cinq ans. Donc il s'agit des thèses 302.71.b, c, d, e, 302.61.a et 302.51.a. Après avoir également débattu de ces options, la commission avait en son temps estimé qu'il n'était pas de son ressort de se prononcer sur la durée de la législature et sur la durée de la présidence. Son souhait avait été que le même conseiller d'Etat, pour des raisons de cohérence et de visibilité pour les partenaires de la région, soit en charge des affaires extérieures. Les thèses proposées ne sont donc nullement contradictoires avec les votes antérieurs, mais plutôt complémentaires. Pour les précisions qu'elles apportent, nous vous suggérons donc de les adopter. Thèse 401.11.b : « Le Conseil d'Etat conduit la politique extérieure de la République et canton de Genève. » : notons en passant que cette responsabilité est donc collective. Thèse 401.11.c : « Les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat et département. Leur mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements » : la commission de rédaction pourra adapter cette thèse en tenant compte des décisions déjà prises. Ce conseiller d'Etat deviendrait le président du Conseil d'Etat et le département en question, le département présidentiel. Mais la deuxième partie de la thèse est une précision importante soulignant la nécessité d'une étroite collaboration entre les départements.

La thèse 401.11.d concerne le programme de législature : « Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre. » Donc il s'agit du texte de la thèse. La question du programme de législature a déjà été traitée d'une manière générale dans le chapitre 302.121. L'acceptation de la thèse 401.11.d, que je viens de vous lire, demande que les relations extérieures fassent l'objet d'un rapport spécifique, c'est donc la différence, mais ce rapport pourrait probablement constituer une des parties du rapport général. Une thèse concerne la commission du Grand Conseil, qui est en charge de la politique régionale et transfrontalière. Il s'agit d'une thèse nouvelle qui a été introduite, suite à une proposition faite lors de l'Assemblée plénière de novembre dernier, dont le texte a été très légèrement remanié. Cette thèse dit la chose suivante, thèse 401.11.e : « Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil. » Juste une remarque pour terminer cette première partie de ma présentation : la commission est favorable

à une proposition qui a été faite de demander à la commission de rédaction de regrouper les thèses 401.11.b à e dans un seul article. Je vous remercie. C'est ma présentation pour les premières de ces thèses du rapport sur la région.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Rochat, et nous ouvrons donc le débat avec cinq minutes par groupe. Monsieur Alfred Manuel, vous avez la parole.

M. Alfred Manuel. Merci, Madame la présidente. Alors je vais me lancer. A propos de ce chapitre consacré aux relations extérieures, notre groupe, dans son ensemble, va soutenir les propositions de la commission. Nous trouvons qu'elles cadrent avec ce qui a déjà été voté ; vous l'avez, Madame la présidente, mentionné juste avant. Il y a une thèse que je voudrais souligner dans le cadre suivant. Je crois qu'il faut se rappeler, et c'est important, que le bassin genevois constitue une des plus grandes agglomérations transnationales en Europe. Ça donne la dimension de notre débat. Je crois que cette dimension, la commission l'a prise à sa juste mesure et a réalisé que Genève, de ce point de vue là, est observée de partout et souvent considérée comme un modèle. Je voudrais aussi, en préalable, dire que la commission propose des thèses qui vont dans la direction qui est voulue par la Confédération en matière régionale et en matière transfrontalière, et c'est pour cela que nous soutiendrons ces thèses assez largement, même unanimement pour ce premier chapitre.

Il y a une thèse qu'il me semble important de souligner, il s'agit de la thèse 11.c que M. Rochat nous a présentée qui dit que : « Les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat et département. » Alors, comme nous avons déjà parlé de la structure du Conseil d'Etat, il est en effet possible que ce département et ce conseiller d'Etat, ce soit le département de la présidence, et il serait logique qu'en effet, les questions régionales soient dépendantes de ce département-là. Ce que nous voudrions mettre en avant, c'est l'optique dans laquelle ce département agira. Pour nous, il s'agira principalement et prioritairement de piloter ces relations régionales et non pas de les concentrer. Je crois que cela est vraiment fondamental, il faut que le département en charge des questions régionales puisse fédérer toute l'activité qui dépendra certainement de beaucoup de départements, comme le précise la thèse dans sa deuxième phrase qui dit que « [la] mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements ». Donc un but qui est essentiellement de piloter le travail en faveur de la région, et c'est un travail énorme, vous savez que nous sommes seulement au début de cette progression qui va devoir monter les tours dans les décennies qui viennent parce que la région devient de plus en plus importante pour chaque Genevois. Merci.

La présidente. Merci, Monsieur Manuel. Je donne la parole à M. Pierre Schifferli.

M. Pierre Schifferli. Merci, Madame la présidente. L'UDC a déposé un amendement au sujet de la thèse 401.11.a. Cet amendement consiste en la suppression de la deuxième phrase. La première phrase est parfaite, nous la soutenons : « La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. » Cette thèse se trouve dans un chapitre qui concerne la région, alors ajouter que la République et canton de Genève « est ouverte à l'Europe et au monde » dans cette thèse-là me semble relever d'une certaine incohérence de rédaction. La région, ce n'est ni l'Europe, ni le monde. Si l'on veut indiquer cette phrase, il faudrait la placer ailleurs. Par ailleurs, nous estimons que cette deuxième phrase relève d'une certaine prétention un peu grandiloquente. L'UDC considère que Genève doit d'abord s'occuper des problèmes de ses propres citoyens avant de vouloir prétendre s'occuper des problèmes du monde entier. Et puis, cette ouverture à l'Europe et au monde, nos concitoyens peuvent avoir quelques craintes à ce sujet. On se rend tout de même compte aujourd'hui, au niveau politique, de l'augmentation de la criminalité étrangère, de l'augmentation du chômage, donc cette ouverture à l'Europe et au monde, outre le fait qu'elle relève essentiellement de la compétence et des tâches de la Confédération, préoccupe nos concitoyens, et cette phrase nous paraît à la fois grandiloquente, ambiguë, trop vague, c'est tout à fait en cohérence d'ailleurs avec une certaine langue de bois du politiquement correct qui est adopté dans le reste du texte de cette commission 4. Nous ne sommes pas opposés à une coopération avec certains pays, avec certaines régions, mais nous souhaiterions que ces éléments, plutôt que de faire l'objet d'une déclamation très vague et, comme je l'ai dit, grandiloquente, se retrouvent au fond reproduits de façon beaucoup plus concrète à la place qui leur convient et non pas dans le chapitre concernant la région. C'est la raison pour laquelle je vous propose de rediscuter de cette ouverture à l'Europe et au monde d'une façon à la fois plus concrète et de la replacer dans le contexte qui n'est pas celui de la région, et donc de supprimer cette deuxième phrase. Merci.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Schifferli, mais pour le moment, nous n'avons pas encore reçu votre amendement.

Rumeurs

La présidente. Il a été distribué ? Nous, nous ne l'avons pas reçu.

Rumeurs

La présidente. Alors, nous allons le recevoir incessamment, et je passe la parole à Mme Kuffer-Galland.

Mme Catherine Kuffer-Galland. Merci, Madame la présidente. Mon intervention, faite au nom du groupe Libéraux & Indépendants, concerne exclusivement

les thèses 401.11.d et e. Faisant partie de la commission 4, je sais combien les commissaires, et donc moi-même, avons porté d'attention et de conviction à l'élaboration des thèses relatives aux relations extérieures de notre canton. Loin de moi donc l'idée, et encore moins l'envie, de remettre en question nos travaux. Ainsi, concernant la thèse 401.11.d, nous avons estimé essentiel que pour des raisons de visibilité et de coordination, la conduite de cette politique extérieure soit remise entre les mains d'un seul conseiller d'Etat et son département, ce qui nous a amené à affirmer qu'en contrepartie de cette responsabilité, le Conseil d'Etat devait élaborer un programme de législature soumis au contrôle du Grand Conseil. C'est justement à juste titre qu'à l'unanimité, la commission 4 a adopté cette thèse. Toutefois, l'Assemblée plénière a adopté, le 2 septembre dernier, les thèses 302.121.a à f qui énoncent notamment que le Conseil d'Etat présente son programme de législature au Grand Conseil. Les thèses sur l'organisation générale du Conseil d'Etat précitée, approuvée donc par notre Assemblée lors des débats sur la commission 3 comprennent, et de manière très détaillée, tout ce qui concerne le programme de législature du Conseil d'Etat. Le rapport général, par définition, comprendra le rapport spécifique. Par conséquent, et comme toujours, dans un esprit d'économie de mots et de redondance, je vous invite donc à voter non à la thèse 401.11.d. Concernant la 401.11.e, en premier lieu, et à titre tout à fait personnel, je me pose, tardivement il est vrai en ma qualité de membre de la commission 4, la question suivante et me demande si nous n'avons pas commis une petite erreur dans notre commission parce que soit cette thèse concerne exclusivement les affaires de politique régionale et transfrontalière et alors, elle doit se trouver au chapitre suivant qui traite de la région, soit elle concerne effectivement les questions de politique extérieure, terme plus général, et alors il faut remplacer les mots «régionale» et «transfrontalière» par «extérieure». En l'occurrence, cette question est sans pertinence aux yeux des Libéraux & Indépendants, car nous estimons qu'il faut refuser la thèse 401.11.e pour d'autres motifs. En effet, si l'on se réfère à nouveau aux débats antérieurs dans notre Assemblée plénière, on se rappelle que le 26 août dernier, lors des discussions sur l'organisation du Grand Conseil, nous avons décidé de laisser le législatif organiser librement ses commissions. Ce serait donc contraire à cette volonté de liberté d'organisation et donc contraire à une décision de l'Assemblée plénière que de vouloir imposer aujourd'hui au Grand Conseil que les questions de politique régionale et transfrontalière, voire de politique extérieure, donc en général, soit traitée dans une seule et même commission. C'est pourquoi là encore, pour ne pas nous contredire, je vous invite à voter non à la thèse 401.11.e. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Madame Kuffer-Galland. Il s'agit bien de la thèse dont vous avez parlé maintenant, de la 401.11.e. Je vous remercie. Et je donne donc la parole à M. Pierre Kunz.

M. Pierre Kunz. Merci, Madame la présidente. Notre groupe accueille favorablement les concepts et les idées qui sous-tendent les thèses du chapitre qui

nous occupe en ce moment. Il se trouve, comme l'a relevé Mme Kuffer-Galland, que nous avons déjà en matière de participation, d'efficacité, d'efficience, de développement durable et d'équilibre, déjà voté un certain nombre de thèses lorsque nous nous sommes penchés sur le chapitre 101.3. En conséquence, et sans remettre en cause, répétons-le, les fondements exprimés dans les thèses qui nous intéressent maintenant, nous en rejetterons une partie, celle qui nous paraît manifestement répétitive, donc inutile, voire susceptible de compliquer la tâche de la commission de rédaction. Merci de votre attention.

La présidente. Je vous remercie. M. Michel Ducommun a la parole.

M. Michel Ducommun. Merci, Madame la présidente. Je vais aussi être très bref en remarquant que j'arrive aussi à des conclusions de votes un peu identiques à celles que je viens d'entendre du point de vue des Radicaux et des Libéraux, mais peut-être pour d'autres raisons. Je rappelle que les trois dernières thèses qu'ils nous ont proposées sont en cohérence avec le modèle de fonctionnement du Conseil d'Etat et le projet de législature. Nous avions voté contre lorsqu'on en avait débattu récemment, nous gardons notre cohérence, et c'est donc pour cette raison que nous voterons contre ces trois thèses également. Merci.

La présidente. Je vous remercie. Mme Bezaguet a la parole.

Mme Janine Bezaguet. Madame la présidente, je présente un amendement à la thèse 401.11.c dans la mesure où notre groupe demande une toute petite modification. Il s'agit simplement d'enlever l'adjectif « seul », dans la mesure où il nous a semblé qu'il ne convenait pas de préciser qu'il s'agissait d'un département « unique ». Non pas que ce ne soit pas le cas si la deuxième lecture le confirme vraiment l'adoption d'un département présidentiel qui – et c'était l'avis de la commission 4 – aurait cette charge à assumer. Mais cela nous paraît une question de cohérence dans la mesure où les affaires régionales et la politique extérieure recouvrent des domaines très variés nécessitant la coopération nécessaire des divers départements. J'aimerais aussi répondre à Mme Kuffer-Galland pour lui signaler que, dans ses premières assises transfrontalières, le Grand Conseil vient de décider la création d'une commission transfrontalière. Merci.

La présidente. Merci. M. Maurice a la parole.

M. Antoine Maurice. Merci, Madame la présidente. Notre chef de groupe s'est exprimé sur cette première partie. J'aurais peut-être deux mots à ajouter, d'abord pour approuver, en tant que membre de cette commission, ce n'est pas très étonnant, mais je tiens à le faire quand même, et au nom du groupe Radical-Ouverture, approuver l'ensemble de la réflexion qui a été menée et qui a donné les thèses que nous avons passées en revue à l'instant, même si certaines redondances ont été justement notées. Il me semble que c'est une affaire de rédaction, mais il est

aussi important qu'on puisse retenir comme résultat du travail de la commission ces réflexions sur les relations extérieures et ensuite sur la région. J'aimerais aussi faire une petite remarque par rapport à ce qu'a dit tout à l'heure notre collègue, M. Schifferli. Dans la thèse 401.11.a, il est question de l'ouverture de la République et canton de Genève à l'Europe et au monde. Moi je pense que loin d'être une proclamation vide, c'est plutôt, bien plutôt, une constatation, c'est quelque chose qui nous est imposé quasiment par la géographie, par des facteurs objectifs. Il ne s'agit pas donc seulement d'une aspiration, mais simplement de faire valoir dans la constitution comme un constat à l'intention de la population genevoise et de ses autorités l'existence quasiment physique et objective de cette ouverture à l'Europe et au monde. Merci.

La présidente. Merci, Monsieur Maurice. La parole est à M. Georges Chevieux.

M. Georges Chevieux. C'est une erreur, Madame.

La présidente. C'est une erreur. Je donne alors la parole à M. Maurice Gardiol.

M. Maurice Gardiol. Merci, Madame la présidente. Nous aimerions proposer une motion d'ordre par rapport en tout cas aux thèses 401.11.b et c, qu'il ne nous semble pas judicieux de voter étant donné les décisions qui ont été prises lors du débat dans la commission 3. En ce qui concerne la 401.11.d, il y a bien sûr un ajout qui essaie de demander un rapport particulier par rapport au programme de législature, cela ne nous semble pas forcément judicieux, mais votons cette thèse pour voir si elle a une majorité. Sur la thèse 401.11.e, même si l'idée n'est pas inintéressante, il ne nous semble pas que cela devrait figurer dans la constitution, et cela revient au Grand Conseil de décider comment il veut travailler. Dernière remarque : pour répondre aussi à M. Schifferli, concernant la thèse 401.11.a, notre compréhension est que cette thèse-là, même si elle a été rédigée par la commission 4, devrait en fait figurer plutôt dans les dispositions générales, et à ce titre-là, il nous semble que c'est une bonne manière de reprendre quelque chose qui nous avait été proposé par la commission 1 dans les buts de l'Etat, qui n'a pas été repris dans la nouvelle formulation qui a été adoptée par la plénière. Merci.

La présidente. Merci, Monsieur Gardiol. Donc vous avez une motion d'ordre sur le fait de ne pas voter la 401.11.b et 401.11.c. C'est vrai que nous avions décidé qu'il était important que nous puissions voter aussi sur ces différentes thèses, comme l'a dit M. Maurice tout à l'heure, bien qu'elles avaient des redondances, pas d'opposition, et des nuances avec ce qui a été voté dans la commission 3.

Motion d'ordre de M. Maurice Gardiol (socialiste pluraliste) :

Ne pas voter sur les thèses 401.11.b et 401.11.c.

La motion d'ordre est acceptée par 31 oui, 28 non, 1 abstention.

La présidente. Donc nous ne voterons pas ces deux thèses. Je vous remercie et je donne la parole à M. Soli Pardo.

M. Soli Pardo. Merci, Madame la présidente. M. Pierre Schifferli, au nom de notre groupe, a soutenu tout à l'heure son amendement. Si cet amendement est refusé nous voterons bien entendu non à la thèse 401.11.a. Elle est présomptueuse. On ne la votera pas...

Bruits dans la salle

La présidente. ... Monsieur Soli Pardo, vous poursuivez ?

M. Soli Pardo. Je poursuis. Donc nous ne voterons pas la thèse 401.11.a et la thèse 401.11.b.

Bruits de contestation

La présidente. Les thèses 401.11.b et la 401.11.c ne seront pas votées. Mais la thèse 401.11.a sera votée.

M. Soli Pardo. Tout à fait. Donc, ce que je disais était parfaitement pertinent. Si l'amendement qui subsiste (soutenu tout à l'heure pas Pierre Schifferli) est refusé, nous voterons non à cette thèse. C'est présomptueux de dire que Genève serait ouverte à l'Europe et au monde, etc. Il est même scandaleux de ne pas dire qu'elle est ouverte à la Suisse. On parle de l'Europe, du monde, du cosmos, du système planétaire, de la galaxie et même d'un monde intergalactique, mais on ne parle pas de la Suisse. On se prend pour le nombril du monde qui est indépendant de la Suisse. On le voit, par exemple dans des thèses qui parlent de « collaborer » avec la Confédération. Nous sommes membres de la Confédération ! Nous ne « collaborons » pas avec, nous en sommes membres ! On fait abstraction de la Suisse, c'est une *genevoiserie* monstrueuse qu'on est en train de créer en adoptant une thèse comme la 401.11.a. Je vous remercie.

La présidente. La parole est à M^me^ Béatrice Gisiger.

M^me^ Béatrice Gisiger. Merci, Madame la présidente. Après cette envolée de termes on ne peut plus intéressants, je m'attarderai sur ces thèses qui nous sont proposées. Le PDC est tout à fait favorable à l'ensemble de ces thèses, mais évidemment il acceptera le non-vote sur les thèses b et c. Il nous semble important que le gouvernement s'occupe des relations extérieures et nous l'avions proposé par le biais du président du Conseil d'Etat. Nous voyons dans ces thèses une bonne transversalité et nous ne reviendrons pas sur les « cris » que nous

venons d'entendre. Nous sommes au centre de l'Europe. Nous n'y appartenons pas encore... *(Des voix s'élèvent.)* ... Excusez-moi, est-ce que je peux terminer mon intervention ?

La présidente. Un peu de silence, merci.

Mme Béatrice Gisiger. Oui, je n'avais pas terminé. Merci, Madame la présidente. Ainsi donc, nous ne voyons vraiment pas pourquoi cette première thèse « enlèverait l'Europe ». Les propos qui viennent d'être tenus nous paraissent, à notre sens, relever d'un certain scandale aussi. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. Mme Louise Kasser a la parole.

Mme Louise Kasser. Je vous remercie, Madame la présidente. Le groupe des Verts et Associatifs salue ces différentes thèses concernant les relations extérieures et les acceptera. Puisque le reste de mon intervention n'a plus trop de substance puisque nous avons supprimé ces deux thèses, je vais peut-être m'attarder un peu sur cet amendement UDC. Le groupe des Verts et Associatifs – ce n'est pas une surprise – refusera l'amendement UDC qui vise à supprimer la phrase : « La République et canton de Genève est ouverte à l'Europe et au monde. » Une fois de plus, il me semble que l'UDC mélange Europe et Union européenne dans son argumentaire. La thèse de la commission 4 est donc sensée. Elle place Genève sur une carte, et Genève sur une carte est bel et bien au sentre de l'Europe. Il est parfois bon de se rappeler que nous sommes entourés, que nous, Genevois, ne sommes pas seuls au monde à traiter dans notre coin de nos petites affaires mais que nous avons autour de nous un environnement et que nous ne pouvons en faire abstraction. Et heureusement, Genève fait aussi partie du monde. La Suisse fait partie du monde. Quand on dit « Genève est ouverte à l'Europe et au monde » on entend bien évidemment la Suisse aussi. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. M. Michel Barde a la parole.

M. Michel Barde. Merci, Madame la présidente. La thèse 401.11.a ne me dérange pas, sauf le terme « collabore » parce qu'en effet Genève fait partie de la Suisse, donc je vois mal que l'on puisse dire qu'elle « collabore » avec la Suisse. Je ne vais pas faire un amendement, mais je suggère – la commission de rédaction s'occupera de tout cela – que l'on dise plutôt quelque chose comme « La République et canton de Genève, membre de la Confédération suisse, collabore avec les autres cantons, les régions voisines, etc. ». Je crois que l'on ne peut pas collaborer avec une entité dont on fait partie. Pour le reste, nous avons décidé de ne pas voter les thèses 401.11.b et 401.11.c, mais je crois que les thèses 401.11.d, 401.11.e et 401.21.a sont elles aussi relativement redondantes par rapport à ce que nous avons décidé. Donc je proposerai pour ma part qu'on s'abstienne de reprendre ces thèses. Je vous remercie.

La présidente. Il n'y a pas de motion d'ordre ?

M. Michel Barde. Motion d'ordre si vous voulez.

La présidente. La motion d'ordre ne peut avoir lieu, Monsieur Barde, que sur la thèse 401.11.d et la 401.11.e parce que la suivante est dans un autre groupement.

M. Michel Barde. Non, elle est dans ce groupement.

La présidente. Non, elle est dans le regroupement suivant sur les affaires régionales.

M. Michel Barde. D'accord, pardonnez-moi.

La présidente. Monsieur Michel Ducommun ?

M. Michel Ducommun. *(Micro éteint)*… Je voulais intervenir sur cette question de motion d'ordre pour supprimer des votes sur – c'est vrai – des thèses qui ont une certaine correspondance, un certain air de famille avec des choses que l'on a votées. Mais je trouve que c'est quand même un procédé dangereux. J'entends par là que c'est une première qui peut ensuite être suivie de tellement d'analogies, etc., qu'elle me semble finalement très discutable. De la même manière que l'on a eu une expérience avec un amendement supprimant une dizaine de thèses que l'on n'a pas pu discuter, j'ai peur que l'on aille un peu dans une direction analogue avec ce système de motions d'ordre. Nous avons refusé la première. C'est vrai qu'elle a été acceptée par la majorité. On en a tout à coup une deuxième. Je ne sais pas où l'on s'arrêtera dans cette direction. Moi j'aimerais bien que l'on s'arrête le plus vite possible. Merci.

La présidente. Monsieur Barde, est-ce que vous voulez ajouter quelque chose à ce que M. Ducommun vient de dire ou est-ce que vous maintenez votre motion d'ordre ?

M. Michel Barde. Je maintiens la motion d'ordre qu'on m'a violemment infligée. Donc au nom du respect de tous, je la maintiens.

Une voix dans la salle

La présidente. Sur la motion d'ordre ?

M. Nils de Dardel. Oui, j'aimerais simplement dire que je pense que M. Ducommun a raison et surtout que le règlement nous empêche de donner suite à cette motion d'ordre. Toutes les propositions faites par les commissions doivent faire l'objet d'un vote. C'est dans le règlement. La proposition qui a été faite tout à

l'heure par M. Gardiol et qui a malheureusement été acceptée est dangereuse parce qu'on peut très bien revenir en disant qu'il y a un précédent. Je comprends votre proposition, Monsieur Barde, vu ce qui s'est passé tout à l'heure. Mais cela montre que le petit précédent de M. Gardiol maintenant « fait des petits ».

Bruits dans la salle

La présidente. Je vous demande un instant de patience. Je regarde le règlement. Monsieur Michel Hottelier ?

M. Michel Hottelier. Merci, Madame la présidente. Certains semblent faire un procès d'intention à ceux qui présentent des motions d'ordre dans le cadre de cette plénière. Je n'aime pas trop le procédé consistant à utiliser le règlement à des fins politiques. Mon avis est que l'on peut parfaitement voter une motion d'ordre sur une thèse qui est prévue pour être débattue. C'est une manière d'aborder une thèse qui a été débattue, en disant que dans le déroulement des travaux, nous ne voulons pas la voter ou nous ne voulons pas la voter maintenant. Au niveau du règlement, de mon point de vue, l'article 55 est parfaitement respecté. Il n'y a donc aucun problème de nature juridique à cet égard. C'est une pure question politique. Qu'on soit d'accord ou pas avec les motions d'ordre sur un plan politique, c'est la liberté de chacun. Mais cette manière d'instrumentaliser le règlement – je dois dire – me déplaît un peu. Merci.

La présidente. Je vous remercie. Je pense que, Monsieur Barde, vous aviez bien vu que la thèse 401.11.d telle qu'elle était là n'était pas la même que la thèse 302.121.a qui a été votée ? Je donne la parole à M. Cyril Mizrahi.

M. Cyril Mizrahi. J'aimerais simplement intervenir sur le fond de cette motion d'ordre pour dire que, sur le fond, ces thèses n'ont pas déjà été abordées. La thèse 401.11.d dit qu'il faut établir un programme spécifique dans le domaine des relations extérieures. Quoi qu'il en soit, nous ne nous sommes pas prononcés sur cette question. Il n'y a donc pas de raison de ne pas traiter cette thèse maintenant. Quant à la suivante, la thèse 401.11.e, nous ne nous sommes pas non plus prononcés sur cette question auparavant. Il n'est pas prévu de se prononcer plus tard. Donc, il faut traiter cette question maintenant. Je vous invite à refuser cette motion d'ordre.

Des voix s'élèvent.

La présidente. Monsieur Barde, vous maintenez la motion d'ordre ?

M. Michel Barde. Oui, au nom du respect de la population.

Bruits dans la salle

La présidente. Nous avons donc bien vu que ces deux thèses avaient leurs spécificités.

M. Christian Grobet. Je voudrais dire, comme cela a été dit par M. Hottelier, que je crois que nous n'avons pas un texte totalement clair en ce qui concerne le règlement. Par contre, je trouve que la motion d'ordre n'était pas suffisamment motivée parce qu'on ne peut pas simplement dire « on ne vote pas ». A mon avis on devrait soit dire qu'on suspend et qu'on revient dans deux séances comme cela a été le cas, par exemple, pour le droit d'initiative où l'on s'est donné le temps d'examiner les choses. Ou alors on peut le renvoyer à la commission. Mais ce ne serait pas juste, à mon avis, que la motion d'ordre simplement « liquide » l'affaire. Donc, je suggère que la personne qui a demandé cette motion d'ordre la précise, soit que ce soit remis à une semaine comme on l'a fait pour l'initiative, ou alors qu'on la renvoie à la commission pour examiner les deux textes. Ils sont peut-être assez proches et ils peuvent mériter de trouver un texte commun.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Grobet. Monsieur Michel Barde.

M. Michel Barde. Si l'on me repousse dans mes derniers retranchements – ce que l'on est en train de faire manifestement – je serais tenté de vous dire : reprenons ces débats, pas la semaine prochaine, mais dans la commission concernée. Une fois que la commission sera en possession de toutes les thèses qu'elle aura acceptées, elle pourra examiner s'il est nécessaire de reprendre la discussion sur ce point. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. Donc nous allons voter le renvoi en commission.

Motion d'ordre de M. Michel Barde (G[e]'avance) :

Renvoi en commission des thèses 401.11.d et 401.11.e.

La motion d'ordre est refusée par 44 non, 17 oui, 4 abstentions.

La présidente. Donc ces deux thèses sont à voter aujourd'hui. Je vous remercie. Je donne la parole à M. René Koechlin.

M. René Koechlin. A propos de la thèse 401.11.d, de vouloir préciser dans la constitution que les relations extérieures doivent être traitées spécifiquement dans le programme de législature nous entraîne à préciser cela pour tout : pour l'aménagement du territoire, pour les affaires sociales, pour la circulation, pour la santé et j'en passe. Alors si pour chacun de ces sujets on veut lancer un débat en disant « il faut que cela soit traité dans le programme de législature et

«gnagnagna», on n'en finit pas. Le programme de législature doit traiter de toutes les questions importantes y compris les relations extérieures, *Punkt Schluss*. On n'a pas besoin de mettre ça dans la constitution. Deuxièmement, en ce qui concerne la thèse 401.11.e, je vous supplie de ne pas empiéter sur les compétences du Grand Conseil. La question d'attribution des sujets à des commissions est de la stricte compétence du Grand Conseil. Ne nous mêlons pas de cela. Donc, refusons cette thèse parce qu'elle n'a pas lieu d'être dans une constitution. Merci.

La présidente. Je vous remercie. M. Jean-François Rochat a la parole.

M. Jean-François Rochat. Oui, Madame la présidente, je vous remercie de me donner enfin la parole. Il s'agit de la première motion d'ordre qui a été acceptée, bizarrement, par cette Assemblée. Je trouve vraiment ce procédé parfaitement scandaleux. Si l'on n'est pas d'accord avec des thèses proposées, on peut s'y opposer ou bien faire une motion d'ordre pour éventuellement renvoyer en commission ou renvoyer la décision à une séance ultérieure. Mais le fait que ces propositions ne recouvrent pas exactement celles qui ont déjà été votées… Le fait de les évacuer de cette manière me semble vraiment assez bizarre. Je ne sais pas si M. Gardiol, qui a vécu une expérience similaire, se venge aujourd'hui sur les propositions de la commission 4. *(Bruits de contestation)* Je trouve que pour avancer dans nos travaux ce n'est pas la bonne méthode.

La présidente. Merci. M. Patrick-Etienne Dimier a la parole.

M. Patrick-Etienne Dimier. «Genève est un grain de musc qui embaume l'univers.» La phrase n'est pas de moi, elle est de Voltaire. Je tiens à saluer le travail qui a été fait par la commission 4 et à saluer cette phrase d'entrée. Je la trouve fondée. Contrairement à ce qui nous a été dit tout à l'heure, Genève est tout sauf une ville fermée. Ce doit être une ville ouverte. Je pense que ça pourrait même être une ville tout à fait bien indépendante – vous connaissez mes opinions à ce sujet. Cela pour dire que je pense que l'intervention de M. Gardiol de tout à l'heure était très juste. Je pense même que cette formulation fait partie de ce que l'on devrait trouver dans le préambule de la constitution en retravaillant peut-être les phrases. Je viens en appui aussi de ce qui a été dit par M. Pardo et M. Barde. Même si cela peut me déplaire, Genève est membre de cette Confédération et il n'est donc pas question qu'elle «collabore» puisqu'elle en fait partie. Donc, je pense que le verbe est tout à fait malheureux et la reformulation que nous a proposée Michel Barde tout à l'heure est tout à fait bonne. Puisque M. Gardiol nous prive du plaisir de voter la thèse 401.11.b, notre seul vote oui sera sur la thèse 401.11.a. Le reste, à nos yeux, n'est soit pas de nature constitutionnelle soit redondant, comme cela a été dit. J'en ai terminé.

La présidente. Merci, Monsieur Dimier. M. Florian Irminger a la parole.

M. Florian Irminger. Merci, Madame la présidente. Je suis un peu étonné d'entendre que Genève ne devrait pas collaborer avec la Confédération. L'idée que soutient ici la thèse 401.11.a est bien de dire que les autorités genevoises collaborent avec les autorités fédérales. Penser le contraire, que Genève est simplement membre de la Confédération, c'est bien mal connaître la Suisse. Puisque – pour celles et ceux qui aiment tant la Suisse – la section 2 de notre Constitution fédérale s'intitule « Collaboration entre la Confédération et les cantons » et l'article 44.1 parle bien de la « collaboration » entre les cantons et entre les cantons et la Confédération. Le travail qui a été fait ici par la commission correspond donc exactement à ce que l'on entend aussi au niveau fédéral et à ce qui a été fait dans d'autres cantons. Donc, nous soutiendrons la thèse 401.11.a.

La présidente. Je vous remercie de cette précision. La parole est à M. Yves Lador.

M. Yves Lador. Merci, Madame la présidente. Juste deux ou trois mots par rapport à la discussion que nous avons maintenant. Tout d'abord, je regrette effectivement le vote qui a retiré de la discussion et du vote, les propositions 11.b et 11.c. Il y a eu des discussions au Bureau avec les chefs de groupe sur ces différentes questions et tout le monde était tombé d'accord pour dire qu'effectivement, il valait mieux « passer à travers » ces votes, qu'il n'y avait pas de contradiction de fond. J'avoue que ce genre de « zigzag » a un peu tendance à me donner le mal de mer, surtout qu'il y a quand même un travail qui a été fait derrière. Je rappelle quand même que ces propositions sont là parce que la commission 4 ne pouvait pas connaître à ce moment-là ce que faisait la commission 3 par définition. Donc il avait été aussi, de façon générale, établi que quand ce genre de chose arrivait, on passait à travers l'ensemble de ces thèses et ensuite on en faisait une synthèse. C'était d'autant plus facile à faire ici que ce n'était pas fondamentalement contradictoire mais que cela apporte des précisions dont, je suis sûr, les éminents membres de la commission de rédaction auraient su tirer un bénéfice tout à fait adéquat pour nous. C'est dommage. Mais voilà, c'est ainsi. En ce qui concerne le terme « collabore », nous ne l'avons pas choisi par hasard. C'est – comme cela vient d'être dit – le terme qui est utilisé dans la Constitution fédérale. Mais c'est également le terme que l'on retrouve dans toute une série de constitutions cantonales. Il n'y a pas l'ombre d'une interprétation politique à donner ici. C'est le terme technique qui est utilisé, c'est le terme juridique. Et pour une raison tout à fait logique, nous avons, en tant que canton, des compétences. Nous ne sommes pas une subdivision de la Suisse. Nous sommes effectivement une entité historique qui a adhéré à une Confédération. A ce titre-là, nous avons aussi une politique à mener avec les autorités fédérales. Il s'agit bel et bien de collaboration et non pas d'assujettissement. Enfin, les deux derniers éléments qui sont proposés à votre examen concernent le programme de législature et la commission du Grand Conseil.

Je comprends tout à fait les remarques qui ont été faites demandant si c'est véritablement constitutionnel. Il faut bien voir que cette discussion-là a lieu maintenant après toute une série de débats d'organisation, ce qui fait qu'effectivement on ne le perçoit plus comme la commission l'avait perçu quand elle devait élaborer ce travail. A travers les auditions que nous avons entendues, nous avons pu percevoir à quel point il y avait un manque de visibilité, un manque de cohérence, un manque de «pilotage», tant au niveau de l'exécutif, de l'administration, que du législatif. La demande des acteurs et notre rôle d'élaboration constitutionnelle nous demandaient de donner des indications dans ce domaine. Je crois que l'on peut considérer qu'effectivement il peut y avoir des nuances à apporter. Mais ces dispositions ne sont pas là par hasard ni par erreur. Elles correspondent à la volonté de notre commission de répondre à un besoin qui a été clairement et unanimement exprimé par les acteurs concernés. Je vous remercie de votre attention.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Lador. M. Patrick-Etienne Dimier a la parole.

M. Patrick-Etienne Dimier. Je comprends tout à fait bien ce que vient de nous dire, avec son enthousiasme habituel, M. Lador. Il convient toutefois de bien comprendre que les réformes que nous avons apportées à la commission 3 – et je comprends bien entendu que les discussions n'ayant pas été faites entre les deux commissions, vous ayez continué votre chemin sur la voie qui s'imposait pour vous... Mais, à partir du moment où l'on institue une présidence, un département présidentiel, c'est-à-dire qu'on a refondé le système de gouvernance et du gouvernement, il est clair que là, maintenant, on se retrouve avec des éléments qui, à nos yeux, sont redondants et relèvent plutôt de l'organisation gouvernementale que d'une thèse telle qu'elle est posée là. Mais cela ne veut en aucun cas dire que ce que vous posez comme idées, comme thèses de réflexion, soit infondé. Au contraire, elles le sont. Mais, à notre avis, c'est au gouvernement de s'organiser et de gérer cette question-là. Peut-être dans le deuxième tour, si l'on se rend compte que l'on n'a pas tout à fait bon sur ce sujet-là, alors il faudra préciser que cela appartient à la présidence du gouvernement puisque les relations extérieures – comme on n'a pas de ministre des affaires étrangères – seront réglées par la présidence. C'est manifestement du ressort de la présidence d'un gouvernement.

La présidente. Je vous remercie. Vous étiez le dernier à demander la parole. Nous allons passer aux votes. Nous prenons donc le chapitre 401.1 «Relations extérieures» et la thèse 401.11.a «La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde.» Nous avons un amendement UDC.

Amendement du groupe UDC (M. Pierre Schifferli) :
La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. ~~Elle est ouverte à l'Europe et au monde~~.

L'amendement est refusé par 47 non, 12 oui, 3 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 401.11.a
La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde.

est adoptée par 56 oui, 6 non, 0 abstention.

La présidente. Nous allons donc passer à la thèse 401.11.d « Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre. » Cette thèse n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 401.11.d
Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre.

est refusée par 32 non, 25 oui, 4 abstentions.

La présidente. Nous allons donc voter sur la thèse 401.11.e « Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil. »

Mise aux voix, la thèse 401.11.e
Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil.

est refusée par 38 non, 16 oui, 8 abstentions.

La présidente. Nous avons terminé cette première partie des relations extérieures, le chapitre 401.1, et nous allons passer à la partie II, 401.2 sur les affaires régionales. M. Jean-François Rochat a dix minutes pour nous présenter les chapitres 401.2, 401.3, 401.4 et 401.5 qui font partie du regroupement, et M. Ludwig Muller aura trois minutes pour sa thèse argumentaire de minorité. Monsieur Rochat, vous avez la parole.

Partie II : Affaires régionales, Institution régionale et participation (Chapitres 401.2, 401.3, 401.4 et 401.5)

M. Jean-François Rochat. Merci, Madame la présidente. Au sujet des affaires régionales, la commission a voulu distinguer les relations extérieures dont nous vous avons parlé, qui couvrent un champ plus vaste de ces affaires régionales proprement dites qui sont plus directement liées à la région franco-valdo-genevoise. La thèse 401.21.a est libellée de la manière suivante : « La République et canton de Genève mène en collaboration avec les acteurs publics et privés une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise. » Suite aux remarques exprimées lors de l'Assemblée de l'an dernier, la commission a repris la suggestion de remplacer le terme « équitable » par « équilibré ». Vous l'avez probablement noté. Le principe du développement durable figurera sans doute déjà dans les dispositions générales de la constitution. La commission a tout de même souhaité le citer dans cette thèse correspondant plus spécifiquement au développement régional. La nécessité d'un développement équilibré concerne notamment la répartition des logements et des places de travail ainsi que les charges fiscales. La thèse 401.21.b est liée à la précédente : « A cette fin le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges. Les droits de participation démocratique doivent être garantis. » La première formulation proposait une harmonisation des législations, comme c'est le cas dans la constitution bâloise. La commission a tenu compte de la remarque de M. Tanquerel et repris le terme plus adéquat d'« instruments juridiques ». Le deuxième alinéa précise que dans les accords et les traités, les droits de participations démocratiques existants et différents dans les différentes composantes de la région doivent être pris en considération.

Passons maintenant à l'Institution régionale, chapitre 401.3. Constatant la qualité du travail accompli dans le passé par le CRFG, le Comité régional franco-genevois, élargi maintenant au canton de Vaud, par le district de Nyon et par le projet d'agglomération, la commission a estimé nécessaire d'établir une base constitutionnelle à ces structures ; il faut permettre leur développement dans le moyen ou long terme et leur adaptation en particulier à l'évolution du droit européen. Lors de la séance du 27 avril 2010, la commission a décidé de remplacer le terme « concertation » par « collaboration », donc la thèse 401.31.a : « L'Etat et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable dans les limites du droit international en vigueur. » Il existe de très nombreuses structures et associations qui interviennent dans les questions régionales et qui devraient trouver un interlocuteur privilégié dans cette institution. Citons le Conseil du Léman, les GLCT, groupements locaux de coopération transfrontalière, les Assises frontalières nouvellement créées, les organisations de frontaliers, les associations

actives dans les domaines des transports, de l'environnement, du travail, du logement, de la formation, etc. Cette institution a un caractère consultatif. Suite à une proposition faite à l'Assemblée plénière de l'an dernier, la commission a estimé utile de préciser dans une autre thèse, quelles en seraient les différentes parties prenantes, ne serait-ce que pour formaliser une pratique bien établie. La société civile, notamment, est étroitement associée aux travaux du CRFG et du projet d'agglomération. Donc, la thèse 401.31.b nous dit : « L'institution régionale réunit notamment les représentants des exécutifs des organes législatifs et délibératifs de la société civile et des associations de commune. » Le terme « notamment » est justifié par la possibilité de faire également participer aux instances transfrontalières des experts ainsi que des représentants des administrations qui n'ont pas de mandat électif ou représentatif. Il est vite apparu qu'il n'est pas possible de fixer dans la constitution genevoise des éléments qui attenteraient à la souveraineté de ces voisins ou seraient en contradiction avec leur législation. Prévoir une élection de représentants dans toute la région au suffrage universel est donc pour l'heure irréaliste, mais la proposition de demander au Conseil d'Etat d'étudier cette éventualité, avec les partenaires concernés a été jugée intéressante par la commission, elle vous est donc soumise. Il s'agit de la thèse 401.31.c « Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue. » Une autre proposition de M. Tanquerel destinée à mettre en valeur l'esprit d'ouverture de Genève a été retenue par la commission ; elle consisterait à permettre sous certaines conditions à des observateurs étrangers de participer à des séances du Grand Conseil : thèse 401.31d : « Des observateurs extérieurs peuvent être entendus par le Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises ainsi que leur droit de parole et de proposition. »

Le chapitre suivant concerne la question de la participation de la population et de son information sur les questions relatives à la région. Il est évident que la complexité des législations et des institutions très diverses dans la région rend difficile l'approche de questions concrètes et de problèmes de voisinage, frontaliers, logements, circulation, etc. Un ombudsman, qui peut être un homme ou une femme, indépendant par nature, pourrait utilement aiguiller les intervenants sur le meilleur moyen de se faire entendre. L'ombudsman serait, sur les questions relatives à la région, le relais des doléances et propositions des citoyens et des collectivités publiques et le stimulateur des débats et des réflexions. Donc vous avez une thèse qui vous est proposée, 401.41.a : « La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région. » Une dernière thèse concerne la démarche participative. Une majorité de la commission souhaite que ce principe figure dans la constitution genevoise. L'idée d'impliquer les citoyens dès la conception de projets d'aménagements importants a fait son chemin. Déjà maintenant, des associations participent à la réflexion, par exemple dans des projets d'agglomération. Cette démarche participative fait même partie des exigences de la Confédération. Une

concertation large autour des projets importants devrait permettre de réduire les risques d'opposition et de blocage, en particulier en Suisse, pays de démocratie directe où le citoyen a le dernier mot. Donc la thèse est rédigée comme suit, 401.41.b : « Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures. » Voilà, j'en ai terminé pour la présentation de cette deuxième partie de notre rapport et je vais passer la parole à M. Muller.

M. Ludwig Muller. Merci, Madame la présidente. Parfois, j'ai l'impression que la frontière n'est perméable que dans un sens et ma thèse ouvre cette possibilité vers une perméabilité, donc Genève, France voisine : « La République et canton de Genève favorise l'acquisition de biens fonciers à travers des sociétés genevoises, privées ou mixtes dans la zone définie par l'agglomération franco-valdo-genevoise. » On accepte l'urbanisation au-delà de la frontière, sans notre participation active, telle qu'elle s'organise actuellement ; nous nous trouvons dans l'obligation d'adapter notre plan directeur cantonal en fonction des décisions prises ailleurs. Avant de devenir un otage, renversant la vapeur, le développement de notre canton est lié à la force et à la qualité de l'influence qu'il nous sera permis d'exercer de l'autre côté de la frontière. Genève étouffe, nous ne réussissons plus à loger ceux qui ont une place de travail chez nous. C'est quoi un Vaudois ? C'est un Genevois qui a trouvé un logement. Une situation similaire se présente à de nombreux compatriotes poussés hors du canton, vers la France voisine. Une base constitutionnelle doit rendre possible l'acquisition de zones et d'endroits clés par l'Etat, permettant d'influencer l'urbanisation de la région dans l'intérêt de Genève. Ce qui est possible pour l'économie privée ne peut être refusé à la collectivité publique. Le succès de Genève, cœur de la région, est le moteur de développement de cet espace que nous aimons tous. Le mot « aimer » sonne peut-être bizarrement dans cette enceinte politico-juridique froide. On ne peut défendre que ce qu'on aime. Nous avons été élus pour rédiger une constitution qui assure à notre canton non seulement une organisation interne performante, mais cette constitution doit aussi lui donner les moyens de faire valoir ses intérêts au-delà des frontières politiques. Merci.

La présidente. Je vous remercie et nous allons débuter le débat, les groupes ont dix minutes pour intervenir. M. Pierre Kunz a demandé la parole.

M. Pierre Kunz. Oui, merci, Madame la présidente. D'abord pour que toutes les choses soient bien claires, là aussi, nous ne contestons pas, au sein de notre groupe, les ambitions exprimées par la commission. Sur le fond nous sommes d'accord avec les idées et les projets concentrés dans les thèses qui nous sont soumises. Mais là aussi, plusieurs thèses sont pour nous inacceptables, tout simplement parce qu'elles font double emploi avec ce que nous avons voté, parce qu'elles vont trop loin ou bien parce que leur formulation n'est pas satisfaisante. Donc, nous les rejetterons et c'est comme ça qu'il faudra interpréter nos rejets.

Et puis, il y a aussi au moins une thèse sur laquelle nous sommes plus que sceptiques – et nous la rejetterons sur le fond – c'est celle qui prévoit la mis en place d'un ombudsman régional. D'accord avec une instance régionale mais l'ombudsman, non. Et puis il y a la thèse de minorité présentée par Ludwig Muller qui nous laissait plus que perplexe. Elle nous laisse encore davantage perplexe, parce que les explications qu'ils nous ont données ne nous ont vraiment pas convaincus. En deux mots, le constat est le même pour tous : Genève et les autorités du canton n'arrivent pas à faire en sorte qu'on produise du logement à Genève. Croit-on vraiment qu'en achetant des terrains en France, l'Etat et les communes sauront davantage y faire construire ? Autre constat : il n'y a pas de problèmes de constructions de logements en France voisine. Les Français, comme les Vaudois d'ailleurs, construisent, eux. Donc il n'y a pas besoin d'aller les pousser pour cela. Donc cette thèse n'est pas une solution à la problématique du logement et nous vous suggérons de la rejeter.

La présidente. Je vous remercie et la parole est à M. Michel Barde.

M. Michel Barde. Merci, Madame la présidente. Brièvement, sur les thèses qui nous sont présentées. D'abord la thèse 401.31.a, je crois qu'il y aura un amendement, si j'ai bien compris : je doute que l'on puisse dire que « l'Etat et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale » parce qu'il y a déjà quelque chose qui existe et je me demande s'il ne faut pas plutôt prévoir le développement de ce qui existe plutôt que la création puisqu'il existe déjà quelque chose. C'est mon premier point. La thèse 401.31.b, « L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs des organes législatifs et délibératifs de la société civile et des associations de commune », on retrouve cela à la thèse 401.41.b « Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures », et ce sont des dispositions qu'on a déjà votées sous la thèse 101.31.a qui disait, je vous le rappelle : « L'Etat agit au service de l'ensemble de la population. La poursuite des intérêts communs requiert la participation de tous. L'Etat informe largement, consulte régulièrement et peut mettre en place des cadres de concertations. » Il nous paraît totalement inutile de revenir chaque fois avec les mêmes dispositifs puisqu'ils ont déjà été acceptés. Même chose pour la thèse 401.31.c qui nous paraît très redondante. S'agissant de la thèse 401.31.d « Des observateurs extérieurs peuvent être admis au Grand Conseil », c'est le principe des auditions. Ce principe existe ; je ne vois pas pourquoi on y ajoute quelque chose. Et puis, j'y reviens, la thèse 401.41.b, j'en ai parlé tout à l'heure, nous avons déjà voté une disposition qui couvre le tout sur le chiffre 101.31.a. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. M. Soli Pardo a la parole.

M. Soli Pardo. Je vous remercie, Madame la présidente, je vais vous étonner mais nous voterons non à l'ensemble de ce bloc qui va de 401.21.b à 401.52.a,

pour des raisons évidentes. D'abord, il manque dans l'esprit de la construction de ces thèses, un élément essentiel qui est quand même de promouvoir que Genève est le centre de cette région, le centre économique, le centre urbain, le centre culturel. Il n'y a aucune ambition, il y a l'ambition de créer par exemple une sorte de Grand Conseil qui est la parodie de l'Assemblée générale de l'ONU ou des observateurs. A l'ONU, par exemple, il y a des pays membres, et puis il y a des pays observateurs, on fait venir des gens comme ça en leur donnant un strapontin, mais on n'est pas capable d'avoir l'ambition de cette région franco-valdo-genevoise, de promouvoir Genève, de renforcer le rôle de Genève dans cette région et de faire en sorte que ce soit le centre de cette région. Aucune ambition et d'autres ambitions, un peu « gadget » pour le Grand Conseil, j'y reviendrai tout à l'heure. Nous à l'UDC, nous n'aimons pas le mot « participatif » parce qu'il ne veut rien dire et quand j'entends M. Rochat énumérer l'ensemble des institutions ou groupement ou personnes qui seraient membres de ces institutions, de ces conseils interrégionaux, cela me fait frémir. Nous sommes dans une parodie de démocratie, la vraie démocratie, c'est lorsque le peuple vote. Et c'est le sens du très bon amendement que nous avons apporté à la thèse 401.41.b où nous supprimons les termes « font l'objet d'une démarche participative, active, dès le début des procédures» en disant « sont soumis au référendum obligatoire ». Tout ce qui est important sur le plan des projets, réalisations régionales doit être soumis au peuple et pas à des institutions formées d'autres institutions, désignées on ne sait comment, répondant à on ne sait quel critère et représentant on ne sait très bien qui, parfois même pas eux-mêmes. Donc, je suis, en ce qui concerne cet amendement, très attaché comme tout le groupe et comme tout l'UDC à la question du suffrage universel pour toutes les questions importantes. Je ne vois pas pourquoi on fait voter le peuple chaque fois qu'on change un article insignifiant dans certaines lois et dans la constitution et on ne le ferait pas voter pour des questions importantes concernant la région. Et nous soutenons évidemment avec force cet amendement. L'ombudsman, bon, c'est un gadget qui n'a aucune utilité. Dans la conception que j'ai de l'ombudsman ou dans la conception que l'on a en Suisse, c'est avant tout une personne qui est chargée de régler les problèmes qui peuvent exister entre des particuliers et certaines institutions, c'est l'ombudsman des banques, des assurances… Sur le plan de la région, je ne vois pas en quoi on aurait besoin d'un ombudsman. Je vois mal quelqu'un frapper à la porte d'une administration nouvelle qui serait appelée « ombudsman régional » et dire : « Moi, j'ai un problème avec la région ». Alors c'est vrai, les gens peuvent avoir des problèmes avec les administrations, mais là on crée un ombudsman, je ne sais pas, avec l'administration fiscale, quelqu'un qui va se plaindre qu'il ne paie pas assez d'impôts où il ne comprend pas son bordereau, il peut régler ça avec l'ombudsman. Mais, régionalement, je ne vois pas comment quelqu'un pourrait frapper à une porte d'une administration nouvelle, donc coûteuse évidemment, pour dire : « Réglez-moi, j'ai un problème régional ». Avec qui l'a-t-il ? Comment l'a-t-il ? Non, l'ombudsman doit être spécialisé dans une administration précise, c'est là son rôle, c'est là

qu'il est efficace. Autrement, si on lui donne un champ aussi large que la région, son absence de définition de la fonction le rendra inutile avant même qu'il ne commence à œuvrer. Donc c'est quelque chose que nous n'accepterons évidemment pas. Quant à la question des observateurs extérieurs – il y a peut-être des observateurs intérieurs et puis d'autres qui sont extérieurs – qui peuvent être admis au Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises ainsi que leur droit de parole et de proposition, c'est un doublon. On a déjà voté ça, on a déjà dit que les séances du Grand Conseil étaient publiques donc tout le monde peut les regarder sur Léman Bleu et puis observer ce qui s'y passe. Et le droit de proposition, on l'a aussi voté, c'est le droit de pétition, n'importe qui – il n'a même pas besoin d'être domicilié à Genève – peut déposer une pétition. Donc, c'est un article totalement superflu, tout le monde peut observer ce qui se passe au Grand Conseil, c'est un grand principe que nous avons voté et tout le monde peut s'y adresser par voix de pétition. Donc, c'est un magnifique doublon que cette thèse 401.31.b. Pour le reste nous soutenons évidemment la thèse de minorité de M. Muller. Monsieur Kunz, ce n'est pas forcément pour des logements que l'Etat doit acquérir des surfaces en France voisine, c'est aussi pour créer d'autres infrastructures qui sont utiles et que les Français ne créent pas, des parkings, des gares, toutes sortes d'infrastructures qui sont nécessaires pour le développement régional et que les Français ne créent pas, ils ne créent que des logements. Et nous, nous sommes dans le «ninisme», nous ne créons ni logements ni infrastructures, ce qui fait que nous sommes les champions de Suisse de la crise du logement. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie et nous allons ici arrêter notre session jusqu'à 20h30 et nous avons déjà une liste d'orateurs pour la suite. Nous les reprendrons dans l'ordre donné.

Pause de 19h00 à 20h30

Début de la séance de 20h30

La présidente. Nous reprenons la séance et nous reprenons le débat. Je donne la parole à M. Nils de Dardel. Merci d'avoir un peu de silence.

M. Nils de Dardel. Notre groupe soutiendra toutes les propositions de la majorité de la commission en ce qui concerne cette partie dont nous discutons actuellement. En particulier, nous trouvons tout à fait acceptables et même remarquables les dispositions qui sont prévues en ce qui concerne l'institution régionale sous chiffre 401.3. Donc, il y a quatre propositions. A notre avis, ces quatre propositions découlent l'une de l'autre. Il s'agit en fait d'un programme politique par étapes en vue d'une assemblée parlementaire interrégionale, une assemblée qui soit élue. Il y a des mesures intermédiaires comme, par exemple, l'existence provisoire d'une institution interrégionale non élue et des observateurs au Grand

Conseil. Contrairement à ce qui a été dit par M. Pardo, ces observateurs ont un droit de parole, ce qui est tout à fait différent d'un simple droit de pétition. Ils ont un droit de parole, un droit de propositions, donc ils sont intégrés de manière institutionnelle au Grand Conseil. Toutes ces propositions sont acceptées par notre groupe sans objection aucune. En ce qui concerne la proposition de M. Muller, évidemment, elle suscite un peu le sourire parce que, d'un côté, M. Muller a bien compris que l'acquisition d'immeubles, de biens fonciers par les pouvoirs publics, c'est un moyen indispensable pour avoir un pouvoir de la collectivité sur l'aménagement du territoire, sur les possibilités très concrètes de modifier en faveur de l'intérêt public l'aménagement du territoire. Mais il propose cela uniquement à l'étranger – enfin, à l'étranger… en dehors du canton de Genève. Il propose cela uniquement dans le canton de Vaud et en France voisine. Par ailleurs, il propose que cette solution se fasse par des sociétés privées, ou mixtes dans le meilleur des cas. Dans notre conception, l'impératif actuel, c'est de toute évidence une politique foncière d'acquisition d'immeubles par l'Etat de Genève ou par les collectivités publiques genevoises, mais dans le canton de Genève. C'est-à-dire qu'une politique qui consisterait à coloniser en quelque sorte un Etat voisin et un canton voisin, c'est totalement absurde. Donc, pour toutes ces raisons, nous ne voterons évidemment pas la proposition de minorité.

La présidente. Merci, Monsieur de Dardel. M. Thierry Tanquerel a la parole.

M. Thierry Tanquerel. Merci, Madame la présidente. Le groupe socialiste est très agréablement surpris du rapport de la commission 4 sur ce chapitre de la région. La commission 4 a osé faire preuve d'un peu d'audace, et le groupe socialiste soutiendra toutes ses propositions et refusera les amendements qui s'opposent ou visent à vider de leur sens ces différentes propositions. M. Rochat et, il y a un instant, M. de Dardel ont très bien expliqué la pertinence et l'intérêt de ces propositions. Malgré tout, j'ai senti dans les premières interventions dans ce débat un vent de conservatisme et de frilosité. Je finis par avoir une certaine habitude de ce type de vent dans cette Assemblée, mais je ne m'y fais pas totalement et j'espère encore que l'audace, pour une fois, pourrait payer. Je voudrais insister sur trois points où des choses à mon avis totalement inexactes ont été dites précédemment. La thèse sur l'assemblée interrégionale n'est nullement redondante. C'est véritablement une avancée. Evidemment, le canton de Genève ne peut pas tout seul décréter qu'il crée une assemblée interrégionale : des accords internationaux sont nécessaires, des négociations sont nécessaires. Mais il convient de montrer sa disponibilité, de montrer un signal. Si tout le monde attend en se tenant par la barbichette, dans quelques siècles, on n'aura pas avancé. Le signal qui serait donné en inscrivant dans la constitution genevoise le mandat donné aux autorités genevoises de promouvoir la création d'une telle institution serait extrêmement positif. En attendant, il y a une chose que Genève peut faire…

Des constituants discutent dans les travées.

M. Thierry Tanquerel. … Si je ne dérange pas trop cette Assemblée, je me permettrai de continuer.

La présidente. Un peu de silence, s'il vous plaît.

M. Thierry Tanquerel. Une chose que le canton de Genève peut faire, c'est unilatéralement se montrer accueillant et se montrer ouvert. C'est le sens de la disposition sur les observateurs au Grand Conseil. M. Pardo fait de l'ironie facile, mais évidement, ce qu'il dit est tout simplement absurde. Il fait une interprétation tout à fait fantaisiste de cette thèse. Comme nous l'a dit M. de Dardel, il s'agit d'accueillir au sein du Grand Conseil des observateurs qui n'ont pas le statut de député, qui n'ont pas le droit de vote, mais qui auraient un droit de propositions, différent du simple droit de pétition, qui auraient un droit de parole. C'est au législateur de fixer les détails. Nous n'avons pas, au stade de la Constituante, à faire le règlement du Grand Conseil, à faire la loi. Nous faisons une constitution, nous posons des principes, si possible de temps en temps des principes novateurs. Enfin, l'ombudsman. L'ombudsman de la région ne doit pas être confondu avec deux autres institutions. Il ne doit pas être confondu avec le médiateur administratif. Le médiateur administratif, c'est ce que vous avez décrit, cher collègue. Nous avons décidé sa création, mais il s'occupe d'autre chose, il s'occupe des litiges entre les individus et l'administration. La région est quelque chose de complexe. Les habitants ne comprennent pas forcément les structures régionales. Et je suis certain qu'un facilitateur, une institution qui connaît bien tous les rouages, qui permet de mettre les gens en relation, qui met de l'huile dans les rouages, qui crée du réseau, qui facilite les relations, serait extrêmement utile. C'est complètement différent d'un service public ou d'un délégué qui applique la politique du Conseil d'Etat en matière régionale – c'est tout à fait autre chose. Donc, j'espère vivement que ces trois relativement modestes audaces de la commission survivront à la séance de ce soir, une fois n'est pas coutume. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. La parole est à M. Jérôme Savary.

M. Jérôme Savary. Merci, Madame la présidente. J'irai dans le même sens que mes deux préopinants pour souligner les qualités de ce chapitre présenté par la commission 4. Outre qu'elle rappelle très utilement l'objectif que doit poursuivre la politique régionale, à savoir le développement durable et équilibré – il n'est jamais inutile de le répéter –, la commission propose aussi une vision, une vision qui nous manquait jusqu'alors, de ce que doit faire la région en termes institutionnels. Elle était venue l'année passée avec cette proposition qui faisait un pas en avant, au-delà de ce qu'a pu faire le Comité régional franco-genevois (CRFG) jusqu'à présent, ce qui était une bonne chose. Il avait été souligné, effectivement, que l'on attendait un peu plus d'ambition à ce titre-là et on ne peut qu'être ravi de souligner que la commission a intégré certaines propositions

qui avaient été faites, notamment par M. Tanquerel, lors du débat en plénière. Il est vrai que l'assemblée interrégionale élue, même si, évidemment, on voit tout le délai qu'il va falloir prendre pour y arriver, est bien l'objectif qu'il nous faut poursuivre et c'est bien là qu'il faut aller. De la même manière, l'idée d'inviter régulièrement, et cela pas seulement sous forme d'auditions puisque cela est déjà possible, mais en temps qu'auditeurs permanents, qu'observateurs invités aussi, on peut l'imaginer, dans les séances de commission pour suivre les dossiers qui concernent la région de manière régulière et pour pouvoir ainsi apporter quelque chose de plus aux débats qui ont lieu entre les députés, cette proposition semble tout à fait positive pour instaurer ce que l'on pourrait appeler une culture de la région au sein de nos institutions élues. Alors, nous avons eu plus de discussions autour de la question de l'ombudsman, notamment du lien entre la proposition qui est faite sous nos yeux et du commentaire, qui nous semblaient quelque peu discordants. On avait plutôt l'impression que dans le commentaire, il s'agissait de donner un rôle de guichet d'information, de cellule d'orientation des citoyens pour qu'ils puissent se repérer dans toutes les procédures régionales. Par exemple, lorsqu'on veut faire un projet au niveau régional, on passe par les programmes INTERREG que tout le monde connaît, en tout cas dans le terme, mais que personne ne comprend lorsqu'il s'agit de les pratiquer. Il y a quelque chose à expliquer, il y a une pédagogie à faire pour que tout le monde puisse utiliser ces outils. Dans ce sens-là, il nous semble tout à fait utile de prévoir une instance comme le propose la commission. Mais est-ce bien cela qui est visé par l'ombudsman ? Il nous semblait là qu'il y avait une petite dissonance entre le terme utilisé traditionnellement, plus proche de celui d'un médiateur administratif, et le rôle qu'on voudrait lui donner. Tout cela pour dire qu'il faudrait que la commission se repenche sur la question, clarifie encore exactement le champ d'application de cette nouvelle fonction. Mais cela nous paraît, là aussi, aller tout à fait dans le bon sens. Enfin, pour terminer avec la proposition de minorité de l'UDC, évidemment, la politique foncière, c'est quelque chose qui est tout à fait intéressant. Si l'on regarde les politiques municipales des villes comme Bienne ou comme Zurich qui, par l'acquisition de terrains, peuvent mener aujourd'hui des politiques du logement tout à fait progressistes et ambitieuses, ce qui n'est pas le cas actuellement à Genève, on voit mal comment cette proposition ne pourrait être autrement traitée que d'iconoclaste en la matière concernant la région. Parler tout simplement d'annexion, ce serait plus facile et plus directement dit. On a eu la tentative de prise de Genève, à travers l'Escalade en 1602, par les Savoyards. Est-ce qu'en 2012, on aura l'annexion de la Savoie par les Genevois ? C'est une proposition qu'on va laisser simplement à leurs auteurs. En tout cas, si vous êtes intéressés par la politique foncière, Mesdames et Messieurs de l'UDC, revenez dans le cadre de la commission 5 avec des propositions à ce titre ! Vous aurez sans doute des oreilles plus attentives qu'aujourd'hui. Merci beaucoup.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Savary. La parole est à M. Laurent Extermann.

M. Laurent Extermann. Merci, Madame la présidente. Mon collègue et savant collègue Thierry Tanquerel a dit l'essentiel de ce qu'il fallait dire. Deux choses. Il est bien clair que notre parti soutient l'ensemble des thèses, à l'exception de la dernière, de minorité 401.52.a. Et il nous a été signalé par des collègues de la commission 5 qu'il y avait une imprécision de langage qui les dérangeait beaucoup dans la thèse 401.31.a « Institution régionale ». Nous parlons de « l'Etat et les communes » et on nous a dit que c'était tout à fait impropre et qu'il fallait dire « le canton et les communes ». Tel est bien le sens que nous donnons à cette phrase et nous pensons qu'il n'y a pas besoin formellement de faire un amendement à ce sujet. La commission de rédaction aura compris que nous entendions l'Etat ici comme le canton, par opposition aux communes.

La présidente. Merci, Monsieur Extermann. D'ailleurs nous aurons, à ce sujet-là, un amendement. Je passe la parole à Mme Bezaguet.

Mme Janine Bezaguet. Merci, Madame la présidente. J'interviens principalement sur l'amendement de l'AVIVO à la thèse 401.31.a. Nous proposons dans cet amendement de supprimer le mot « création ». Il ne s'agit pas, dans notre esprit, de vider de son sens la thèse puisque je l'ai moi-même acceptée en commission et que j'ai même participé à son élaboration. Mais il nous semble que la nécessité d'un organe de pilotage de la politique transfrontalière, si elle ne fait de doute pour personne, peut être en tout cas pour un temps assurée par l'institution qui existe depuis 1973, à savoir le Comité régional franco-genevois. Je suis moi-même, sans vouloir me mettre en avant, membre d'une commission du CRFG, la commission éducation, culture et sport, et je puis attester du travail qui est fourni par cette organisation dans ses diverses commissions. Son rôle a, du reste, été bien reconnu puisqu'on lui a confié depuis 2007 la mise en œuvre de l'important projet de l'agglomération franco-valdo-genevoise. Conservons donc pour un temps en tout cas ce qui mérite de l'être, en lui donnant des possibilités d'évolution vers une forme de fonctionnement plus démocratique, avec une plus grande ouverture à la société civile et un choix peut-être moins arbitraire de ses membres. Cela ne m'empêche pas, à titre personnel, de rêver d'une véritable assemblée régionale élue. Ce serait vraiment mon rêve. Utopie d'aujourd'hui mais, qui sait, peut-être réalité de demain. Merci de votre attention.

La présidente. Merci, Madame Bezaguet. M. Michel Amaudruz a la parole.

M. Michel Amaudruz. Madame la présidente, je vous prie de m'excuser, c'est une erreur de manipulation. D'autres exprimeront beaucoup mieux que moi le flou profond que je ressens et, voulant éviter des répétitions, je m'en rapporte à la sagacité de notre chef de groupe. Excusez-moi pour cette erreur de manipulation.

La présidente. Je vous remercie. Vous êtes tout excusé et je donne la parole à M. Soli Pardo.

M. Soli Pardo. Je vous remercie, Madame la présidente. J'aimerais quand même relever deux incongruités dans ce que j'ai entendu de paradoxes extraordinaires. On parle d'audace, on parle d'ouverture à l'Europe et au monde, et on ne pourrait pas acheter des terrains à Pougny ? C'est cela, l'audace ? C'est rester concentré dans ses frontières et surtout ne pas viser un développement en dehors du canton ? On a peur de franchir 50 mètres de frontière pour acheter du terrain qui pourrait servir… J'entends, c'est un argument qui est totalement paradoxal et que je suis très étonné d'entendre parmi les marteleurs de l'Europe à tout crin. Ils veulent l'Europe, ils veulent le monde, mais ils sont incapables de regarder à 50 mètres au-delà de la frontière. En ce qui concerne les observateurs étrangers, c'est quelque chose d'amusant. Il y a aussi une incongruité. Nous vivons actuellement une période où la Suisse, et Genève, cède systématiquement face à l'Europe, face aux Américains. On veut mettre des observateurs étrangers dans notre Grand Conseil, qui auraient des droits de propositions, qui auraient autre chose que le droit de regarder la télévision. Mais il n'y a même pas l'exigence de réciprocité. On veut que des étrangers puissent venir dans notre Parlement imposer ou proposer des choses sans réciprocité ! C'est quelque chose de totalement inacceptable ! Soit c'est partagé, et nos élus peuvent aller dans les parlements d'autres pays pour imposer ou proposer des choses et on accepte les propres ressortissants de ces pays-là, soit il n'y a rien. Soit on négocie cela de manière à ce que ce soit réciproque, mais là, non, on ouvre nos bras à la mainmise de la volonté de politiques étrangères dans notre Parlement sans même que nous puissions, dans les leurs, imposer ou proposer nos propres vues. Je vous remercie.

La présidente. La parole est à M. Alfred Manuel.

M. Alfred Manuel. Merci, Madame la présidente. En fait, nous sommes dans un bassin de vie, le bassin genevois, qui est un bassin régional. Je crois que la commission a pris la pleine mesure de ce fait et a essayé d'y faire face. Et je pense qu'elle y a fait face avec sagacité. Je crois qu'il ne faut pas se voiler la face et qu'il faut maintenant – parce que nous ne sommes plus au XIX^{e} siècle, nous ne sommes plus au XX^{e} siècle, nous sommes au XXI^{e} siècle – que nous préparions ce fait que nous sommes dans une région et que les frontières n'ont plus, peut-être, la même importance qu'elles avaient il y a quelques décennies. Donc ce fait, si on y fait face, a un certain nombre d'implications. Une, c'est la nécessité d'avoir des nouvelles pratiques institutionnelles. Et là, je crois que notre rôle, c'est de prévoir, d'enclencher un mouvement pour que, sur le long terme, une réflexion, une construction se fasse, pour que nos institutions puissent intégrer d'une manière ou d'une autre la dimension régionale. Nous ne savons pas encore comment, parce que ce n'est pas national, c'est quelque chose sur quoi nous n'avons pas la main, mais il faut que nous fassions le premier pas, je dirais. Et je suis sûr que de l'autre côté de la frontière, il y a aussi des gens qui font le premier pas. Donc, ensemble nous pourrons construire ce futur, avec de nouvelles pra-

tiques institutionnelles qui ne sont encore pas claires, mais il me semble que les propositions que fait la commission sont des propositions qui sont incitatives; et c'est cela qui est important, elles ne sont pas normatives. Et dans ce cadre-là, cela me semble primordial d'avoir une attitude incitative sur le long terme. Une autre conséquence, c'est qu'il va falloir passer par des négociations. Elles seront longues, elles ne seront pas forcément faciles. Ces négociations, il faut essayer de définir un cadre dans lesquelles elles vont pouvoir se faire. Je pense que les thèses que nous propose la commission sont intéressantes pour ce rôle de facilitation. Je vais reprendre aussi ce terme de facilitateur pour caractériser, peut-être d'une façon différente, l'idée de l'ombudsman. Cet ombudsman dont on parle ici, M. Tanquerel l'a précisé déjà et l'a rappelé, ce n'est pas l'ombudsman dont il a été question dans la commission 3, qui est cette huile mise dans le système qui permet de faciliter les relations entre les citoyens et l'administration. Dans le cadre de la région, cela doit être réellement un facilitateur, un service, une fonction qui aura des résultats sur le terrain. Moi, je proposerai à la commission d'essayer de trouver une dénomination qui permette de vraiment caractériser cet esprit-là pour cette fonction-là. Et là, de nouveau, je crois que nous devons prendre l'initiative et que Genève doit prendre l'initiative, parce qu'en fait, elle est l'entité qui, dans la région, est la plus importante; donc on attend d'elle qu'elle prenne l'initiative et qu'elle aille de l'avant. Je voudrais encore faire une remarque à propos des procédures participatives qui sont proposées par la commission. Evidemment, là, je vais faire frémir M. Kunz, qui n'aime pas tellement ce genre de concept, et M. Barde aussi, et peut-être d'autres. Mais enfin, cela existe déjà dans le cadre de la région. Il y a déjà des initiatives de participation transfrontalière. Je citerai par exemple le CEST (la commission économique et sociale transfrontalière), c'en est une. Une autre, c'est le CLE (le Conseil lémanique pour l'environnement). Ce sont des ébauches de travail qui permettent à la vie citoyenne de se structurer et d'apporter quelque chose, d'apporter un plus à nos institutions par une activité qui entreprend les choses d'une façon différente, complémentaire et pas du tout en opposition. Donc, j'essaie de vous montrer un peu quelle est notre vision, pour le groupe des Associations, la voie sur laquelle nous voudrions pouvoir vous emmener et vous retrouver dans vingt ans et pouvoir constater qu'en effet, il y a la place pour plusieurs chemins parallèles, qui sont complémentaires et qui vont tous dans le sens du bien-être et du développement de notre région. Merci.

La présidente. Merci, Monsieur Manuel. M. Christian Grobet a la parole.

M. Christian Grobet. Nous avons déposé quatre amendements qui sont des propositions rédactionnelles, compte tenu du fait qu'il y a un certain flou dans la rédaction et que cela pose des problèmes d'interprétation de ces thèses. Un des membres de la Constituante a même dit que les termes étaient inadéquats, un autre considère qu'il ne faut surtout rien changer, que tout est parfait. Nous pensons que ce serait quand même judicieux de régler certaines questions. En ce

qui concerne l'amendement pour la 401.21.b, on parle des accords et des traités – je ne sais pas si un canton peut utiliser des traités, c'est plutôt au niveau des Etats – et on oublie dans cette affaire les concordats. Par ailleurs, nous demandons, comme certains autres, que ces accords, traités et concordats soient soumis au Grand Conseil. Du reste, pour les concordats, c'est obligatoire. Là, il y a une lacune considérable. La troisième chose – je crois que c'était les propos de M. Pardo –, nous ne sommes pas du tout satisfaits de dire qu'il faut simplement procéder au règlement de la compensation des charges. Effectivement, qui va faire la compensation des charges ? Nous estimons qu'il faut véritablement dire que la compensation des charges doit être répartie entre les collectivités concernées, pour que ces charges se répercutent entre les collectivités concernées. En ce qui concerne l'amendement pour la 401.31.a, Mme Bezaguet l'a évoqué. En plus, nous avons suggéré d'enlever l'adverbe « activement ». Ce serait beaucoup plus important de parler de la construction de logements qui, elle, devrait vraiment être « activement », mais on pourrait mettre dans cette constitution au moins une centaine d'adverbes de ce genre et j'ai cru comprendre qu'on ne prendrait pas ce genre de termes – on verra ce qu'il en sera dans la commission de rédaction. En ce qui concerne la thèse 401.31.d, là aussi, quel va être le rôle des observateurs qui viennent au Grand Conseil ? On dit qu'ils peuvent être admis au Grand Conseil. Mais cela veut dire qu'on en fait partie. Ce n'est pas possible d'employer un terme pareil ! C'est la raison pour laquelle nous avons demandé que les observateurs soient entendus. Je ne vois pas comment cela pourrait être autrement. Enfin, en ce qui concerne la thèse 401.41.a, j'hallucine parce qu'on a voté un article où on défend le français, et on emploie un terme que certainement 90 % de la population ne connaît pas. Donc, ce mot n'a rien à voir. Et par ailleurs, on fait se tromper, parce que moi, « ombudsman », j'ai cru effectivement que c'était un médiateur et maintenant on entend toutes sortes d'interprétations diverses. C'est pour cela que nous avons essayé, je dis bien essayé, de formuler quelque chose de différent, à savoir qu'il s'agirait, si j'ai bien compris, d'une sorte de guichet, de collaboration pour que les uns et les autres du côté de la frontière puissent obtenir des renseignements. Nous avons donc fait ces quatre propositions pour essayer de faire en sorte que ces quatre thèses soient plus précises. En tout cas, moi, personnellement, comme membre de la commission de rédaction (mais c'est vrai que je suis assez minoritaire), je ne sais pas comment on pourra réussir à rédiger sur des termes aussi flous que ceux-là. Dernière remarque, j'aimerais quand même dire à M. Pardo, pour le rassurer, qu'il y a des terrains à Ferney-Voltaire qui ont été achetés en leur temps par l'Etat de Genève sous le libellé d'une société un peu anonyme. On ne savait pas qui c'était, mais enfin les gens de Ferney savaient quand même que c'était des terrains qui dépendaient de l'Etat de Genève. Et cette opération n'avait pas été très bien aimée dans l'espace. Je voulais simplement dire qu'il y a des terrains cantonaux qui sont hors du canton, y compris en France.

La présidente. Merci, Monsieur Grobet. Nous avons encore deux personnes inscrites… trois, maintenant. Madame Céline Roy, vous avez la parole.

Mme Céline Roy. Merci, Madame la présidente. Le groupe des Libéraux & Indépendants a déposé un amendement à la thèse 401.31.a. Une fois n'est pas coutume, c'est le même amendement qui a été déposé par l'AVIVO. Donc Mme Bezaguet et M. Grobet les ont déjà présentés. L'idée est d'enlever le terme de la création d'une institution régionale, puisqu'il s'agit plus clairement de développer le Comité régional franco-genevois. Pour les autres thèses, le groupe des Libéraux & Indépendants va refuser toutes les thèses proposées par la commission, pour les raisons suivantes. La 401.21.a et la 401.41.b sont redondantes avec d'autres thèses qui ont déjà été votées pour des commissions déjà traitées. La 401.21.b et la 401.31.b manquent de pertinence constitutionnelle à nos yeux. Et finalement la 401.31.d et la 401.41.a nous paraissent aller beaucoup trop loin à l'heure actuelle. Merci, Madame la présidente.

La présidente. Je vous remercie. La parole est à M. Jean-Marc Guinchard.

M. Jean-Marc Guinchard. Merci, Madame la présidente. Je voudrais juste rajouter une ou deux choses concernant le fonctionnement du CRFG, donc le Comité régional franco-genevois. Je ne sais pas si dans cette salle, il y a beaucoup de personnes qui y ont siégé ou qui y siègent encore. Je remercie Mme Bezaguet d'avoir relevé la qualité des travaux qui ressortent de cette commission dans laquelle j'ai siégé, pour ma part, un peu moins de dix ans sous des casquettes différentes. Qualité des travaux, oui, mais avec beaucoup de frustration par rapport à la lenteur quant à l'aboutissement de projets qui sont présentés en commun en France par l'Ain et la Haute-Savoie et en Suisse par Genève, maintenant rejoint par le canton de Vaud qui fait partie intégrante du CRFG. Il faut souligner qu'une disposition constitutionnelle, y compris l'amendement proposé par les libéraux qui dit bien qu'il ne s'agit pas de recréer quelque chose mais d'encourager les travaux du CRFG, ne va pas «booster» ces travaux du CRFG de façon absolument remarquable, dans la mesure où le système d'organisation des deux pays est fondamentalement différent. Si des décisions proposées par Genève et Vaud remontent à Berne et obtiennent une réponse satisfaisante en quelques mois – huit mois, neuf mois au maximum –, il faut compter du côté français une année, deux ans, trois ans, voire quatre ans pour que le dossier fasse le tour de tous les ministères concernés et redescende enfin dans les régions qui souhaitent le faire appliquer. Donc, ce n'est pas une disposition constitutionnelle, aussi bonne soit-elle et même si elle fait preuve des bonnes dispositions de Genève vis-à-vis de la région comme l'a rappelé notre collègue Tanquerel, qui va modifier le système centralisateur français. La deuxième chose que j'aimerais relever, mais sans utiliser des propos aussi excessifs que ceux de M. Pardo, concerne la réciprocité. Les expériences que j'ai constatées dans ce Comité régional franco-genevois, c'est que les Français sont très demandeurs sur toute une série de sujets, qu'ils sont très «appétants», mais essentiellement par rapport au travail que pourraient accomplir les Genevois et les Vaudois sur certains projets, et évidemment à condition que ces projets soient financés par Genève et Vaud. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie. La parole est à M. Patrick-Etienne Dimier.

M. Patrick-Etienne Dimier. Merci, Madame la présidente. A lire la presse locale française, à voir l'empressement de nos voisins à commencer les travaux du CEVA, à entendre les ministres français, je me demande où se trouvent cette envie et ce besoin de créer une région qui domine jusqu'à présent nos débats. Pour nous, la région n'est pas possible unilatéralement, mais uniquement de manière réciproque. A ce jour, je ne crois pas une seconde que le parisianisme et le jacobinisme dont font preuve les dirigeants français soient annonciateurs d'une volonté de changement d'état d'esprit chez nos voisins. Je le regrette, je le déplore, mais c'est un fait. Et vouloir s'opposer aux faits ne peut conduire qu'à des espérances chimériques. Malgré cela, nous souhaitons donner un signal. A ce titre, nous soutiendrons l'amendement de notre collègue Laurent Hirsch. Contrairement à ce que pense notre collègue Christian Grobet, Genève est bel et bien partie en tant que tel notamment au traité des zones à côté de la Suisse. En ce qui concerne l'ombudsman de la région, je pense que M. Pardo, malgré ses excès sur la forme, a raison sur le fond. A quelle institution inexistante pourrait-il s'adresser pour trouver un quelconque écho ? Notre Assemblée a déjà posé le principe général de l'ombudsman et je pense que nous ne pouvons que nous en réjouir. Il sera toujours assez tôt d'étendre les compétences de son champ d'action lorsque cette région se sera mise en marche et aura vu le jour, raison pour laquelle nous souhaitons en rester au principe général de l'ombudsman et que nous ne soutiendrons pas l'idée telle qu'elle est formulée sur l'ombudsman régional. Il faudra le faire au fur et à mesure que la région avance. Merci.

La présidente. Je vous remercie. La parole est à M. Koechlin.

M. René Koechlin. Très brièvement, d'abord pour dire que je partage en grande partie les propos formulés par M. Christian Grobet – une fois n'est pas coutume, mon cher Christian – et les propos qui viennent d'être prononcés par M. Patrick-Etienne Dimier. Je partage les réserves qu'ils formulent. Si je prends les articles les uns après les autres, je passe tout de suite au 401.31.a qui exprime un vœu pieux et qui est redondant parce qu'on en a déjà parlé assez abondamment à d'autres occasions. En ce qui concerne le 401.31.b, que l'on parle de la société civile, oui, mais des associations de communes, non. Parlons des communes, et pas des associations de communes, c'est absurde. Ensuite, 401.31.c, on parle de l'assemblée interrégionale élue. C'est merveilleux, mais qu'en est-il du droit vaudois, du droit français, des constitutions vaudoise et française en cette matière pour en arriver à dire qu'on va élire – élire, en France ! Vous voyez ? – en France une assemblée interrégionale. Non, mais on rêve ! Alors, on peut rêver, bien sûr. Rêvons ensemble, rêvons en cœur. Quant aux observateurs extérieurs au Grand Conseil, je partage totalement les réserves que Christian Grobet a prononcées tout à l'heure. Et en ce qui concerne l'ombudsman, effectivement, on pourrait trouver un terme un peu plus français, parce que ce n'est pas un terme français.

Parlons français, s'il vous plaît, et de manière que le seul terme dise déjà de quoi il est question et quelle est sa fonction ! Quel est son cahier des charges ? Et puis, on en parle déjà dans les généralités. Il n'est pas nécessaire d'en reparler ici et d'en parler à tous les chapitres. Donc là, je partage aussi ce qui a été dit. Quant à la proposition de l'UDC concernant l'acquisition de terrains, oui, bien sûr, il est important d'acquérir des terrains pour pouvoir promouvoir des opérations dans la région. Commençons par le canton. Et ce qu'il y a d'intéressant, c'est qu'on voit que l'inverse existe avec les communaux d'Ambilly. Et on voit les difficultés auxquelles on se heurte pour essayer de construire quelques logements sur ces terrains qui appartiennent à une commune française ! C'est merveilleux ! Alors, vous croyez qu'on va pouvoir faire mieux en achetant des terrains en France pour que le canton de Genève promeuve des logements, hors le canton, avec tous les inconvénients fiscaux, déjà, pour commencer, que cela implique ? Enfin… on se pose beaucoup de questions en lisant cette proposition. Cela me laisse évidemment assez sceptique, comme beaucoup de ces propositions qui méritent, pour le moins, pour la plupart, d'être reformulées, à notre point de vue. C'est la raison pour laquelle, comme le disait la préopinante de mon groupe, nous nous y opposons à cause de toutes ces réserves et de la manière dont les choses sont formulées.

La présidente. Merci, Monsieur Koechlin. M. Jean-François Rochat a la parole.

M. Jean-François Rochat. Je ne résiste pas, en fin de ce débat d'excellente tenue, de vous citer quelques lignes d'un article qui a paru le 3 septembre dernier dans le journal *Entreprise romande*. Son titre, c'est « La démocratie directe a-t-elle besoin d'une démocratie participative ? » Cet article est de M. Olivier Meuwly. Je vous lis sa conclusion et je pense qu'elle reflète bien les débats d'aujourd'hui. Quelques lignes avant la fin, on dit : « La démocratie participative est donc non seulement inutile, mais dangereuse ». Et ensuite, on lit la chose suivante : « Comme il a été dit durant la journée d'études de l'IDHEAP (Institut des hautes études en administration publique), cette forme démocratique ne peut servir qu'à faciliter, dans certains cas, le dialogue entre population et autorités. Mais elle doit être employée avec prudence, avec des règles du jeu clairement établies, rappelant à chacun ses compétences et son rôle. En définitive, la démocratie directe, couplée à la démocratie représentative, demeure la forme démocratique la plus efficace ! »

La présidente. Merci, Monsieur Rochat. La parole est à M. Extermann.

M. Laurent Extermann. J'aimerais juste intervenir à l'issue d'un débat qui, comme l'a relevé mon préopinant, était d'une grande tenue, pour exprimer ma perplexité. Nous avons en commission essayé de tracer des pistes, d'ouvrir des portes, d'imaginer un avenir moins bloqué, bref, d'être un peu optimistes sans être complètement utopistes. Et nous avons assisté à une démolition facile et

intégrale de certaines propositions qui ne sont pas dans le strict juridisme qui semble être la camisole de force imposée à nos travaux. J'aimerais juste dire que, pour élargir le champ mental et prévoir l'avenir, il faut un tout petit peu plus que des ricanements sur le caractère impossible, juridiquement parlant, de nos propositions.

La présidente. Je vous remercie. M. Dufresne a demandé la parole… C'est une erreur. Donc, plus personne ne demande la parole. Je vous remercie pour ce débat et nous allons passer aux votes. Nous sommes donc aux chapitres 401.2 «Affaires régionales», 401.3 «Institution régionale», 401.4 «Participation et information» et 401.5 «Autre proposition». Nous commençons par la thèse 401.21.a: «La République et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise.» Elle n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 401.21.a
La République et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise.

est adoptée par 39 oui, 25 non, 2 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 401.21.b «A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges. Les droits de participation démocratique doivent être garantis.» Nous avons un amendement de l'AVIVO sur lequel nous allons voter.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet):
A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords, ***les concordats*** *et les traités* ***régionaux****.* ***Il les soumet au Grand Conseil****. Il promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi* ***que la compensation des charges entre les collectivités concernées****. Les droits de participation démocratique doivent être garantis.*

Mis aux voix, l'amendement est refusé par 34 non, 32 oui, 0 abstention.

Mise aux voix, la thèse 401.21.b
A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.
Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

est adoptée par 34 oui, 24 non, 8 abstentions.

La présidente. Nous passons au chapitre 401.3 « Institution régionale » et à la thèse 401.31.a : « L'Etat et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration, permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur. » Cette thèse a quatre amendements. Deux amendements sont les mêmes, celui de l'AVIVO et celui de M. Hirsch. Nous prendrons les amendements les uns après les autres, qui donnent soit des précisions, soit modifient la thèse initiale de quelques mots. L'amendement du groupe socialiste pluraliste socialiste (M. Alberto Velasco) amende la thèse de la manière suivante : au lieu de dire : « L'Etat et les communes promeuvent », l'amendement dit : « Le canton et les communes promeuvent activement la création », et le reste de la thèse est identique.

Amendement du groupe socialiste pluraliste (M. Alberto Velasco) :
Le canton *et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.*

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 30 oui, 29 non, 5 abstentions.

Rumeurs

La présidente. Je prends les amendements Laurent Hirsch (Libéraux & Indépendants) et AVIVO. Les deux amendements sont les suivants : « L'Etat et les communes promeuvent une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur. » Donc, les termes « activement la création » sont supprimés dans ces deux amendements…

Des voix s'élèvent.

La présidente. Pardon ? Oui, « Le canton et les communes ». Je suis d'accord qu'il y a déjà un amendement qui est noté, tout à fait. Nous avons donc accepté « Le canton », il est bien entendu que la thèse amendée donnera cet aspect-là.

Amendement du groupe Libéraux & Indépendants (M. Laurent Hirsch) :
L'Etat et les communes promeuvent une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
L'Etat et les communes promeuvent une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

Mis aux voix, les amendements sont acceptés par 42 oui, 20 non, 4 abstentions.

La présidente. Nous avons maintenant un amendement du MCG. Cet amendement ajoute une phrase «et des traités internationaux». Je vous lis l'amendement: «Le canton et les communes promeuvent une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur et des traités internationaux.»

Amendement du groupe MCG (M. Patrick-Etienne Dimier, Mme Marie-Thérèse Engelberts, M. Yves-Patrick Delachaux, M. Franck Ferrier):
Ajouter en fin de thèse: et des traités internationaux

Mis aux voix, l'amendement est refusé par 50 non, 12 oui, 4 abstentions.

Mise aux voix, la thèse amendée 401.31.a
Le canton et les communes promeuvent une institution régionale de collaboration permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.

est adoptée par 60 oui, 5 non, 1 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 401.31.b «L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes.» Elle n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 401.31.b
L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes.

est refusée par 35 non, 28 oui, 1 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 401.31.c «Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue.» Elle n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 401.31.c
Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue.

est refusée par 36 non, 29 oui, 0 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 401.31.d «Des observateurs extérieurs peuvent être admis au Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.» Nous avons

un amendement de l'AVIVO. L'amendement de l'AVIVO modifie la thèse de cette manière :

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
Des observateurs extérieurs peuvent être ***entendus par le*** *Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.*

Mis aux voix, l'amendement est accepté par 33 oui, 31 non, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse amendée 401.31.d
Des observateurs extérieurs peuvent être entendus par le Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.

est refusée par 35 non, 28 oui, 2 abstentions.

Rumeurs

La présidente. Un peu de silence, s'il vous plaît. Nous passons au chapitre 401.4 « Participation et information », à la thèse 401.41.a : « La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région. » L'amendement de l'AVIVO est le suivant :

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
L'Etat institue un service public *pour toutes les questions relatives à la région* ***en collaboration avec des institutions similaires mises en place par les partenaires régionaux****.*

Mis aux voix, l'amendement est refusé par 51 non, 9 oui, 5 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 401.41.a
La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région.

est refusée par 40 non, 20 oui, 6 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 401.41.b : « Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures. » Voilà la thèse amendée par l'UDC : « Les projets et réalisations régionales importants sont soumis au référendum obligatoire » ; « font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures » est biffé.

Amendement du groupe UDC (M. Soli Pardo) :
Les projets et réalisations régionales importants ~~font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures~~ ***sont soumis au référendum obligatoire****.*

Mis aux voix, l'amendement est refusé par 50 non, 14 oui, 1 abstention.

Mise aux voix, la thèse 401.41.b
Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures.

est refusée par 33 non, 32 oui, 1 abstention.

Exclamations

La présidente. Nous passons au chapitre 401.5 «Autre proposition». Nous avons là la thèse de minorité de M. Ludwig Muller, thèse de minorité 401.52.a : «La République et canton de Genève favorise l'acquisition de biens fonciers à travers des sociétés genevoises, privées ou mixtes (Etat-privé), dans la zone définie par l'agglomération franco-valdo-genevoise.»

Mise aux voix, la thèse de minorité 401.52.a
La République et canton de Genève favorise l'acquisition de biens fonciers à travers des sociétés genevoises, privées ou mixtes (Etat-privé), dans la zone définie par l'agglomération franco-valdo-genevoise.

est refusée par 51 non, 11 oui, 4 abstentions.

Rumeurs

402: La coopération internationale à Genève

Chapitres 402.1 Principes du soutien de la coopération internationale et 402.2 Responsabilité du soutien à la coopération internationale

La présidente. Un peu de silence, s'il vous plaît. Nous avons donc quitté la région et nous allons prendre le rapport 402 sur la coopération internationale à Genève. Le rapporteur de majorité, M. Antoine Maurice, a dix minutes pour présenter ces thèses. Il n'y a pas de thèse de minorité. Monsieur Maurice, vous avez la parole.

M. Antoine Maurice. Merci, Madame la présidente. Chers collègues, j'espère que l'heure tardive ne nous conduira pas à des décisions aussi drastiques que celles que nous venons de prendre. Je vous propose quelques remarques intro-

ductives sur ce rapport concernant la coopération internationale à Genève. Le président de notre commission a déjà noté que la Genève internationale se rattache à l'organisation territoriale du canton car, d'une part, elle recouvre des enjeux et, d'autre part, elle requiert un soin des autorités qui engagent l'avenir de Genève aussi bien sur le plan économique que sur le plan identitaire. Je crois que cette dimension identitaire de la Genève internationale est importante. Mais bien sûr, celle qu'on doit citer en premier, c'est la dimension économique puisqu'une bonne partie de notre prospérité découle du fait qu'on a cette situation particulière et, pour tout dire, privilégiée. Le caractère international de Genève s'inscrit donc non seulement sur le territoire, qui est le siège d'organisations internationales, de toutes les organisations internationales nouvelles qu'on devrait peut-être de plus en plus appeler d'une autre manière, mais aussi dans sa population puisque, démographiquement, une bonne partie de la population genevoise sont des étrangers. C'est une richesse incontestable mais qui demande à être prise en charge, comme nous l'avons fait pour le vote par exemple, jusqu'au niveau de la constitution.

La tradition locale d'accueil de la coopération internationale constitue depuis plus d'un siècle un trait identitaire prévalent du canton. Penser à préserver, voire développer cette chance historique et cet avantage comparatif sans équivalent pour d'autres villes de même taille devrait être ou pourrait être un objectif consensuel. Genève est donc plongée dans le bain de la mondialisation, comme le monde autour d'elle, mais peut-être un peu plus. Elle est en effet un des lieux où, tour à tour, se tissent et se défont les relations internationales. Le basculement du monde depuis la chute du mur de Berlin en 1989 rend son évolution assurément plus incertaine, plus fragile aussi la place de la coopération internationale dans la gestion des affaires mondiales. D'autres organisations gouvernementales ou non gouvernementales sont en création, qui ne seront pas nécessairement situées à Genève. La mutation en cours s'accompagne en effet d'une diversification vertigineuse des organisations. Ce ne sont plus seulement les OIG (les organisations intergouvernementales) et les ONG, mais une foule d'autres acteurs, comme les organisations régionales, les régions elles-mêmes (les régions au sens de subdivisions territoriales d'une nation), les villes et la poussée des sociétés civiles à l'échelle mondiale (églises, fédérations d'ONG, mouvements sociaux, syndicats d'entreprises et d'employés, multinationales, médias). La diversité est également, et nous l'avons vérifié à la faveur de plusieurs auditions, celle des dossiers qui se traitent à Genève – ces dossiers qu'on a appelés, peut-être un peu insuffisamment, des dossiers multilatéraux, parce que maintenant ils sont même encore davantage que cela – ainsi que la créativité des procédures de traitement et la manière dont on invente aujourd'hui des nouvelles normes ou des nouvelles démarches pour négocier.

Devant ce foisonnement, le but de la commission 4 a été de trois ordres. D'une part, comprendre quelque chose au phénomène de la Genève internationale

puisque nous partions, en ce qui concerne la constitution, d'une page blanche – en ce qui concerne nos propres compétences, heureusement, il y avait dans le groupe des gens qui avaient une certaine connaissance de cette Genève internationale. Et nous l'avons au passage, cette Genève internationale, puisque c'était le terme consacré, renommée ici « coopération internationale à Genève », ce qui semblait une formule peut-être plus appropriée. Deuxième but, cerner les responsabilités du canton sur ce terrain et sur ce territoire, le territoire de la Genève internationale. Troisième but, et c'est celui le plus important, j'y viens maintenant, c'est formuler des thèses pour la future constitution. Pour les éclairer brièvement, ce sont d'abord des thèses qu'il faut voir non pas… Nous n'avons pas la prétention, dans la commission, de les transformer d'emblée en articles constitutionnels, mais nous aimerions évidemment qu'il en reste quelque chose dans la constitution une fois qu'elle aura passé par tous les cribles rédactionnels. Ce sont des thèses d'une part de principe et d'autre part d'organisation. C'est-à-dire que nous avons voulu rappeler quels sont les principes de la responsabilité du canton dans ce domaine si particulier qu'est le maintien et le développement de la Genève internationale ou de la coopération internationale. Et d'autre part, on a voulu esquisser, même si beaucoup de ces éléments relèveront en définitive de lois d'application, des principes de responsabilité et des principes d'organisation.

Les premières, les thèses de principe, sont un appel aux autorités de l'Etat et à la population genevoise à soutenir et à perpétuer, pour ce qui leur incombe, la vocation internationale de Genève. J'ai dit la fragilité de ce privilège qui est le nôtre et j'aimerais aussi souligner l'unanimité de la commission sur ce devoir du canton de préserver et de développer ce qu'on pourrait appeler un patrimoine. J'aimerais aussi ajouter, parce que c'est quelque chose dont nous avons beaucoup discuté dans la commission et dont vous tirerez probablement quelques encouragements ou quelques objections, qu'il ne s'agit pas de se gargariser d'un privilège parfois critiqué par la population genevoise elle-même et aussi par d'autres cantons, qui voient dans nos tentatives souvent maladroites d'assumer ce privilège une certaine arrogance. Il ne s'agit pas non plus de dérober quoi que ce soit aux compétences de la Confédération, dont la constitution dit clairement la primauté sur les compétences du canton. Il n'y a là aucun doute dans notre esprit et je pense qu'il faudra, au moment où on discutera – dans un instant – les thèses, se souvenir de cet avertissement que nous partageons tout à fait. Il s'agit cependant d'assumer, sous le contrôle démocratique, ce qui revient à Genève de services, voire même d'initiatives pour faciliter la tâche des acteurs de la coopération internationale. Car nous sommes convaincus, dans la commission, qu'il y en a, de ces services et de ces initiatives. A l'intérieur du pays hôte, il y a bien un canton hôte. Il n'a pas à se prendre pour un Etat souverain ni pour un sujet du droit international, mais il lui appartient, qu'il le veuille ou non, de gérer au quotidien – et certains d'entre nous le savent bien – ce qui se passe sur son territoire. Et il doit, à notre sens, prendre sa part des conditions-cadres, comme

on les appelle (je m'en excuse, mais c'est le jargon qui est utilisé principalement par la Confédération), pour mettre à disposition un certain nombre de facilités aux organisations internationales, aussi bien les anciennes que les nouvelles. Et au-delà de ces conditions-cadres et de sa participation à ces conditions, rien ne l'empêche de marquer une empathie et une hospitalité vis-à-vis de ces organisations ou de ces individus qui forment une communauté de la coopération internationale.

J'aimerais maintenant juste revenir très brièvement sur les thèses elles-mêmes. Le principe du soutien, 402.11.a, est fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que les valeurs de paix et de solidarité. L'énonciation de ces valeurs n'appartient évidemment pas en propre à Genève, mais je pense qu'il est bon qu'elles soient rappelées publiquement comme des sources de l'engagement suisse en général, genevois en particulier, dans le domaine de la coopération internationale. C'est toute une histoire qui est là-derrière, c'est toute une évolution historique, dont nous n'avons, ici, pas à rougir. 402.11.b : « L'Etat prend des initiatives, dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération. » Adoptée à l'unanimité mais néanmoins la plus discutée au sein de la commission thématique 4, cette thèse affirme donc une responsabilité du canton en matière de coopération internationale. On peut qualifier cette responsabilité de déléguée ou de subalterne, voire même de résiduelle, mais elle existe dans les faits et devrait être assumée dans l'intérêt général, plutôt qu'évacuée vers l'échelon supérieur. D'ailleurs, au cours des auditions nombreuses et surtout très substantielles que nous avons eues, notamment avec les ambassadeurs de Suisse qui se sont occupés ou qui s'occupent encore actuellement de la coopération internationale comme un des éléments de la politique étrangère de la Suisse, on ne nous a pas du tout découragés sur ces responsabilités, on ne nous a pas découragés de vouloir les introduire dans la constitution, au contraire. Ce n'est évidemment pas une participation directe aux prises de décision en la matière. A cet égard, l'association avec la Confédération ne signifie pas une erreur d'appréciation juridique de notre part par rapport aux articles 54 et suivants de la Constitution fédérale, ni, comme je le disais tout à l'heure, une arrogance à la genevoise, mais la reconnaissance du fait que les tâches spécifiques d'accueil reviennent au canton. Elles n'ont rien à voir avec une politique étrangère du canton, mais beaucoup avec une sorte de proximité – et c'est là qu'on retrouve la territorialité – avec ces administrés particuliers du canton que sont les internationaux. Initiatives communes, au 402.11, et partenariats privés et publics puisque ces initiatives et de tels partenariats existent, par exemple entre certaines agences onusiennes et le système de santé suisse ou genevois. La commission thématique 4 n'a pas voulu que l'Etat ferme la porte à ces possibilités, mais au contraire qu'il les encourage comme des marques de dynamisme dans le domaine de l'accueil. Encourager aussi les initiatives nombreuses que prennent les communes dans le domaine de la coopération internationale, même s'il ne s'agit évidemment pas de les contrôler et de les empêcher.

Enfin, la responsabilité : le président du Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature. Cela a déjà été voté par ailleurs, donc je n'y reviens pas, mais je pense qu'il ne faut pas oublier dans le programme de législature la part de la coopération internationale propre au canton – accueil, logement, sécurité, projets conjoints avec la Confédération, par exemple. Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs des conditions d'accueil optimales, au 402.21.b. Une égale attention devrait être portée par le canton aux acteurs de la coopération internationale dans le domaine des conditions-cadres. Promouvoir les pôles de compétences signifie que le canton s'efforce de comprendre les évolutions qualitatives de la coopération internationale et non pas seulement de les accompagner (Ce qui se fait ? Dans quelles enceintes ? Selon quelles méthodes ?), pour leur offrir un appui pertinent. C'est aussi une thèse dont je ne vous cache pas qu'elle a été discutée, bien qu'adoptée à l'unanimité, parce qu'il nous semblait qu'on était peut-être à la frontière de ce qui relève de la Confédération ou peut-être même des autres Etats et du canton. Mais j'insiste encore une fois sur le fait qu'il ne s'agit pas de s'immiscer ou de s'ingérer dans un domaine qui ne relève pas du canton, mais simplement d'apporter un appui éclairé. On pense en particulier aux pôles locaux que sont l'Université et les instituts qui sont bien placés, certains d'entre eux, pour contribuer à la recherche et à la formation dans le domaine de la coopération internationale. 402.21.c et j'en arrive au bout : hospitalité, concertation, sensibilisation et éducation. L'Etat, qu'il le veuille ou non, est appelé à exercer sur son territoire une fonction de mise en relation des acteurs de la Genève internationale, tournée aussi bien vers les acteurs de la coopération que vers la population genevoise dans son ensemble. Autrement dit, il s'agit que cette population soutienne elle aussi, comprenne elle aussi et intègre au quotidien la coopération internationale à Genève et ceux qui en sont les porteurs principaux. C'est là que le Conseil d'Etat peut, à notre avis, se montrer créatif. Je vous remercie.

La présidente. Je vous remercie, Monsieur Maurice. Nous ouvrons les débats. Les groupes ont huit minutes pour débattre. La parole est à M. Michel Barde.

M. Michel Barde. Merci, Madame la présidente. J'ai écouté avec intérêt M. Antoine Maurice sur l'ensemble de ce chapitre, qui est en effet important pour Genève. Permettez-moi rapidement une ou deux remarques. Notre groupe soutiendra pour l'essentiel les thèses présentées, à quelques réserves près. S'agissant de la 402.11.a, notre groupe la soutiendra. S'agissant de la 402.11.b, il la soutiendra aussi. En revanche, en ce qui concerne la 402.11.c, il nous paraît qu'il y a là une certaine redondance avec la thèse qui est presque juste au-dessus, la 402.11.a. Et donc, nous nous posons la question de savoir s'il est véritablement nécessaire de soutenir ces deux thèses. Même chose en ce qui concerne la 402.21.a. Il nous paraît que là aussi, il y a une certaine redondance. Il est certainement utile de marquer l'importance de la Genève internationale, l'importance de son rôle de canton hôte. Faut-il le rappeler et le redire sans cesse ? C'est une question que

nous nous posons. J'ai plus de doutes en ce qui concerne la thèse 402.21.b : « Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. » Je ne suis pas sûr qu'il appartienne au Conseil d'Etat d'offrir, lui, en tant que Conseil d'Etat, des conditions d'accueil optimales. Est-ce qu'il appartient au Conseil d'Etat de veiller à ce que toutes les missions permanentes qui sont présentes à Genève soient dans des conditions optimales ? Est-ce qu'il lui appartient de savoir si tous les fonctionnaires internationaux sont véritablement accueillis dans des conditions optimales ? Qu'entend-on par là ? J'aimerais que l'on biffe cet adjectif qui me paraît tout à fait excessif et qui peut nous amener à des responsabilités qui ne sont, en l'occurrence, pas du tout forcément les nôtres, et particulièrement celles du Conseil d'Etat. Voilà les remarques que nous voulions faire, en remerciant encore une fois le rapporteur, parce que je le répète, pour le reste, le rôle de la Genève internationale nous tient naturellement à cœur.

La présidente. Je vous remercie. La parole est à M. Christian Grobet…

M. Grobet n'est pas dans la salle.

La présidente. La parole est à M. Soli Pardo.

M. Soli Pardo. Je vous remercie, Madame la présidente. Ces deux blocs 402.1 et 402.2 sont ceux… De manière étonnante, l'UDC va voter oui à la moitié des thèses. A la thèse 402.11.a, nous voterons oui. Cette vocation internationale, cette tradition humanitaire de Genève, tous les Genevois y sont attachés, l'UDC aussi. Le Comité international de la Croix-Rouge est une institution dont les Genevois sont fiers, une institution qui a le courage d'ouvrir des structures d'accueil dans des zones de conflit à l'autre bout du monde, pas comme certains qui n'ont pas le courage d'acheter quelques mètres carrés ou de faire un parking à Etrembières. Nous voterons non en revanche à la thèse 402.11.c. Il n'appartient pas au canton et au Conseil d'Etat de conduire la politique du canton et encourager les initiatives des communes – on ne voit pas ce que viennent faire les communes là-dedans. Et les partenariats privés et publics, c'est un peu hérétique dans une structure qui existe et que nous voulons améliorer d'une cité internationale. De même, nous voterons non en ce qui concerne la thèse 402.21.a. Le plan d'action pour la durée de législature est de nouveau une redondance par rapport au programme de législature. Est-ce qu'on veut préciser dans les programmes de législature l'ensemble des milliers de questions qui peuvent se poser pendant les cinq ans d'une législature ? Non, ce n'est pas sérieux. Mes collègues Pierre Scherb et Pierre Schifferli soutiendrons notre amendement à la thèse 402.21.c, donc je n'abuserai pas de mon temps de parole pour leur en laisser. Et nous voterons non à la 402.21.b. C'est vraiment, excusez-moi, de la langue de bois. Des pôles de compétences… M. Maurice nous dit « on précise ces options qualitatives ». Mais faisons un micro-trottoir dans les rues de Genève, demandons

aux passants ce qu'ils comprennent dans les termes «pôles de compétences», «options qualitatives». J'entends, on est en train de s'éloigner de ce que la population comprend, imagine ou souhaite d'une constitution. On a toujours entendu que cette constitution devait être simple, lisible, compréhensible pour le Genevois moyen. Je suis désolé, ces termes qui sont utilisés sont totalement incompréhensibles pour la plus grande partie de la population. Et les conditions d'accueil d'optimales. Cela voudrait dire alors qu'on offre des conditions d'accueil optimales à des organisations, des missions étrangères et puis que les résidents genevois, ils n'ont pas le droit à l'optimal? Il n'y a l'optimal que pour ce qui vient de l'étranger et pas pour les résidents genevois? Voilà ce qu'on veut? C'est absolument scandaleux! De toute manière, tout doit être optimal ou viser à l'optimal dans la conduite de l'Etat, que ce soit pour les missions internationales, pour les fonctionnaires internationaux ou pour les braves et pauvres résidents genevois qui n'ont, à en croire les auteurs de pareilles thèses, aucun droit à l'optimal, mais au minimal. Merci.

La présidente. La parole est à M. Pierre Scherb.

M. Pierre Scherb. Merci, Madame la présidente. Notre groupe prend le bien-être des citoyens de Genève et de ses hôtes au sérieux. Nous ne pouvons donc nous contenter d'une formule vide du style administratif, comme – je cite une partie de la thèse 402.21.c – «soutenir la concertation et la sensibilisation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton» – fin de citation. Non, vraiment, il y a là de quoi en perdre son latin et de quoi occuper des centaines de juristes durant des décennies pour décortiquer ce que les constituants avaient bien voulu dire avec cette phrase. Le citoyen s'est enthousiasmé pour la Constituante car il voulait disposer d'une nouvelle constitution compréhensible pour tout le monde. Respectons son souhait et renonçons aux formules creuses. Cela, pour la forme. Revenons maintenant au fond. Vous savez que l'UDC tient au respect de la volonté populaire. Elle veut donc donner à chaque étranger la possibilité d'y participer, en facilitant l'acquisition de la nationalité. La *Tribune de Genève* évoque dans son édition de ce jour la comédie musicale *Les faiseurs de Suisses*, dont le célèbre film d'Emil Steinberger avait fait fureur en 1978. Qu'il est donc loin ce temps révolu! Aujourd'hui, la nationalité suisse s'acquiert avec une facilité parfois déconcertante. Notre Assemblée a le privilège d'être composée de plusieurs membres d'origine étrangère. Ils sont souvent les plus illustres. Je pense à Alberto Velasco, Albert Rodrik, Souhaïl Mouhanna – et j'en oublie probablement d'autres. Comment sont-ils arrivés là? Leur avons-nous dit «Ne vous préoccupez pas de nos coutumes, faites comme chez vous, écoutez les tam-tam tranquilles durant toute la nuit? Les voisins s'en plaignent? Ils n'ont rien compris, ils n'ont qu'à aller ailleurs si cela ne leur plaît pas.»

Rumeurs

M. Pierre Scherb. Non, Mesdames Messieurs, soyons sérieux. Nous leur avons dit : « Vous êtes les bienvenus chez nous, alors efforcez-vous de vous en montrer dignes. Faites comme nous, travaillez, respectez l'ordre public et essayez de comprendre notre culture. » … Est-ce que je pourrais avoir un peu de silence ? Madame la présidente ?

La présidente. Monsieur, continuez. S'il vous plaît.

M. Pierre Scherb. Donc, je répète, « … et essayez de comprendre notre culture. » Et miracle, ils l'ont fait, et ils l'ont bien fait. N'oublions donc pas que les étrangers d'aujourd'hui sont les Genevois de demain. Aidons-les ainsi à s'intégrer et à s'assimiler comme les étrangers d'hier, les Genevois d'aujourd'hui ont pu le faire. Votons le texte que je vous lis : « Le Conseil d'Etat promeut l'intégration et l'assimilation des résidents étrangers dans le canton. » Merci.

La présidente. La parole est à M. Pierre Schifferli.

M. Pierre Schifferli. Merci, Madame la présidente. La question que je pose, c'est : que fait cette thèse 402.21.c à cet endroit, c'est-à-dire dans ce chapitre qui parle de la responsabilité du soutien à la coopération internationale ? En effet, lorsque l'on lit les arguments dans le rapport, dans l'argumentaire, il est dit : « La troisième thèse [c'est-à-dire la 402.21.c] reflète également le rôle d'intégration des populations à Genève qui revient à l'Etat. » Alors, nous avons pris au mot, simplement, cet argumentaire. Et nous disons que plutôt ce blablabla qui figure au 402.21.c, utilisons des termes juridiques, qui sont ceux de l'intégration et de l'assimilation, et disons clairement que l'Etat promeut l'intégration et l'assimilation des résidents étrangers du canton. Mais alors nous comprenons, en fonction de ma première remarque, que cette thèse devra se trouver dans un autre chapitre. De toute façon, la thèse comme elle est formulée actuellement n'a rien à faire dans le cadre de la coopération internationale à Genève. Cette thèse pose un vrai problème, mais qui est un problème relatif au canton de Genève, c'est-à-dire à sa vie politique intérieure. C'est un problème interne, c'est une question intérieure. Et je n'aime pas beaucoup les termes qui sont utilisés, « des diverses composantes de la population » ou, ce qui est reflété dans l'argumentaire, « le rôle d'intégration des populations ». Il y a la population de Genève. Il ne s'agit pas ici de faire des discriminations entre groupes ethniques et de favoriser une espèce de communautarisme dont nous connaissons les effets pervers. L'idée de notre amendement, c'est de renforcer l'idée nationale et de renforcer l'identité républicaine genevoise, par cette promotion de l'intégration et de l'assimilation des résidents étrangers. Mais encore une fois, cette thèse du 402.21.c…

La présidente. Merci de terminer, Monsieur Schifferli.

M. Pierre Schifferli. … est placée dans le mauvais chapitre et n'a rien à faire sous le chapitre 402.2. Je vous invite donc à accepter notre amendement, cas échéant pour le placer dans un autre chapitre. Merci.

La présidente. Merci. La parole est à M. Pierre Kunz.

M. Pierre Kunz. Merci, Madame la présidente. J'aimerais insister sur quelques points, au nom du groupe des Radicaux-Ouverture. D'abord, s'agissant de la thèse 402.11.a, en étudiant de près le texte de M. Grobet, je me dis qu'il a beaucoup de qualités. Il nous permet notamment de resituer la thèse d'une manière plus générale et dans le cadre des responsabilités de la Confédération en la matière. Et d'autre part, par les quelques mots que cet amendement ajoute à la thèse telle qu'elle est exprimée ici, eh bien, il nous permettrait de dire en une thèse ce que la commission nous propose de dire en deux thèses, à savoir les thèses 402.11.a et 402.11.b. Je ne sais pas si vous partagez mon avis, mais réfléchissez-y avant de voter. S'agissant de la 402.11.c, j'avoue que nous ne sommes pas enclins à l'accepter parce que nous avons la furieuse impression qu'on identifie ici la qualité de la coopération internationale avec ce que certains appelaient le volumétrique. C'est un peu comme si on se donnait bonne conscience en incitant les communes à faire un geste de plus, en insistant sur les partenariats privés et publics, de manière à augmenter la manne qu'on distribue, sans jamais vraiment se poser la question de l'efficacité de cette façon d'aider à la coopération internationale. Les trois thèses suivantes répètent ce que nous avons déjà voté dans le cadre de thèses précédentes, principalement dans la thèse 101.31.a. Permettez-moi d'insister à cette occasion sur – ce que je ne peux tout simplement pas accepter à titre personnel – l'amendement proposé par l'UDC, qui en une phrase, montre toutes les limites de sa vision en la matière, puisqu'il assimile – c'est le cas de le dire – intégration et assimilation. Mesdames et Messieurs, ceci est le début de toutes les tragédies en matière d'accueil des étrangers. Lorsque l'UDC aura compris la différence entre l'assimilation et l'intégration, eh bien nous pourrons reparler avec eux de ces questions. En l'occurrence, leur amendement est tout simplement inacceptable. Par contre, nous aimerions dire au sujet de ces trois thèses, dont nous avons une perception mitigée, qu'elles contiennent pourtant un mot essentiel : hospitalité. Ce mot est peu utilisé, mais il est à la base de tout effort d'accueil des étrangers. C'est le terme que nous devrions toujours mettre en fondement à la politique que nous définissions en la matière. Je crois que d'une manière ou d'une autre, nous devrions avoir le courage d'introduire le mot « hospitalité » dans la Constitution que nous nous préparons à élaborer. Peut-être n'est-ce pas l'endroit idéal, mais nous devrions y penser, parce que c'est une notion essentielle.

La présidente. Merci, Monsieur Kunz. La parole est à M. Pierre Gauthier.

M. Pierre Gauthier. Je vous remercie, Madame la présidente. Tout d'abord, permettez-moi de vous remercier, Monsieur Antoine Maurice, pour votre

rapport, qui doit être lu aussi entre les lignes et qui n'est pas aussi univoque qu'il paraît à première lecture. Au sein de notre groupe, ces thèses ne recueillent pas l'unanimité. En effet, plusieurs de nos membres ont été pour le moins surpris par le contenu et les propositions de ce rapport. Le thème «Genève internationale», ressassé comme une sorte de mantra par bon nombre de nos concitoyens, de nos édiles et de nos hôtes, n'a pas de contour précis. Cela entraîne donc de nombreuses ambiguïtés. Le document de l'OCSTAT (office cantonal de la statistique) qui nous a été distribué – dont je vous conseille la lecture, voire la relecture – est relatif au domaine international. Il souligne que si un tiers des emplois genevois relèvent effectivement du domaine international, seuls 10% du total des emplois relèvent du secteur non-marchand, alors que 20% desdits emplois relèvent du secteur privé marchand international. Au cœur du système non-marchand international se trouve le secteur de la coopération internationale relatif à l'humanitaire, au droit et à la promotion de la solidarité et de la paix. Ce secteur ne représente donc qu'une part inférieure à 10% des emplois genevois, et c'est bien de cette part et uniquement de cette part que nous discutons aujourd'hui, si l'on accepte le libellé de la thèse 402.11.a du rapport, qui exclut de fait le secteur marchand, c'est-à-dire les multinationales, dont nous reparlerons peut-être dans un autre chapitre. Par conséquent, il a semblé surprenant – c'est un euphémisme de ma part – à quelques-uns de mes collègues de l'AVIVO et à moi-même, que pour cette part, somme toute importante mais relativement modeste de la population résidente, la commission indique – je cite – «qu'il serait bienvenu que la future constitution accroisse encore la contribution genevoise aux conditions-cadres de la coopération internationale à Genève», alors qu'une part de plus en plus importante des habitants de ce canton sont en butte à d'insolubles problèmes de logement, d'emploi et à des difficultés sociales gravissimes. La thèse 402.21.b dit: «Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales». J'insiste sur les termes «offre» et «tous les acteurs de la coopération internationale». Cette thèse nous semble absolument inacceptable. En effet, dans une république digne de ce nom, il ne peut y avoir ni discriminations ni privilèges. Or, c'est bien l'octroi de privilèges supplémentaires aux employés de ce secteur que vise cette proposition. Faut-il rappeler – et ce n'est pas de la discrimination de ma part, loin de là, puisque j'ai travaillé onze ans dans ce secteur – que la plupart des fonctionnaires internationaux ont déjà un certain nombre de privilèges, notamment fiscaux, qu'ils disposent de magasins hors taxes et que le niveau de leur salaire est largement supérieur à celui des travailleurs de ce canton? Faut-il rappeler, en rapport avec la récente privatisation d'un parc public au profit d'une organisation, – que personnellement j'apprécie assez peu – de quels privilèges fonciers ces organisations bénéficient? Faut-il rappeler qu'une des causes majeures de la crise du logement et de la crise de l'emploi qui frappent des milliers d'habitants est sans doute due au développement débridé de ce domaine dit international à Genève au sens large? On nous ressasse sans arrêt que beaucoup d'argent est injecté par ce secteur dans l'économie genevoise. Certes, mais

jamais on ne nous informe des coûts induits par ce secteur et supportés par la population (infrastructures, déficit fiscal, augmentation dramatique des loyers, rejet des habitants dans la périphérie française avec pour corollaire des déplacements pendulaires aux conséquences dramatiques, notamment pour la santé).

Je rappellerai de plus quelques éléments tout à fait inconvenants qui ont été relevés par nos hôtes lors de leurs auditions. Une des responsables d'une ONG nous a dit : « Nous aimerions des parkings, des appartements et des locaux. » C'est intéressant ; je pense que c'est de l'intégration bien genevoise ! Nos hôtes se plaignent aussi qu'au gouvernement genevois, on ne parle guère l'anglais. Vous voyez, cela est très important, mais je ne crois pas que dans le secteur international, beaucoup de personnes fassent l'effort d'apprendre le français. Cela entraîne également leur isolement. Je me souviens – parce que je l'ai vécu – qu'une grande partie de ces internationaux ne semblent pas trop vouloir se mélanger ou s'intégrer. Alors, lorsqu'il est écrit que les internationaux déplorent le manque d'intérêt pris à leur endroit par la population, je dois dire que cela est largement réciproque. Pour des raisons d'ailleurs internes à leur travail, les internationaux vivent le plus souvent en vase clos. Ce ne sont pas des barrières érigées autour des organisations et exigées par leurs directeurs qui faciliteront les contacts entre les populations. Je conclurai en m'interrogeant sur la pertinence d'élever au rang constitutionnel un secteur, et un seul, de l'économie genevoise et d'engager notre canton sur la voie d'accorder des privilèges supplémentaires à des personnes qui en ont déjà beaucoup – je n'ai pas dit « beaucoup trop », mais « beaucoup ». Nous serions bien plus inspirés à ouvrir la voie à ce qu'on appelle la relocalisation d'entreprises créatrices d'emploi pour les habitants, plutôt qu'à favoriser un secteur d'activités qui dévore l'espace déjà très mesuré de notre canton, et dont le développement ne résout aucunement, mais plutôt aggrave les tensions que l'on constate au plan social, notamment en ce qui concerne l'emploi et le logement. Je citerai notre collègue de France voisine, un élu centriste, M. Antoine Vielliard : « La politique économique genevoise – dit-il – doit créer plus d'emplois qui correspondent aux compétences des chômeurs genevois plutôt que de continuer à créer des emplois avec leurs employés, qui aggravent les crises du logement et de la mobilité. » C'est pour cette raison que notre groupe a déposé un amendement à la thèse 402.11.a, qui affirme clairement que la politique étrangère est du ressort principal des autorités fédérales, avec lesquelles Genève est appelée à collaborer dans les domaines de l'humanitaire, de la promotion de la paix et de la solidarité. Quant à moi, je vous engage à refuser les thèses qui suivent, à l'exception de la thèse 402.21.c, que nous soutenons, mais qui pourrait appartenir à d'autres chapitres de notre constitution. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Monsieur Gauthier. La parole est à M. Raymond Loretan.

M. Raymond Loretan. Merci, Madame la présidente. Chers collègues. D'abord, j'aimerais remercier M. Antoine Maurice pour son excellent rapport, auquel le

groupe PDC souscrit entièrement. En entendant les réactions des autres groupes, j'étais rassuré, notamment en écoutant M. Pardo qui allait soutenir une grande partie des thèses. En revanche, j'étais moins rassuré en entendant M. Pierre Gauthier, qui est quand même un ancien du CICR, et qui a fait une description de la Genève internationale pour le moins surprenante. Personnellement, j'ai passé dix ans à l'étranger, dont cinq ans sur le continent asiatique et cinq ans sur le continent américain, et j'ai l'impression que la notion de la Genève internationale vue d'une autre lorgnette n'est pas floue du tout, au contraire de ce que dit M. Gauthier. J'ai pu me rendre compte dans ces coins du monde du rayonnement de la Genève internationale et surtout de l'important rôle réel qu'elle jouait non seulement pour l'image de la Suisse, mais aussi de manière concrète, pour la promotion de la paix, pour relever des défis humanitaires, et aussi comme lieu privilégié de médiation et de négociation. Ancrer la Genève internationale dans la constitution, pour nous c'est reconnaître notre rôle, le rôle que nous jouons dans le monde, et exprimer aussi la volonté d'assumer ce rôle. Même si elle coûte et s'il y a beaucoup de fonctionnaires internationaux, il y a également un effet de la Genève internationale. Puis, en ancrant la Genève internationale dans la constitution, on va rapprocher la communauté internationale des citoyennes et citoyens de Genève. Vous savez, Pierre, ce que vous dites des internationaux, on peut le dire des Genevois. J'en connais peu qui sont très empressés de rencontrer la communauté internationale. Je pense que cela va dans les deux sens. Enfin, en ancrant la Genève internationale dans la constitution, on donne une dimension additionnelle à ce canton, qui s'affirme, et que nous voulons tous affirmer comme un moteur et comme le cœur d'une agglomération et d'une région. Donc dans ce sens, le groupe PDC soutiendra l'ensemble des thèses de ce chapitre. Au demeurant, j'aimerais rapidement revenir sur quelques remarques de mes préopinants. D'abord, M. Michel Barde et l'AVIVO qui parlent de la primauté de la Confédération sur le canton en matière de politique étrangère, c'est une lapalissade. Il est bien évident qu'on va promouvoir la Genève internationale dans le cadre de la politique étrangère de la Confédération et des traités internationaux. Mais dans une constitution, je pense qu'il faut affirmer son propre rôle. Il ne faut pas toujours se rattacher à d'autres structures pour amoindrir sa propre responsabilité, mais aussi sa propre capacité d'agir. Concernant les conditions d'accueil optimales, on peut faire une autre lecture de ce texte. La Genève internationale se trouve dans une situation de concurrence très aigue. Et ne prenez pas cette Genève internationale pour un acquis. Il y a beaucoup de pays et de villes dans le monde qui donnent des conditions bien plus favorables aux organisations internationales, pour qu'elles quittent Genève et que par là-même, elles appauvrissent Genève. Vous en sentirez directement les effets économiques, pas seulement pour les fonctionnaires internationaux, mais aussi pour la population de Genève. Enfin, je crois que l'amendement de l'UDC se passe même de commentaires. Vouloir nous faire passer l'assimilation à travers le mot « intégration » représente une manœuvre très douteuse. Je rejoins naturellement les commentaires de M. Pierre Kunz à ce sujet. Je vous remercie de votre attention.

La présidente. Merci, Monsieur Loretan. La parole est à Mme Contat Hickel.

Mme Marguerite Contat Hickel. Merci, Madame la présidente. J'aimerais à mon tour revenir sur certains points que j'ai entendus. Dans un premier temps, je dirai que les Verts vont soutenir l'ensemble des thèses présentées dans ce rapport, tout en relevant la qualité du rapport de M. Maurice. Comme vous avez pu le constater, ce débat est en fait un état des lieux, plus précisément un état des lieux du caractère international de Genève. Il a répondu à deux questions : pourquoi veut-on ancrer la vocation internationale de Genève dans la constitution ? Comment le faire ? S'agissant du « pourquoi », nous avons une longue explication concernant l'histoire, les pratiques diplomatiques, multilatérales et la reconnaissance internationale, qui toutes légitiment un ancrage du caractère international de Genève dans la constitution. S'agissant ensuite du « comment », le débat a porté sur les valeurs, les principes généraux, les structures de mise en œuvre et les conditions-cadres de l'accueil, mais également sur la notion de la Genève internationale, dont on s'est posé la question de la pertinence de l'inscrire ou non dans la constitution. Effectivement, ce vocable apparaît avec une définition quelque peu hasardeuse et au territoire très variable. Je rappellerai ici que selon la Confédération suisse, lorsqu'on parle de Genève internationale, on inclut non seulement Genève, mais aussi Lausanne, Bâle et Berne. La loi genevoise sur les relations et le développement de la Genève internationale n'inclut évidemment que le canton, mais elle inclut aussi la promotion économique ainsi que la solidarité internationale. Donc, la commission a préféré dans sa grande sagesse se référer au contenu et aux valeurs qui sous-tendent la Genève internationale. La nommer dans la constitution signifierait une reconnaissance de ce vocable sans en assurer la définition et la compréhension. Concernant les thèses proprement dites, j'apprécie – en tant qu'ancienne déléguée du CICR – la première thèse, qui fait référence à la fois à la tradition humanitaire et au droit, pour rappeler que le droit est vraiment la colonne vertébrale des régulations des relations internationales et que si on parle du droit et de la tradition humanitaire, on parle aussi d'un certain nombre d'organisations internationales, qui ont été à l'origine de la création et du développement de ce droit – je pense au droit des réfugiés, au droit du travail et au droit international humanitaire porté notamment par le Comité international de la Croix-Rouge.

Je pourrais poursuivre en parlant des droits humains, etc. Toujours est-il qu'il m'apparaît un peu amusant, dans cette enceinte, de voir avec quel consensus tout le monde se rallie à la notion de tradition humanitaire et de droit international humanitaire, alors qu'au même moment certains d'entre vous représentant quelques groupes parviennent quand même à outrepasser la solidarité et la paix auxquelles on se réfère dans ce milieu dit humanitaire. S'agissant de la deuxième thèse, évidemment l'Etat prend des initiatives ; ce n'est en rien dénier le rôle essentiel de la Confédération suisse. Celle-ci a le rôle principal dans les affaires étrangères et l'assume. Par contre, il s'agit pour le canton de Genève

de renforcer sa collaboration afin de faciliter les relations. Nous avons tous en tête certains épisodes pas très heureux, de nos relations entre Genève et Berne. Le même esprit prévaut dans la thèse 402.11.c, dans laquelle nous parlons bien du pilotage par l'Etat. On dit aussi que l'Etat représente le canton à titre principal. Cela tend à affirmer le rôle principal de l'Etat au regard notamment de la question de la ville de Genève – dont vous savez qu'elle est la ville hôte et dont on aurait pu penser qu'elle figure aussi dans la constitution – et à souligner que nombre de communes, même petites, font un travail considérable dans le cadre de la relation internationale, de la coopération et de la solidarité.

Concernant la thèse 402.21.b, il sied de vous rappeler quelques chiffres, puisque tout à l'heure nous avons entendu que le monde international ne crée guère d'emplois. Quelques chiffres ont été cités par Mandat International. Il en ressort que nous avons vingt-cinq mille emplois que représente le poids économique de ces organisations internationales et réunions internationales à Genève. Nous avons aussi quelque deux cent mille délégués par année, vingt-trois organisations internationales et j'en passe. En conséquence, il y a une réalité d'une forte présence étrangère ici à Genève d'organisations internationales. Il s'agit, comme l'a précédemment relevé Raymond Loretan, de donner les conditions optimales, afin que ces délégués, qui sont des ambassadeurs de la Suisse et de Genève à l'étranger, puissent jouer pleinement leur rôle. S'ils ont été bien reçus à Genève, ils sauront parler de manière positive de Genève à l'étranger. En outre, on a parlé des pôles de compétences. Eh bien, c'est simple. On a un institut de l'environnement : nous avons un pôle de compétences en environnement. Nous avons des droits humains : nous avons un pôle de compétences en droits humains. Donc, c'est un mot que les Genevois n'ont aucune peine à assimiler, à comprendre, et raison pour laquelle d'ailleurs, dans la thèse suivante, nous insistons sur le caractère important de l'éducation et de la sensibilisation à ces questions. Et il s'agit non seulement de sensibiliser la population genevoise, d'établir des ponts entre cette Genève internationale et cette Genève locale, mais aussi de contribuer à ce que nos élites politiques soient non seulement sensibilisées, mais connaissent un peu mieux ce milieu de la Genève internationale. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Madame Contat Hickel. Je passe la parole à M. Yves Lador.

M. Yves Lador. Merci, Madame la présidente. Les Associations soutiennent les innovations qui sont apportées par la commission en ce qui concerne la coopération ou la vocation internationale de Genève, d'autant plus qu'en tant qu'associations, un assez grand nombre de nos membres et des associations actives à Genève sont aussi impliqués dans les mouvements mondiaux et participent avec ces mouvements mondiaux, avec leurs collègues d'autres continents, au travail qui est fait dans les instances internationales, notamment celles de Genève. Et

donc, sur une base assez régulière, on peut voir cette distance qui existe et qui est parfois vertigineuse – on vient d'en avoir une illustration malheureusement – entre la place Neuve et la place des Nations. C'est plus qu'un fleuve vraiment – je ne sais pas très bien comment le décrire. Je dis cela d'autant plus qu'on a totalement oublié le fait que Genève, ce n'est pas juste un lieu ou une histoire, mais de par le monde et encore aujourd'hui, pour beaucoup de personnes c'est aussi un symbole, c'est encore un message d'espoir. Et cela, je ne l'ai pas encore entendu ! Dans la description qu'on a eue de la Genève internationale tout à l'heure, si apocalyptique, je n'ai pas entendu une seule dimension de ce qui est porteur d'une véritable dynamique de la Genève internationale pour notre identité, comme l'a très bien relevé, je dirai avec beaucoup d'éloquence, notre rapporteur. Je crois que lorsqu'on fait l'évaluation de la Genève internationale ou de la vocation internationale de Genève, on ne peut pas se limiter à un calcul d'épicier pour voir simplement quelques chiffres sur quelques secteurs. C'est un impact beaucoup plus fort, et qui en plus de cela, donne une attractivité à Genève et à sa région qui va bien au-delà des simples institutions internationales ou encore des institutions scientifiques comme le CERN, dont on sait aussi le rayonnement qu'il a pu avoir dans des domaines qui ne sont pas uniquement ceux de la physique nucléaire. Ainsi, le secteur international à Genève est beaucoup plus large que ce que l'on vient d'entendre. Par ailleurs, dans les mutations que connaît le monde aujourd'hui, et cela a été souligné par Raymond Loretan, nous sommes face à une compétition qui est énorme, accrue. On a également pu l'entendre de la part des diplomates suisses, qui cherchent encore à défendre notre place dans des négociations de plus en plus ardues. En effet, Mandat International, lors des auditions, nous a fait la liste de tous les centres internationaux qui sont prêts à recevoir conférences et institutions et tout cela gratuitement. C'est cette compétition à laquelle doivent faire face nos diplomates pour essayer de préserver ce qui se fait à Genève. Alors, il faut être conscient de ces enjeux et on ne peut pas traiter ces questions aussi légèrement. Au demeurant, c'est assez fascinant de voir qu'une des images qui revient très souvent de la Genève internationale est la rencontre Reagan/Gorbatchev. Mais, c'est un problème, parce que cette rencontre fait précisément référence à une période qui n'est plus illustrative de ce qui se fait aujourd'hui dans la Genève internationale. En effet, la coopération internationale aujourd'hui à Genève, ce n'est pas simplement des négociations diplomatiques autour de textes.

Regardez ce qui se passe au Pakistan. D'où viennent les informations relatives au Pakistan même en Asie ? De Genève, parce que c'est ici que se gèrent la surveillance, les crises internationales et les questions humanitaires. Ainsi, il y a un niveau de compétence, d'expertise et de circulation de l'information qui est beaucoup plus important. De plus, le niveau de mobilisation, notamment des secteurs scientifiques, fait qu'on n'est plus du tout dans ce qu'on a pu lire malheureusement dans un article de la presse il n'y a pas si longtemps, à savoir simplement des séries de cocktails… Ce n'est pas cela. Lorsqu'on reçoit ici à Genève des experts sur le climat, des experts économiques en matière de déve-

loppement, c'est de l'expertise, de la science, du savoir, de la mobilisation de ce qui se fait sur le terrain. Une des dimensions du travail international est notamment sa capacité de pouvoir se projeter sur le terrain et d'avoir une véritable force opérationnelle. Ce que nous voulons voir aujourd'hui être développé par Genève, ce sont précisément toutes ces forces qui sont très importantes pour l'avenir de Genève. Il faut bien comprendre que si nous rations ce train, si nous décidions de passer à côté, si nous décidions de ne pas doter notre canton d'une véritable capacité d'intervention aux côtés de la Confédération, afin de pouvoir renforcer ses domaines de compétences – qui n'ont rien de théorique, Monsieur Pardo, et nous avons eu l'occasion d'en parler lors de nos auditions – non seulement ensuite nous aurons des comptes à rendre auprès des générations qui suivront… Je rappelle qu'un ancien conseiller d'Etat remarquait que s'il n'y avait pas eu les institutions internationales à Genève, aujourd'hui ce serait peut-être simplement Carcassonne. Si tel est le destin que nous voulons dessiner pour notre ville, il faut pouvoir l'assumer. Mais, il y a un rôle plus important, c'est-à-dire qu'on perdrait aussi cette occasion unique de pouvoir permettre aux instances internationales de collaborer entre elles dans le même espace. Pourquoi ces organisations ne sont-elles pas encore parties dans tous ces lieux où on essaie de leur promettre des mirages ? Eh bien, précisément parce qu'elles sont ici ensemble, parce qu'à Genève, elles ont pu développer l'habitude de coopérer et de travailler ensemble. Et cela est quelque chose d'unique que nous pouvons proposer au monde. Si nous n'y prenons pas garde, ce n'est pas simplement aux générations genevoises que nous devrons rendre des comptes, mais à un public beaucoup plus large, car nous n'aurons pas accompli le devoir et les responsabilités que nous avons à assumer aujourd'hui. C'est pour cela que nous vous appelons à suivre la commission, qui a élaboré et adopté ces thèses à l'unanimité, et de les voter toutes ensemble. Je vous remercie de votre attention.

Applaudissements

La présidente. Merci, Monsieur Lador. Je passe la parole à M. Guy Zwahlen.

M. Guy Zwahlen. Chère présidente, chers collègues. J'abonde totalement dans le sens de mon préopinant. Je crois qu'il faut se rendre compte de l'importance de la Genève internationale, tant en ce qui concerne l'intérêt de notre canton que l'intérêt des milieux internationaux. C'est impressionnant ce qui se passe à Genève, c'est impressionnant comme les affaires du monde se traitent dans notre ville, et sans la Genève internationale, Genève ne serait actuellement qu'une sorte de village de râleurs au bord du lac de Lausanne…

Rires dans la salle

M. Guy Zwahlen. ... parce qu'il y a beaucoup de choses helvétiques, qui, hélas, partent vers Lausanne. Donc, ce qui fait une des grandeurs de Genève, c'est la

Genève internationale et nous devons de ce fait la reconnaître en tant que telle dans la constitution. La Genève internationale, ce ne sont pas des privilèges qu'on accorde à des diplomates qui les méritent, parce que cela fait partie de conventions internationales et que ce sont les seuls moyens de régler les problèmes internationaux correctement, mais c'est une image de Genève, qui rapporte à tous les niveaux de l'économie, que ce soit le petit commerce comme la grande économie. Un touriste, un diplomate ou une personne de milieux internationaux qui est bien accueillie à Genève… C'est pour cela que j'abonde aussi dans l'idée présentée par mon collègue Kunz de l'hospitalité ; je peux dire à l'UDC que l'hospitalité est un acte patriotique. Quand quelqu'un est bien accueilli à Genève, il n'y a pas besoin de dépenser ensuite des milliards pour l'office du tourisme pour faire de la réclame pour Genève, parce que ce sont dix ou vingt personnes qui vont le faire. En revanche, s'il est mal accueilli, c'est pire ; ce sont cent personnes qui ne mettront plus les pieds à Genève. En conséquence, il faut se rappeler que ce ne sont pas des privilèges, ce ne sont pas des multinationales, mais c'est l'économie genevoise à tous ses niveaux. Si l'économie genevoise dans sa base va bien, tout le monde ira bien. Lorsque vous allez dans certains pays et que tout à coup vous voyez des véhicules Croix-Rouge Genève, eh bien, même au niveau patriotique, cela fait plaisir – je rappellerai à l'UDC – car on se dit que Genève est connue mondialement grâce aux organisations internationales. Donc, c'est indispensable d'y penser dans la constitution, de sacraliser si l'on veut la Genève internationale. Ce n'est pas une *Genferei*, mais c'est une réalité qu'on doit préserver. Par ailleurs, j'abonderai dans le sens de ce qu'a dit M. Lador, en ce sens que les places sont chères dans ce niveau-là. Effectivement, nombre de villes nous prendraient très facilement ce privilège que nous avons. Donc, ne tuons pas la poule aux œufs d'or, préservons la Genève internationale. Et ce ne sont pas seulement les organisations internationales telles que l'ONU, l'OIT, etc., mais c'est aussi Genève Palexpo qui vit par le monde international. Il est donc indispensable pour Genève de créer les conditions les plus favorables possibles à la Genève internationale pour le privilège premier de l'ensemble de notre population.

La présidente. Merci, Monsieur Zwahlen. Je donne la parole à M. Lionel Halpérin.

M. Lionel Halpérin. Merci, Madame la présidente. Chers collègues. Genève rayonne ; elle rayonne par la Genève internationale et elle ne serait certainement pas ce qu'elle est aujourd'hui sans la Genève internationale. C'est la raison pour laquelle il est évidemment essentiel d'ancrer dans la constitution la Genève internationale et je ne peux qu'abonder dans les propos d'Yves Lador, de Raymond Loretan ou de Guy Zwahlen, qui tous poussent à ancrer dans notre constitution certaines dispositions qui permettent de rappeler l'importance que représente la Genève internationale pour Genève. Cela dit, s'il est essentiel de renforcer les liens entre la population genevoise et la Genève internationale, –

parce que des efforts doivent être fournis de tous les côtés, comme cela a été dit, pour parvenir à renforcer ces liens –, cela ne veut pas dire qu'il faut sombrer dans la mièvrerie et accepter telles quelles toutes les thèses qui nous sont proposées. En effet, certaines d'entre elles ne servent qu'à une chose, à savoir rassurer nos egos et pas du tout à renforcer les liens avec la Genève internationale. Il convient par conséquent de soutenir les thèses 402.11.a, 402.11.b et 402.21.b, qui toutes vont dans le sens d'ancrer durablement la Genève internationale. En revanche, des doutes peuvent être émis s'agissant des trois autres thèses. La thèse 402.11.c entre dans un degré de détails qui semble inutile au niveau constitutionnel. Par ailleurs, elle veut promouvoir le rôle des communes genevoises dans les relations avec la Genève internationale, ce qui paraît contraire au bon fonctionnement des relations entre le canton et la Genève internationale, parce que ces interventions communales créent une sorte de brume et de troubles aux yeux de nos interlocuteurs internationaux quant au rôle que chaque institution doit jouer à Genève. S'agissant de la thèse 402.21.a, la raison pour laquelle je vous invite à la refuser, c'est parce qu'elle a déjà été votée, ou que du moins son essence a déjà été votée lors des thèses de la commission 3. Il n'y a pas d'utilité de répéter une deuxième fois ce qui a déjà été dit par ailleurs. Enfin, relativement à la thèse 402.21.c, ce qui me pose problème à moi et au groupe des Libéraux & Indépendants, c'est la rédaction de cette thèse, qui parle d'hospitalité, ce qui n'est pas problématique du tout, au contraire, mais qui parle aussi de l'éducation nécessaire pour assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton. On est en train de dire des choses d'une banalité affligeante et nous devrions au contraire réfléchir et peser nos mots dans cette constitution, afin que les mots que nous employons aient un sens et soient compris comme tels par nos interlocuteurs de la Genève internationale. Je ne crois pas que nous risquons quoi que ce soit à refuser une thèse telle qu'elle est rédigée et proposée par la commission, quand cette dernière prétend proposer des dispositions qui en réalité ne servent à rien d'autre qu'à s'écouter parler. Par conséquent, je vous remercie de soutenir les trois thèses essentielles proposées par la commission, mais pas les autres qui n'ont pas leur place dans la constitution.

La présidente. Merci. La parole est à M. Maurice Gardiol.

M. Maurice Gardiol. Merci, Madame la présidente. J'ai écouté parler M. Halpérin, mais je ne suis pas de son avis par rapport à ces thèses, qui, je vous rappelle, sont des thèses et pas des articles. Il nous semble à nous qu'en tant que thèses, elles peuvent être toutes acceptées, car elles donnent l'occasion d'ancrer quelque chose d'important dans notre constitution. Je ne vais pas répéter ce qui a été dit brillamment par M^me^ Contat Hickel ou par M. Lador. J'aimerais simplement soulever que, s'agissant de la thèse 402.11.c, laquelle semble contestée par certains, il faut rappeler qu'il y a, dans le rôle des communes ou de ce qui remplacera les communes, tout le travail qui est fait entre autres avec la Fédération genevoise de coopération ou avec d'autres associations privées, qui joue un rôle

très important dans cette action et cette présence de Genève dans la coopération internationale. C'est pourquoi cela doit être défendu et promu de manière assez vigoureuse. Ensuite, j'aimerais remercier M. Pierre Kunz et d'autres, qui ont rappelé que les termes intégration et assimilation sont antinomiques et contradictoires. Pour cette raison, nous ne pouvons pas soutenir l'amendement de l'UDC, qui cache probablement d'autres choses. L'intégration est à double sens, même si effectivement, les hôtes ont à apprendre un certain nombre de choses qui peuvent faciliter leur intégration dans notre pays, mais nous avons aussi à partager les richesses qu'ils peuvent nous apporter. D'ailleurs, pas plus tard qu'hier, Pascal Lamy rappelait que dans l'avenir, seule l'immigration pourra sauver notre démocratie sociale en Europe. J'aimerais enfin m'étonner que le porte-parole de l'AVIVO nous ait refait un discours digne de Vigilance dans les années 1970. Nous devons absolument éviter de faire des internationaux le bouc émissaire de notre incurie à avoir une politique du logement plus dynamique et répondant mieux aux besoins réels de la population genevoise. Pour ces différentes raisons, notre groupe soutiendra l'ensemble des thèses qui sont proposées par la commission 4.

La présidente. Merci, Monsieur Gardiol. La parole est à M. Nils de Dardel.

M. Nils de Dardel. Madame la présidente, Mesdames et Messieurs. Notre groupe soutiendra également l'ensemble des thèses de la commission, à l'exception toutefois de la thèse 402.21.a, qui prévoit que la compétence en matière de relations extérieures est conduite uniquement par le président du Conseil d'Etat ou par un seul conseiller d'Etat. Nous sommes pour le système collégial et nous n'acceptons pas cette délégation à une seule personne. Pour le reste, nous admettons toutes les thèses qui sont proposées. En particulier, puisque c'est une thèse qui est contestée aujourd'hui, nous vous encourageons à accepter la thèse 402.11.c relative à la coopération internationale au travers des communes. Il faut être bien conscient qu'aujourd'hui à Genève, l'effort en matière d'institutions publiques, à l'égard de continents tels que l'Amérique du Sud, l'Afrique ou encore l'Asie, est porté davantage par les communes financièrement et du point de vue effectif que par le canton. Cette circonstance doit être évidemment encouragée. Donc, il est absurde – Monsieur Kunz, là je vous fais un reproche – de condamner cette thèse, laquelle doit, au contraire, être absolument maintenue. Il est vrai qu'on peut discuter sur la nature de la coopération avec ces autres continents. On peut notamment discuter du fait qu'une bonne partie de l'aide va dans des salaires accordés à des personnes de notre pays ou à des personnes d'Occident, plutôt que dans des salaires inférieurs qui seraient accordés à des personnes résidant dans les pays destinataires. Dans ce sens, il y a probablement des choses à revoir. Cependant, du point de vue du principe même et du fonctionnement à l'intérieur de notre canton, il ne faut surtout pas décourager les communes de continuer ces actions d'entraide avec des pays qui en ont absolument besoin. Par ailleurs, Monsieur Kunz, je vous félicite d'avoir défendu l'hospitalité de

manière très convaincante, mais c'est dommage que vous n'ayez pas défendu précédemment le droit à l'hospitalité, parce que cela allait exactement dans le même sens que ce que vous avez dit aujourd'hui. L'hospitalité est une valeur essentielle des civilisations humaines. C'est une valeur qui existe bien avant la démocratie ; elle remonte en effet à l'Antiquité et c'est respecté de manière unanime par les civilisations un tant soit peu développées dans le monde. Dans l'histoire moderne, tous les grands crimes de l'humanité en dernière analyse sont une négation de la valeur de l'hospitalité. Que ce soient les massacres des populations indigènes en Amérique du Sud et du Nord, les crimes de l'esclavage des Noirs, les crimes de toutes les conquêtes coloniales ou encore les génocides du XXe siècle sont de très grandes négations de la valeur de l'hospitalité. Encore une fois, Monsieur Kunz, je vous remercie d'avoir pris en compte cette réalité. En conséquence, il convient absolument de maintenir la thèse 402.21.c, qui est un honneur pour notre Constituante.

La présidente. Merci, Monsieur de Dardel. M. Antoine Maurice a demandé la parole.

M. Antoine Maurice. Merci, Madame la présidente. Après toutes ces déclarations très intéressantes, j'aimerais ajouter trois points qui me semblent importants. Concernant l'objection très courtoise de Michel Barde sur les conditions optimales, pour ma part, je pense que ces conditions optimales, telles que nous les avons énoncées dans une de nos thèses et qui se réfèrent aux conditions-cadres, ne signifient pas qu'on doit littéralement se saigner aux quatre veines pour faciliter l'accueil matériel des organisations internationales, mais qu'on doit leur offrir le mieux possible dans la mesure de ce qu'on peut faire. Il me semble que les différents gouvernements genevois successifs de ces dernières décennies ont tous pensé comme cela. Ensuite, par rapport aux objections de nos collègues de l'UDC, j'aimerais relever la question des pôles de compétences. Je pense qu'effectivement, le mot n'est peut-être pas le plus heureux ; il fait partie du jargon local et du jargon de la coopération internationale. Néanmoins, la réalité qui se cache là-dessous est très importante, comme cela a d'ailleurs été souligné, à savoir qu'un certain nombre de spécialisations se sont produites dans le domaine gigantesque des relations internationales, se sont manifestées ici à Genève et qu'il faut en avoir la sensibilité ou la compréhension. Je ne dis pas au plus profond de notre population, mais au moins au niveau des autorités, de manière à ce qu'elles sachent un peu ce qu'elles ont comme activités sur leur territoire et qu'elles puissent même favoriser ces regroupements de compétences et d'expertises. Ces choses doivent être suivies avec un œil vigilant et surtout bienveillant. A propos de bienveillance, je suis enchanté que le terme « hospitalité » choisi par la commission soit assez largement accepté. Il est effectivement très important.

Personnellement, je trouve que Genève a quelque chose de miraculeux, non pas dans le sens de s'autocongratuler, mais par le fait que c'est probablement une

des villes au monde – et surtout eu égard à sa taille très modeste – qui est la plus cosmopolite (c'est un mot qu'on n'utilisait pas pendant très longtemps, mais qu'on utilise de nouveau maintenant et de façon favorable). C'est une ville extraordinairement cosmopolite, dans laquelle les gens se regroupent par affinités et forcément un peu aussi par affinités de culture et d'origine et qui, néanmoins, subit très peu, voire pas du tout, de conflits sur des bases ethniques, culturelles ou religieuses. Ce miracle est dû, non pas à l'hospitalité exemplaire que les Genevois fournissent à leur propre population, mais certainement à quelque chose qui fait qu'il y a un degré d'acceptation, de tolérance et de réciprocité qui est très important. Par rapport aux remarques de Pierre Gauthier, que je n'attendais pas du tout de sa part, étant donné qu'il a une très bonne expérience de la vie internationale, je dirai que la question de la réciprocité est essentielle, parce que d'un côté il y a celui qui est accueilli et de l'autre côté celui qui accueille et il faut qu'un des deux prenne l'initiative de la rencontre. Or, on sait bien qu'à Genève, peu de Genevois sont capables d'accueillir autant qu'ils le mériteraient les étrangers, particulièrement ces étrangers particuliers que sont les internationaux. Mais, il y a quand même ce qui s'est fait de tout temps dans ce domaine, qui finit souvent par des mariages ou par de nombreuses personnes qui prennent leur retraite et s'installent définitivement à Genève. Donc, je crois que c'est dans cet esprit qu'il faut continuer à être hospitalier. Je vous remercie.

La présidente. Merci, Monsieur Maurice. Il est presque 23h30. Si je prends la liste des orateurs suivants, je pense que dans dix minutes, nous devrions avoir terminé. Puis, nous aurons encore quelques minutes pour les votes. Je vous propose de prolonger la séance jusqu'à 23h15, de façon à ce que nous puissions terminer le chapitre sur la Genève internationale. Nous continuons et je passe la parole à M[me] Contat Hickel.

M[me] Marguerite Contat Hickel. Merci, Madame la présidente. Je serai très brève. Je m'adresserai à M. Halpérin, en lui suggérant de prendre contact avec certains représentants des mairies, qui sont dans son parti, pour parler un peu de toutes ces initiatives magnifiques qui sont prises par un certain nombre de communes à Genève et qui permettent de relever le 0,4% actuellement – qui est le chiffre de la coopération internationale de Genève – alors que l'objectif à atteindre est de 0,7% du PNB. Grâce à ces initiatives, on se rapproche un peu de cet objectif. Au demeurant, ce sont des initiatives extrêmement intéressantes, parce qu'elles permettent aussi de mettre en contact des personnes de différentes cultures et des jeunes. C'est bien à cela que l'on songeait lorsqu'on a proposé cette partie dans cette thèse. J'ajouterai qu'il s'agit de solidarité internationale. On pourrait imaginer que cette thèse soit jointe ensuite avec les thèses relatives à la solidarité internationale et à la coopération internationale, qui seront votées bientôt par la commission 5. Nous aurions ainsi un chapitre absolument extraordinaire de coopération et de solidarité internationale.

La présidente. Merci. La parole est à M. Loretan.

M. Raymond Loretan. Madame la présidente, chers collègues. Une première remarque d'abord en ce qui concerne la thèse 402.11.c à l'intention de M. Halpérin et de ceux qui ne sont pas encore convaincus. Ce qui est important dans cette phrase, ce n'est pas de dire que le canton conduit la politique, mais qu'il le fait à titre principal. Cela veut dire qu'il y a une primauté du canton sur la Ville à conduire la politique de la Genève internationale. On sait qu'actuellement il y a beaucoup de confusion et que les organisations internationales ont besoin d'un guichet, non pas unique, mais principal, pour savoir à qui s'adresser. En arrière-fond, il y a aussi le rôle que jouera le futur président du canton par rapport au maire de la Ville. La deuxième remarque est à l'intention de M. de Dardel concernant la thèse 402.21.a. Le fait qu'on attribue la responsabilité à un seul conseiller d'Etat n'exclut en rien la collégialité. Il s'agit uniquement d'une mesure organisationnelle, d'une répartition de département, ce qui n'enlève pas la responsabilité collégiale pour la conduite de la politique de la Genève internationale.

La présidente. Merci, Monsieur Loretan. Monsieur Gauthier, désolée, il n'y a plus de temps de parole pour l'AVIVO.

M. Pierre Gauthier. Madame la présidente, j'ai été pris à partie et insulté par M. Gardiol, j'estime que j'ai le droit de répondre.

La présidente. Alors, rapidement, Monsieur Gauthier.

M. Pierre Gauthier. Cher Maurice, je regrette profondément que tu te sois cru autorisé à l'insulte personnelle pour contrer une opinion, une opinion minoritaire certes, je le constate, mais simplement une opinion. Cela ne me surprend pas vraiment, mais cela me désole. J'espère bien que tu feras amende honorable. Merci beaucoup.

La présidente. Il n'y a plus de temps pour l'UDC qui a épuisé…

M. Pierre Schifferli. J'aimerais intervenir pour dire à M. Kunz, et je le rassure, l'UDC comprend très bien et connaît la différence entre intégration et assimilation. Ce que vous n'avez pas encore compris, Monsieur Kunz, c'est que l'intégration amène finalement à l'assimilation et que nous voulons les deux. Les grands drames de l'histoire ont été provoqués, en grande partie, par les effets pervers du communautarisme et le défaut d'assimilation de populations allogènes. Puis, il y a encore d'autres crimes qui ont été commis au cours du XXe siècle et ce n'était pas par défaut… *(coupure du son)*

Brouhaha

La présidente. Monsieur Schifferli, nous vous avons laissé trente minutes pour intervenir. Votre temps de parole est épuisé. La parole est à M. Dimier.

M. Patrick-Etienne Dimier. Merci, Madame la présidente. J'aimerais avant tout saluer la qualité de ce rapport et la qualité des interventions qui ont été faites. Je ne reviendrai pas sur les valeurs qui ont été précédemment défendues, parce qu'elles sont essentielles, et si elles n'existaient pas, Genève ne serait qu'un petit village – comme l'a dit mon collègue Zwahlen – de râleurs au bord du lac de Lausanne. Donc, je crois que tout ou en tout cas l'essentiel a été dit concernant la valeur de la Genève internationale. Et je ne peux que m'associer à ceux qui ont été déçus par les propos tenus par le représentant de l'AVIVO. C'est tout simplement invraisemblable ce que j'ai entendu. Je dirai que l'AVIVO, ce n'est décidément pas *Viva Zapata*, parce que si à Genève, des gens qui ne sont entendus nulle part ailleurs ne pouvaient venir se faire entendre, ils parleraient dans un désert. A Genève, ils ont un écho. Cette petite ville, par sa configuration géographique, est un endroit dans lequel les plus modestes arrivent à se faire entendre, et c'est la raison pour laquelle, la thèse 402.21.b est aussi importante. Cela veut dire que le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. C'est bien joli de venir nous dire que le commerce international fait monter le prix de l'immobilier, que l'international fait ceci et cela, mais c'est oublier et c'est complètement masquer le travail essentiel que font les ONG, dont les acteurs n'ont pas d'argent, et que si on n'a pas la politique publique pour les aider, elles ne pourraient pas être ce qu'elles sont. Sur la dernière thèse, 402.21.c, je dois vous dire que si j'apprécie l'ensemble de sa formulation, – je la voterai –, j'ai un doute, parce qu'elle me semble annoncer que sans cela, des communautarismes pourraient naître. Or, je pense que ce serait la pire des choses qui puisse arriver à Genève, puisqu'à Genève précisément, on peut tout à fait bien s'entendre en ayant des opinions très diverses. Ce serait dommage qu'on doive le mettre dans notre constitution pour pallier ce risque.

La présidente. Merci, Monsieur Dimier. Monsieur Velasco, vous êtes le dernier orateur.

M. Alberto Velasco. Madame la présidente, je vous en conjure, passons aux votes. Tout a été dit.

La présidente. Je vous remercie. Nous allons donc passer aux votes : le chapitre 402.1 Principes du soutien de la coopération internationale. Nous avons la thèse 402.11.a « L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité. » Nous avons un amendement de l'AVIVO.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet) :
En collaboration avec la Confédération**, l'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire, sur les valeurs de paix et de solidarité **et comme lieu d'accueil dans le cadre des accords inter-étatiques.

L'amendement est refusé par 31 non, 16 oui, 13 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 402.11.a
L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.

est adoptée par 60 oui, 0 non, 0 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 402.11.b « Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration. » Cette thèse n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 402.11.b
Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration.

est adoptée par 57 oui, 2 non, 1 abstention.

La présidente. Nous passons à la thèse 402.11.c « Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale. »

Mise aux voix, la thèse 402.11.c
Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale.

est adoptée par 35 oui, 18 non, 5 abstentions.

La présidente. Nous passons au chapitre 402.2 « Responsabilité du soutien à la coopération internationale ». La thèse 402.21.a n'a pas d'amendement : « Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature. »

Mise aux voix, la thèse 402.21.a
Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature.

est adoptée par 30 oui, 25 non, 5 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 402.21.b « Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant. » Cette thèse n'a pas d'amendement.

Mise aux voix, la thèse 402.21.b
Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant.

est adoptée par 49 oui, 9 non, 2 abstentions.

La présidente. Nous passons à la thèse 402.21.c « Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton. » Cette thèse a un amendement de l'UDC.

Amendement du groupe UDC (M. Soli Pardo) :
Il promeut l'intégration et l'assimilation des résidents étrangers du canton.

L'amendement est refusé par 53 non, 5 oui, 2 abstentions.

Mise aux voix, la thèse 402.21.c
Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton.

est adoptée par 39 oui, 15 non, 5 abstentions.

9. Divers

La présidente. Je vous remercie. Y a-t-il des divers ? Non.

Applaudissements

La présidente. Je vous remercie. Je vous souhaite une bonne semaine dans cette Genève internationale et je vous donne rendez-vous à mardi prochain.

10. Clôture

La séance est levée à 23h15.

ANNEXES

Session plénière n° 19

16 septembre 2010

Annexes à l'ordre du jour

- Liste des thèses contenues dans les rapports de la commission thématique 4
- Rapport général 400 *Organisation territoriale et relations extérieures*
- Rapport sectoriel 401 *Région*
- Annexe - Rapport sectoriel 401
- Rapport sectoriel 402 *La coopération internationale à Genève*
- Annexe - Rapport sectoriel 402
- Rapport sectoriel 403 *Communes*
- Annexe - Rapport sectoriel 403

Documents remis en séance

- Règles de débat
- Annexe aux règles de débat (liste des thèses par ordre de traitement)
- Amendements, propositions et motions d'ordre déposés en séance (pour les amendements contenus dans les rapports, se référer au rapport concerné)

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante
Secrétariat général

Sessions plénières no 19, 20 et 21
16 septembre 2010 - 21 septembre 2010 - 30 septembre 2010

Liste des thèses contenues dans les rapports de la commission thématique 4 "Organisation territoriale et relations extérieures"

Thèses du rapport sectoriel 401 « Région »

401.1 Relations extérieures

401.11.a
La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde.
401.11.b
Le Conseil d'Etat conduit la politique extérieure de la République et canton de Genève.
401.11.c
Les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat et département. Leur mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements.
401.11.d
Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre.
401.11.e
Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil.

401.2 Affaires régionales

401.21.a
La République et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise.
401.21.b
A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.
Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

Les thèses de minorité sont en italique

401.3 Institution régionale

401.31.a
L'Etat et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration, permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.
401.31.b
L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes.
401.31.c
Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue.
401.31.d
Des observateurs extérieurs peuvent être admis au Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.

401.4 Participation et information

401.41.a
La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région.
401.41.b
Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures.

401.5 Autre proposition

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

Thèses du rapport sectoriel 402 « La coopération internationale à Genève »

402.1 Principes du soutien de la coopération internationale

402.11.a
L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.
402.11.b
Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration.
402.11.c
Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale.

402.2 Responsabilité du soutien à la coopération internationale

402.21.a
Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature.
402.21.b
Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant.
402.21.c
Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton.

Thèses du rapport sectoriel 403 « Communes »

403.1 Principes d'organisation territoriale

403.11.a
La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée.
403.12.a
La Ville de Genève est scindée en 6 à 10 arrondissements qui deviennent des communes. Les 44 autres communes restent inchangées.
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.

403.2 Définition

403.21.a
Les communes sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique.
403.21.b
L'existence, le territoire et les biens des communes sont garantis dans les limites de la Constitution et de la loi.
403.22.a
Les communes sont encouragées à se regrouper selon un espace géographique et fonctionnel cohérent.
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.
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.

403.3 Autonomie communale

403.31.a
L'autonomie communale est garantie dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.
403.31.b
L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes. Il met en place un processus de concertation avec les communes, dès le début de la procédure de planification et de décision.
403.32.a
L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes et les entend en temps utile.
403.33.a
L'autonomie des districts communaux est garantie.
403.33.b
Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante.
403.33.c
Le droit cantonal garantit aux districts communaux une liberté d'action maximale.
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.

403.4 Attribution des tâches

403.41.a
La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir.
403.41.b
La répartition des tâches entre l'Etat et les communes est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité et de complémentarité.
403.41.c
La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées à l'Etat et celles qui reviennent aux communes. Elle définit les tâches conjointes et les tâches complémentaires.
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.
403.41.e
La loi détermine [les principes et] les modalités des transferts entre les communes et l'Etat et traite des répercussions financières.
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).
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.
403.42.c
Le canton prend à sa charge les tâches qui excèdent la capacité des districts communaux ou qui nécessitent une réglementation unifiée.
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.
403.42.e
La loi détermine les principes et les modalités des transferts entre les districts et l'Etat et traite des répercussions financières.

403.5 Autorités

403.51.a
Chaque commune est dotée d'une autorité délibérative, le conseil municipal, et d'une autorité exécutive, l'exécutif municipal.
403.51.b
La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.
403.52.a
Chaque district est composé d'une autorité délibérative, le conseil de district, et d'une autorité exécutive, l'exécutif de district.
403.52.b
Les communes ne disposent que d'une autorité exécutive.
403.52.c
La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.

403.6 Délibératifs

403.61.a
La loi détermine le nombre de membres des conseils municipaux en fonction du nombre d'habitants dans la commune.
403.61.b
Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel avec un quorum fixé à 7 %.
403.61.c
Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil municipal.
403.62.a
Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel.
403.63.a
Chaque district communal a un conseil de district de 30 à 60 membres selon sa population et le nombre de communes qui le composent.
403.63.b
Le conseil de district est élu au scrutin proportionnel de liste par arrondissements. Les arrondissements électoraux correspondent aux communes.
403.63.c
Les sièges de conseillers de district sont répartis entre les communes en fonction de leur population. Toute commune a droit à au moins trois sièges.

403.7 Exécutifs

403.71.a
L'exécutif municipal est composé d'un maire et deux conseillers exécutifs. L'exécutif de la Ville de Genève est composé d'un maire et de quatre conseillers exécutifs.
403.71.b
La loi détermine les attributions de l'administration.
403.71.c
Nul ne peut être à la fois membre d'une autorité délibérative et exécutive au sein d'une commune.
403.71.d
L'exécutif municipal est une autorité collégiale présidée par le maire.
403.71.e
L'exécutif municipal s'organise librement.
403.71.f
Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger à l'exécutif municipal.
403.71.g
La loi fixe les autres incompatibilités.
403.71.h
Les élections des membres de l'exécutif municipal se font au système majori-taire, avec listes séparées pour la fonction de maire ou de conseillers exécutifs.
403.71.i
Pour être élu un candidat doit avoir rassemblé au moins un tiers des suffrages exprimés.
403.71.j
Un mandat est limité à un seul renouvellement.
403.72.a
L'exécutif municipal est composé d'un maire et de deux maires adjoints pour l'ensemble des 45 communes qui composent le canton.
403.72.b
Les membres d'un exécutif municipal sont immédiatement rééligibles.
403.73.a
Chaque district communal a un exécutif de district de 3 à 5 membres à temps plein.

403.73.b
Les membres du conseil de district issus d'une commune élisent en leur sein l'exécutif de la commune et le maire de la commune.
403.73.c
L'exécutif de la commune prend toutes les décisions d'exécution des compétences déléguées à la commune.
403.73.d
L'exécutif de district est une autorité collégiale présidée par le président de district.
403.73.e
L'exécutif de district s'organise librement.
403.73.f
Les employés de l'administration du district ou de la commune, ne peuvent siéger ni à l'exécutif de district ni à l'exécutif de la commune.
403.73.g
La loi fixe les autres incompatibilités.
403.73.h
L'élection de l'exécutif de district se fait au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de « Président du district communal ».
403.73.i
Un mandat à l'exécutif de district est limité à un seul renouvellement.

403.8 Collaboration intercommunale

403.81.a
En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches, les communes peuvent collaborer avec des communes du canton, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.
403.81.b
L'Etat encourage et soutient les collaborations et groupements intercommunaux.
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.
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.
403.83.a
Les communes peuvent transférer des tâches à des regroupements de communes ou à d'autres types d'organisations intercommunales telles que des communautés urbaines.
403.83.b
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique.
403.83.c
Au cas où le regroupement de communes, la communauté urbaine ou la commune résultant de la fusion constitue un espace géographique et fonctionnel cohérent, le canton peut lui déléguer des tâches. La loi prévoit des compensations financières équitables.
403.83.d
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est doté d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les autorités délibérantes des communes qui composent le regroupement. L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante du regroupement.

403.83.e
Une commune ne peut faire partie que d'un regroupement de communes, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.
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.

403.9 Réorganisation territoriale

403.91.a
L'Etat encourage et facilite la fusion de communes.
403.91.b
A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.
403.91.c
Une fusion peut être proposée par les autorités communales, par une initiative populaire ou par l'Etat, aux conditions posées par la loi.
403.91.d
La fusion, la division et la réorganisation territoriale de communes sont soumises à l'approbation du corps électoral de chaque commune concernée.
403.92.a
La fusion, la division et la réorganisation territoriale de districts ou de communes sont possibles et soumises à l'approbation du corps électoral de chaque district concerné.

403.10 Fiscalité et péréquation intercommunale

403.101.a
Les communes couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.
403.101.b
Les communes soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches intercommunales.
403.101.c
L'Etat veille à ce que la répartition des responsabilités financières tienne compte du principe selon lequel chaque tâche doit être financée par la collectivité publique qui en a la responsabilité et qui en bénéficie.
403.101.d
L'Etat accorde aux communes une compensation équitable pour les tâches qu'il leur délègue.
403.102.a
Si une commune refuse une collaboration qui s'impose, la loi peut prévoir de ne pas tenir compte dans la péréquation financière des coûts supplémentaires résultant de ce refus ou de réduire certaines contributions.
403.103.a
Les districts couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.

403.103.b
Les districts soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches des communes.
403.103.c
Le district communal attribue aux communes qui le composent un budget pour l'accomplissement des tâches déléguées.

403.11 Surveillance de l'Etat

403.111.a
Les communes et les groupements de communes sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.
403.111.b
La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.
403.112.a
Les districts sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.
403.112.b
La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.

403.12 Conseil des communes

403.121.a
L'Etat reconnaît la représentation cantonale des communes au travers d'une institution de droit public regroupant l'ensemble des communes (« Conseil des communes »).
403.121.b
Cette institution (Conseil des communes) poursuit les buts suivants :
a) représenter les intérêts des communes dans le cadre institutionnel genevois et régional ;
b) exécuter les tâches de collaboration intercommunale que lui confient les communes ou la loi ;
c) participer au développement de l'agglomération de l'arc lémanique, en collaboration avec les communes des cantons et de l'Etat voisins.
403.121.c
Les dispositions relatives au référendum cantonal sont applicables au budget et aux décisions de l'institution (Conseil des communes) portant sur des prestations financières.
403.121.d
L'institution (Conseil des communes) prend ses décisions en tenant compte de la pondération du nombre des habitants par communes.
403.121.e
L'institution (Conseil des communes) peut, sur décision de deux tiers de ses membres et en fonction de ses règles de prise de décision, exercer :
a) un droit d'initiative législative, par le dépôt de projets de lois rédigés de toutes pièces et touchant l'ensemble des communes dans les domaines relatifs à leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale ;
b) un droit de référendum contre les lois cantonales touchant l'ensemble des communes et concernant leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale.

403.122.a
Le processus de décision dans le Conseil des communes se fait selon le principe « une commune, une voix ».
403.123.a
Les communes genevoises peuvent en tout temps faire partie d'un Conseil des communes, association d'utilité publique, ayant la personnalité juridique au sens des art. 60 et suivants du Code civil suisse. Elles peuvent y entrer ou en sortir selon les statuts du Conseil.
403.125.a
Il est créé un Conseil des communes qui gère les tâches actuellement dévolues à l'ACG ainsi que les institutions et les infrastructures de portée cantonale ou régionale (notamment les grandes institutions culturelles, infrastructures sportives et le Service d'incendie et de secours).
403.125.b
Le Conseil des communes est consulté sur tous les projets législatifs qui concernent les districts communaux.
403.125.c
Le Conseil des communes est formé de délégués des districts communaux. Ces derniers disposent d'un nombre de délégués proportionnel à leur population.
403.125.d
Les délégués au Conseil des communes votent selon les instructions de l'exécutif de district.

403.13 Participation

403.131.a
Les communes encouragent leur population à contribuer, par leurs avis et leurs propositions, à l'élaboration des décisions et de la planification communales. Elles en rendent compte dans l'argumentation de leur décision.
403.132.a
Les communes, les regroupements de communes et les communautés urbaines peuvent créer des conseils de quartier, ou des structures similaires, dotés d'un budget participatif.
403.134.a
Les grandes communes peuvent être divisées en « quartiers ». Dans ce cas, ce sont les quartiers qui font office d'arrondissements électoraux et qui assument en lieu et place de la commune toutes ses prérogatives.

403.14 Disposition transitoire

403.141.a
Un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la Constitution est donné au législateur pour mettre en place la nouvelle répartition des tâches, ainsi que pour créer et attribuer au canton, ou à une ou des structure/s cantonale/s, à créer, les infrastructures et institutions d'importance cantonale, régionale, voire internationale.
403.142.a
Une loi-cadre, adoptée dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la Constitution, fixe les modalités de mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale et les procédures de regroupements et de fusion des communes. Elle définit clairement les étapes et les mesures d'encadrement du processus, la péréquation financière, ainsi que les droits et obligations des communes.
Dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la loi, chaque commune propose à son corps électoral un modèle de regroupement ou de fusion avec une ou plusieurs communes.
Dans un délai de 6 ans dès l'adoption de la loi, une évaluation du processus sera effectuée.

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, 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 leurs seront transférés.

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante

Commission 4

« Organisation territoriale et relations extérieures »

Rapport général 400

Organisation territoriale et relations extérieures

Rapporteurs : Carine Bachmann, présidente jusqu'au 22.12.2009
Yves Lador, président dès le 22.12.2009

30 avril 2010

Table des matières

400.1 Champ de compétences du rapport 5

400.2 Composition de la commission 5

400.3 Organisation interne, méthode de travail, auditions et propositions collectives 6

400.4 Intégration de la résolution sur le développement durable 9

400.5 Recoupements avec les autres commissions 10

400.6 Conclusion 10

400.7 Récapitulatif des thèses/articles de la majorité et de la minorité numérotés mentionnés dans les rapports sectoriels 11

Rapport général de la commission 4 30 avril 2010
« Organisation territoriale et relations extérieures »

400.1 Champ de compétences du rapport

La commission thématique 4 « Organisation territoriale et relations extérieures » de l'Assemblée constituante a reçu le mandat, par décision de sa réunion plénière, de préparer les propositions (ou thèses) concernant l'organisation territoriale et les relations extérieures de Genève. L'organisation territoriale comprend essentiellement la structuration du territoire et les compétences communales, ainsi que la répartition des tâches entre les communes et le canton. Les relations extérieures se réfèrent en priorité à la collaboration avec les entités voisines dans le canton de Vaud et en France, avec lesquelles Genève forme un bassin de vie. Le fait que Genève héberge le 2ème siège de l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'un nombre important d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales, lui donne aussi un rôle à jouer dans le domaine de la coopération internationale que la commission a jugé nécessaire de préciser dans la future Constitution.

Ces sujets et les propositions les concernant sont détaillés dans les rapports sectoriels :

- 401 Région - Rapporteur : M. Jean-François Rochat
- 402 La coopération internationale à Genève - Rapporteur : M. Antoine Maurice
- 403 Communes - Rapporteur : M. Yves Lador

400.2 Composition de la commission

La commission a siégé dans la composition suivante :

Mme BACHMANN Carine, Les Verts et Associatifs
M. BARANZINI Roberto, Socialiste pluraliste
Mme BEZAGUET Janine, AVIVO
M. CHEVROLET Michel, G[e]'avance
Mme CONTAT HICKEL Marguerite, Les Verts et Associatifs
M. DE PLANTA François, Libéraux & Indépendants
M. DUCOMMUN Michel, SolidaritéS
M. EXTERMANN Laurent, Socialiste pluraliste
M. FERRIER Franck, MCG
M. FÖLLMI Marco, PDC
Mme KUFFER-GALLAND Catherine, Libéraux & Indépendants
M. LADOR Yves, Associations de Genève
M. LORETAN Raymond, PDC
Mme LUSCHER Béatrice, Libéraux & Indépendants
M. MAURICE Antoine, Radical Ouverture
M. MULLER Ludwig, UDC
M. ROCHAT Jean-François, AVIVO

M^me^ Carine BACHMANN a été élue à la présidence et M. Marco FÖLLMI à la vice-présidence de la commission le mercredi 8 avril 2009. M^me^ Bachmann a exercé cette fonction jusqu'au mardi 22 décembre 2009. Suite à un changement de sa situation professionnelle, elle a demandé à quitter cette fonction. M. Yves Lador a été élu le 22 décembre 2009 pour lui succéder, pendant l'intérim des 4 mois restant de la première année de présidence. Il a exercé cette fonction jusqu'au mardi 4 mai 2010, date où lui et M. Föllmi ont été réélus pour une année respectivement à la présidence et à la vice-présidence.

M. François de Planta a démissionné de la Constituante le 30 avril 2010. Il a été remplacé par M^me^ Céline Roy.

400.3 Organisation interne, méthode de travail, auditions et propositions collectives

La commission a tenu 51 séances, du mercredi 8 avril 2009 au mardi 4 mai 2010.

Elle a commencé par un recensement des objets entrant dans le champ de son mandat.

Elle a ensuite consacré les séances des 5, 12 et 19 mai 2009 à l'exploration de ses trois thèmes de travail. Un groupe de commissaires a été formé sur chaque thème, pour analyser l'état de la question et identifier les principaux enjeux pour le futur. L'examen et la discussion de ces travaux préparatoires a notamment contribué aux choix des auditions. Ces trois groupes de travail ont suivi et guidé les travaux de la commission sur leur thème jusqu'à l'adoption des rapports sectoriels.

La commission a abordé les thèmes dans l'ordre suivant :

- du 26 mai au 30 juin 2009 : Les relations extérieures et les rapports avec la région ;
- du 18 août au 27 avril 2010 : L'organisation territoriale des communes ;
- du 2 au 16 février 2010 : La coopération internationale à Genève ;
- du 27 avril au 4 mai, elle a révisé et adopté ses rapports sectoriels.

L'organisation des travaux de la commission a été préparée et suivie par un groupe de planification, qui réunissait la présidence, la vice-présidence et plusieurs commissaires. Ses propositions ont été discutées et validées en commission.

Le 17 octobre 2010 la commission présentait à la séance plénière de l'Assemblée constituante son rapport préliminaire sur la région, avec ses premières propositions de thèses. Elle a pris note des propositions émises par les membres de l'assemblée. Elles les a ensuite passées en revue et en a fait état dans son rapport sectoriel.

Les travaux de la commission ont été marqués par un fort engagement de tous ses membres. Il y a eu un nombre important d'heures de travail en plus des séances, qui n'ont pas été comptabilisées, notamment dans le cadre des groupes de travail préparant les thèmes de discussion et des contacts préparatoires pour les auditions.

Les discussions ont été ouvertes et toutes les propositions ont été prises en considération, d'où qu'elles viennent et sans a priori, ce qui a créé un climat de travail agréable, fait d'écoute et de respect d'autrui. Les membres de la commission ont démontré une volonté de s'informer sur les sujets à traiter et de débattre sur cette base, d'où l'attention portée aux auditions des milieux concernés.

En fonction des sujets à traiter, la commission a cherché à utiliser les méthodes les plus adéquates. Par exemple, lors de certaines séances elle s'est divisée en plusieurs groupes, pour croiser ensuite les résultats. Un effort particulier a été fait avec la formation d'une sous-commission « Modèles d'organisation territoriale », qui a réalisé un gros travail d'analyse et de formulation de quatre modèles d'organisation territoriale pour les communes. La discussion de ces modèles en commission n'a pas permis de dégager une majorité pour un des trois modèles qui proposait de prendre comme point de départ une nouvelle organisation territoriale. La majorité de la commission a donc opté pour le modèle partant du nombre actuel des communes. Cela a créé une certaine déception parmi les membres qui s'étaient investis dans le développement de nouveaux modèles. Lors de cette dernière étape, la commission a malheureusement manqué de temps pour approfondir certaines questions et reprendre la démarche qui avait marqué ses travaux jusque-là, faite d'équilibre entre l'expression forte des convictions et la recherche de terrains d'entente.

Auditions

Concernant la Région

26 mai, 2 et 16 juin 2009

- M[me] Nicole Surchat-Vial, cheffe du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois ;
- M[me] Michèle Tranda, architecte-urbaniste et auteure d'une récente étude sur l'état et les défis de la coopération transfrontalière franco-suisse ;
- M. Frédéric Duvinage, directeur de l'administration de l'Eurodistrict trinational de Bâle ;
- Professeur Nicolas Levrat, directeur de l'Institut européen de l'Université de Genève, spécialiste du droit transfrontalier ;
- M. Robert Cramer, conseiller d'Etat en charge du département du territoire ;
- MM. Alain Rouiller, président du Conseil lémanique pour l'environnement (CLE) et Bernard Comoli, responsable de la Coordination économique et sociale transfrontalière (CEST).

8 septembre 2009 - Audition publique et débat « ***Genève, centre de la région : un atout ?*** » à la salle des fêtes de Thônex (commune où se trouve le centre géographique de la région franco-valdo-genevoise telle que définie par le projet d'agglomération). Débat modéré par M. Jean-François Mabut, de la *Tribune de Genève*.

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

Concernant les communes

18 août 2009

- Professeur Vincent Martenet, de la Faculté de droit de l'Université de Lausanne.

15 septembre et 27 octobre 2009

- Professeure Katia Horber-Papazian, de l'Idheap, pour l'élaboration et l'analyse du questionnaire envoyé aux exécutifs communaux.

13 octobre 2009

- M. Yvan Rochat , conseiller administratif, Ville de Vernier,
- M. Patrick Ascheri, maire de la commune d'Anières.

27 octobre 2009 - l'Association des communes genevoises (ACG), avec :

- M. Jean-Marc Mermoud, président,
- M. Manuel Tornare, vice-président,
- M. Thierry Apothéloz, membre du Bureau,
- M. Serge Dal Busco, membre du Bureau,
- M. Alain Rütsche, directeur général.

18 novembre 2009

- M. Robert Cramer, conseiller d'Etat,

22 décembre 2009 – pour le Conseil administratif de la Ville de Genève :

- M. Rémy Pagani, maire,
- M^me^ Sandrine Salerno, vice-maire,
- M. Pierre Maudet, conseiller administratif.

20 janvier 2010

- une délégation de six membres de la commission, en présence de la professeure Katia Horber-Papazian, a présenté à l'Assemblée de l'ACG les résultats du questionnaire envoyé aux membres des exécutifs communaux.

26 janvier 2010

- les représentants de l'ACG, MM. Jean-Marc Mermoud et Alain Rütsche

26 janvier 2010, à la salle du Môle à Genève, **3 février 2010** à la salle communale de Bernex et **11 février 2010**, à la salle communale de Vandœuvres :

- Auditions des membres des délibératifs des communes genevoises, (en tout, un peu plus de 150 membres des conseils municipaux de Genève ont participé).

3 mars 2010

- M. Georg Tobler, chef de la politique des agglomérations, Office fédéral du développement territorial.

Concernant la coopération internationale à Genève

2, 9 et 10 février 2010

- M. Philippe Burrin, directeur de l'Institut universitaire de hautes études internationales et du développement (HEID),
- M. Olivier Coutau, délégué à la Genève internationale,

- M. Sébastien Ziegler, directeur de Mandat international,
- M. Yves Daccord, directeur du Comité international de la Croix-Rouge (CICR),
- M. Ivan Pictet, fondateur de la Fondation pour Genève,
- M. Olivier Berthoud, secrétaire général de la Fédération genevoise de coopération (FGC),
- M. Serge Ghinet, membre du conseil de la FGC.

10 février 2010 - Audition publique au CICG sur le thème : « ***Qu'attend la Genève internationale de son lieu d'accueil ? »*** suivi d'un débat animé par M. Antoine Maurice :

- M. Victor do Prado, chef de Cabinet du directeur de l'OMC,
- M. François Nordmann, ancien ambassadeur de Suisse,
- M^me^ Julie de Rivero, Human Rights Watch,
- M. Xavier Comtesse, chercheur indépendant.

15 février 2010

- entretien avec des ONGs internationales présentes à Genève.

30 avril 2010 - Audition de trois des ambassadeurs directement chargés de la coopération internationale à Genève :

- M. Alexandre Fasel, de la Division III - Onu et autres organisations internationales au DFAE à Berne,
- M. Dante Martinelli, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire et chef de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève
- M. Amadeo Perez, représentant permanent adjoint de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies (ONUG) et des autres organisations internationales à Genève et chef de la Division Etat hôte.

Propositions collectives, pétitions et demandes d'audition

La commission a reçu plusieurs propositions collectives, pétitions et demandes d'auditions. Toutes ont été discutées et plusieurs ont été suivies par la commission. Elle en a auditionné plusieurs, dans le cadre de ses travaux sur les communes et sur la coopération internationale à Genève. Toutes sont traitées dans les rapports sectoriels.

400.4 Intégration de la résolution sur le développement durable

Lors de sa séance du 26 mars 2009, l'Assemblée constituante a décidé que les commissions thématiques examineront dans quelle mesure les propositions qu'elles traiteront respectent le principe du développement durable.

La commission n'a pas repris ce principe de façon systématique, mais elle l'a évoqué dans plusieurs discussions.

Le développement durable illustre le rôle de la coopération internationale à Genève, puisque cette notion a été forgée par la commission Bruntdland, qui siégeait au Palais Wilson, avant d'être adoptée par le Sommet de la Terre à Rio en 1992. La commission propose de promouvoir les pôles de compétence de Genève. Le développement durable peut certainement en être un.

L'élaboration dans plusieurs communes genevoises d'un Agenda 21 est évoquée dans le rapport sectoriel. Cependant, il n'y a pas de référence explicite dans les propositions de la commission, puisqu'elle préfère que les tâches des communes soient précisées dans la loi plutôt que dans le texte constitutionnel.

Le développement durable est inclus en tant qu'objectif de la politique régionale.

400.5 Recoupements avec les autres commissions

La commission thématique 2 a été chargée de définir les droits politiques. Elle s'est donc occupée de ces droits au niveau communal, sujet que notre commission n'a pas abordé.

La commission thématique 5, responsable de la définition des tâches de l'Etat et des finances avait aussi plusieurs sujets recoupant ceux de notre commission. Une sous-commission conjointe a été formée à la fin des travaux pour examiner les possibles chevauchements ou lacunes entre les deux commissions. Son rapport a été annexé au rapport sectoriel sur les communes.

400.6 Conclusion

Le travail réalisé par la commission sur la région et sur la coopération internationale à Genève a pu être mené à bien. Celui sur l'organisation territoriale nécessitera d'être encore approfondi après les débats en plénière. Genève est à un tournant de son développement. La réflexion sur l'organisation de son bassin de vie est en pleine émergence. Elle n'a toutefois pas encore dégagé une structuration suffisamment claire et forte qui soit décisive en matière d'organisation territoriale.

La commission est heureuse de remettre ses rapports à l'Assemblée, en vue des débats en plénière. Ceux-ci permettront de trancher sur ses propositions. Ils permettront aussi aux personnes entendues par la commission, aux milieux concernés et au public de réagir et d'apporter leurs contributions à ces travaux constitutionnels.

Rapport général de la commission 4 30 avril 2010
« Organisation territoriale et relations extérieures »

400.7 Récapitulatif des thèses/articles de la majorité et de la minorité numérotés mentionnés dans les rapports sectoriels.

Les thèses de minorité sont en italique.

Thèses du rapport sectoriel 401 « Région »

401.1 Relations extérieures

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

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

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

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

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

401.2 Affaires régionales

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

401.21.b
A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.
Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

401.3 Institution régionale

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

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

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

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

401.4 Participation et information

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

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

401.5 Autre proposition

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

* * * * *

Rapport général de la commission 4 30 avril 2010
« Organisation territoriale et relations extérieures »

Thèses du rapport sectoriel 402 « La coopération internationale à Genève »

402.1 Principes du soutien de la coopération internationale

402.11.a
L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.

402.11.b
Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration.

402.11.c
Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale.

402.2 Responsabilité du soutien à la coopération internationale

402.21.a
Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature.

402.21.b
Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant.

402.21.c
Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton.

* * * * *

Rapport général de la commission 4 30 avril 2010
« Organisation territoriale et relations extérieures »

Thèses du rapport sectoriel 403 « Communes »

403.1 Principes d'organisation territoriale

403.11.a
La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée.

403.12.a
La Ville de Genève est scindée en 6 à 10 arrondissements qui deviennent des communes. Les 44 autres communes restent inchangées.

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.

403.2 Définition

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

403.21.b
L'existence, le territoire et les biens des communes sont garantis dans les limites de la Constitution et de la loi.

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

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.

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.

403.3 Autonomie communale

403.31.a
L'autonomie communale est garantie dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.

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

403.32.a
L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes et les entend en temps utile.

403.33.a
L'autonomie des districts communaux est garantie.

403.33.b
Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante.

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

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.

403.4 Attribution des tâches

403.41.a
La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir.

403.41.b
La répartition des tâches entre l'Etat et les communes est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité et de complémentarité.

403.41.c
La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées à l'Etat et celles qui reviennent aux communes. Elle définit les tâches conjointes et les tâches complémentaires.

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.

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

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).

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.

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

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.

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

403.5 Autorités

403.51.a
Chaque commune est dotée d'une autorité délibérative, le conseil municipal, et d'une autorité exécutive, l'exécutif municipal.

403.51.b
La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.

403.52.a
Chaque district est composé d'une autorité délibérative, le conseil de district, et d'une autorité exécutive, l'exécutif de district.

403.52.b
Les communes ne disposent que d'une autorité exécutive.

403.52.c
La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.

403.6 Délibératifs

403.61.a
La loi détermine le nombre de membres des conseils municipaux en fonction du nombre d'habitants dans la commune.

403.61.b
Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel avec un quorum fixé à 7 %.

403.61.c
Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil municipal.

403.62.a
Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel.

403.63.a
Chaque district communal a un conseil de district de 30 à 60 membres selon sa population et le nombre de communes qui le composent.

403.63.b
Le conseil de district est élu au scrutin proportionnel de liste par arrondissements. Les arrondissements électoraux correspondent aux communes.

403.63.c
Les sièges de conseillers de district sont répartis entre les communes en fonction de leur population. Toute commune a droit à au moins trois sièges.

403.7 Exécutifs

403.71.a
L'exécutif municipal est composé d'un maire et deux conseillers exécutifs. L'exécutif de la Ville de Genève est composé d'un maire et de quatre conseillers exécutifs.

403.71.b
La loi détermine les attributions de l'administration.

403.71.c
Nul ne peut être à la fois membre d'une autorité délibérative et exécutive au sein d'une commune.

403.71.d
L'exécutif municipal est une autorité collégiale présidée par le maire.

403.71.e
L'exécutif municipal s'organise librement.

403.71.f
Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger à l'exécutif municipal.

403.71.g
La loi fixe les autres incompatibilités.

403.71.h
Les élections des membres de l'exécutif municipal se font au système majoritaire, avec listes séparées pour la fonction de maire ou de conseillers exécutifs.

403.71.i
Pour être élu un candidat doit avoir rassemblé au moins un tiers des suffrages exprimés.

403.71.j
Un mandat est limité à un seul renouvellement.

403.72.a
L'exécutif municipal est composé d'un maire et de deux maires adjoints pour l'ensemble des 45 communes qui composent le canton.

403.72.b
Les membres d'un exécutif municipal sont immédiatement rééligibles.

403.73.a
Chaque district communal a un exécutif de district de 3 à 5 membres à temps plein.

403.73.b
Les membres du conseil de district issus d'une commune élisent en leur sein l'exécutif de la commune et le maire de la commune.

403.73.c
L'exécutif de la commune prend toutes les décisions d'exécution des compétences déléguées à la commune.

403.73.d
L'exécutif de district est une autorité collégiale présidée par le président de district.

403.73.e
L'exécutif de district s'organise librement.

403.73.f
Les employés de l'administration du district ou de la commune, ne peuvent siéger ni à l'exécutif de district ni à l'exécutif de la commune.

403.73.g
La loi fixe les autres incompatibilités.

403.73.h
L'élection de l'exécutif de district se fait au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de « Président du district communal ».

403.73.i
Un mandat à l'exécutif de district est limité à un seul renouvellement.

403.8 Collaboration intercommunale

403.81.a
En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches, les communes peuvent collaborer avec des communes du canton, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.

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

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.

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.

403.83.a
Les communes peuvent transférer des tâches à des regroupements de communes ou à d'autres types d'organisations intercommunales telles que des communautés urbaines.

403.83.b
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique.

403.83.c
Au cas où le regroupement de communes, la communauté urbaine ou la commune résultant de la fusion constitue un espace géographique et fonctionnel cohérent, le canton peut lui déléguer des tâches. La loi prévoit des compensations financières équitables.

403.83.d
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est doté d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les autorités délibérantes des communes qui composent le regroupement. L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante du regroupement.

403.83.e
Une commune ne peut faire partie que d'un regroupement de communes, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.

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.

403.9 Réorganisation territoriale

403.91.a
L'Etat encourage et facilite la fusion de communes.

403.91.b
A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.

403.91.c
Une fusion peut être proposée par les autorités communales, par une initiative populaire ou par l'Etat, aux conditions posées par la loi.

403.91.d
La fusion, la division et la réorganisation territoriale de communes sont soumises à l'approbation du corps électoral de chaque commune concernée.

403.92.a
La fusion, la division et la réorganisation territoriale de districts ou de communes sont possibles et soumises à l'approbation du corps électoral de chaque district concerné.

403.10 Fiscalité et péréquation intercommunale

403.101.a
Les communes couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.

403.101.b
Les communes soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches intercommunales.

403.101.c
L'Etat veille à ce que la répartition des responsabilités financières tienne compte du principe selon lequel chaque tâche doit être financée par la collectivité publique qui en a la responsabilité et qui en bénéficie.

403.101.d
L'Etat accorde aux communes une compensation équitable pour les tâches qu'il leur délègue.

403.102.a
Si une commune refuse une collaboration qui s'impose, la loi peut prévoir de ne pas tenir compte dans la péréquation financière des coûts supplémentaires résultant de ce refus ou de réduire certaines contributions.

403.103.a
Les districts couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.

403.103.b
Les districts soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches des communes.

403.103.c
Le district communal attribue aux communes qui le composent un budget pour l'accomplissement des tâches déléguées.

403.11 Surveillance de l'Etat

403.111.a

Les communes et les groupements de communes sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.

403.111.b

La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.

403.112.a

Les districts sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.

403.112.b

La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.

403.12 Conseil des communes

403.121.a

L'Etat reconnaît la représentation cantonale des communes au travers d'une institution de droit public regroupant l'ensemble des communes (« Conseil des communes »).

403.121.b

Cette institution (Conseil des communes) poursuit les buts suivants :

a) représenter les intérêts des communes dans le cadre institutionnel genevois et régional ;
b) exécuter les tâches de collaboration intercommunale que lui confient les communes ou la loi ;
c) participer au développement de l'agglomération de l'arc lémanique, en collaboration avec les communes des cantons et de l'Etat voisins.

403.121.c

Les dispositions relatives au référendum cantonal sont applicables au budget et aux décisions de l'institution (Conseil des communes) portant sur des prestations financières .

403.121.d

L'institution (Conseil des communes) prend ses décisions en tenant compte de la pondération du nombre des habitants par communes.

403.121.e

L'institution (Conseil des communes) peut, sur décision de deux tiers de ses membres et en fonction de ses règles de prise de décision, exercer :

a) un droit d'initiative législative, par le dépôt de projets de lois rédigés de toutes pièces et touchant l'ensemble des communes dans les domaines relatifs à leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale ;

b) un droit de référendum contre les lois cantonales touchant l'ensemble des communes et concernant leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale.

403.122.a
Le processus de décision dans le Conseil des communes se fait selon le principe « une commune, une voix ».

403.123.a
Les communes genevoises peuvent en tout temps faire partie d'un Conseil des communes, association d'utilité publique, ayant la personnalité juridique au sens des art. 60 et suivants du Code civil suisse. Elles peuvent y entrer ou en sortir selon les statuts du Conseil.

403.125.a
Il est créé un Conseil des communes qui gère les tâches actuellement dévolues à l'ACG ainsi que les institutions et les infrastructures de portée cantonale ou régionale (notamment les grandes institutions culturelles, infrastructures sportives et le Service d'incendie et de secours).

403.125.b
Le Conseil des communes est consulté sur tous les projets législatifs qui concernent les districts communaux.

403.125.c
Le Conseil des communes est formé de délégués des districts communaux. Ces derniers disposent d'un nombre de délégués proportionnel à leur population.

403.125.d
Les délégués au Conseil des communes votent selon les instructions de l'exécutif de district.

403.13 Participation

403.131.a
Les communes encouragent leur population à contribuer, par leurs avis et leurs propositions, à l'élaboration des décisions et de la planification communales. Elles en rendent compte dans l'argumentation de leur décision.

403.132.a
Les communes, les regroupements de communes et les communautés urbaines peuvent créer des conseils de quartier, ou des structures similaires, dotés d'un budget participatif.

403.134.a
Les grandes communes peuvent être divisées en « quartiers ». Dans ce cas, ce sont les quartiers qui font office d'arrondissements électoraux et qui assument en lieu et place de la commune toutes ses prérogatives.

403.14 Disposition transitoire

403.141.a

Un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la Constitution est donné au législateur pour mettre en place la nouvelle répartition des tâches, ainsi que pour créer et attribuer au canton, ou à une ou des structure/s cantonale/s, à créer, les infrastructures et institutions d'importance cantonale, régionale, voire internationale.

403.142.a

Une loi-cadre, adoptée dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la Constitution, fixe les modalités de mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale et les procédures de regroupements et de fusion des communes. Elle définit clairement les étapes et les mesures d'encadrement du processus, la péréquation financière, ainsi que les droits et obligations des communes.
Dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la loi, chaque commune propose à son corps électoral un modèle de regroupement ou de fusion avec une ou plusieurs communes.
Dans un délai de 6 ans dès l'adoption de la loi, une évaluation du processus sera effectuée.

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, 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 leurs seront transférés.

* * * * *

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante

Commission 4

« Organisation territoriale et relations extérieures »

Rapport sectoriel 401

Région

Rapporteur : Jean-François Rochat

30 avril 2010

Table des matières

Introduction **5**

401.1 Relations extérieures **16**

401.2 Affaires régionales **20**

401.3 Institution régionale **22**

401.4 Participation et information **25**

401.5 Autre proposition **27**

Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante) **28**

Table des thèses **29**

Région 30 avril 2010

Introduction

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

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

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

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

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

1. Motivations et objectifs (rappel du rapport préliminaire)

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

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

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

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

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

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

2. Remarques préliminaires (rappel du rapport préliminaire)

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

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

3. Auditions (rappel du rapport préliminaire)

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

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

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

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

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

Outre ces auditions internes, la commission a organisé le 8 septembre 2009 une audition publique suivie d'un débat afin de prendre acte des expériences et des attentes des autorités des régions voisines. Cette audition publique – la première de la Constituante genevoise – a eu lieu à Thônex, commune qui a gracieusement mis sa salle des fêtes à disposition de la Constituante[1]. C'est d'ailleurs dans cette commune du canton de Genève que se trouve le centre géographique de la région franco-valdo-genevoise telle que définie par le projet d'agglomération.

Les personnalités suivantes ont été auditionnées :

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

Leurs interventions ont porté essentiellement sur trois thèmes :

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

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

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

Région 30 avril 2010

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

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

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

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

L'Eurodistrict regroupe aujourd'hui :

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

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

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

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

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

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

Principe 1 : Une politique extérieure cohérente et dynamique

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

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

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

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

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

6. Analyse de la situation et des enjeux

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

Identification préliminaires des enjeux par les commissaires

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

Quels secteurs d'activités ont une dimension régionale ?

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

Quelle cohérence des structures régionales ?

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

Quel contrôle démocratique ?

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

Quelle ouverture à la population et à la société civile ?

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

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

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

Particularité de la situation frontalière dès 1815

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

Le millefeuille juridique et institutionnel

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

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

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

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

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

Le Comité régional franco-genevois (CRFG)[2]

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

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

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

[2] www.crfginfo.org/

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bases juridiques

Constitution genevoise

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

Accords de coopération intercantonale

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

Constitution suisse

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

> *Art. 56 - Relations des cantons avec l'étranger*
>
> *Les cantons peuvent conclure des traités avec l'étranger dans les domaines relevant de leur compétence.*
>
> *Ces traités ne doivent être contraires ni au droit et aux intérêts de la Confédération, ni au droit d'autres cantons. Avant de conclure un traité, les cantons doivent informer la Confédération.*
>
> *Les cantons peuvent traiter directement avec les autorités étrangères de rang inférieur ; dans les autres cas, les relations des cantons avec l'étranger ont lieu par l'intermédiaire de la Confédération.*

La coopération transfrontalière : l'Accord de Karlsruhe

Pour la coopération transfrontalière de la Suisse, l'Accord quadripartite de Karlsruhe de 1996[4], issu du droit transfrontalier du Conseil de l'Europe[5], en fournit la base ac-

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

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

L'Accord a permis la création de Groupements locaux de coopération transfontalière – GLCT[6] (ou dans la terminologie genevoise, un Organisme de Coopération Transfrontalière – OCT). Ils ne concernent que les autorités infra-étatiques, excluant la participation des Etats. Jusqu'à présent, les GLCT créés l'ont été de droit français, car seul ce droit le prévoyait. A Genève, un droit genevois a été mis sur pied, applicable à des organismes de coopération transfrontaliers. Ainsi Genève s'apprête à créer le premier organisme de ce type de droit genevois[7].

Droit communautaire européen

Un autre type d'organisme relevant du droit communautaire européen pourrait venir compléter ces dispositifs : le Groupement européen de coopération territoriale (GECT), qui intègre lui, les Etats[8]. Pour l'instant il exige qu'un minimum de deux pays membres de l'Union européenne en fasse partie, ce qui ne concerne pas notre région, mais il pourrait y avoir une évolution.

Inscription dans la Constitution

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

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

---

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

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

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

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

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

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

Région 30 avril 2010

Les principes

La Constitution qui a été le plus loin dans la définition des principes de la coopération transfrontalière est celle de Bâle-Ville, adoptée en 2005. Elle demande la création d'institutions communes et la compensation des charges (rétrocession fiscale), elle cherche à obtenir l'harmonisation des législations avec les pays voisins et elle demande la garantie des droits de participation démocratique[9].

Les compétences

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

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

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

* * * * *

[9] § 3 de la Constitution de Bâle-Ville :
1 Les autorités du canton de Bâle-Ville œuvrent à l'intensification de la collaboration dans la région. En vue de l'accomplissement de tâches communes ou de tâches régionales, elles collaborent avec les autorités d'autres cantons, notamment avec celles du canton de Bâle-Campagne, ainsi qu'avec les autorités des communes de l'agglomération et de la région du Rhin Supérieur.
2 Les autorités du canton de Bâle-Ville s'efforcent de conclure des conventions avec d'autres autorités, suisses ou étrangères, dans l'agglomération et dans la région, de créer des institutions communes et de régler la compensation des charges.
3 Dans le cadre de leur collaboration avec les collectivités territoriales de la région, elles cherchent à obtenir une harmonisation des législations.
4 Les droits de participation démocratiques doivent être garantis.

Région 30 avril 2010

401.1 Relations extérieures

401.11 Thèses et argumentaires de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

401.11.a

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

Résultat du vote de la commission (01.09.09) :

oui 12 / non 2 / abst. 2

Argumentaire

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

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

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

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

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

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

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

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

Région 30 avril 2010

Commentaire :

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

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

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

Argumentaire

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

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

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

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

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

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

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

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

Région 30 avril 2010

Argumentaire

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

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

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

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

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

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

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

401.11.d

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

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

401.11.e

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

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

Région 30 avril 2010

Argumentaire:

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

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

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

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

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

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

Commentaire

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

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

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

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

Commentaire :

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

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

Région 30 avril 2010

401.2 Affaires régionales

401.21 Thèses et argumentaires de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

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

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

oui à l'unanimité

Argumentaire

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

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

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

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

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

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

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

Commentaire

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

401.21.b

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

Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

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

oui à l'unanimité

Argumentaire

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

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

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

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

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

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

La proposition suivante a été retenue par la commission :

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

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

Région 30 avril 2010

401.3 Institution régionale

401.31 Thèses et argumentaires de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

401.31.a

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

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

oui 9 / non 0 / abst. 1

401.31.b

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

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

Argumentaire

401.31.a

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

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

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

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

401.31.b

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

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

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

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

Les associations de communes sont également des partenaires essentiels.

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

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

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

Les propositions suivantes ont été retenues par la commission :

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

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

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

Cette proposition a été formulée comme thèse 401.31.c

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

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

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

Cette proposition a été formulée comme thèse 401.31.d

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

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

Argumentaire

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

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

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

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

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

401.4 Participation et information

401.41 Thèses et argumentaires de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

401.41.a

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

Résultat du vote de la commission (30.06.09) :

Unanimité des 9 personnes présentes

Argumentaire

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

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

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

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

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

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

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

Région 30 avril 2010

401.41.b

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

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

Argumentaire:

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

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

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

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

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

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

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

Région 30 avril 2010

401.5 Autre proposition

401.52 Thèse et argumentaire de la minorité

Thèses, articles et résultats des votes

Rapporteur de minorité : Ludwig Muller

401.52.a

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

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

Argumentaire

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Région 30 avril 2010

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

Annexe 1 : Rapport préliminaire « Relations extérieures et rapports avec la région » (17.11.2009).

Annexe 2 : Mémorial de la séance plénière de l'Assemblée constituante du 17.11.2009.

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

Annexe 4 : Carte de l'agglomération.

Annexe 5 : Projet d'agglomération, cahier annexe 2 : « Organisation et démarche participative du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois ».

Région 30 avril 2010

Table des thèses

Les thèses de minorité sont en italique.

401.1 Relations extérieures

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

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

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

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

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

401.2 Affaires régionales

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

401.21.b
A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.
Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

401.3 Institution régionale

401.31.a

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

401.31.b

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

401.31.c

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

401.31.d

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

401.4 Participation et information

401.41.a

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

401.41.b

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

401.5 Autre proposition

401.52.a

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

* * * * *

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante

Commission 4

« Organisation territoriale et relations extérieures »

Rapport sectoriel 401

Région

ANNEXES

Annexe 1 : Rapport préliminaire « Relations extérieures et rapports avec la région » (17.11.2009). (voir t. II, p. 925)

Annexe 2 : Mémorial de la séance plénière de l'Assemblée constituante du 17.11.2009. (voir t. II, p. 863)

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

Annexe 4 : Carte de l'agglomération.

Annexe 5 : Comité régional franco-genevois (CRFG), Projet d'agglomération, cahier annexe 2 : « Organisation et démarche participative du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois », décembre 2007.
http://www.ain.fr/upload/docs/application/pdf/annexe2.pdf

30 avril 2011

Annexe 3

Audition publique — Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Assemblée Constituante
Audition publique du 8 septembre 2009
Salle des fêtes, Thônex

« Genève, centre de la région, un atout ? »

Modérateur : M. J-F. Mabut

Invités : M. F. Meylan, maire de Ferney-Voltaire
M. P-A. Romanens, président du Conseil régional du district de Nyon
M. C. Dupessey, maire d'Annemasse
M. C. Haegi, directeur de la FEDRE, Fondation européenne de développement durable des régions

Introduction

M. Mabut remercie la commune de Thônex de son accueil. Il salue M. Philippe Decrey, maire de la commune, de Mme Isabel Rochat, Conseillère administrative. Il salue également trois co-présidents de la Constituante, Mme Perregaux, actuellement première co-présidente, Mme Contat Hickel, également membre de la commission 4 et M. Eggly. Cette commission fait l'événement ce soir car elle est la première à oser le débat public dans cet exercice constitutionnel qui a peut-être recueilli, jusqu'à présent, davantage de critiques que d'éloges. Il accueille aussi les quinze membres de la commission qui vont entendre leurs invités. Il aura l'occasion de les présenter et de parler de leur expérience en matière régionale. La question qui occupe l'assemblée ce soir est la suivante : « Quelles institutions régionales, quelle gouvernance régionale faut-il donner à la région franco-valdo-genevoise ? Après l'introduction de M. Decrey, Mme Bachmann, présidente de la commission 4, prendra la parole pour évoquer les travaux de la commission et exposer, peut-être, quelques thèses qui seront soumises à l'attention du public et au débat.

M. Decrey, Maire de Thônex

Chère Madame Rochat, Madame la présidente, Mesdames et messieurs les constituants, Mesdames et messieurs les députés, Monsieur le président du FEDRE, Monsieur le président du Conseil régional du district de Nyon, Mesdames et messieurs les représentants des autorités françaises, Mesdames et messieurs.

Au nom des autorités de la ville de Thônex je tiens à vous souhaiter une cordiale bienvenue dans cette salle des fêtes, vous dire combien je me réjouis de vous accueillir pour cette première séance-audition publique - débat sur le thème « Genève, centre de la région, un atout ? ». J'aimerais relever l'importance de votre travail ayant pour but la refonte de la Constitution. L'un des dix grands chantiers de la Constituante est précisément celui des relations entre les communes et l'Etat. Vous vous poserez donc la question d'une autorité aux communes que doit confier le canton. Vous déterminerez également l'organisation des dites communes et finalement, vous fixerez les limites de l'autonomie des communes, autonomie qui, j'espère, grandira. Les actuels blocages, les lenteurs des procédures administratives ne permettent plus un développement harmonieux. Il faudra alors agir à ces constats et à bien d'autres encore, avec prudence et adresse. Je vous souhaite que la nouvelle Constitution sur laquelle nous devrons nous prononcer en bloc dans quatre ans permette à Genève de se développer comme doit le faire une agglomération digne de ce nom. C'est là mon vœu. Je vous remercie de votre attention et vous souhaite un débat fructueux.

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Mme Bachmann, présidente de la CoT4

Monsieur le maire de Thônex, chers conseillers administratifs de la commune de Thônex, au nom de la Commission Organisation territoriale et relations extérieures, je souhaite vous remercier très chaleureusement pour votre accueil dans votre commune. Vous nous mettez à disposition cette salle des fêtes et vous nous offrez une verrée pour que nous puissions ensemble discuter des propositions que nous allons aborder aujourd'hui et qui, peut-être, vont se retrouver dans la future Constitution genevoise. J'aimerais également remercier nos invités de marque qui ont accepté de jouer le jeu et de participer à cette audition publique. Je salue M. Dupessey, maire d'Annemasse, M. Meylan, maire de Ferney-Voltaire, M. Romanens, président du conseil régional du district de Nyon et M. Haegi qui est également présent en sa fonction de directeur de la FEDRE, *Fondation européenne de développement durable des régions*. Je vous remercie d'être venus si nombreux à cette première apparition publique de la Constituante.

Pourquoi Thônex ? Il n'y a pas de lieu plus juste pour mener un débat sur la région, et plus particulièrement un débat sur la centralité de Genève. Pourquoi, me demanderez-vous. Le centre géographique de la région, tel qu'il est défini par le périmètre du projet d'agglomération, se trouve ici à Thônex, près de la frontière où bientôt se construiront les communaux d'Ambilly. La notion de centralité a de multiples visages. C'est peut être bien ici, dans une commune en pleine transformation urbaine, qu'on nomme, à tort, périphérique, que le projet régional dont nous allons débattre aujourd'hui prend forme et se construit. Mais revenons aux travaux de la Constituante. Avant de débuter l'audition de nos invités de marque, j'aimerais, au nom de la Commission, vous faire part de l'état de nos réflexions menées depuis Pâques de cette année aux vacances d'été. Nos réflexions ont concerné la nécessité d'inscrire la dimension régionale et la gouvernance régionale dans la nouvelle Constitution genevoise. Le maire de Thônex l'a mentionné, nous traitons de trois sujets : la région, l'organisation territoriale, problématiques complexe aux aspects multiples, que nous abordons sous plusieurs angles, la structure institutionnelle, la répartition des tâches, la collaboration intercommunale. Le deuxième thème est celui des relations extérieures et de la région, et le troisième est celui de la Genève internationale. Ces thèmes sont liés, on devra s'interroger sur la manière d'ancrer une dimension régionale à la Genève internationale, mais ce sera pour plus tard.

Aujourd'hui, nous allons présenter, non pas des thèses, mais plutôt des hypothèses de travail. Nous nous réjouissons beaucoup d'avoir votre appréciation, vos attentes, vos souhaits par rapport à ces thématiques constitutionnelles. Nous avons d'abord procédé à une analyse de la situation au sein de la Commission et ensuite à des auditions d'experts, de fonctionnaires qui portent aujourd'hui le projet d'agglomération, de politiciens qui développent la vision politique au niveau régional ainsi que des associations actives au niveau transrégional. Ce qui est apparu de cette première analyse et de ces auditions est le constat suivant : la mobilité, la crise du logement, l'impact sur l'environnement du mouvement pendulaire, les pollutions atmosphériques et sonores, les problèmes de santé qui y sont liés, la concentration de l'emploi à Genève, ces problématiques typiquement genevoises peuvent être résolues à l'échelle de la région. Nous avons été convaincus du fait qu'il faut inscrire cette collaboration régionale dans la nouvelle Constitution, inscrire et reconnaître la région au niveau constitutionnel, d'autant plus que Genève représente un dixième du territoire de l'actuel périmètre du projet d'agglomération. L'objectif de cet ancrage constitutionnel est d'aider cette collaboration avec nos partenaires voisins, d'élever ce qui se fait sur une base contractuelle à une base fondamentale de l'Etat genevois. La question fondamentale à se poser après avoir répondu à cette question de principe est : comment régler l'organisation de ce territoire entre aujourd'hui et demain au niveau constitutionnel ?

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Je ne pourrai pas aborder toutes nos hypothèses de travail mais je souhaiterais vous donner des indications sur trois thématiques spécifiques qui concernent particulièrement nos partenaires et voisins dans cette région :

- le principe et la finalité de la collaboration régionale ;
- le fondement institutionnel qu'il faut lui donner ;
- la participation des populations directement concernées par les décisions prises.

Je vais vous lire la formulation de l'hypothèse dans l'état actuel et commenter ce postulat : *«La république et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équitable de la région franco-valdo-genevoise.»* J'aimerais relever trois éléments. Premièrement, *la* Commission a choisi de citer les partenaires publics et privés. Cette politique régionale n'est pas seulement une affaire du Conseil d'Etat, mais aussi des acteurs privés, des entreprises et des communes. Cette collaboration vise deuxièmement un objectif commun, que nous ne pouvons pas imposer. Nous pouvons uniquement le proposer. Les termes choisis sont les termes de développement durable et équitable. Le défi à relever est d'éviter une région à deux vitesses, de réduire les inégalités sans porter atteinte à l'environnement. Troisièmement, j'aimerais attirer votre attention sur les choses qui ne sont pas mentionnées dans cette proposition formulée : les domaines de collaboration spécifique. Nous avons longuement débattu pour savoir s'il est nécessaire d'inclure au niveau constitutionnel l'aménagement du territoire, le logement, la mobilité, d'autres domaines de coopération importants et de leur donner une plus forte assise. Les débats nous ont amenés à ne pas le faire, car nous voyons déjà que les thèmes de coopération technique s'élargissent d'année en année et vont bien au-delà des questions transfrontalières (comme à Bâle, la santé l'éducation etc.) Il nous semblait limitatif de nommer certains domaines.

Le deuxième sujet essentiel est celui de la nécessité de donner une assise institutionnelle à cette collaboration régionale au niveau constitutionnel. C'est difficile parce que le principe de territorialité implique que le canton de Genève a un pouvoir de décision qui s'applique à Genève mais il ne peut pas imposer à un état voisin de s'adapter à sa situation. Par contre il est possible de donner, par voie constitutionnelle, un mandat où il a peut-être peu de pouvoir formatif, mais un pouvoir d'orientation et d'incitation. La formule actuelle proposée est : *«L'Etat et les communes promeuvent la création d'une institution régionale de concertation, permanente et renouvelable dans les limites du droit international en vigueur* ». Genève est très avancée dans son programme transfrontalier de territoire, en comparaison avec Bêle, mais cette coopération est très technique, dominée par les fonctionnaires et les exécutifs de part et d'autre de la frontière. L'enjeu de demain sera de donner une gouvernance plus politique à cette construction de la région, c'est pourquoi nous avons souhaité inscrire le principe d'une telle institution dans la future constitution. La Commission ne remet pas en cause que les relations extérieures soient traditionnellement menées par les exécutifs, d'ailleurs on en voit les résultats positifs à Genève. Mais la question de la légitimité démocratique des décisions prises est évidente. Nous avons tenté de choisir une formulation prudente car nous ne pouvons rien faire seuls. Nous n'avons pas cité le mode de fonctionnement, la composition et la modalité de cette institution, ni son renouvellement (désignation ou élection). Dans l'esprit de la commission, il ne s'agit pas forcément de créer une nouvelle institution. Il peut aussi s'agir d'une meilleure représentation dans une institution existante, comme le CRFG où les communes, les parlementaires communaux, cantonaux, les milieux associatifs et les entreprises pourraient être mieux représentés. Par contre, nous avons précisé l'objectif de cette institution et avons choisi le mode de concertation. L'essentiel reste de ne pas créer une machine énorme, il faut conserver la possibilité d'agir et de décider mais en augmentant la légitimité démocratique des décisions prises et la visibilité d'une telle institution pour les habitants de la région.

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

J'aimerais dire encore quelques mots sur la troisième thématique. Celle-ci a suscité de nombreux débats dans notre commission, débats qui n'ont pas été encore tranchés : l'appropriation de la région par les habitants et les moyens qu'on pourrait se donner pour que cette région vive, non seulement avec des coopérations techniques mais aussi dans le cœur des habitants. Il n'y a pas besoin d'un parlement régional élu pour mettre en œuvre la volonté d'associer des populations d'ici et d'autre part de la frontière intercantonale et internationale pour construire l'agglomération franco-valdo-genevoise. La participation à des révisions de procédures pourrait être une piste de réflexion qu'on aimerait vous soumettre. Une autre idée serait d'ouvrir des voies de communication avec les habitants de la région et de nommer un ombudsman qui pourrait recenser les doléances au niveau régional.

J'aimerais conclure avec une perspective un peu plus large. Je pense que pour nous, Genevois, réaffirmer notre existence et notre insertion dans la région, ancrer notre identité genevoise dans un territoire que nous ne contrôlons que partiellement, est peut-être un des grands défis, posé à la Constituante qui nous pousse à coopérer, à concevoir nos relations avec nos voisins comme des partenariats. La coopération régionale nous pousse vers un mode de gouvernance moins hiérarchique et plus horizontal et qui sait, peut-être que cette réflexion mènera aussi à une nouvelle organisation territoriale interne à notre canton, et particulièrement à revoir la relation entre l'Etat et les communes. Je me réjouis, chers invités, cher public –car il y aura des questions du public- de vous entendre afin que vous nous fassiez part de vos expériences, de vos souhaits et de vos attentes par rapport à la thématique qui nous concerne.

M. Mabut : Comme vous, j'ai découvert ce soir ces trois thèses qui forment déjà un plat de résistance. Elles vont certainement nourrir le débat et la réflexion de nos quatre intervenants qui ont été invités à parler d'un sujet un peu existentiel. C'est sur ce constat que nous allons commencer, en leur offrant quatre minutes à chacun, de présentation par rapport à ces thèses et éventuellement de réaction aux propos de la présidente.

Je vais présenter très rapidement les intervenants successivement, d'abord M. Haegi.

On ne présente plus M. Haegi, ancien maire de Genève, ancien conseiller d'Etat. Il fut ministre de tutelle des communes genevoises, ministre du logement, ministre de l'environnement, et ministre des affaires régionales, c'est pourquoi sa connaissance sur ce sujet est très vaste. M. Haegi est resté le facilitateur des relations régionales ; il a créé la Fondation européenne pour le développement durable des régions, fondation qu'il préside toujours. Il nous dira également quels sont les liens qu'il entretient avec Denis de Rougemont dont il préside également la fondation. Claude Haegi a donc été « Monsieur Région » avant que l'on ne parle du projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Sensible aux équilibres politiques – ce qui est peut-être moins d'ordre constitutionnel mais non moins important, puisque le diable est souvent dans les détails – il sait la difficulté de créer des institutions supra nationales dont le pouvoir parisien, toujours actif, et les conseils généraux de deux départements limitrophes pourraient prendre ombrage. Faut-il voir une ouverture dans l'installation tout à fait récente dans la sous-préfecture de Saint-Julien-en-Genevois, du secrétariat de la commission franco-genevoise ? Dernier point à noter qui donne une relativité à nos débats, M. Haegi est intervenu comme grand témoin dans un congrès organisé par la ville de Chambéry, ville qui se propose volontiers comme ville pivot de la métropole du sillon alpin dont les marches sont Grenoble et Genève. Ces villes sont des centralités à elles seules et souhaitent briller dans le concert européen.

M. Haegi : Je vous remercie, je pensais passer en dernière position, aussi je disposais d'une feuille blanche et pensais m'appuyer sur l'intervention des trois intervenants précédents ; or il n'en est rien ! Je vous remercie, M. Mabut, de cette délicate attention.

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Au risque de déranger tout de suite, j'aimerais relever que je suis sensible au fait que les constituants aient considéré qu'il était essentiel d'aborder ce sujet. Mme la présidente de la Commission, vous venez de démontrer que vous souhaitez idéaliser le sujet et que vous connaissez aussi une partie des contraintes. Nous avons un peu trop tendance, ici, à construire la région à partir de la place du Molard. Je ne prendrai, dans ce sujet que l'on aborde, aucune précaution diplomatique, car je sais que ce n'est pas cela que vous attendez de moi. Si nous avons une pulsion régionale, ce n'est pas parce que nous sommes sensibles à la prospérité de ceux qui nous entourent ! C'est parce que nous avons besoin d'un territoire plus vaste ! Telle est la réalité. Nous avons été repliés sur notre territoire tant que nous avons pu tout y faire. Ensuite, nous avons eu besoin d'une main d'œuvre extérieure. Il a fallu s'organiser pour la gérer. Ensuite, le territoire étant trop petit, nous avons des projets de développement de logement. Ce n'est pas du tout pour faire plaisir aux Français ! C'est évident. Ou alors c'est pour des Français qui viennent travailler dans la région, alors autant qu'ils y soient logés. Telle est la réalité : le point de départ est un besoin. Ce n'est pas un acte de générosité ou de solidarité. Cela ne signifie pas qu'on ne puisse pas, avec le temps, s'améliorer, se découvrir et constater que l'on a des complémentarités et que nous pourrions nous enrichir ensemble, mais notre richesse passe par ce territoire et son ampleur. Je vous laisse le soin d'imaginer ce qu'une muraille encerclant Genève pourrait donner.

Voilà ma première remarque sur nos pulsions régionales. Aujourd'hui, elles nous semblent naturelles, or ce sont des réalités économiques et sociales qui ont conduit à cela. Je me permets une remarque territoriale, spatiale : je n'apprécie pas que l'on parle d'agglomération, sans parler de l'agglomération voisine. L'agglomération va au-delà de Genève ! Et d'ailleurs il est nécessaire de s'entendre sur la terminologie, de par la possible réforme d'Edouard Balladur. J'ai assisté à un débat sur « la Métropole sillon alpin ». Si on laisse faire, on finira par construire un peu partout entre Annecy et Chambéry. Une métropole n'est pas une victoire, c'est un désastre ! Vous avez fait allusion à Denis de Rougemont. En effet, c'est mon maître à penser. Il n'a jamais imaginé de mégalopoles construites sans discernement ! Quand on a des villes moyennes, il faut savoir les conserver. C'est là que nous avons une qualité de vie. C'est là que l'on peut régler les problèmes sociaux. C'est pourquoi on a une agglomération, il a fallu que Genève se manifeste. Or, c'est une manifestation de réaction qui est humaine, à nouveau ce n'est pas un esprit visionnaire qui nous a conduit à cela. Vous avez une agglomération Lausanne-Morges, Vevey-Montreux. Il n'y a que les Genevois qui ne savent pas ce qu'il y a sur l'axe entre Thonon et Lausanne et entre Evian et Lausanne. Il y a des échanges. Avenir Suisse a découvert le potentiel de l'arc lémanique. On nous parle de la rive droite de l'arc, comme s'il n'avait qu'une rive. Est-ce que l'on sait que des universités de Paris ont des laboratoires de recherches extrêmement intéressants à Thonon et que si on a un AVC et que l'hôpital est complet, le réflexe est d'aller au HUG plutôt qu'au CHUV ! A Genève, on a tendance à croire que l'axe est une montagne insurmontable. C'est la raison pour laquelle, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les constituants, il s'agit de saisir cette opportunité pour étudier le sujet tout en regardant ce qui nous entoure, afin d'avoir une région plus vaste. Il y a quelques années j'ai publié un livre « Léman - Mont-Blanc, nouvelle région d'Europe» On peut tous constater que cette région est une réalité. Dans cette région on peut avoir des agglomérations complémentaires. On ne peut pas avoir un développement harmonieux en ignorant ce que fait le voisin.

M. Mabut : On comprend bien que vous souhaitez élargir la région telle qu'elle est actuellement dans le projet d'agglomération, néanmoins les constituants souhaitent organiser cela.

M. Haegi : Je souhaitais insister sur l'espace, les origines de la région, la prise en compte d'un espace plus large, et dans cet espace, *booster* une agglomération de Genève. On peut « proposer » parce que l'on est deux. Quels sont les niveaux d'interlocuteurs actuels ? Côté français, c'est un seul Etat. En Suisse, l'Etat c'est le canton. Il existe une différence fondamentale institutionnelle. Je le sais pour avoir été co-président, pendant 8 ans, du

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

comité régional franco-genevois, que je co-présidais avec le préfet de région. Il y a ensuite la région, le Conseil général, les départements et enfin les communes. Il faut donc tenir compte de ces différents niveaux, et c'est pourquoi la base institutionnelle n'est pas si simple. Vous l'avez dit, Madame la présidente, « surtout ne créons pas un immense *machin* », pour reprendre le terme de Charles de Gaulle, car ce serait catastrophique. Regardons ce que nous avons, et faisons-en le meilleur usage. Nous pourrons revenir sur ce point, mais encore une fois, nous n'avons pas de représentant du Conseil général et du Conseil d'Etat, et vous ne pouvez rien faire en France sans que l'Etat soit présent. Le Conseil du Léman a été créé sans la présence de l'Etat. C'était un échec magistral ! Le préfet n'a jamais voulu siéger, parce que sur le plan institutionnel, on avait contourné certaines choses. Nous avons des interlocuteurs français qui peuvent s'intéresser au souffle genevois, qui peuvent avoir des intérêts légitimes, divers et variés, et il est indispensable de prendre en compte cette dimension.

M. Mabut : Merci M. Haegi, je crois que vous avez mis le doigt sur la réalité, car on constate une évolution de ces organisations de gouvernance régionale. Nous allons passer la parole à M. Dupessey.

Monsieur Dupessey est maire d'Annemasse depuis 2008, à ce titre il est également président d'Annemasse agglo : l'intercommunalité autour d'Annemasse qui cherche à assurer sa légitimité démocratique. Vous avez cité la réforme Balladur qui va, si elle entre en vigueur, donner plus de pouvoir à cette intercommunalité. M. Dupessey est enseignant et enfant de mai 1968, il a été actif dans le fédéralisme, dans la Fédération de l'éducation nationale. Il n'est membre d'aucun parti aujourd'hui, mais est d'une majorité qui n'est pas celle de la Haute-Savoie. On revient sur ce qu'à dit en filigrane M. Haegi : il faut savoir ménager les différents pouvoirs. Enfin, M. Dupessey est le « fils » de Robert Borel qui a gouverné Annemasse pendant 30 ans et qui est aujourd'hui président de l'ARC, Association régionale de l'agglomération de toutes les communes de la couronne française autour de Genève. L'ARC est en passe de devenir un syndicat mixte, une organisation qui peut engager des budgets, c'est une révolution par rapport à la région. M. Dupessey va nous en parler, et son expérience sera utile aux constituants.

M. Dupessey : Je vous remercie, bonsoir. Je dirais à Robert Borel qu'il m'a eu très jeune, mais je ne rejette pas la filiation politique. Je voudrais remercier les membres de la Constituante de m'avoir invité à ce débat sur la région avec des élus français et genevois. C'est très symbolique de la volonté d'avoir une vision dépassant les limites officielles administratives du canton de Genève. Vous avez déclaré que votre objectif était d'«ancrer l'identité genevoise dans le territoire ». J'aimerais vous répondre que nous, Français, avons également la volonté d'ancrer notre territoire dans ce territoire plus vaste. On est ensemble. Comme M. Haegi l'a dit, est-ce avec la même analyse, les même raisons ? Genève c'est par besoin, car l'arrière pays est nécessaire. Quant la Confédération a lancé les projets d'agglomération, le canton de Genève est venu voir les Français et leur a demandé s'ils voulaient participer. Pour être crédible au niveau de Berne, il faut avoir un arrière pays ! Nous avons réagi positivement, car c'est une réalité. Nous sommes dans la même région, c'est une logique, par rapport à l'ensemble de la population. Il convient de réaffirmer les évidences : la géographie est plus forte que l'histoire qui a mis en place des frontières. Aujourd'hui, du sommet du Salève, on peut s'interroger sur cette frontière, se demander où elle se situe. On peut prendre une image très simple, celle de la goutte d'eau. Du Salève ou du Jura, elle coule obligatoirement vers l'Arve ou vers le Rhône et les hommes vont dans le même sens que les gouttes d'eau. Certes il y existe des différences, des obstacles, mais la réalité est là. L'agglomération est vécue par ses habitants comme un même territoire. C'est une réalité en matière d'emploi, de logement. De nombreux citoyens suisses habitent aujourd'hui la France, il y a donc un partage naturel qui s'opère.

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

On l'observe aussi dans la culture, au Festival de la Bâtie, par exemple. Où ont lieu les représentations ? Quel est le partenariat ? Il y a des évènements à Annemasse, à Chateaurouge, à Divonne. Le public comprend ce phénomène. Il y a une appropriation de ce territoire. Oui ! Genève est un atout ! Genève : est-ce le canton ? Est-ce la ville ? Souvent, je dis que je travaille plus avec Genève qu'avec le département. On pense d'abord à la ville même si nous, nous travaillons d'abord avec l'Etat. Genève est un atout. Mais il ne faut pas cacher cet atout, tous doivent en profiter. Il doit y avoir une démarche positive. En termes d'institutions, c'est complexe. S'il n'y avait pas de frontières, cette agglomération serait une « communauté urbaine », il y aurait un conseil communautaire. Aujourd'hui où en est-on ? Chaque fois que l'on veut aller plus loin en termes de région, on s'achoppe à des susceptibilités, à des différences. Ce qui a permis d'avancer sur projet d'agglomération, c'est que lorsque les Genevois nous ont approchés, nous étions d'accord. Mais nous voulions parler de mobilité, d'urbanisme, mais aussi de culture, de logement, de formation, de santé. Nous nous sommes demandé, côté français, comment parler de Genève, puisque l'interlocuteur de Genève est l'Etat français. Nous nous sommes mis d'accord sur une association rassemblant tous les OCPI (communautés de communes aux objectifs commun) et parlant d'une seule voix. L'ARC est devenu l'interlocuteur quotidien, c'est un grand progrès. Cela n'a pas fait plaisir à tous que l'on procède comme cela. Nous avons eu des bâtons dans la roues, suscité la méfiance. Les départements n'étaient pas favorables, car on prenait leur place. En réalité on est un complément, au quotidien c'est nous qui avons la charge. La région a compris ce rôle complémentaire. Aujourd'hui la difficulté est avec l'Etat français : quand on va vers un organisme de coopération transfrontalier, l'OCT, et que l'Europe ne permet qu'un GLCT (Groupement local de coopération territoriale), lorsque les règlements européens imposent que l'Etat ne soit pas présent, l'Etat ne veut pas participer. Or, on a besoin de l'Etat ! Il est difficile de faire avancer les structures. Il faut être innovant et tenir compte des réalités qui subsistent pour arriver a une vraie organisation du territoire.

M. Mabut : Nous allons passer la parole à M. Romanens. L'ARC (Association des communes du district de Nyon, s'est structurée sur le label région Nyon. Elle a un budget et reçoit des contributions au pro rata par habitant. M. Romanens en est le président depuis 2005, il est chef d'entreprise. La ville de Nyon a longtemps boudé ce concept de petites communes, sa couleur politique est différente de celle de la métropole, mais Nyon va rentrer dans le rang et sera membre du conseil d'administration au début de l'année prochaine. On voit se poindre l'Association des communes genevoises. M. Romanens a cette expérience suisse et vaudoise, il va parler de sa gouvernance.

M. Romanens : Je vous remercie. Vous parlez de nombrilisme, mais si vous avez décidé de recevoir d'autres régions, cela prouve que la région est ouverte aux autres. C'est la première fois qu'une Constituante discute avec la région ; soyez fiers car c'est une première en Suisse. En tant que Vaudois, rattaché économiquement à la région, il a le souvenir que lorsqu'on arrivait à la patinoire des Vernets, une banderole accueillait les Vaudois : « Bienvenue aux Vaudois dans la capitale lémanique ». Il aimerait dire : « Gardez cette banderole », c'est un atout de Genève, de reconnaissance internationale dont cette région bénéficie. Dans le projet d'agglomération, on voit la carte illustrant la reconnaissance des villes d'Europe : Genève est reconnue au niveau international. Or, Genève n'est pas seule, l'arc lémanique est confiné autour du lac, le territoire est précis, les relations nord sud sont d'une importance prouvée depuis longtemps.

Pour nous à Nyon, il y a une agglomération Lausanne-Morges, appartenance vaudoise. C'est un souci car il faut des relations, des négociations pour que tout soit coordonné autour du bassin. Le bassin est concis, connu. Autre élément fort, l'aéroport. Toute l'économie s'est basée sur ce choix de le placer à Genève ! L'aéroport a des retombées économiques très larges. Quand on parle de pôle de développement économique dans le canton de Vaud, l'aéroport joue un rôle de premier plan. Il touche à la mobilité à l'échelle régionale. Genève est un pôle reconnu, par le passé aller de Coppet à Genève était une aventure ! Il fallait trois

jours, ce n'est pas si vieux. Aujourd'hui, grâce aux transports publics, des milliers de personnes font deux allers et retours quotidiens et ceci relève d'une appartenance à une région et à un pôle. Genève représente 70% d'activité, 30% de logement. Il faut équilibrer ces forces pour éviter le « pendularisme » qui nuit à la région. Une constitution pourrait aider à cet équilibre des forces. Il y a des problèmes liés à attractivité genevoise : tout en douceur, on a grignoté notre territoire. Dans le district de Nyon, la densité démographique est considérable. Il faut en discuter ensemble. Genève n'a pas une politique de logement répondant à la demande. Nous avons voulu accueillir ces gens, c'était une manne extraordinaire qui est devenue un gros souci. Il faut répondre à ceci.

M. Mabut : Il y a l'obligation d'une institution de concertation régionale. Mais il nous faut à présent entrer dans le vif du sujet. M. Meylan est maire de Ferney-Voltaire, il a été élu en 2008 (liste des Verts), récolté les dividendes d'une bataille contre l'abattage d'arbres du côté de l'aéroport, moteur de cette région. M. Meylan est natif de Ferney, a déjà été maire d'une autre commune du Pays de Gex. C'est le premier maire de France à avoir intégré des ressortissants de l'UE aux décisions du Conseil municipal. Il se soucie des fonctionnaires, il est aussi président fondateur du syndicat intercommunal à vocation mixte qui a mis en place le transport des déchets, raison d'être de la ligne ferroviaire aux pieds du Jura, ligne qui permettra un jour de rejoindre Nyon en passant par Divonne. Je lui laisse la parole en l'incitant à aller de l'avant sur cette institution de concertation régionale.

M. Meylan : Je vous remercie de nous avoir invité à présenter notre point de vue sur l'agglomération franco-valdo-genevoise. On se demande si l'agglomération est un atout pour la région, mais le Pays de Gex n'est pas dans la même situation que la Haute-Savoie. Nous sommes une île liée au Jura et à la Haute-Savoie par des petites routes. Nous avons le Jura dans le dos et le lac dans le nez. Nous sommes une île de 27 communes, pas toujours d'accord, sauf sur certaines réalisations menées en commun, non sans mal. L'intercommunalité a débuté assez tôt, sur des questions pratiques telles que les ordures ménagères. Quand on a voulu dialoguer avec Genève, le dialogue s'est bloqué car nous n'avions pas les mêmes moyens d'un côté et de l'autre de la frontière. Il est difficile de vivre dans une agglomération à deux vitesses. Genève est un atout pour les frontaliers dont je fais partie ; beaucoup de personnes vivant sur France rêvent de travailler à Genève. Le problème est qu'il est impossible de gagner sa vie sur France et de la dépenser sur Suisse. Cela reste vrai. On est une île, et si on veut créer une agglomération franco-valdo-genevoise, il faudra prendre en compte l'autre, regarder nos atouts. Notre atout principal est notre environnement. Il faut cultiver ces atouts, et travailler sur cette base. J'ai parlé d'isolement : nous avons une frontière avec la Suisse mais aussi avec un autre département. Le département de l'Ain ne comprend pas le Pays du Gex, l'Ain travaille avec la Haute-Savoie. Nous avons le 1/6ème de la population du territoire de Genève. Nous sommes petits. Les Gessiens craignent de se retrouver englués dans une organisation où ils n'auraient plus leur mot à dire. Il faudra donc trouver des solutions. On a évoqué certains poids lourds genevois : les HUG, les SIG, les TPG, l'aéroport. Ce sont des atouts, mais quand on nous propose de créer des transports en commun lourds, nécessaires, entre nos agglomérations et Genève, on ne nous explique pas comment faire. Il existe des problèmes de fiscalité différents. Nous touchons des dotations, le potentiel fiscal, comment on impose nos communes. Mais la réalité quotidienne est que 2/3 de la population a énormément de besoins, et 1/3 de celle-ci n'a pas les moyens d'assumer ces besoins. Comme la fiscalité française se fait sur la base des valeurs locatives des bâtiments, on a une fiscalité qui ne correspond pas aux besoins des 2/3 de la population. Elle correspond à ce que peuvent payer les plus faibles et les moyens viennent de ceux qui en ont le plus. Le système de compensation est intéressant, mais n'a jamais réglé le problème des fonctionnaires internationaux. Quand je reviens de communes de taille semblable, Grand-Saconnex, par exemple, je vois que la ressource de Ferney est de 1'300 euros par mois par habitant. Donc, ce n'est pas la même échelle, il faudra trouver les moyens d'assurer ce développement.

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Pour ce qui est de l'organisation que l'on pourrait avoir ensemble, c'est une façon pour les communes françaises de se fédérer, de parler d'une seule voix, il s'agirait d'une représentativité réelle au sein d'un groupement d'agglomération. Mais je crains de retrouver des structures comme le CRSG, ou le Conseil du Léman, où la population est peu représentée. L'Etat n'est pas là au quotidien, mais nous oblige à faire des choses : ce n'est pas l'Etat qui va construire l'agglomération franco-valdo-genevoise. Il est difficile d'amener l'Etat dans le fonctionnement de l'agglomération, il doit être un interlocuteur. Côté français, on n'a pas toujours la même interprétation. On a parlé des communes : c'est à ce niveau là que le travail doit se faire. Certaines expériences fonctionnent : l'assainissement, l'eau, ce sont des domaines où c'est le quotidien. Si l'on veut une agglomération, c'est une agglomération des populations et non des structures. Si on interroge les gens dans la commune, personne ne connaît le CRSG, l'arc lémanique ! Seuls les élus comprennent ce langage. Il faudra entendre ce dont a besoin la population. Il y a des problèmes comme la santé, l'éducation, où l'Etat intervient pour faire avancer les choses dans la coopération intercommunale. Mais je suis d'avis que si on arrive à une agglomération créée par la base, et que l'on a des projets pratiques, quotidiens, travaillés en troc Genève-France, on pourrait réaliser des choses qui sont impossibles avec l'Etat.

M. Mabut : Vous avez bien résumé nos soucis : comment créer cette agglomération? Je propose à présent de passer des questions Quelles institutions et quelles étapes faut-il franchir ? Nous allons laisser au public la possibilité d'intervenir.

Mme Luscher, membre de la Constituante, ancienne députée au Grand Conseil : J'ai été sous la houlette de M. le Conseiller d'Etat Claude Haegi, ancien maire de Troinex ; les relations transfrontalières, je les ai pratiquées puisque la commune de Troinex, qui est au-dessus de Carouge, est entièrement entourée de communes françaises et tous les trois mois nous nous voyons. Ma question est la suivante mais tout d'abord je remercie tous les conférenciers parce qu'ils nous ont tous apporté quelque chose d'extrêmement important dans les travaux de nos commissions. M. Haegi, vous avez été modeste, car vous n'avez pas signalé que vous avez publié en 1993 un livre intitulé « La région, notre avenir ». Ce livre est-il encore d'actualité? Parce que je l'avais acheté mais il n'est malheureusement plus dans ma bibliothèque. Vous disiez déjà que depuis 1930, l'une des capitales de l'Europe des régions avait été faite, grâce notamment à l'engagement de Denis de Rougemont. La conclusion était : « Il importe que la région franco-genevoise consolide ses liens et harmonise son développement économique afin de conserver une place de leader dans l'Europe des régions de demain. » C'était il y a 16 ans et j'aimerais que vous nous disiez, et je le sais en partie, quels progrès ont été faits depuis 16 ans. Parce que je sais que depuis ce moment-là, tout le monde s'est ingénié à ce que la Genève des régions, la Genève transfrontalière, progresse.

M. Haegi : Merci de cette question. J'aimerais préciser la spécificité régionale transfrontalière genevoise. Tout à l'heure, par rapport à une des interventions, M. le Syndic adressait des compliments aux Genevois, c'est extrêmement aimable, nous y sommes sensibles et nous les acceptons, mais il se trouve que nous sommes entourés par la France et nous n'avons pas le même type de relation régionale qu'à Bâle. A Bâle vous avez trois entités qui sont moins déséquilibrées que ce que nous connaissons à Genève sur le plan économique, social, culturel, notamment. Donc quand vous arrivez à Bâle, vous sentez une dimension transfrontalière différente de celle de Genève. Hier, M. Mabut posait des questions sur ce que je connaissais comme exemple de structure transfrontalière. Il en existe une que j'ai eu l'occasion de voir, il y a un certain nombre d'années, avec le Conseil de l'Europe, entre la Hollande, la Belgique et l'Allemagne et où on a également fait quelque chose d'assez intéressant avec une assemblée, non pas au suffrage universel, mais déléguée par les différentes instances de chaque pays. Ici, nous avons une spécificité. Alors, avons-nous avancé?

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Je sais que le CRFG est devenu quelque chose de lourd et que de nombreuses personnes renoncent à y aller car elles ont l'impression de perdre leur temps. C'est dommage parce qu'en soi, avant même de créer autre chose, il faut jouer les complémentarités. Comme M. Dupessey l'a dit à propos de l'ARC, il ne faudrait pas jouer l'ARC contre le Conseil général. Je ne veux pas m'immiscer dans les affaires françaises mais si vous arrivez à une révolution qui fasse que l'État français ne soit plus ce qu'il est, et qu'on puisse construire quelque chose sans l'État, eh bien on en reparlera! Mais je ne pense pas que ceux qui sont aujourd'hui vivants seront témoins de ce changement! Et je ne le critique pas, d'ailleurs, cet État français. Quand je suis entré au Conseil administratif de la ville de Genève, la première chose que j'ai faite a été d'inviter des maires français, ceux qui avaient des frontaliers sur le territoire de la ville. C'était une relation humaine, avec des petites et des grandes communes. J'ai appris à avoir des contacts à tous les niveaux et cela me paraissait indispensable : la commune, le département, la région, et ensuite l'État. Alors, je crois qu'au niveau de la Constituante, vous ne pouvez écarter aucun de ces niveaux. Si M. Meylan met un bémol en apportant un témoignage de réalité, l'ARC ne peut pas entrer en concurrence avec le Conseil général.

M. Mabut : Sans trop entrer dans les détails, dites-nous aussi s'il est souhaitable qu'on aborde cette institution de concertation régionale dans la Constitution genevoise.

M. Haegi : Non. Il faut faire le ménage du CRFG. Excusez-moi mais j'ai ici des documents : cartographie du bassin franco-valdo-genevois, la charte etc. Regardez ce qui ce passe et vous me direz ce qu'il y a de nouveau par rapport à ce qui été travaillé il y a 15 ans ; où cela a-t-il été travaillé? Au CRFG! La population a pu voir les effets concrets des travaux du CRFG. Ce n'était pas une réunion touristique! On a travaillé au CRFG. Par contre il a grandi, on a voulu introduire la société civile et puis ceci et cela, et finalement on n'arrivait plus à travailler. Franchement oui, la démocratie c'est bien, mais vouloir associer tout le monde à tout et n'importe quoi ce n'est plus possible! On élit des gens, on leur confie une responsabilité et ensuite, qu'ils travaillent! Ensuite, à nous tous de faire de la communication pour être en phase avec cela. Alors, M. Mabut, je suis d'avis que le CRFG doit être revu fondamentalement parce qu'il est obsolète aujourd'hui dans son fonctionnement, mais le supprimer serait une erreur monumentale. L'arrivée de l'ARC, c'est bien, mais par contre il faut que ce soit en complémentarité. Regardez ce qui existe avant de vouloir absolument créer des « trucs » en plus qui risquent de poser des problèmes.

M. Mabut : Est-ce que quelqu'un veut répondre sur la question de cette institution? Au fond le mot institution est volontairement vague et peut être n'exclut-il pas l'institutionnalisation du CRFG lui-même.

M. Alain Pirat, Secrétaire général du CRFG pour la partie genevoise : Je vais juste reprendre quelques éléments d'information concernant la multiplicité des territoires et la multiplicité des thématiques. Il y a plusieurs territoires pour différentes thématiques. Quand on parle du quotidien des gens, on parle de relation transfrontalière de proximité. Quand on parle de relations dans le domaine de la culture, M. Dupessey l'a dit tout à l'heure, cela peut se faire à des échelles tout à fait locales, entre Veyrier et Etrembières, par exemple. Cela peut se faire d'une manière plus large : il existe des coopérations entre Annecy et Genève. Quand on parle de coopération dans le domaine de l'innovation, on est sur des territoires qui vont de Berne à Lyon et Grenoble en passant par Lausanne et Genève. Donc il n'y a pas un seul territoire. Je pense qu'au niveau de la Constitution, on doit aussi avoir ceci en tête : on a des problématiques qui correspondent à des besoins quotidiens des gens, on a d'autres thématiques qui concernent d'autres territoires. En ce qui concerne le CRFG, je ne veux pas prendre la défense de l'État français mais il y a beaucoup de choses qui sont relativement peu connues et c'est vrai qu'il y a des efforts de communication à faire.

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Un des éléments qui fonctionne très bien est le CCPD (Centre de coopération policière et douanière), qui a été établi en partenariat avec les États. Il y a donc des fonctionnaires de douane et de police des deux États qui assurent dans le domaine de la sécurité une action au quotidien en réponse au besoin de sécurité des gens. C'est un élément d'illustration. Il y a d'autres éléments que j'aimerais porter à votre connaissance : le rôle de l'Europe. L'Europe, ce grand machin, permet de constituer des groupements locaux de coopération transfrontalière, la gestion du téléphérique du Salève, par exemple. Cela nous donne des instruments juridiques qui permettent de travailler sur un plan local et sectoriel. L'Europe, c'est également de l'argent. Je rappellerai ici qu'en ce qui concerne le financement du projet d'agglomération, pour la partie française, le financement des études du projet d'agglomération, c'est 44% la Région Rhône-Alpes, qui n'est pas là non plus ce soir, et c'est 33% les fonds Interreg, donc les fonds européens. Ce qui veut dire qu'il y a bien sûr la question des territoires, il y a bien sur la question des représentations politiques, mais il y a également la question des financements et du rôle des uns et des autres dans, non seulement la planification, mais aussi la réalisation des infrastructures dont toute la région a besoin demain.

M. Mabut : Si je peux me permettre M. Pirat, comment répondez-vous à la question de cette institution qui devrait au fond représenter aussi la population, c'est-à-dire ce souci démocratique qui semble transparaître le travail des constituants ?

M. Pirat : Là, je m'exprime à titre personnel : En ce qui concerne la représentation des populations, elle se fait au niveau du CRFG, l'ensemble des partenaires du CRFG sont des représentants politiques des différentes institutions. Il n'y a pas, en ce qui concerne le CRFG, d'élection à proprement parler de cette commission à suffrage universel mais c'est quand même des représentations des institutions politiques qui sont démocratiquement élues. C'est un élément qu'il faut avoir en tête. Le deuxième élément est qu'il y a un peu plus, à l'heure actuelle, de représentation de la société civile par le biais d'associations qui siègent dans les groupes de travail, dans les commissions du CRFG, et c'est clair que d'une manière générale, on est relativement coincé par le phénomène territorial et le fait que les institutions, *a contrario* des associations et des entreprises privées, n'ont pas la même flexibilité par rapport au territoire.

M. Frédéric Esposito, Institut Européen, Université de Genève : C'est donc sous l'angle de l'Europe que je vais faire un rapide commentaire : si on regarde le comité des régions, institution qui aujourd'hui est un organe consultatif dans le processus décisionnel de l'Union Européenne, au moment où il a été créé, beaucoup de régions étaient un peu réticentes à y siéger parce qu'il y avait effectivement un aréopage de régions avec des fonctions et des compétences très différentes. Certains avaient le pouvoir financier et d'autres pas, et ces grandes différences ont un peu bloqué le travail de ce comité des régions au début. En réalité aujourd'hui, qu'est-ce qu'il a favorisé? Il a favorisé les grandes régions, la mise en place concrète d'un projet. On évoquait Denis de Rougemont, un idéal des régions européennes. Dans la discussion qui occupe les constituants sur la création de cet espace franco-valdo-genevois, je pense qu'il est important, d'une part, qu'il y ait une forte légitimité démocratique dans la mise en place de cette institution que je verrais plutôt comme une assemblée parlementaire avec un système de cotation, dans la mesure où ce sera difficile de mettre sur pied des projets d'envergure si cette légitimité démocratique n'est pas forte. Il faudrait d'autre part qu'elle puisse favoriser les bonnes connaissances de l'ensemble de ces régions puisqu'on le voit, il y a un problème de dialogue encore aujourd'hui entre les différents niveaux, du côté français et du côté suisse.

M. Mabut : Encore une dernière intervention du public ?

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Un citoyen suisse habitant le Pays de Gex concerné par un certain nombre de problèmes : N'oubliez jamais que c'est 104 km de frontière avec la France et 2,5 km avec la Suisse. C'est une mentalité 45 postes de douane. Mon constat : pour les transports il y a énormément de travail, des problèmes avec Annecy, beaucoup de problèmes au pied du Jura. Les constituants devraient aussi penser à l'autre région du lac, y compris intégrer la question du Tonkin. En ce qui concerne la coopération médicale, j'ai été très proche du cas d'une jeune fille, grièvement blessé dans un accident, St-Julien ne pouvait rien faire, Annemasse non plus, elle a été transportée en neurologie à l'hôpital de Genève et on l'a sauvée par une trépanation. Cela veut dire que ça fonctionne. Les pompiers et les ambulanciers français ainsi que les médecins étaient merveilleux. Je voudrais poser une question pratique à messieurs les maires, y compris le syndic. Monsieur le Syndic, est-ce que pour les coopérations, les projets, les interpellations que l'on fait à la Constituante, devez-vous voir régulièrement votre préfet ? Et vous, Messieurs les maires, quel pouvoir avez-vous? Quel pouvoir allez-vous avoir avec la réorganisation des départements, puisque la loi Balladur veut supprimer des préfets et des sous-préfectures ? Quel pouvoir vous restera-t-il? Serez-vous les premiers vis-à-vis des constituants pour préparer les discussions officielles avec les grosses structures dont on vient de parler? Merci et je vous remercie pour la qualité de vos interventions.

M. Dupessey : Tout d'abord je veux dire à Monsieur, que je ne suis pas dans les secrets du Président de la République en France, donc je ne connais pas exactement les tenants et aboutissants de la réforme administrative, même si on commence à en connaître les grandes lignes. J'aimerais rebondir par rapport aux compétences car c'est de cela qu'il s'agit d'une manière plus générale. Je crois que M. Haegi a raison de dire que le CRFG n'est pas obsolète, mais il faut qu'on le replace dans son rôle car il ne faut pas oublier ce qu'il était. C'est d'abord le CRFG, la coopération entre deux États auxquels se sont ajoutés ensuite les départements et les régions et où les collectivités locales, pendant très longtemps, n'ont eu qu'un rôle d'observateur. Ce n'est pas un membre en tant que tel, il faut le savoir. Et quand on dit, que c'est-il passé depuis, c'est vrai que le CRFG a fait beaucoup de choses. Il y a des choses qui fonctionnent, vous avez parlé de la santé, il y a d'autres éléments qui sont le résultat de tout ce travail depuis des années. Mais il y a eu, et je crois que c'est important pour imaginer la suite, un coup d'accélérateur considérable, en 5 ans, avec une signature en décembre 2007 qui est le document que j'ai apporté. Cela vaut le coup, quand on est un élu, de regarder ce qu'il y a dans le projet d'agglomération franco-valdo-genevois, y compris dans sa volonté, non seulement de jouer la carte de l'aménagement au quotidien, de la mobilité, de la densification autour des transports en commun, mais aussi des rééquilibrages de logements dont on a parlé, logements et emplois qui sont une nécessité. Un projet qui veut s'attaquer aussi au quotidien et nous avons tenu, côté français avec l'accord ensuite des Genevois et de nos amis de Nyon, à ce qu'il y ait des fiches-action. Il y a donc toute une série de fiches-action, une centaine, qui sont des actions extrêmement concrètes. Elles disent où on veut aller, qui fait quoi, comment on s'y lance. Et cela commence à marcher! On est rentré dans une réalisation, une amélioration immédiate de cette agglomération.

Quand j'entends dans le débat qu'il y a des liaisons avec Lausanne, avec l'arc lémanique, avec Annecy, avec Lyon qui est un partenaire important pour nous, c'est bien, mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Il s'agit d'abord de notre territoire, celui qu'on a défini en commun. C'est d'abord cela, l'agglomération. Si l'on veut construire cette agglomération, si on veut avoir un avenir en commun, il faut qu'on se mette d'abord sur les objectifs de cette agglomération. Et bien évidemment, chaque fois que nécessaire, il faudra parler avec Annecy, parler avec Lausanne, avec Lyon, avec Berne etc. C'est logique. Mais on ne construit pas un nouvel État! On est là dans une agglomération qui fait 800'000 habitants sur un territoire qui est géographiquement très bien déterminé. Donc je crois qu'il ne faut pas qu'on se trompe de débat, c'est important.

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

M. Mabut : Est-ce que dans vos propos, on peut déduire qu'au fond vous soutenez le postulat n°2 qui a été évoqué tout à l'heure par la présidente de la Commission 4 et qui dit : *« l'État et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de concertation permanente et renouvelable dans les limites du droit international en vigueur»* ?

M. Dupessey : Bien évidemment, je soutiens cette proposition, elle me semble correspondre à ce vers quoi on doit aller. Ensuite, il faut définir quoi, comment et dans quel Etat. Ce n'est pas si simple. Je vais terminer cette intervention en revenant sur les compétences. Je suis d'accord avec vous, en France, l'État a un certain nombre de compétences, la région a un certain nombre de compétences, les départements, pour l'instant, ont un certain nombre de compétences, les collectivités ont des compétences. Pour gérer la vie des gens, pour les associer à leur vie quotidienne, on ne peut pas mettre de côté une responsabilité. Ce n'est pas possible. J'ai été enseignant, proviseur de lycée, je peux vous dire que quand je discute avec les enseignants genevois, quand on veut solutionner l'entrée des Français à l'université de Genève ou permettre à des Genevois d'avoir accès au baccalauréat français puisque celui-ci a une reconnaissance au niveau européen, ce n'est pas auprès des élus locaux qu'on doit faire cela, on n'en a pas le pouvoir, ni les compétences. Il faut bien qu'on fasse appel à l'État qui a cette compétence-là, qu'on lui expose les besoins, que l'on porte les besoins de la population. A ce moment-là, on travaille ensemble et on essaye d'y arriver. Je crois qu'on ne peut pas, dans une coopération d'agglomération, se passer de la réalité des compétences des uns et des autres en sachant qu'il y a une grand différence entre la répartition des compétences en France et en Suisse, notamment les communes suisses, les communes genevoises en particulier, ont beaucoup moins de compétences que les communes françaises. On a un rôle extrêmement différent, et c'est ce qui crée peut-être quelques fois des difficultés de compréhension.

M. Mabut : Avant de repasser la parole à la salle, je voudrais peut-être entendre M. Romanens et M. Meylan sur cette question de l'institution de concertation envisagée par les constituants.

M. Romanens : Le débat est très intéressant, il y aura sûrement beaucoup de questions dans la salle. Je vais essayer d'être rapide. La moyenne d'âge de la salle : 45 ans à peu près. Imaginez-vous adolescents aujourd'hui ! Regardez un peu en arrière, les progrès qui ont été faits dans cette région depuis quelques années, c'est extraordinaire ! Il faut arrêter d'avoir peur! Mais ce travail de fond, de base est le nôtre. Ce travail a été voulu, a été amené, il faut maintenant prendre les bonnes décisions, les décisions justes. On ne se parlait pas il y a 30 ans. Entre Genevois et Vaudois, on ne sait même pas si on se connaissait! Entre Français et Vaudois, pas du tout. Entre Genevois et Français je ne crois pas tellement non plus! Et regardez aujourd'hui! C'est extraordinaire. On a des éléments concrets. En deux minutes, comment fonctionne le plan du canton de Vaud au niveau du conseil régional ? Aujourd'hui on est à 47 communes ; le territoire est plus ou moins identique au canton de Genève ; la population est de 100'000 habitants. Il y a la même problématique autour de la ville-centre.

Un outil possible, c'est le conseil régional : une volonté des communes de s'associer. On a mis en place des statuts en deux ans, c'était très simple, vite fait. Les élus locaux sont représentés, le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif. Ce n'est peut-être pas la meilleure solution mais on part avec les gens qui sont élus dans leur commune et qui discutent ensuite à l'échelle régionale. Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'échelle régionale est indispensable, on est tous d'accord. Si, dans 20 ans on se revoit tous, il y aura peut-être 6 ou 7 communes à cette réunion. C'est une réalité dont il faut être conscient. Aujourd'hui, une association intercommunale travaille avec les élus locaux, avec un budget qui vient des communes et le canton a pleinement reconnu ces régions, par la loi d'appui au développement économique. Cette loi coordonne les régions dans un ensemble. L'échelle de l'agglomération est importante aussi, par rapport à notre région, elle est un outil pleinement reconnu. On doit le

reconnaître dans les demandes qu'on fait au canton par rapport à l'agglomération franco-valdo-genevoise qui nous concerne. Je crois qu'on peut, avec de la volonté, mettre en place des outils. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec mon collègue, je crois qu'on est tout près de réussir quelque chose d'extraordinaire dans cette région. C'est un pas de plus que vous allez certainement nous aider à faire, il faut y réfléchir.

M. Meylan : Je ne suis pas du tout favorable à ce qu'on fasse une nouvelle institution. Je pense qu'on a une institution qui peut tout à fait fonctionner ; il faut qu'on change son mode de fonctionnement, que celui-ci devienne lisible pour la population, ce qui n'est absolument pas le cas aujourd'hui. C'est vrai qu'on y travaille, on participe, on va à toutes les réunions, on travaille sur les sujets qui nous sont présentés mais cela ne transpire pas pour la population. Il faut regarder les choses comme elles sont. C'est vrai qu'au niveau de la santé, il y a eu des progrès: quand on est malade en extrême urgence, on peut aller se faire soigner sur Genève, mais dès qu'on va mieux, il faut retourner sur France. Il y a quand même un problème car une partie de l'agglomération n'a pas accès à la vie sociale de l'agglomération. C'est cela les points sur lesquels il faut travailler. Quant à l'Etat, s'il était aussi efficace que cela, depuis 1973, depuis que le CRFG fonctionne, qu'a-t-il fait pour régler le problème de la santé ? Pas grand chose. Le progrès n'est pas énorme. C'est un début ; on nous promet toujours que demain les choses vont changer mais les choses ne changent pas. Le quotidien des citoyens français qui travaillent sur France, c'est cela, c'est le rapport sécurité sociale-remboursement avec les hôpitaux. Donc, il faut essayer de trouver un certain nombre de solutions de ce côté-là. Je ne vois pas l'intérêt de faire une nouvelle structure au niveau de la région. L'ARC peut tout à fait fonctionner pour essayer d'avoir et de se donner les moyens dans la région de réaliser une politique, d'avoir un budget, de pouvoir participer efficacement dans le cadre d'une coopération transfrontalière. Mais il faut impérativement que les gens de l'Ain, par exemple, ne soient pas représentés par les gens du Val de Saône ; il faut une représentation du Pays de Gex. J'entends la même chose, j'imagine, du côté de la Haute-Savoie. C'est cela notre avenir, qu'on se retrouve aux niveaux nécessaires pour les décisions ; pour comprendre quels sont les besoins des populations et travailler à les satisfaire le plus rapidement possible. La santé et l'éducation, je suis d'accord, c'est encore un long chemin, mais il y a beaucoup d'autres domaines dans lesquels on peut encore travailler beaucoup plus rapidement.

M. Mabut : je repasse la parole à quelqu'un dans la salle

Mme Surchat-Vial, directrice du projet d'agglomération : J'aimerais faire un commentaire à la première hypothèse qui formule : « *Genève mène une politique pour un développement durable et équitable.* » J'entends dans ces propos qu'on acte le fait que Genève se développe, qu'il s'agit donc d'organiser ce développement. Vous connaissez tous les chiffres de + 200'000 habitants, de + 100 000 emplois. Je trouve important d'acter ce développement. Ensuite, on parle d'un développement durable. Dans le mot « durable », et parmi les multiples définitions du terme, j'entends une intégration des différentes approches sociales, économiques, mais justement de toutes les fameuses politiques de services, la formation, la santé, la culture avec le territoire, avec l'organisation des transports, de l'urbanisation, de l'économie. C'est un poids important dans cette notion de durabilité. L'autre élément qui me semble extrêmement important, c'est le développement équitable. Je crois que dans la Charte de 2007, on peut s'inscrire dans la parfaite lignée de la Charte du CRFG de 1993 ou 1997 (je ne me souviens plus très bien de la date) l'avancée très importante est l'engagement qui se fait de part et d'autre de construire des logements sur le territoire genevois, dans une idée de coordination entre les transports et l'urbanisation, pour tenter de maîtriser les impacts négatifs des déplacements. Il y a aussi la question du développement économique, d'offrir de travailler ensemble au développement des conditions cadres pour que, dans les grands pôles de développement économique que seront la gare d'Annemasse, le secteur proche de l'aéroport vers Ferney, le pôle de St-Genis-CERN, on travaille également à l'accueil d'emplois qualifiés sur le territoire français. On parlait tout à l'heure de

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

74% des emplois qui se situent au centre de Genève, je pense que cette question d' « équitable », inscrite dans la constitution, est particulièrement importante.

M. Perroux, constituant : Je vais me faire un peu provocateur auprès de nos invités, je suis constituant aussi : est-on prêt à avoir un développement avec des réserves d'indiens? J'ai beaucoup de respect pour le Pays de Gex, c'est une région que j'aime beaucoup, mais ce que vous avez décrit pour le Pays de Gex, on le retrouve aussi dans une certaine mesure à Genève. Des communes comme Presinge, ce sont des communes qui n'arrivent pas à se développer, qui n'ont pas d'activité, qui n'ont pas de trafic sur leur territoire ; il y a une glissade vers des communes qui sont devenues des réserves d'indiens. Elles ont perdu leur école, leurs classes, elles doivent partager leurs écoliers avec d'autres communes pour les regrouper, pour avoir des effectifs suffisants. Il y a vraiment une géographie sur toute la région qui a de très multiples niveaux. J'entends beaucoup les discours sur le développement nécessaire de synergies, de pôles d'attraction etc., mais est-on prêt à réaliser cela en admettant qu'un certain nombre de régions, on ne va pas les développer parce qu'elles ne veulent pas, parce que nous ne voulons pas que ce paysage magnifique soit tout d'un coup urbanisé trop fortement ; ou alors voir émerger des zones d'activités qui pourraient, par rapport à ce paysage poser des problèmes. Je n'ai pas de réponse, c'est vraiment provocateur de ma part, je le reconnais, mais j'ai de la peine à admettre qu'on puisse imaginer, avec ces disparités énormes, trouver des solutions qui permettent à tout le monde de s'y retrouver. En effet, le maire de Presinge pourrait dire : « Mon petit budget de moins d'un million de francs me permet de tourner, d'avoir un demi poste de secrétariat, etc. ». Il n'aura vraiment pas les mêmes attentes par rapport à la région, même par rapport à un développement culturel ou autre. Il est preneur mais comment peut-il jouer un rôle dans ces dialogues alors que clairement il y a une dérive de marginalisation qui se retrouve de part et d'autre de la frontière

M. Haegi : Tout à l'heure, le maire de Ferney-Voltaire a dit que le patrimoine le plus important qu'on détenait était le patrimoine naturel. Par rapport à ce que vous venez de dire, je me permets de relever qu'il est vraiment essentiel que vous introduisiez cette notion qualitative dans la constituante. On a une telle volonté de réussite économique qu'on pourrait penser qu'on veut tous qu'elle soit démographique en même temps. Or, tout de même, le bonheur et le succès ne passent pas par une démographie outrancière. Voyez-vous, on n'ose plus poser cette question. Il y a quelques années, on disait non à la Genève de 500'000 habitants. Il est nécessaire que le Grand Conseil, du côté de Genève, puisse s'exprimer lors de chaque législature, sur un programme régional avec des éléments fondamentaux, et notamment le développement démographique. Ceci est essentiel. En effet, vous appelez cela, avec provocation, des réserves d'indiens, moi je crois qu'on a besoin de territoires calmes, on a besoin d'équilibre. C'est nécessaire et la couronne qu'il y a entre les Voirons, le Salève, le Vuache et le Jura, cela vaut de l'argent! Je me réjouis que visiblement la Constituante inscrive cela. Si elle inscrit en somme que le relais du Grand Conseil serait de surveiller en quelque sorte le programme du gouvernement, cela pourrait être une réponse satisfaisante. Par rapport à M. Dupessey, j'insiste pour dire qu'on pousse en effet notre territoire qualitativement dans cette direction avec l'agglo, mais on ne peut pas ignorer la globalité de l'espace lémanique et du Mont-Blanc.

M. Romanens : Par rapport aux communes, la question est importante. Vous détenez un record mondial : le nombre de communes au km²! C'est vrai qu'on peut renforcer l'autonomie communale. Ce sont de beaux discours, mais je crois que la réalité est tout autre. Dans les petites communes, les communes de 200 habitants, ils n'ont même pas un mi-temps au niveau de l'administration, ils ont un 8ème de temps. Où est la décision? Au canton. Au niveau des communes, il y a un sujet vraiment d'actualité par rapport à l'échelle de la commune, sans perdre cette âme communale. Si c'est la développer pour des raisons économiques et utiliser du territoire, il y a là une réflexion très lourde de conséquences. Le seul patrimoine vraiment qu'on doive mettre en évidence dans le sujet d'aujourd'hui, c'est cet espace, ce

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

territoire. Je me répète, on a fichu en l'air des territoires dans la région vaudoise, ne faites pas cela!! A Coppet, l'utilisation du territoire est passée à 80% en 30 ans! On a de gros problèmes aujourd'hui à cause de cela. C'est un message que vous devez comprendre. Gardez l'autonomie à l'échelle où elle doit être, gardez les villages tels qu'ils sont. Le développement n'apporte pas forcément le succès au niveau de la masse de la population.

M. Loretan, constituant : Vous avez parlé de peur, je crois qu'elle est totalement absente de nos débats. Il n'y a aucune peur. J'ai trois questions courtes et directement utiles aux travaux de notre commission :

1) Pour nous, la question n'est pas vraiment de créer ou de ne pas créer une nouvelle instance de concertation, la question est plutôt de l'élever au niveau constitutionnel. Est-ce opportun de fixer dans la nouvelle Constitution genevoise un organisme de concertation, avec les problèmes de souveraineté que cela présente pour nos voisins français? Nous aimerions que cet organisme de concertation soit démocratique et inspiré d'une démarche participative, mais est-ce politiquement réaliste compte tenu des différents échelons de pouvoir qui existent en France? Est-ce que cela ne risque pas de rester un vœu pieux? Cette première question s'adresse à nos deux conférenciers français.

2) A Claude Haegi : il y a une réflexion au sein de la commission de créer ce qu'on a appelé jusqu'à aujourd'hui un ombudsman, une sorte d'intermédiaire, de médiateur, de facilitateur entre les différentes parties intéressées au développement régional, entre la population, les différents organismes, les autorités politiques. Est-ce que la création d'un tel poste, indépendant de l'administration et du pouvoir politique est une fausse bonne idée?

3) Enfin, à M. Romanens : dans votre exposé, j'avais l'impression que vous faisiez un découpage entre les problèmes interrégionaux et les problèmes entre le canton de Vaud et le canton de Genève. Avez-vous l'impression qu'il faudrait ici un organisme de concertation intercantonal découplé de l'organisme de concertation régional?

M. Mabut : M. Dupessey, est-ce que la France verrait des obstacles majeurs si, dans la Constitution genevoise, il y avait mention d'une institution... ?

M. Dupessey : Personnellement, étant engagé dans ce projet d'agglo, je n'y vois aucun inconvénient! Mais est-ce possible? A titre personnel, oui, mais est-ce réaliste? Il y a deux choses. Le CRFG est une institution chose qui existe, qui peut être améliorée et qui a encore son utilité. Mais aujourd'hui, il y a la nécessité pour entrer dans l'action encore plus concrète, notamment pour recevoir des subventions, pour engager éventuellement des projets, ou désigner un maître d'ouvrage d'un tel projet, d'un organisme reconnu dans lequel siègent des élus qui ont un pouvoir de décision et qui rendent des comptes. Cela existe! Les OCT (Organisme de coopération transfrontalière), cela existe. Il y a aussi le GLCT (Groupement local de coopération transfrontalière), le GECT (Groupement européen de coopération transfrontalière) La grande différence est que dans le premier il n'y a que les collectivités locales et aussi les départements et les régions, par contre l'État n'y est pas. Dans les GECT, il y a les mêmes instances, plus l'État. Normalement, l'évolution de la réglementation européenne devrait faire que dans les deux années qui viennent, la Suisse, qui n'est pas dans l'Union Européenne et qui n'a pas accès aujourd'hui aux GECT, pourrait y avoir accès. Aujourd'hui, pour faire un GECT, il faut deux pays au moins, membres de l'UE. Il y a tout un travail de lobbying qui se fait à Bruxelles dans ce sens. C'est une première idée, c'est réaliste, c'est possible, c'est même un outil nécessaire. On a un beau projet et si on n'a pas la gouvernance pour le mettre en place, on va se planter au bout d'un moment, on ne saura pas qui fait quoi etc.

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

Il y a un certain nombre de crédits annoncés par Berne, très intéressants, mais qui les gère? Il faut donc qu'on trouve une structure qui légalement a ce pouvoir. Encore une fois, cela existe. Ensuite, il y a en parallèle cette volonté qu'on partage d'associer davantage la population, d'avoir un lieu où la population, où la société civile puisse s'exprimer. En France, on a quelque chose qui pourrait ressembler à cela : les conseils économiques et sociaux qui siègent auprès de la région, auprès de l'État, et qui rassemblent notamment les syndicats, les partenaires sociaux etc. et un certain nombre d'autres acteurs de la société civile. C'est peut être une voie. On peut améliorer cela, parce que ce n'est pas particulièrement performant. Mais je crois qu'on a besoin de deux choses : d'une part, d'une décision par des élus qui ont le pouvoir de décision, les compétences, et qui rendent des comptes au bout d'un moment; et à côté, pour un lien continu, pour ne pas se couper de la population, il faut qu'il y ait un endroit où le dialogue s'installe en permanence là où la société civile a son mot à dire. Je pense que si, dans ce que vous dites, qui est l'idée d'affirmer dans la Constitution, la nécessité d'une structure qui permette de mettre en avant le développement durable régional, il faut tenir les deux bouts de cette ficelle si je puis dire, d'une part les décisions et d'autre part le lieu de concertation.

M. Meylan : Je partage cette opinion. Les outils existent, ils vont certainement s'améliorer. Quant au mode de participation de la population, c'est vrai que le conseil économique et social est un schéma qui peut correspondre. Il faut cependant savoir comment vont fonctionner ces deux assemblées ensemble. Parce qu'on ne peut pas faire d'un côté l'assemblée de ceux qui prennent les décisions et de l'autre côté un club de gens qui viennent se retrouver de temps en temps pour échanger. Il devra y avoir une interaction entre les deux assemblées.

M. Haegi : La question de mon ami Loretan est un peu malicieuse, mais si ce qu'on a mis en place fonctionne normalement, on ne devrait pas avoir besoin d'un facilitateur. Vouloir institutionnaliser l'ombudsman, je ne sais pas. Et puis de quelle nationalité serait-il? Ceci étant, il y a des situations particulières, pour des sujets particuliers : tout à l'heure le secrétaire général du CRFG a rappelé que la région était une notion à géométrie variable, dixit de Rougemont, et c'est toujours d'actualité. On ne peut pas traiter tous les thèmes sur le même espace. C'est donc dire que dans certaines situations, on peut avoir un facilitateur désigné pour faire ressortir l'objectif. L'esprit de cette suggestion est à retenir dans ce sens.

M. Mabut : M. Romanens, faut-il une institution spécifiquement valdo-genevoise?

M. Romanens : Non. Il y a aussi toute la notion de la discussion intercantonale entre Vaud et Genève. Le canton de Vaud a quatre agglomérations, pour le Conseil d'Etat c'est assez lourd au niveau des participations dans les comités de pilotage d'agglomération. La force est donnée aux régions. Le district de Nyon a certains pouvoirs de discussion et d'échange avec le canton de Genève. Cela se passe très bien. Pour revenir sur l'élément fondamental : le partenariat public-privé. Elément fondamental pour moi au niveau de la réussite de la gouvernance qui sera mise en place. Au niveau des moyens, il y en a au travers des subventions, mais il y a aussi ceux qui sont directement liés à l'agglomération. Il faut financer le développement. Il faut des outils clairs. On doit tout préparer. On doit trouver des règles. Il y a un potentiel financier important.

M. Lador, constituant, membre de la commission 4 : Finalement l'un des éléments qui apparaît, c'est ce manque de visibilité et d'identification possible de la population. On voit que des choses se font, on voit des structures complexes, on comprend que cette complexité n'est pas simplement une invention mais correspond à la réalité, mais en même temps, on est toujours là à dire qu'il y aura des modifications et que cela ira mieux. Or, il n'y a toujours pas de processus où on a l'impression que la population, d'une façon plus générale, arrive à prendre conscience. Qu'auriez-vous comme proposition qui serait un peu

plus forte, qui permette véritablement ce lien avec la population, qui permette un débat sur les problèmes que les gens rencontrent au niveau de la région? Parce que pour l'instant on a un peu l'impression que c'est un no man's land et que précisément il n'y a pas de lieu où la population puisse se saisir de cette question et avoir un minimum d'identification avec cette problématique.

M. Dupessey : C'est une question extrêmement difficile. Si on avait la réponse on l'aurait déjà donnée! La question n'est pas seulement dans la région mais dans d'autres domaines. Je prends l'exemple d'Annemasse. Aujourd'hui, une des tâches que nous avons, est la nécessité d'affirmer l'identité de l'agglomération. Tout d'abord, il y a un problème de nom : ici le projet d'agglo franco-valdo-genevois, ce n'est pas très porteur. Il faudrait qu'on trouve mieux. Pour Annemasse, nous avons trouvé Annemasse-agglo. Tout un travail a été fait par les élus avec des techniciens sur le fait de trouver les moyens pour que les gens se retrouvent. Quand on fait une réunion de concertation au niveau de l'agglo, cela commence à devenir moins facile. Dès qu'on dépasse la structure administrative de la commune, on perd une identification pour les citoyens. Notre défi commun, le vôtre en tant que partenaire, est d'être en mesure de faire que les habitants de cette région s'identifient à cette région, qu'ils soient Suisses ou Français. Il faut que chacun y gagne, y compris pour éviter les sociétés à plusieurs étages dont on parlait tout à l'heure. Je n'ai pas de solution. J'ai l'envie que cela se passe comme ça. Ayons la volonté et construisons ce cheminement d'identification qui est indispensable.

M. Meylan : Simplement pour faire une proposition concrète : si on veut que la population voie l'existence de l'agglomération, je pense qu'il faut apporter la réponse à une question. Pour moi, la première des questions qui se pose dans le Pays de Gex, c'est celle du logement. On peut tout à fait, de manière transfrontalière, aborder ce problème-là, la maîtrise foncière, la construction du logement, voir ce que l'on peut faire. Pour nous, c'est là que provient l'urgence. Il y a donc un domaine dans lequel on pourrait travailler, on pourrait apporter quelque chose, une réponse par le biais de l'agglomération. C'est une manière de faire de la solidarité, c'est une manière aussi de renvoyer la balle et de construire ensemble ce qu'on réclame tous : logement, emploi. Emploi, je suis plus réservé car je me demande si c'est réaliste. C'était possible avant peut-être, mais je n'ai pas vu le résultat. Il y avait beaucoup de plans dont je n'ai pas vu le résultat : le rectangle d'or, l'aéroport nord, la zone industrielle de St-Genis. Il y a peut être une explication mais en tout cas sur l'emploi, je suis plus sceptique, alors que sur le logement, on pourrait faire quelque chose.

M. Romanens : La question est vraiment celle de la participation. On est en train de préparer les outils de communication, les milieux associatifs sont représentés. Les 15 associations très importantes posent des questions qui nous interpellent. Il manque évidemment l'échelon de la population. On doit maintenant mettre les outils en place pour arriver à communiquer, à parler vraiment à la population de ce projet d'agglomération.

M. Hentsch, constituant : Merci pour vos interventions ce soir. Je viens d'une réserve d'indiens! Car je viens de Céligny qui est une des plus petites communes de Genève, entourée par le canton de Vaud. Je n'aimerais pas poser la question qui fâche mais, vous avez parlé de communes, et vous avez beaucoup parlé, M. Romanens, de l'équilibre entre les communes. Le problème est qu'on a une commune à Genève qui représente à peu près la moitié du canton et c'est cela tout le problème. Comment va-t-on créer une agglomération dont évidemment la commune la plus importante doit être le cœur ? Avec la marque qui est celle de Genève, je trouve que dire Genève-agglo, etc. c'est l'horreur, un nom marketing comme cela ! Il faudrait qu'on s'entende sur le fait que Genève, c'est la plus belle marque au monde. Ce n'est pas parce que je suis Genevois que je dis cela. Des gens s'échinent pendant des siècles à créer des marques ; Genève a été créée par Calvin et c'est devenu une des plus belles marques qu'on puisse avoir. C'est la capitale des droits de l'homme, c'est tout ce qu'on veut. Quelque part, de créer un nouveau nom, ce serait absurde. Que donnez-

vous comme conseil aux maires de communes par rapport à ce que l'on doit faire avec Genève ?

M. Romanens : Je pense que la problématique est identique à Nyon, même si l'échelle n'est pas la même. On a les mêmes soucis. Si on n'avait pas été partenaire, dès le début, au niveau de cette région, il est vrai que Nyon, c'est une ville centre sur laquelle pèsent beaucoup de charges, c'est indéniable. A partir de là, il faut construire, reconnaître pleinement ces charges qui appartiennent à une ville centre. Il faut enlever les volontés de pouvoir de la ville centre aussi. Ecoute-échange, ce sont les mots-clés essentiels, entre une ville centre et les communes qui l'entourent. Cette réussite est amenée par les discussions au niveau de notre région. Il est vrai aussi qu'on a mis plusieurs échelons : on a cette ville centre et on a mis des schémas directeurs au niveau de nos régions. Nyon par exemple, a un schéma directeur au niveau de tout ce qui est de l'aménagement-mobilité, un schéma qui comprend toutes les communes qui sont collées à cette ville centre. Dans cette volonté d'agglomération, il faut reconnaître pleinement cette ville centre, tout en lui enlevant de grosses épines du pied, car tout est rabattu sur elle, c'est une charge – on le voit à Genève – difficilement supportable. C'est multipolaire une agglomération, ce sont des belles phrases mais c'est une réalité : il faut connecter tous les pôles de cette agglomération et ensuite, ne pas forcément aller tous au centre pour repartir du centre. Je crois que c'est une volonté, une réalité aussi qui est très claire. Il faut que Genève joue pleinement son rôle, avec les communes qui l'entourent. Cela se passera avec des tensions au départ, mais la volonté de réussite prendra le dessus.

M. Mabut : Nous allons nous arrêter sur cette dernière intervention. Avant la conclusion de Mme Bachmann, puis-je me permettre un petit sondage d'opinion dans la salle, cela peut intéresser les constituants. Cette soirée a-t-elle répondu à votre attente et souhaiteriez-vous peut-être que la Constituante organise d'autres soirées du même type ou légèrement différentes? Evidemment votre vote est sans engagement bien sûr!

Considèrent que l'exercice est réussi et qu'il faudrait d'autres soirées de la sorte : forte majorité.

Ceux qui pensent que c'est une soirée qui aurait pu être meilleure : 1 personne.

Mme Bachmann, présidente de la Commission 4

J'aimerais tout d'abord vous remercier pour vos interventions constructives, intéressantes et qui nous ont vraiment interpellés – je parle au nom de la Constituante – sur certains sujets qui vont nous donner matière à réflexion pour nos prochaines séances. J'aimerais aussi remercier le public pour les questions pertinentes que vous avez posées. Peut-être, en guise de conclusion, je me permettrai de revenir tout simplement sur certaines des thèses qu'on a posées et de faire le lien entre certains de vos propos. Il sera bien sûr impossible de refléter toute la richesse de tout ce que vous avez dit.

J'aimerais d'abord revenir sur la question des principes de la finalité, question soulevée par Mme Surchat-Vial. Oui, je pense que la Commission est réellement partie du constat que le développement n'est pas un choix, que c'est un constat, que c'est un fait. Notre responsabilité est d'inviter à une maîtrise de cette région, une maîtrise qui vise un profit partagé et je pense que c'est quand même relativement nouveau. J'ai été interpellée par la première intervention de M. Haegi, qui parlait du lien de Genève avec son territoire. Il disait que tout partait des besoins. J'ai personnellement une vision assez différente de l'identité genevoise : je n'ai jamais pensé que les Genevois avaient l'impression d'avoir besoin d'un arrière-pays, d'y exporter ses problèmes. J'ai plutôt l'impression qu'on est connecté avec le monde, on a la Genève internationale ; nos maires parlent très facilement avec le Président Lula et parfois moins facilement avec le maire d'une commune voisine. Autour de cette belle

Annexe 3

Audition publique Commission 4
Organisation territoriale et relations extérieures

identité, on a notre jardin, c'est la campagne genevoise qui est absolument magnifique et dont on prend soin avec grande attention. Je pense que vous êtes tous d'accord. Il y a cette frontière, même si aujourd'hui, ce n'est rien qu'une membrane, il faut quand même s'imaginer qu'il y a 500'000 passages par jour. C'est comme si Genève se vidait tous les jours en une fois de sa population. Malgré tout, cette frontière, jusqu'il y a peu, persistait et c'était plutôt au profit des genevois qu'on construisait ces relations avec les voisins.

Bien sûr, c'est un tableau très noir et blanc, mais je trouve qu'il y a eu d'abord un renouveau des relations avec le canton de Vaud, comme M. Romanens l'a clairement dit, du moins, nous travaillons là-dessus. Il y a cette idée d'un profit partagé, non pas parce que nous sommes bienfaisants, mais parce que je pense que la population genevoise et les politiques se rendent compte que le prix de ce modèle de développement renfermé sur nous-mêmes est tellement élevé que tout simplement nous avons besoin de nos partenaires et de nos voisins pour résoudre ces problèmes qui sont devenus des problèmes communs. C'est vrai que c'est dans ce sens-là, on a essayé d'axer cette phase sur les objectifs communs qui pourraient motiver une telle collaboration.

On a beaucoup réfléchi à la question de la géométrie variable, vous nous avez vraiment interpellés là-dessus, je vous remercie. Il faut qu'on retravaille cela, nous avons déjà eu plusieurs discussions à ce sujet. On voulait vraiment ancrer cette région franco-valdo-genevoise dans la construction du projet d'agglomération. C'est une agglomération où on fait ses achats, où on voyage, où on consomme des loisirs etc., mais on est tout à fait conscient que la région est à géométrie variable. La collaboration universitaire en Suisse regroupe déjà un autre espace. Je pense qu'on va devoir réfléchir de nouveau à la manière d'intégrer cette géométrie variable dans la formulation.

Par rapport à l'institution régionale, je retiens quand même l'idée qu'il est nécessaire d'en faire mention dans la Constitution genevoise. Dans l'esprit de la Commission, nous sommes plutôt partis, après les auditions que nous avons faites, sur une réforme du CRFG comme première hypothèse. Mais nous voulions aussi créer cette vision qu'une gouvernance régionale demande une institution reconnue et visible. Je pense que c'était surtout dans un souci d'avoir une offre d'identification, aussi pour les habitants de la région, que nous souhaitions ancrer ce principe dans la Constitution. On est extrêmement conscient des limites et des difficultés que cela comporte, mais si je vous entends bien, cette orientation vous semble sensée. Pourquoi aussi cette idée de faire évoluer une institution existante comme le CRFG ? C'était aussi de ne pas partager les lieux de concertation de la société civile et les lieux de décision de pouvoir. Il y a quand même eu dans nos débats cette idée d'élargir la participation de la société civile qui, d'ailleurs, a déjà permis de travailler sur de nouveaux thèmes. Par exemple, la commission du logement, si je suis bien informée, est née d'une initiative d'une association. Par contre, c'est vrai qu'au niveau des communes et au niveau des politiques, c'est à dire des députés qui y siègent, on sent quand même un manque d'intérêt. L'idée est d'avoir tous les niveaux qui participent à cette concertation régionale et c'est à revoir. La direction générale que prend la Commission est de dire que ce n'est pas à nous de régler tous ces détails qui ne sont pas d'ordre constitutionnel, mais à nous de donner la vision vers laquelle on aimerait que nos autorités s'engagent dans le futur.

La question de savoir comment associer la population nous a semblé extrêmement importante. Je pense que les essais qu'on a faits, l'idée de l'ombudsman, mais aussi l'idée de soutenir les efforts qui se font actuellement, par exemple, au sein des projets d'agglomération. Les tables rondes autour des PACA sont des procédures de consultation transfrontalières. On se demandait si cela ne vaudrait pas la peine, dans une Constitution moderne, de soutenir ce type d'effort qui demande aussi des budgets, qui demande un investissement humains très important. A nouveau, je retiens que quelque part, vous partagez ce souci là et je pense qu'on est tous à la recherche de la bonne formulation, du

Annexe 3

bon moyen, qui soit accepté et compris, de part et d'autre part de la frontière, tout en sachant que les cultures politiques ne sont pas toujours les mêmes.

Le mot de la fin, le contrôle politique. L'idée interne au canton de Genève est que le Conseil d'Etat propose, en début de législature, un grand programme qui décline les orientations de sa politique régionale, que ce programme soit débattu et approuvé par le Grand Conseil, et qu'ensuite, ce soit une commission du Grand Conseil, soit l'existante, soit une nouvelle à créer, qui s'occuperait uniquement de la région, qui contrôlerait la mise en œuvre. Cette proposition, nous l'avons déjà intégrée et nous nous sentons bien sûr réconfortés dans sa justesse, par vos propos, M. Haegi.

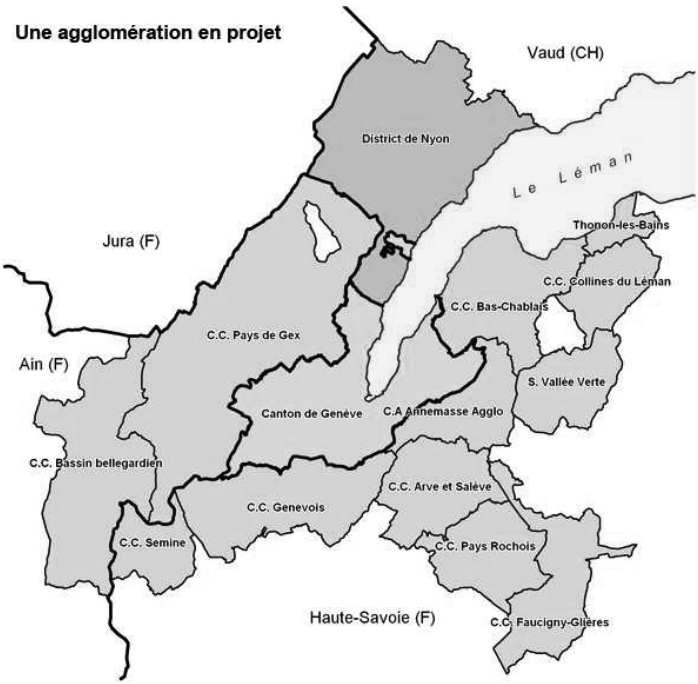
Il me reste à vous remercier chaleureusement et à vous inviter à la verrée.

Fin de l'audition – 22h00

Annexe 4

Carte du Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise

Carte de l'agglomération franco-valdo-genevoise



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante

Commission 4

« Organisation territoriale et relations extérieures »

Rapport sectoriel 402

La coopération internationale à Genève

Rapporteur : Antoine Maurice

30 avril 2010

Table des matières

Introduction **5**

402.1 Principes du soutien de la coopération internationale **11**

402.2 Responsabilité du soutien à la coopération internationale **13**

Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante) **14**

Table des thèses **15**

Introduction

L'implantation de la coopération internationale à Genève a des racines lointaines. Elle date sous une forme institutionnelle marquante du XX^{e} siècle avec la création de la Société des Nations, la première forme d'organisation internationale à vocation universelle.

Elle est due à de nombreux facteurs dont la chance historique, la position centrale de la Suisse neutre dans un monde alors dominé par l'Europe, mais aussi l'habileté de certains Suisses à faire valoir les atouts de Genève, ainsi que les valeurs de paix et de solidarité qui les animaient. Il n'y aurait pas eu de présence internationale à Genève sans le Comité international de la Croix-Rouge et ses premiers membres, sans William Rappard et son réseau international, notamment ses affinités avec l'Amérique du président Wilson. Sans oublier les inspirateurs de la vocation internationale de Genève, Jean-Jacques Rousseau, le citoyen de Genève, Dunant l'inventeur de la Croix-Rouge, Jean-Jacques de Sellon, celui de la paix entre les nations.

Depuis plus d'un siècle la vie internationale, devenue entretemps les relations internationales, puis la mondialisation à travers les épisodes dramatiques des deux guerres mondiales, suivis des hauts et des bas de l'Organisation des Nations Unies, est donc mêlée intimement à la vie de Genève. Ville moyenne en Europe, Genève est élevée par moments au cœur de la vie internationale sous les yeux tantôt indifférents, tantôt émerveillés, de ses citoyens et habitants. L'activité internationale y assure une bonne partie de sa prospérité, ainsi qu'une notoriété sans équivalent pour une ville de cette envergure.

Déroulement et méthode

Héritiers de cette tradition, somme toute récente et précaire, les constituants de la commission 4 ont ressenti le devoir d'introduire dans le texte constitutionnel non seulement une référence à cette chance historique, mais aussi l'esquisse d'une organisation des conditions d'accueil que lui semble commander cette chance.

A cet effet ils ont travaillé du 2 février au 3 mars 2010, soit 4 séances de commission, sur l'élaboration de thèses dites de la Genève internationale. Sans renoncer à cette dénomination qui existe dans la loi mais pas dans la constitution en vigueur, la commission a préféré pour ses thèses l'expression de coopération internationale à Genève qui lui semblait plus compréhensible. Elle a désigné en son sein un sous-groupe composé de M^{me} Marguerite Contat Hickel, MM. Yves Lador, Raymond Loretan et Antoine Maurice chargé de préparer les thèses. Ce groupe s'est réuni à trois reprises et a présenté le résultat de ses travaux en date du 23 février 2010, puis la révision en mars. Moyennant quoi les thèses, sous la forme exprimée ci-dessous, ont été adoptées par la commission le 3 mars 2010 pour présentation à l'assemblée plénière.

La coopération internationale à Genève comporte des dimensions politiques éminemment transversales et des acteurs « porteurs d'intérêts » très variés : en particulier les élus et certains fonctionnaires genevois, les ONG locales ou transnationales émanant de la société civile, les entreprises dotées d'une dimension transnationale, les Organisations internationales gouvernementales (OIG), les représentations di-

plomatiques sises à Genève, les Eglises et les mouvements sociaux internationaux. Il s'agissait d'avoir à l'esprit cette diversité, sans chercher à énumérer ces acteurs de manière exhaustive. Pas plus qu'il n'incombait à la Constituante de définir la coopération internationale à Genève, changeante et précaire. Néanmoins le dispositif des thèses devait recouvrir la richesse et la singularité du phénomène. Plusieurs auditions ont donc été menées auprès de Suisses et d'Internationaux, dont une audition débat ouverte au public, qui a rencontré un succès d'audience et produit de riches observations.

Auditions sur la Genève internationale

Les auditions de la commission 4 sur la Genève internationale ont eu lieu les 2, 9 et 10 février 2010. Outre MM. Philippe Burrin, directeur de l'Institut universitaire de hautes études internationales et du développement (HEID), Olivier Coutau, délégué à la Genève internationale, Sébastien Ziegler, directeur de Mandat international, Yves Daccord, directeur du CICR et Ivan Pictet fondateur de la Fondation pour Genève, une audition débat publique a eu lieu le 10 février 2010 au CICG qui réunissait MM. Victor do Prado, chef de Cabinet du directeur de l'OMC, François Nordmann, ancien ambassadeur de Suisse, M^{me} Julie de Rivero de Human Rights Watch et M. Xavier Comtesse, chercheur indépendant[1]. Les auditions se sont achevées par la visite à la commission 4 de trois des ambassadeurs directement chargés de la coopération internationale à Genève, MM. Alexandre Fasel, de la Division III-Onu et autres organisations internationales au DFAE à Berne, Dante Martinelli, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire et chef de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève et Amadeo Perez, représentant permanent adjoint de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies (ONUG) et des autres organisations internationales à Genève et chef de la Division Etat hôte.

La dimension historique

La dimension historique de la Genève internationale montre la relative nouveauté de cette histoire. L'expression Genève internationale est d'origine récente (années 1970). Elle recouvre ce que l'ambassadeur Nordmann appelle l'Age d'or, soit un moment où Genève se trouve être non seulement le siège de l'Organisation internationale à vocation universelle, l'ONU, mais encore le cœur géographique de l'affrontement-équilibre est-ouest. Ce moment culmine avec la rencontre Reagan-Gorbatchev en 1984.

La brièveté de l'Age d'or indique aussi la précarité de la position internationale de Genève. Après la chute du Mur de Berlin en 1989, l'ordre international se diffracte, voire s'effondre, pour laisser place à une période de recherche et d'incertitude qui prévaut encore et qui n'annonce plus nécessairement que la multiplication de G 7, 8, 20, 27, (G comme Groupe), dans un monde globalisé qui demande de l'ordre. En même temps, guerres et conflits se perpétuent, les forces centripètes sont à l'œuvre dans les sociétés et les cultures, ce qui montre une vaste désarroi du système inter-

[1] Voir Annexe 1 : procès-verbal de l'audition publique « Qu'attend la Genève internationale de son lieu d'accueil ? », 10.02.2010.

national incarné par la crise chronique de l'ONU, en financement et structures. (Sébastien Ziegler, Philippe Burrin, les ambassadeurs).

Il en ressort que Genève n'est pas certaine de rester à moyen terme un centre de décision important des relations internationales et du monde globalisé. Il y a bien une rente de situation historique pour Genève : la présence des organisations intergouvernementales (OIG) et des non gouvernementales (ONG) en nombre sur le territoire du canton et au-delà, mais il n'y a pas de privilège de naissance. Au contraire, à mesure que le monde international s'empare de nouvelles fonctions de coopération internationale, ces fonctions ne prennent pas systématiquement pied à Genève ou à New York. L'Europe, en recul relatif de puissance par rapport au décennies précédentes, n'est pas en position de les monopoliser ; de nouveaux centres de décision et de pouvoir surgissent ailleurs, provoquant des délocalisations des agences onusiennes hors de Genève. On peut même imaginer en quelques années un effondrement du système des Nations Unies et la fondation d'un nouveau système ailleurs ou largement virtuel (Xavier Comtesse).

Faut-il définir la Genève internationale et la renommer ?

A première vue la plupart des interlocuteurs n'en voient pas la nécessité. Le pôle de décision genevois est un phénomène empirique qui ne relève pas d'une définition théorique. A l'Institut universitaire de hautes études internationales et du développement, on ne conçoit pas la nécessité d'élaborer le phénomène d'un centre de décision international, sur le plan juridique ou en sciences politiques. Signe des temps ? Après avoir mené les travaux pour la réforme de l'ONU dans les années 1990, l'HEID n'y investit plus d'effort particulier, jugeant même inutile de se doter d'une chaire d'Organisation internationale. Ce domaine relève dorénavant du management des organisations plus que de la science politique, estime le directeur, Philippe Burrin.

Néanmoins le besoin se fait sentir de fixer, à l'usage de ceux qui y travaillent, les éléments constitutifs de la Genève internationale. Pour commencer les valeurs fondatrices varient avec le temps. On entend aujourd'hui : dialogue plutôt que paix, reconstructions nationales plutôt que résolution des conflits, collaboration multilatérale plutôt que solidarité. Les acteurs de la scène internationale sont marqués depuis trente ans par la montée en puissance des non gouvernementaux : entreprises multinationales, ONG, religions instituées, faisceaux d'experts publics ou privés, tels le Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), mouvements sociaux et fédérations de partis politiques, médias. Les procédures et les techniques de la coopération multilatérale sont également un élément important de la Genève internationale. Il s'agit aussi bien des équipements technologiques de communication que des nouveaux modes de négociation, dont certains s'expérimentent ou s'inventent à Genève (voir à cet égard les dossiers de Xavier Comtesse publiés par la Fondation pour Genève)[2].

[2] LES CAHIERS DE L'OBSERVATOIRE - Observatoire de la Fondation pour Genève :
N°1 « Soft gouvernance » - Avril 2007 - Point de départ de la compréhension des nouvelles pratiques en relations internationales.
N°2 « Multi-stakeholder » - Janvier 2008 - De nouveaux acteurs entrent dans le jeu international et changent la donne.
N°3 « Responsabilité sociétale » - Août 2009 - De nouveaux processus de négociation et de nouvelles méthodologies de travail apparaissent.

A cela s'ajoute ce que l'on appelle le périmètre de l'espace public international qu'est Genève, dont les fonctions s'énoncent dans les diverses agences spécialisées créées au fil du siècle écoulé : sécurité et désarmement, droit et action humanitaire, environnement et climat, santé publique, réfugiés et migrations, droits et libertés des personnes, commerce international et économie globale, travail et sécurité sociale, télécommunications, etc. A noter que le périmètre se définit aussi de manière géographique sur l'ensemble du bassin lémanique, Vaud et France voisine compris. Ceci pour garder à l'esprit les différents acteurs de la région hôte et leur articulation avec la construction régionale.

L'importance pour le pays hôte.

Pour la Suisse mais d'abord pour Genève, la Genève internationale, que l'on peut renommer de manière plus lisible « collaboration internationale à Genève », comporte de grands atouts. Le premier est politique et identitaire. Même si ses habitants n'en sont pas tous conscients, depuis les années 1920, le canton tire une bonne part de son identité de sa situation centrale dans les relations internationales et à coup sûr privilégiée. Faut-il souligner que ce privilège n'est pas le mérite ou la propriété des Genevois. La Suisse après-guerre a adossé sa politique étrangère de façon croissante à la plateforme genevoise. La Suisse agit ainsi en tant qu'Etat petit, neutre, démocratique et attaché au droit, fortement relié monde extérieur par son commerce, ses finances et son tourisme (Yves Daccord, Ivan Pictet).

Le second atout est celui de l'ouverture, en tant qu'elle profite non seulement à l'Etat mais à la société. Il y aurait à Genève moins de formations universitaires de haut niveau, d'apprentissage des langues et de coexistence des cultures, de flux touristiques et d'intérêt pour l'étranger sans ce biotope cosmopolite et paisible que les ressortissants du canton tendent à considérer comme naturel. Autrement dit, pour qui croit à l'interaction et à la coopération entre les peuples, la place genevoise est un laboratoire sans équivalent. Enfin, la présence internationale à Genève crée des revenus de l'ordre d'un milliard de francs suisses par an et un nombre d'emplois correspondant. Les seules entreprises multinationales, au nombre d'environ 600, fournissent un tiers des emplois dans le canton (Olivier Coutau, les ambassadeurs de Suisse).

Les atouts de la contribution suisse

Il a fallu attendre les années 1990 pour que les autorités genevoises prennent pleinement conscience de la présence internationale et se dotent, en accord avec la Confédération, d'un minimum de politique à cet égard. Certes, il existait auparavant la FIPOI (Fondation des immeubles pour les organisations internationales) et la Suisse avait entrepris nombre de constructions pour les OIG. Mais au fur et à mesure que les conditions de la vie internationale et le fonctionnement de l'ONU révélaient leurs limites, les demandes adressées à la Suisse et à Genève devenaient de plus en plus pressantes. La construction et l'accueil de l'OMC en sont l'étape récente. Elles s'accompagnent d'une prise de conscience et d'une coopération plus

N°4 « Soft institution » - Décembre 2009 - Une nouvelle gouvernance entraîne de nouveaux types d'institutions.

intense de la Confédération et du canton sur le plan de « l'acquisition », de la gestion et du suivi des organisations internationales, tant gouvernementales que ONG.

Dorénavant, selon l'ambassadeur Nordmann, plus rien ne sera automatique dans le privilège genevois. La Genève internationale devra se financer largement par elle-même et contribuer à sa réinvention, à mesure que la coopération internationale change de cap ou au moins de vents dominants. Du tout aux droits humains, au tout à l'environnement, en passant par le dialogue des cultures, la refonte du développement au Sud et celle du « Nation building » : en dix ans les réflexions sur la gouvernance internationale évoluent sans désemparer. Dès lors, la Confédération, elle-même passablement échaudée par des difficultés de politique étrangère, doit se donner des instruments puissants d'acquisition, des budgets immobiliers plus importants et une gestion ambitieuse de l'accueil avec le canton.

Les points forts de la Genève internationale sont dans cette reconnaissance de l'intérêt suisse. Ils continuent à se situer en amont, dans la position centrale de la Suisse. Alors que la croissance mondiale bascule vers l'Asie et les pays émergents, l'Europe demeure un continent de référence, en dépit des doutes et des atermoiement de son unification sur le plan économique aussi bien que politique et culturel. Un continent allié des Etats-Unis, influent en Afrique comme au Proche Orient, essentiel à la Russie. La neutralité de la Suisse ne fait plus prime dans les relations internationales, mais le siège européen des NU demeure un lieu unique par son accessibilité, ses conditions de travail, sa concentration en Organisations internationales et les synergies exceptionnelles qui s'en dégagent (Victor do Prado, Julie de Rivero, Yves Daccord). Il y en a d'autres, mais il y en a peu qui cumulent à la fois ces atouts et la tradition historique. Genève en tant que canton doit prendre une part plus importante et développer une politique plus ambitieuse, quoique toujours subordonnée à la Confédération, dans cette promotion de la place internationale.

Les trois ambassadeurs de Suisse en charge de la coopération internationale à Berne et à Genève, MM. Fasel, Martinelli et Perez, ont rendu visite le 30 avril à la commission 4. Ils ont pris connaissance des thèses, offert des observations et répondu aux questions des commissaires. Nombre d'observations rejoignent l'analyse développée dans le présent rapport sur l'importance, les atouts, le fonctionnement de la Genève internationale. A l'issue de l'audition la commission relève, pour sa part, qu'il serait bienvenu que la future constitution accroisse encore la contribution genevoise à l'entreprise commune que sont les conditions cadres de la coopération internationale à Genève. Le canton et la Confédération devraient continuer à renforcer ensemble la synergie, (la pertinence du « cluster », faisceau des acteurs internationaux). Si Genève entend rendre plus lisibles ses propres ressources en matière de collaboration internationale, il conviendrait de le faire sans entraver les contacts utiles que les internationaux entretiennent avec les différents échelons de pouvoir du canton. Il serait également opportun de veiller à ce que la législation genevoise à venir soit compatible avec la coopération internationale. Enfin, la Confédération s'efforce, quant à elle, d'améliorer le cadre juridique qui est proposé à l'installation des acteurs internationaux. Elle reste également sensible à l'attrait architectural des bâtiments et des quartiers internationaux.

Les carences

En ce qui concerne les carences de Genève, les interlocuteurs soulignent d'abord la complexité des partenaires suisses. Au gouvernement genevois on ne parle guère l'anglais, ce qui contribue à atténuer l'activité relationnelle du Conseil d'Etat dans la Genève internationale. On a l'impression que la Confédération est éloignée du canton et sans grande influence sur son opinion publique. La Ville de Genève constitue un troisième échelon de pouvoir, dont la plupart des fonctionnaires internationaux hésitent à reconnaître les enjeux et querelles locales, tout en saluant la valeur emblématique de la mairie de Genève. Il y a donc un problème d'interlocuteur et de transparence, dont certains font grief au pays hôte.

La complexité du système fédéral brouille les cartes, pas seulement dans les conditions d'accueil matériel, mais dans celles de l'hospitalité. Les « internationaux » déplorent le manque d'intérêt pris par la population et par les décideurs. Il y a certes là une contradiction apparente. La tradition de Genève est en effet de laisser les travaux internationaux qui s'accomplissent dans la ville à eux-mêmes et d'exercer une sorte de discrétion de fonction, qui oscille entre la chaleur du discours de bienvenue et l'indifférence polie. Cette tradition a ses mérites. Mais il existe également, du côté des « internationaux », une attente croissante de contributions suisses, matérielles et intellectuelles aux travaux des différentes agences, Conseils, conférences, commissions internationaux. Cette attente se manifeste notamment à l'égard des universités qui œuvrent sur le territoire lémanique. L'HEID a pris l'initiative des thèmes de recherche et de collaboration avec les Organisations internationales dont les résultats sont attendus. Une attente semblable se manifeste à l'égard des médias et des autorités suisses.

Des carences de l'accueil matériel se manifestent enfin dans ce que le partenaire suisse et genevois appelle les conditions cadres. Au fil des décennies, Genève est devenue trop exigüe pour accueillir la collaboration internationale. Trop exigüe en matière de logement et d'immobilier pour les OIG et les ONG, de circulation automobile, de sécurité dans certains quartiers, de coût de la vie, voire d'écoles pour les enfants. De telles carences n'effacent pas les atouts genevois, elles les relativisent cependant face à la concurrence d'autres villes internationales (L'ensemble des auditions).

Les interlocuteurs « internationaux » ont salué l'initiative prise par la Constituante d'élaborer un ou plusieurs articles constitutionnels sur la Genève internationale. Ils se sont réjouis d'avoir été consultés.

Objectifs

L'objectif principal de la réflexion menée et des thèses proposées sur la coopération internationale à Genève consiste dans la reconnaissance du phénomène, sa promotion à l'échelon genevois comme un atout considérable et son organisation dans les limites de la compétence cantonale. Un élément de préambule a également été adopté par la commission pour proposition à la commission 1, en charge des dispositions générales et du préambule[3].

[3] Voir Annexe 2.

402.1 Principes du soutien de la coopération internationale

La commission considère que la prochaine Constitution doit comporter des dispositions concernant la vocation internationale de Genève, affirmant les principes sur lesquelles celle-ci repose.

402.11 Thèses et argumentaire

Thèses, articles et résultats des votes

402.11.a

L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.

Résultats des votes : Adoption à l'unanimité

402.11.b

Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration.

Résultats des votes : Adoption à l'unanimité

402.11.c

Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale.

Résultats des votes : Adoption à l'unanimité

Argumentaire

Il s'agit de la thèse, dite de principe, qui rappelle les valeurs auxquelles s'adosse l'action de l'Etat genevois. Elle s'inscrit dans la perspective historique, qui a vu Genève donner son nom aux grandes Conventions à l'origine du développement du droit international humanitaire et ensuite abriter les organisations internationales onusiennes, avec maintenant ses diverses composantes, comme les ONG. Elle en situe également les limites juridiques et politiques. Cette thèse est difficile à dissocier de la disposition proposée au préambule (au destin encore incertain), puisque les principes les plus élevés se trouvent déjà dans cette disposition.

Par ses initiatives, et les soins qu'il apporte à la coopération internationale sur son territoire, le canton n'est pas seulement un hôte mais un contributeur éclairé, quoique subordonné, à la coopération internationale elle-même.

Il appartient à l'Etat de se donner de l'ambition et des moyens en vue de son rayonnement et de sa prospérité, sans bien sûr s'imposer à la Confédération, mais sans s'effacer non plus complètement derrière elle. D'où l'articulation qui repose sur trois mots clef : limites des compétences cantonales en matière de coopération internationale, association et collaboration avec la Confédération.

Il convient de souligner la conduite (leadership) du canton par rapport aux autres partenaires genevois, sans décourager l'apport de ces derniers à la coopération internationale. Une remarque amenée en commission s'associe à l'idée de fond, de la thèse 402.11.c, tout en doutant que la mention des communes ait sa place dans le chapitre de la coopération internationale. Pour elle, la question devrait être réglée par le chapitre consacré à l'organisation du gouvernement.

402.2 Responsabilité du soutien à la coopération internationale

La commission considère nécessaire de préciser dans la Constitution comment le soutien à la coopération internationale à Genève doit être assuré.

402.21 Thèses et argumentaire

Thèses, articles et résultats des votes

402.21.a

Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature.

Résultats des votes : Adoption à l'unanimité

402.21.b

Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant.

Résultats des votes : Adoption à l'unanimité

402.21.c

Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton.

Résultats des votes : Adoption à l'unanimité

Argumentaire

Ces thèses s'attachent à la mise en œuvre des principes précédemment élaborés. Elles proposent des normes pour l'action propre du canton: organisation et rôles du Conseil d'Etat en matière de coopération internationale. Elles mettent l'accent sur les compétences subsidiaires mais substantielles du canton, ainsi que sur les moyens cantonaux qu'il s'agira de dégager pour donner une réalité plus prononcée à ces compétences.

Sont également soulignées les conditions d'accueil non matériel, en particulier le soutien relationnel et intellectuel apporté aux pôles de compétence et aux questions internationales traités à Genève. Les établissements universitaires de Genève, forts de leur tradition en relations et en organisations internationales, doivent être invités par l'Etat à apporter leur contribution.

Le mot acteurs est retenu pour suggérer la grande diversité des personnes et des organisations qui composent la coopération internationale sans exclure quiconque (on pense, entre autres, aux milliers de participants passagers à des réunions internationales). La troisième thèse reflète également le rôle d'intégration des populations à Genève qui revient à l'Etat, à d'autres intervenants institutionnels et aux organisations de la société civile. Le terme d'hospitalité dans son acception profonde d'Etat et de société hôte a été retenu. Le mot « communautés » est évité à dessein qui n'est pas dans la tradition de l'accueil de Genève.

On a renoncé ici à l'idée d'un forum ou d'un Conseil consultatif des différents acteurs de la coopération internationale. Cette idée laissait les membres de la commission sceptiques. Elle relèverait, le cas échéant, de l'initiative du gouvernement genevois.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission a auditionné les auteurs des deux demandes qui lui avaient été adressées par la Fédération genevoise de coopération (FGC) et par Mandat International (voir Annexe 3). Les propositions de ces deux organisations ont été reprises en grande partie par la commission, pour les éléments qui la concernait, même si elles les a reformulées dans son propre langage. Le soutien de la coopération internationale à Genève est évoqué dans ses différents aspects dans les propositions de commission, ainsi que l'attention à porter à la bonne entente entres ces acteurs de la vie internationale et la population genevoise. Les questions relatives à l'aide au développement formulées par la FGC sont traitées par la commission 5.

* * * * *

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

Annexe 1 : Procès-verbal de l'audition publique du 10.02.2010
« Qu'attend la Genève internationale de son lieu d'accueil ? »

Annexe 2 : Proposition pour le préambule

Annexe 3 : Propositions collectives, pétitions et demandes d'auditions

Table des thèses

Les thèses de minorité sont en italique.

402.1 Principes du soutien de la coopération internationale

402.11.a

L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.

402.11.b

Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration.

402.11.c

Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale.

402.2 Responsabilité du soutien à la coopération internationale

402.21.a

Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature.

402.21.b

Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant.

402.21.c

Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton.

* * * * *

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante

Commission 4

« Organisation territoriale et relations extérieures »

Rapport sectoriel 402

La coopération internationale à Genève

ANNEXES

Annexe 1 : Procès-verbal de l'audition publique du 10.02.2010
« Qu'attend la Genève internationale de son lieu d'accueil ? »

Annexe 2 : Proposition pour le préambule

Annexe 3 : Propositions collectives, pétitions et demandes d'auditions

30 avril 2010

Annexe 1

PROCES-VERBAL

Assemblée constituante

Commission 4
Organisation territoriale et
relations extérieures
Séance No. 38 – mercredi 10 février 2010
Centre international de conférences de Genève
(CICG)
de 20h00 à 22h00

Présidence : M. LADOR Yves, Associations de Genève

Présents : Mme BEZAGUET Janine, AVIVO
Mme CONTAT HICKEL Marguerite, Les Verts et Associatifs
M. EXTERMANN Laurent, socialiste pluraliste
M. MAURICE Antoine, Radical-Ouverture
M. ROCHAT Jean-François, AVIVO

Qu'attend la Genève internationale de son lieu d'accueil?

Invités:

- M. Victor do Prado, chef de cabinet du secrétaire général de l'OMC
- Mme Julie de Rivero, directrice de Human Rights Watch
- M. Peter Splinter, représentant d'Amnesty Internationnal auprès des Nations unies
- M. François Nordmann, ancien ambassadeur de Suisse
- M. Xavier Comtesse, chercheur indépendant

- **Genève internationale comme siège de coopération internationale. Expérience et réflexion sur les conditions d'accueil.**
- **La créativité de la Genève internationale dans la promotion et l'adoption de nouveaux acteurs, de nouveaux réseaux et de nouvelles méthodes de collaboration internationale.**
- **Les attentes des «internationaux» à l'égard de Genève.**

Annexe 1

Introduction

Mme CONTAT HICKEL ouvre la séance à 20h00 et souhaite la bienvenue aux participants et participantes. Puis, elle apporte quelques commentaires introductifs sur l'Assemblée constituante genevoise. Elue en octobre 2008, l'Assemblée constituante est chargée de procéder à la révision totale de la Constitution du canton de Genève dans un délai de quatre ans. Pour rappel, la Cst. genevoise actuelle date de 1847 et a subi de nombreuses modifications. La question relative à la révision de cette Constitution a occupé le GC de 1999 à 2005. Le 24 février 2008, la population genevoise a accepté à près de 80% la révision totale de la Cst. genevoise ainsi que l'élection d'une Assemblée constituante. Le 19 octobre 2008, les 80 membres de l'Assemblée constituante ont été élus, représentant quelques onze groupes, partis ou associations. Concernant le fonctionnement de cette assemblée, il s'agit d'un projet avec une mission encadrée par un règlement. Les organes de cette assemblée sont les suivants :

- une présidence composée de quatre coprésidents, représentant quatre groupes différents et dont Mme Contat Hickel est en charge pendant six mois ;
- un Bureau représentant les onze groupes de l'Assemblée constituante ;
- cinq commissions thématiques chargées de travailler sur tous les objets de la nouvelle Constitution ;
- les assemblées plénières qui sont l'organe suprême de l'Assemblée constituante ;
- le secrétariat général chargée d'appuyer l'Assemblée constituante.

Mme Contat Hickel rappelle que Genève est le dernier des cantons d'une longue liste à procéder à la révision totale de sa Constitution après Bâle en 2005, Fribourg en 2004, Vaud en 2003 et Neuchâtel en 2000. Par ailleurs, la révision totale de la Cst. fédérale a eu lieu en 1999. Elle énonce quelques éléments relatifs aux contraintes et opportunités qui se présentent avec la nouvelle Constitution. Une première contrainte est le cadre temporel, puisque la loi constitutionnelle régissant l'Assemblée constituante impartit un délai de quatre ans pour élaborer la nouvelle Constitution. Cette Assemblée disparaîtra dès qu'elle aura rempli sa mission. La deuxième contrainte concerne le statut ; l'Assemblée constituante est totalement indépendante, mais en même temps elle est tributaire d'un budget qui est voté chaque année par l'organe législatif du canton de Genève, à savoir le GC. Une autre contrainte ou opportunité est la question de la participation. Il est évidemment très difficile d'imaginer quelle sera la réaction de la population genevoise lorsque le projet de nouvelle Constitution lui sera soumis. D'où l'importance de faire participer le plus possible la population genevoise et intéressés à ce projet constitutionnel. A travers quelque vingt propositions collectives qui ont été soumises à la Constituante par la population genevoise, on a constaté que la population genevoise commençait à répondre présente. D'un point de vue politique, il y a également un enjeu. Il faut souligner que le processus qu'on est en train de vivre est unique. En effet, ce processus est atypique d'abord par le nombre de groupes qui sont représentés (soit 11 groupes), puis par la faible représentation des femmes élues (16 femmes sur 80 membres), enfin par le type de gouvernance, la gouvernance étant une présidence collégiale (quatre coprésidents siègent par rotation, mais travaillent ensemble).

Au sein de l'Assemblée constituante règne un environnement politique et social difficile, caractérisé par des tensions entre l'ouverture régionale voulue par certains et une forme de repli identitaire dont on a vu les résultats quelques semaines auparavant. Une autre caractéristique du canton de Genève est afférente à ses 45 communes avec une seule région. Les points de débat qui seront controversés porteront sur le droit de vote et d'éligibilité des étrangers dans un canton caractérisé par une forte population étrangère, soit 40% de la population genevoise, sur l'égalité entre hommes et femmes, sur le statut de la Ville de Genève, qui se revendique ville internationale, ainsi que sur la question de la réorganisation territoriale de la région.

Annexe 1

Concernant les perspectives, Mme Contat Hickel remarque que si l'année 2009 a été l'année du travail en chambre noire des différentes commissions, dans la mesure où celles-ci ont travaillé en toute discrétion et en toute sérénité, 2010 sera au contraire l'année de l'exposition et de la révélation des différentes thèses adoptées par les commissions. Trois moments forts se produiront cette année. D'abord aura lieu le vote lors des plénières, afin d'entériner les thèses et articles proposés par les commissions. En effet, de mai à novembre 2010 auront lieu des assemblées plénières auxquelles tous sont invités à assister. Suivra ensuite une consultation de la population qui aura lieu à partir de novembre et qui permettra de prendre le pouls sur des objets de la Constitution que l'on juge sensibles. Enfin, l'avant-projet constitutionnel, qui sera soumis ensuite à trois débats, sera remis en décembre 2010 par la commission de rédaction de la Constituante au Bureau de la Constituante. Ainsi, en fin 2010, on aura un avant-goût de ce que la population genevoise sera appelée à entériner ou à refuser.

En conclusion, Mme Contat Hickel pose la question suivante : assistera-t-on à une métamorphose de Genève ? A l'inverse, va-t-on assister à une sorte de statu quo avec quelques améliorations, ce qui serait regrettable ? Verra-t-on quelques innovations qui seront assez provocantes ? Au fond, tout ceci dépendra de la capacité des élus à s'affranchir des positions préétablies, à prendre des risques, à assumer leur mandat de constituantes et constituants, chargés de proposer les repères nécessaires au développement durable de la région genevoise. La Genève internationale, absente de la Constitution actuelle, devrait être l'un de ces indispensables repères.

Fonctionnement de la commission 4

M. LADOR, président de la Commission 4, salue les représentants des différentes missions, d'organisations internationales, des ONG, des services de l'Etat, le coprésident de la Constituante genevoise Jacques-Simon Eggly, ainsi que les autres membres des autres commissions de la Constituante. Puis il informe que la Commission 4, qui traite de l'organisation du territoire et des relations extérieures, a principalement trois dossiers sur sa table : 1) celui de la région, sur lequel la CoT4 a déjà eu l'occasion de présenter des thèses dans le cadre d'un rapport, discuté en plénière le 17 novembre 2009 ; 2) la réorganisation des communes, les rapports entre les communes et l'Etat ; 3) la Genève internationale. L'objectif est de produire un certain nombre de thèses qui seront les bases pour la rédaction de futurs articles de la Constitution pour chacun de ces sujets. Ces thèses seront présentées dans le cadre de rapport en fin avril. Pourquoi discuter de la Genève internationale ? Celle-ci est une des caractéristiques particulières de Genève. Cet élément est d'ailleurs envié par d'autres constituants, notamment de Zurich ou de Vaud, lesquels voient l'intégration de cette dimension particulière de la Genève internationale comme un défi de la nouvelle Cst. genevoise. Pour ces raisons, se pose la question suivante à la Commission 4 : souhaite-t-on consacrer un article sur la Genève internationale dans la nouvelle Constitution et si oui, à quels besoins doit répondre cet article ? Doit-il régler les relations entre la Genève locale et la Genève internationale ? Doit-il embrasser les nouveaux enjeux et assurer une certaine action de Genève par rapport aux mutations actuelles (multilatéralisme). La Commission 4 a déjà commencé à travailler sur cette question depuis quelques semaines et elle a procédé à certaines auditions internes à la commission. Ainsi, elle a auditionné le délégué à la Genève internationale, le directeur de l'IHEID, d'autres organismes tels que le CICR ou d'autres ONG.

La commission est très heureuse d'avoir ce soir une audition publique où elle pourra continuer ce débat sur une vision plus large que l'expérience de chacune des personnes auditionnées jusqu'à présent. Elle aura également la possibilité de s'interroger sur les besoins auxquels un article de la Constitution pourrait répondre à partir de ce qui sera apporté par les invités de ce soir sur les attentes que les internationaux ont vis-à-vis de Genève et sur ce qu'ils pensent que Genève peut apporter au débat international.

Annexe 1

Enfin, M. Lador remercie tous les intervenantes et intervenants qui ont accepté de participer à l'audition publique et se réjouit de pouvoir poursuivre le débat plus largement avec le reste de la salle.

Mme CONTAT HICKEL passe ensuite la parole à M. Antoine Maurice, modérateur.

M. MAURICE souligne la difficulté de définir le périmètre de la Genève internationale et précise les trois questions qui ont été posées aux invités. 1) Se pose la question des conditions-cadre, mais aussi de l'accueil dans un sens plus profond, dans la mesure où un très gros effort est fait aussi bien par les autorités que par les milieux privés pour essayer de mélanger davantage les Genève plurielles existantes, à savoir la Genève internationale et les autres. 2) La deuxième question est afférente à la mise à disposition de compétences propres de Genève du point de vue de son apport et de sa contribution intellectuelle. 3) Se pose enfin la question des attentes vis-à-vis de Genève, qui deviendront une inspiration pour rédiger l'article ou les articles constitutionnels sur la Genève internationale.

M. Maurice présente les invités :

- M. Victor do Prado, chef de cabinet du secrétaire général de l'OMC ; il a particulièrement été associé à l'extension du siège de l'OMC ;
- Mme Julie de Rivero, directrice de Human Rights Watch, organisation internationale non-gouvernementale fondée en 1978 ;
- François Nordmann, ancien ambassadeur de Suisse ; il est très actif dans les chantiers de la Genève internationale, en particulier concernant l'accueil, l'apport intellectuel de Genève et de ce que la Suisse peut faire pour la Genève internationale.
- M. Xavier Comtesse, chercheur indépendant ; il s'est penché sur la Genève internationale.

Présentation de M. do Prado

M. do Prado remercie d'abord l'Assemblée constituante pour l'invitation à cette audition publique. Il poursuit en informant que l'OMC a succédé au GATT, qui se trouve à Genève depuis 1948. L'OMC occupe un bâtiment datant des années 20, soit le premier bâtiment construit à Genève spécialement pour une organisation internationale. Ainsi, l'OMC a une longue histoire avec la Ville de Genève, laquelle fait partie en quelque sorte de l'identité de l'OMC et des négociations commerciales. Depuis quelques années, l'OMC qui a vu son nombre de fonctionnaires s'accroître de façon importante, a entamé un dialogue avec la Suisse, son Etat hôte, afin d'apprivoiser de nouveaux locaux pour héberger ses fonctionnaires. Ce dialogue a abouti en 2008 à un accord signé entre l'OMC et la Confédération ; cet accord prévoit la rénovation du siège de l'OMC et une extension de ce siège. Il a suscité un débat politique dans la Ville de Genève. L'OMC qui est habituée à participer à des débats houleux sur les idées du commerce international, de la mondialisation…, s'est vue malgré elle appelée à débattre sur des thèmes plutôt de nature locale immobilière, ce qu'elle n'était pas habituée à faire et qui l'a surprise. Ce débat et les incertitudes sur les résultats du référendum lancé ont poussé l'OMC à faire une réflexion sur les avantages et les inconvénients de rester à Genève. Les membres du secrétariat ont eu ce débat à l'interne avec les pays membres de l'OMC. Ce débat couvre en très large partie les thèmes qui sont proposés par la Commission 4.

S'agissant des conditions d'accueil et de la promotion des nouveaux acteurs, réseaux…, M. do Prado explique qu'il s'agit de voir quels sont les atouts de Genève pour une organisation telle que l'OMC. Le premier atout de Genève est le fait que dans cette ville siègent d'autres organisations internationales (ONG, missions diplomatiques…). Ceci entraîne un effet de boule de neige, dans le sens où dès qu'il y a davantage d'organisations internationales, de missions, ou encore d'ONG, cela facilite le dialogue entre ces entités.

Annexe 1

A titre d'exemple, lorsque l'OMC souhaite faire une étude sur le commerce et le travail, les collègues de l'OIT étant à côté, il est très facile de se rencontrer. Lorsque la grippe H1N1 a éclaté, M. Lamy a voulu faire un communiqué de presse avec Mme Chan (directrice générale de l'OMS) ; les deux se sont réunis facilement. En somme, il existe une facilité de coordination entre ces organisations internationales et elle est très importante pour leur travail quotidien. La présence de nombreuses organisations internationales est de loin le plus grand avantage de Genève. Ensuite, Genève a des institutions académiques très importantes, notamment l'IHEID, lesquelles représentent en quelque sorte un foyer de nouveaux cerveaux (personnes qui font leurs études à Genève et qui peuvent devenir des fonctionnaires de très grande qualité). Ce monde académique non seulement forme de nouveaux professionnels, mais fait également la promotion d'un débat sur de nouvelles idées telles que les relations entre le commerce et l'environnement, respectivement entre le commerce et les droits de l'homme, dans la mesure où ces éléments sont approfondis de manière approfondie à Genève. A cet avantage s'ajoute celui de la centralité géographique de Genève en Europe, de la facilité des transports, mais aussi de la qualité de vie. Cela attire des professionnels de haute qualité, notamment des économistes ou avocats, pour qui vivre à Genève constitue un attrait.

M. do Prado énonce ensuite quelques inconvénients de Genève. C'est une ville relativement chère, en comparaison avec d'autres villes dans le monde. S'ajoute à cela la pénurie du logement. Par exemple, si un diplomate coréen vient s'installer à Genève, il ne sera pas évident de trouver un logement situé pas très loin des organisations internationales et cela coûtera cher en comparaison avec certaines capitales du monde. Un autre problème est une certaine morosité dans le processus de prises de décisions. Par exemple, concernant le nouveau bâtiment de l'OMC, des amis suisses ont fait une présentation à l'OMC et ont expliqué que pour ce bâtiment, ainsi que pour le processus d'autorisation, de déclassement du terrain, etc., il faudra attendre environ **cinq, six, voire sept ans**. Néanmoins, M. do Prado note qu'il y a un dialogue assez fluide et qu'il a toujours eu une grande facilité à parler avec ces différents échelons de prises de décisions.

Concernant les attentes de la Genève internationale, M. do Prado explique que l'effet boule de neige doit continuer. Si l'une ou l'autre des organisations commence à délocaliser ses services administratifs, budget, traduction… à Budapest ou ailleurs, cela donne des idées aux gens. Ainsi, s'il devient beaucoup moins coûteux d'envoyer une partie de son personnel ailleurs, il faut faire attention à cela. En conséquence, la première attente est de pouvoir continuer l'effet boule de neige et de ne pas laisser les gens partir de Genève, parce qu'une chose en entraîne une autre. Puis, il est vrai que le logement constitue un problème, mais pour Genève en général, pas seulement pour la Genève internationale. Ensuite, il doit y avoir une meilleure coopération entre ceux qui font partie de la Genève internationale et Genève elle-même. Pour sa part, il n'a jamais eu de problèmes d'intégration à Genève et estime que la frontière entre la Genève internationale et Genève est très artificielle. En effet, la plupart des fonctionnaires vivent à Genève, leurs enfants vont à l'école à Genève... Cependant, il est vrai qu'on ressent une certaine distance, étant néanmoins précisé qu'un effort doit être fourni non seulement par Genève, mais aussi par les fonctionnaires internationaux. Enfin, M. do Prado précise que le débat sur l'extension du siège de l'OMC à Genève l'a mis en contact avec de nombreuses personnes. L'OMC s'est réjouie qu'un groupe de jeunes professionnels du comité AGIR, de même que la fondation pour Genève, la mission suisse ou encore le délégué international à Genève l'ait soutenue dans son projet. En conclusion, les mécanismes sont mis en place pour la Genève internationale.

M. MAURICE remercie M. do Prado pour sa présentation et passe la parole à M. Nordmann.

Annexe 1

Présentation de M. Nordmann

M. Nordmann note que M. do Prado a dit tout ce qu'il y avait à dire, raison pour laquelle certains propos vont probablement se répéter. D'abord, Genève est une « success story ». On a réussi à relever le premier défi, à savoir l'arrivée et l'installation de la Société des Nations, qui constitue le point de départ de tout le système multilatéral qui a suivi. On a su procéder aux échanges de terrain nécessaires, trouver le terrain pour le Palais des Nations et la Confédération a modifié sa politique extérieure pour faciliter l'accueil de la Société des Nations, puisqu'une des conditions était qu'elle en soit membre. Donc, il faut garder à l'esprit ce premier succès. A suivi une seconde étape en 1945-1946 avec l'installation de l'ONU à Genève, qui a établi un centre européen, lequel est devenu actuellement le principal centre de diplomatie multilatérale. A ce niveau, la Suisse a joué un rôle plus passif puisqu'elle voulait obtenir la reconnaissance internationale de la neutralité en échange de la présence de l'ONU à Genève. Toutefois, elle a rapidement dépassé ce stade et a reçu un nombre de conférences, missions, organisations considérables, qui ont créé un effet de groupe que M. do Prado a mis en lumière à juste titre. La troisième impulsion majeure de la Genève internationale est venue précisément de l'OMC, qui était la transformation du GATT. A cette occasion, une délégation s'est rendue auprès du directeur général du GATT qui préparait la transition vers l'OMC en lui déclarant qu'on allait lui offrir la nouvelle plaque à poser sur le bâtiment. Ce directeur a donné une liste des attentes et de ce qui était nécessaire ; là encore, on a su relever le défi en refondant le système d'accueil, celui des immunités et en innovant dans l'offre de terrain. Qu'on ait pris du temps à l'exécuter est une autre histoire.

En même temps, il y a eu des échecs. A un moment donné, il y a eu la concurrence de Vienne pour des raisons de sécurité, mais elle a pu être neutralisée, puisqu'une aucune organisation n'a quitté Genève pour Vienne. Mais, la situation de monopole dont jouissait Genève dans la guerre froide a été érodée. Un second échec est ensuite arrivé, dans le sens où Genève n'est pas devenue la vraie capitale de l'environnement. Après la Conférence de Rio en 1992, la candidature de Genève n'a pas été retenue. On a préféré faire éclater dans différentes villes les trois secrétariats qui ont été créés par la Conférence de Rio, plutôt que de les regrouper au Palais Wilson. Cet échec montre les limites de l'impact de Genève dans la vie internationale. Un troisième échec concerne une organisation liée aux armes chimiques, qui est partie à la Haye et qui a été un véritable coup de semonce aussi bien pour le CF que pour Genève. Ceci a d'ailleurs permis l'effort d'accueil de l'OMC.

M. Nordmann s'accorde avec M. do Prado pour dire que trois grands problèmes se présentent à Genève : ils portent tous trois sur les infrastructures (logement, éducation, transport…). Si Genève veut garder son rang, elle doit se battre dans l'offre de facilités et avoir des atouts incomparables. Il ne voit pas en quoi Genève comme telle peut contribuer à attirer de nouvelles organisations ou à nourrir directement un débat qui se passe entre Etats. Toutefois, un défi se pose actuellement au système des Nations Unies dans leur ensemble : le processus G20, soit le fait que des problèmes importants sont réglés en dehors des Nations Unies, parce qu'elles sont jugées inefficaces. Elles échouent à lutter contre la pauvreté, à gérer la question du climat… Il ne voit pas en quoi Genève seule peut contribuer à résoudre ce problème. Il est bien que M. Lamy puisse rencontrer Mme Chan facilement, mais les autres organisations – il y en a 23 à Genève – n'ont pas conscience d'avoir ensemble un certain impact sur la vie internationale. Chaque organisation travaille dans son coin. Certains liens bilatéraux sont importants ; on assiste à l'arrivée de plus en plus d'un secteur privé qui donne une autre dimension au travail de plusieurs organisations internationales. Ceci représente un atout qu'il faut cultiver.

Annexe 1

En conclusion, M. Nordmann pense qu'il faut garder à l'esprit qu'il n'y a qu'un seul centre des Nations Unies, à savoir New York, et que tous les efforts qui seront tentés pour le logement, pour la rénovation des bâtiments des organisations internationales seront largement aux frais de Genève, parce que c'est une contribution qu'elle doit offrir pour garder son rang. C'est l'attente de la communauté internationale ; les Etats ne vont pas porter la Genève internationale ; c'est à Genève de le faire.

Présentation de Mme de Rivero

Mme de Rivero remercie d'abord pour l'invitation de participer à ce débat. Pour une grande ONG des droits de l'homme, Genève représente la capitale des droits de l'homme au niveau international, non seulement en raison de la présence d'institutions internationales à Genève, mais aussi parce que Genève est devenue de ce fait un vrai lieu de rencontre de toute la communauté des droits de l'homme. Genève peut mieux cultiver et protéger cet espace. Certes, le risque subsiste que cet espace soit déplacé à New York ou ailleurs, mais il faut investir pour garder cet espace. Il est vrai que New York est l'endroit par excellence des Nations Unies en tant que centre politique. Cependant, en ce qui concerne les droits de l'homme, il y a une place importante des Nations Unies à Genève pour les ONG qui n'existe pas à New York. En effet, à New York, les ONG n'ont pas accès par exemple à l'assemblée générale, aux débats de l'assemblée générale ou encore aux diplomates de la même façon qu'à Genève. En effet, à Genève, les ONG ont un accès aux débats en matière des droits de l'homme qui est unique dans le système des Nations Unies et elles souhaitent protéger cet espace. Il ne s'agit pas seulement d'un accès formel aux débats du Conseil des droits de l'homme, ou du Bureau du Haut Commissariat des droits de l'homme des Nations Unies à Genève, mais il s'agit aussi pour une organisation telle que Human Rights Watch, un espace unique de dialogue avec différents gouvernements. La possibilité d'influencer un grand nombre d'acteurs est importante. Par ailleurs, c'est également un espace de dialogue important avec des partenaires et d'autres ONG qui ont leur siège à Genève ou qui passent par Genève, afin d'essayer d'influencer le débat international en matière de droits de l'homme.

Mme de Rivero souligne qu'il existe un vrai défi d'intégration de la Genève internationale et de Genève en général. On vit ensemble dans le même territoire, mais on se connaît mal. Mme de Rivero a l'impression qu'il existe deux mondes parallèles qui ne se rencontrent pas souvent. Il y a beaucoup de méconnaissance de la part des internationaux du système politique genevois par exemple et de l'identité genevoise. Réciproquement, les Genevois connaissent très mal les débats qui ont lieu au sein des Nations Unies et les enjeux qui s'y trouvent. En conséquence, il y a un défi d'intégration qui passe par une meilleure connaissance des deux côtés. En outre, Genève pourrait exploiter davantage cette richesse multiculturelle découlant de cette grande présence internationale. Par exemple, dans le cadre de l'instruction publique, il serait possible de mieux intégrer l'aspect international de Genève. Dans les débats publics également, nombre de débats locaux pourraient être enrichis, en sachant que ces mêmes débats ont lieu au niveau international. A titre d'exemple, il y a un grand débat actuellement sur la religion et les droits de l'homme au sein du Conseil des droits de l'homme. En même temps en Suisse, on débat de la construction de minarets. Mais aucun lien n'a été établi entre ces deux débats. Or, plus d'échange aurait pu avoir lieu entre ces deux espaces. Genève peut s'approprier plus de ce qu'il se passe au niveau international.

En termes d'arrangements spécifiques pour les ONG, Mme de Rivero relève qu'il est très difficile pour beaucoup d'ONG d'avoir une présence à Genève. Pour une grande organisation telle que Human Rights Watch qui a beaucoup de ressources, c'est déjà difficile.

Annexe 1

Pour des petites ONG qui devraient être présentes pour représenter leurs défis en matière de droits de l'homme, il est très difficile de s'installer à Genève, parce que le coût des locaux et du personnel est trop élevé. Il en découle un problème de représentation des ONG de tous les continents et cela influence le niveau de participation au sien des Nations Unies. Genève pourrait peut-être jouer un rôle pour améliorer cette participation et ces accès aux ONG. De plus, la bureaucratie genevoise est difficile à comprendre pour les ONG étrangères ; il n'y a pas suffisamment d'accompagnement lorsqu'une ONG s'établit à Genève. Il faut noter aussi que de nombreux défenseurs des droits de l'homme viennent à Genève pour dénoncer les choses qui se passent dans leur pays et se retrouvent en danger suite à ces dénonciations. Ils ne veulent pas demander l'asile ou rester en permanence en Suisse, parce qu'ils veulent rentrer dans leur pays, mais ne peuvent pas le faire momentanément, parce qu'ils ont fait l'objet de menaces de mort ou de menaces d'arrestation. Il n'existe aucun régime pour accueillir ce genre de cas, qui n'est pas vraiment un cas classique d'asile politique. Il serait possible de penser à un régime spécial pour ces situations très particulières. Par ailleurs, le visa Schengen complique la participation de défenseurs des droits de l'homme qui essaient de venir à Genève, parce que la procédure est beaucoup plus lourde qu'elle ne l'était avant. Pour des activistes de pays tels que Congo, il devient presqu'impossible de venir à Genève. En dernier lieu, Mme de Rivero observe qu'il y a beaucoup de restrictions, qui ne sont pas forcément nécessaires, au droit de manifestation pacifique. A Genève, lorsqu'il y a des manifestations spontanées, lesquelles visiblement ne posent pas de problème à l'ordre public, la réaction des forces de police genevoises est excessive par rapport à la nécessité de protéger ce droit.

Présentation de M. Comtesse

M. Comtesse souhaite rebondir sur les propos de M. Nordmann. A l'avenir, il n'y a aucune chance que la Genève internationale reste à Genève. La probabilité que ces organisations se dispersent est très grande et la raison est normale. Il y a un avantage économique, intellectuel, ou encore de joie de vivre que d'avoir ces internationaux. Cela fait des envieux et des cités dans le monde se proposent d'offrir des conditions de logement, d'aéroport… Puis, cette dispersion va s'accentuer également par internet. Depuis l'arrivée d'internet, chacun peut être en quelque sorte le centre du monde, alors qu'auparavant, on était plus ou moins à la périphérie puisqu'on recevait l'information distillée par les autres. En conséquence, il n'y a plus de centre du monde et il n'y a plus de raison de l'idée de cluster. D'ailleurs, l'idée de cluster en économie s'évapore ; on essaie de diversifier. Par exemple, 10'000 chercheurs travaillent au CERN, dont 99% n'y vont qu'une fois par année. Ils sont dans leurs laboratoires ou universités et lors de l'expérience, ils sont sur place. Dans le futur, l'ONG viendra sur place lors de la conférence, lors du moment fatidique de même qu'ils vont actuellement au DAVOS. En somme, tout le développement économique, intellectuel etc. tend vers cela ; la centralité telle qu'on l'a connue disparaît.

M. Comtesse observe que les membres de l'Assemblée constituante écrivent une constitution, à savoir un code. On passe son temps à codifier tout avant que les choses ne se passent ; il s'agit là de la mentalité de l'Europe continentale. En revanche, dans la Genève internationale, tout est à l'envers. En effet, c'est un code a posteriori ; on arrange les choses le long du chemin. Les choses ne sont jamais achevées ; elles continuent à bouger. Il suggère aux Constituants d'écrire une constitution d'une page ; cela suffit. Dans le monde dans lequel on est entré, on ne peut plus codifier ce qui est incodifiable, on ne sait pas ce qui va arriver. Une autre contradiction est due au fait qu'on va additionner les régulations et les constitutions. Il y a la Cst. genevoise (qui est en cours d'élaboration), la Cst. suisse, la Cst. européenne et la Cst. mondiale (droits de l'homme etc.). Il ne faut pas oublier que toutes ces régulations représentent quelque chose de nouveau. Cela fait beaucoup pour un citoyen qui n'en lit aucune.

Annexe 1

Dans l'Europe continentale forgée par Napoléon, il y avait trois niveaux : la commune, le canton et le pays. On vivait bien avec cela ; actuellement, on a six, sept, huit, neuf… Plus personne ne comprend rien, même pas le fonctionnaire qui doit les appliquer. Laquelle doit-il appliquer ? De quel niveau s'agit-il ? Ceci est impossible. De plus, certaines régulations sont contradictoires, puisqu'elles n'ont pas pu être ajustées. On devra intégrer ipso facto toutes les régulations provenant de l'Europe. Pour ces raisons, il est très important de comprendre que le monde dans lequel on entre est caractérisé par une flexibilité extrême intellectuelle et pratique. Il faut garder à l'esprit que ce qui compte c'est : bien comprendre, bien en parler (ne pas se tromper de monde) – et de ce point de vue les débats et les discussions sont d'une grande importance – pour saisir à quel point il va amener dans d'autres directions. En principe, la Genève internationale ne doit rien à Genève ; elle peut s'en aller quand elle veut, par morceaux, mais elle peut aussi se dissiper par morceaux. C'est d'ailleurs ce qui va se produire le plus sûrement, comme cela s'est passé dans les entreprises.

M. Comtesse pense qu'il existe tout de même une solution, laquelle a été soulevée par Mme de Rivero. Ce qui est nouveau c'est l'arrivée massive de la société civile sous ses différentes formes (que ce soit les ONG, Facebook ou les entreprises), dans la gouvernance des affaires du monde. Le meilleur exemple est celui de la gouvernance d'internet qui a échappé à tous les Etats. En 1864, les Etats industrialisés se sont réunis à Berne pour décider le code du télégraphe. Chaque pays industrialisé a fait voter son parlement sur le code du télégraphe. En revanche, aucun parlement du monde n'a voté sur aucun code d'internet. En 2020, la moitié des habitants du monde seront nés après la naissance du web. Donc, en 2020 la moitié de la population mondiale aura la manière de la gouvernance d'internet comme modèle de vie. Ainsi, en 2020 la nouvelle Cst. genevoise sera foutue.

QUESTIONS

M. LORETAN. Je remercie tous les intervenants. J'aimerais dire d'abord que notre commission est très consciente de l'importance non seulement pour Genève, mais aussi pour la Suisse, de la présence de la Genève internationale. Mais, on a tout autant conscience qu'elle n'est pas acquise ; on vit un peu sur le passé. Je suis tout à fait reconnaissant des propos de M. Comtesse, qui joue parfaitement son rôle de fou du roi dans le sens noble du terme, parce qu'il a raison en partie. Un certain nombre de choses qui ont été dites sont très importantes pour nous, par exemple le rôle de l'éducation à Genève et le décloisonnement nécessaire à Genève entre ses deux communautés qui se côtoient et se connaissent peu. Cela ne viendra pas au niveau de la Constituante, mais ces éléments doivent entrer aussi dans la conscience des autorités. La Constituante a aussi le mérite de traiter un certain nombre de problèmes, qui ne seront peut-être pas répétés dans la Cst. genevoise, mais cela permet d'attirer l'attention sur certaines problématiques. A travers plusieurs interventions a été posée la question de l'interlocuteur. A ce sujet, j'aimerais demander votre avis. Comment ressentez-vous le changement permanent d'interlocuteurs politiques ? Tant au niveau de la Ville qu'au niveau du canton, se produit chaque année le changement d'un président, d'un maire etc. Est-ce que vous ressentez cela comme une faiblesse de l'institution ou est-ce comblé par la solidité de l'administration derrière ces chefs politiques qui changent chaque année ?

Puis, concernant le niveau des décisions prises, il a été surprenant pour beaucoup d'observateurs extérieurs que la Ville de Genève se prononce sur la question de l'élargissement du siège de l'OMC. Pensez-vous qu'on devrait transférer cette compétence à un autre niveau décisionnel démocratique, par exemple au niveau du canton, ou abandonner cette compétence et la donner au niveau fédéral ?

Annexe 1

M. do Prado. Concernant les changements politiques, je n'ai jamais ressenti de grandes difficultés à ce niveau, parce que j'ai toujours ressenti qu'il y avait une ligne très claire. Par ailleurs, au sein des organisations internationales, il y a souvent des changements aussi. Pour ce qui est du niveau de la prise de décisions, cela nous a effectivement surpris. Une fois qu'une organisation internationale telle que l'OMC a signé un accord avec la Confédération, on a un traité international signé par le directeur général de l'OMC avec l'approbation des 153 pays membres de cette organisation, y compris l'Etat hôte. Ainsi, le Conseil général de l'OMC approuve un accord et de la part de la Confédération, une représentante du CF, en l'occurrence Mme Calmy-Rey signe cet accord. Que cet accord de droit international puisse ensuite être remis en question au niveau communal, cela surprend quelques membres. Ai-je une solution ? Non, je n'en ai pas, car depuis que j'occupe mon poste, je lis davantage la presse suisse et comprends mieux le système suisse. Il est un peu compliqué, mais ce n'est pas l'OMC qui va changer le système politique suisse.

Mme de Rivero. Je pense que beaucoup d'ONG ne savent pas qui est leur interlocuteur à Genève.

M. EGGLY. Je suis un vieux conservateur ayant tendance à idéaliser l'histoire de ma cité, mon canton. Alors évidemment que j'étais plus heureux d'entendre Mme de Rivero que M. Comtesse, mais je suis assez réaliste pour voir qu'il ne faut pas se nourrir de mythes. En outre, cela m'a fait plaisir d'entendre Mme de Rivero dire que, s'agissant des droits de l'homme, Genève était une place privilégiée. Ainsi, il y a bien un génie du lieu, une histoire qui a une efficacité aujourd'hui. Ma question est simple : est-ce que désireriez que dans la Cst. de Genève il y ait une référence très nette et claire à son histoire, respectivement à sa vocation internationale et à sa vocation pour la paix et les droits de l'homme ?

Mme de Rivero. Je pense qu'il est très important pour toutes les ONG qu'il y ait une place pour les droits de l'homme au sein de la cité de Genève. Genève doit être un exemple des droits de l'homme pour tous ceux qui y viennent, mais aussi pour tous ceux qui y vivent. Il est vrai qu'il existe aussi des problèmes relatifs aux droits de l'homme dans cette ville dont on parle très peu. Mais, dans le processus de la Constituante, il serait important d'avoir un débat sur la place des droits de l'homme dans la Ville de Genève et sur la manière de donner la même place aux droits de l'homme dans cette ville que celle qu'on lui donne au sein des Nations Unies à Genève.

M. EXTERMANN. J'ai été très titillé par la vision « hyper réaliste » de l'avenir telle que M. Comtesse l'a décrite, notamment l'irruption d'internet qui permettra à chacun d'être le nombril du monde, d'avoir de moins en moins besoin des autres et de s'isoler ainsi dans son petit monde virtuel. Pouvez-vous nous suggérer une piste pour la Constitution future que nous devons rédiger, étant entendu que vous avez déjà dit qu'elle devait tenir en une page ? En quoi nous pourrions-nous avoir éventuellement un principe qui inspirerait l'usage d'internet dans la future Cst. genevoise ? De même, vous avez cité ce phénomène massif dont il faut prendre compte, à savoir l'irruption de la société civile sur la scène internationale. C'est probablement le changement le moins spectaculaire et le plus important que nous vivons ici. Comment pouvons-nous en prendre acte et traduire ceci dans la Constitution de manière prospective ? Enfin, j'ai une question à l'attention de M. Nordmann, ancien ambassadeur de Suisse. A Genève on ne sait pas très bien qui est l'interlocuteur, parce que cela change tous les jours. Mais, sur Genève, la Suisse est très importante en tant qu'interlocuteur des institutions internationales. Or, aux dernières nouvelles, – est-ce un ragot, une vision pessimiste ou une réalité –, on a l'impression que la Suisse est moins présente dans sa volonté, par Genève, d'être l'interlocutrice du monde international. Par conséquent, comment pouvons-nous stimuler Berne à affirmer sa présence plus massivement ici, ou à défaut, comment pouvons-nous par notre Constitution renforcer le rôle de Genève relayant la Berne fédérale défaillante comme interlocutrice des institutions internationales ?

Annexe 1

M. Comtesse. S'agissant de la société civile, je partage votre analyse, dans le sens où c'est le phénomène majeur des dernières décennies et ils entrent dans le processus de décision d'une manière ou d'une autre. Donc, comme a fait il y a 50 ans, créons le quartier des ONG, puisqu'ils ont expliqué qu'ils n'avaient pas de place, pas de logement… C'est la meilleure garantie ; en faisant cela, tout le reste demeure. Concernant internet, c'est plus complexe ; les principes de base ont énormément changé et c'est compliqué pour des gens qui viennent des démocraties. D'abord, il y a le principe du end-to-end, qui consiste à mettre l'intelligence aux deux bouts de la chaîne et tous les intermédiaires (le commerçant, l'avocat, le politique…) ne servent plus à rien. Il y a également le principe de la redondance : aucune information ne passe jamais par un seul canal ; cela passe par partout. On voit cela beaucoup dans les blogs etc. ; on reçoit massivement la même information. Cette redondance garantit en quelque sorte l'absence de contrôle. Puis, il y a un mode de codification, c'est-à-dire une nouvelle manière de légiférer, qui s'appelle les RFC (request for comments). Dans ce monde, mais ceci est aussi vrai dans le monde de l'environnement : quelqu'un a une bonne idée ; il écrit cela comme une proposition de loi en quelque sorte ; cela part dans la communauté. En fonction des réactions de la communauté, ce papier s'améliore ou disparaît. On ne vote jamais ; c'est Wikipédia en grandeur nature. Mais, c'est une forme de gouvernance qui va s'imposer. Voyez les difficultés qu'on va avoir et c'est un monde jeune qui porte cela en lui et qui fonctionne comme cela. Dans le cadre de l'environnement et des droits de l'homme, mais aussi dans nombre de grands dossiers internationaux, il y a ces méthodes. Donc, c'est très troublant. Une manière de régler les deux problèmes à la fois est d'être copain avec la société civile. Ainsi, d'une part on va comprendre et d'autre part ils vont nous aider. Et là on n'a pas couvert le champ de l'apport économique de la Genève internationale sur notre région. On se plaint parce qu'on n'a pas de logements et que le café est cher, mais il est tout de même beaucoup moins cher qu'en Grèce, où le café coûte 5 euros en ce moment. A Tokyo, le café coûte 9.- frs.

M. Nordmann. Il faut rester réaliste. La notion de ces deux dernières années est le retour des Etats, le rôle des Etats. Oui à un dialogue avec la société civile, mais l'élément constitutif de la société internationale est l'Etat. Et en Suisse, la politique extérieure est l'affaire de la Confédération. Il existe un vieux débat : est-ce que Genève exécute à sa manière une politique étrangère de la Suisse ou la Suisse aide-t-elle au développement économique de Genève ? Il vaut mieux ne pas trancher ce débat. Je crois que nous vivons l'âge d'or de la Genève internationale. Depuis cinq, six, voire sept ans, on a obtenu un nombre de prestations et d'apports de Berne considérables par rapport aux périodes qui ont précédé et probablement aux périodes qui suivront. Je crois qu'il ne faut pas perdre de vue la dimension fédérale, les difficultés qu'on a à faire adopter des crédits pour la FIPOI ou pour d'autres activités. En conséquence, je ne pense pas que Berne soit moins présente. Pendant 50 ans, on a dissocié le problème du rôle de la Suisse dans les organisations internationales ; on n'était pas membre de l'ONU et on a préservé la Genève internationale, qui avait d'ailleurs d'autant plus d'importance pour les hommes politiques suisses, car elle compensait cette absence. Depuis six ans qu'on est membre de l'ONU, je crois qu'on joue sur tout le registre avec beaucoup de présence, sinon de succès, mais je ne pense pas qu'on assiste à un désengagement de la Suisse par rapport à l'international.

M. MAURICE. Puisqu'on a évoqué les dimensions économiques, j'aimerais enchaîner sur deux questions. Pour se brancher sur les nouvelles technologies de l'information, est-ce que Genève – en admettant que les prédictions de M. Comtesse ne se réalisent pas jusqu'au bout – est potentiellement suffisamment équipée dans le domaine d'internet pour pouvoir faire face aux demandes qui seront considérables ? Quel rôle attribuer aux compagnies transnationales (sociétés multinationales) pour promouvoir la Genève internationale ? Faut-il compter sur elles ou appartiennent-elles à un monde complètement différent ? En particulier, est-ce qu'un contact est souhaitable avec les Constituants ?

Annexe 1

M. Comtesse. De toute façon, tout le monde sera équipé ; Swisscom a déjà commencé. Tous auront des appels FTTH (Fiber To The Home). Donc, ces choses vont se faire. Je suis un peu surpris des réactions ; cela me fait penser aux discussions que nous avions 10 ans auparavant sur le secret bancaire. J'essaie de montrer qu'il faut gagner du temps. Quant aux multinationales, elles sont d'abord concentrées sur leur business. Si on demande à Nestlé ce qu'ils pensent de la Genève internationale, à mon avis, ils n'en pensent pas grand-chose. Par contre, si on les interroge sur les écoles en anglais, les infrastructures… Il nous appartient à nous, Genève, de nous occuper de la Genève internationale.

M. do Prado. Notre organisation passe par un processus de transformation, on a besoin de locaux. Par exemple, on essaie de convaincre nos traducteurs de travailler chez eux et d'envoyer les documents par internet, car il n'y a pas suffisamment de bureaux au bâtiment. Ils refusent ; ils ne veulent pas. Cela me surprend ; c'est beaucoup plus confortable de travailler chez soi. Toutefois, ils veulent venir au bureau, discuter les uns avec les autres etc. Il y a un effet social. Un autre exemple : le délégué du Honduras a présenté un document avec une notification sur la propriété intellectuelle dans certains médicaments faits avec une plante qui est de la forêt du Honduras. On ne connaît pas le nom ; on doit traduire cela en français et en anglais. Alors, on veut pouvoir discuter avec le délégué du Honduras. On peut le faire par email, mais c'est plus facile autour d'un café. Cela m'arrangerait que les gens travaillent chez eux, car il y aurait moins de coûts de chauffage, d'électricité… Mais, pour l'instant, cela ne fonctionne pas comme cela. Dès que l'OMC propose, au lieu de faire une immense réunion ministérielle tous les deux-trois ans, d'utiliser des méthodes plus modernes, les membres de l'OMC ne veulent pas. Quant au rôle des sociétés multinationales, il n'y en a aucune qui s'installe à Genève, parce que l'OMC est là. Par contre, on voit tous les jours des représentants de ces sociétés venir à Genève pendant les négociations pour observer et avoir des informations.

M. LADOR. Suite à la dernière remarque qui vient d'être faite, j'aimerais préciser également que les réunions sur la gouvernance sur internet ne se font pas uniquement par internet ; elles se font aussi avec des réunions de personnes physiques. En conséquence, cette dimension reste. Parmi les différentes choses indiquées, il semble ressortir que dans le cadre du travail des Etats, chaque travail se fait sur une thématique précise. Par ailleurs, dans les auditions précédentes, notre attention a été attirée sur l'importance des délégués de passage. Il y a un axe d'approche de la Genève internationale qui est très centrée sur les gens installés à Genève. Or, il semblerait que de plus en plus, un élément déterminant ne soit pas seulement lié à ceux qui sont installés à Genève, mais aussi le travail des gens de passage nécessiterait, semble-t-il, plus d'attention. Par ailleurs, la notion de boule de neige a été mentionnée précédemment. Comment pourrait-elle être développée ? Il faut préciser que dans les auditions précédentes, il est clairement ressorti qu'il ne fallait pas simplement se baser sur l'infrastructure. Enfin. Je suis surpris que personne n'ait encore parlé des médias, qui représentent pourtant un vecteur du rayonnement de Genève très important. Or, on entend de la part des médias un appel au secours, car il n'y a plus rien à Genève pour eux.

Mme de Rivero. Concernant l'infrastructure et les bénéfices ou les difficultés d'être à Genève, je pense que les ONG sont beaucoup plus insérées dans la Genève normale que la dans la Genève internationale. En effet, on doit bénéficier de permis de travail, payer des impôts, des assurances sociales etc. Parfois, les réglementations sont très difficiles pour employer des gens dans le secteur des ONG, en raison des limitations géographiques existantes dans les normes de travail. A titre d'exemple, souvent les ONG ne peuvent assurer le paiement d'un salaire que pour une année ; elles peuvent renouveler cette situation plusieurs fois. Mais, lorsqu'on a un contrat d'une année, on est au bénéfice d'un permis L, avec lequel on n'a pas de chances d'avoir un appartement etc. Ainsi, il existe beaucoup d'empêchements qui ne sont pas seulement liés au coût des bâtiments.

Annexe 1

Par ailleurs, un plus fort regard public sur ce qui se passe au sein des institutions des Nations Unies serait important, parce que les Etats agissent différemment lorsqu'ils sont sous le regard public que lorsqu'ils pensent être à huis clos. Cela pourrait ouvrir davantage le débat au niveau international. Le rôle des médias est important de ce point de vue.

M. do Prado. Concernant les fonctionnaires d'abord, il est vrai qu'à l'OMC, on assiste de plus en plus à des conférences qui durent d'un jour à deux semaines et qui demandent la présence d'experts à Genève. Ils n'habitent pas à Genève, ils ne font que passer et il y a une tendance très dans ce sens. Ces gens veulent une facilité de transport et de logement. Je n'entends pas beaucoup de plaintes à ce sujet. Il est vrai qu'on entend que c'est cher, même si le café est effectivement bon marché à Genève. Sur l'effet boule de neige, il s'agit là d'un grand thème auquel nous réfléchissons beaucoup à l'OMC, puisqu'on veut aller dans la direction de davantage de cohérence entre les organisations internationales. C'est un grand défi pour nous. Malheureusement, qu'on le veuille ou non, l'Etat nation est toujours le souverain. On a ce mythe que la cohérence s'assure au niveau national. Ceci signifie que chaque Etat est sensé s'occuper de la cohérence. Or, cela n'est pas vrai, car l'Etat nation n'assure pas la cohérence, car il y a différents intérêts selon le représentant d'un pays dans un Etat ou l'autre. Il sied de relever que l'Etat nation se renforce de plus en plus. D'un côté, il y a la société civile, les organisations internationales etc. ; de l'autre côté, chacun de nous doit posséder un passeport pour bouger. Croiser les frontières est beaucoup plus difficile aujourd'hui que cela ne l'était 100 ans auparavant. L'Etat nation garde ses frontières de manière très forte. Or, garder les frontières, c'est le symbole pour avoir des positions qui sont propres à eux-mêmes. On peut relever le cas de la Chine, qui a des positions de plus en plus autonomes, pour ne pas dire autoritaires dans un domaine ou dans l'autre. La transversalité est donc le grand défi, étant entendu qu'il est beaucoup plus facile d'assurer la transversalité dans une ville comme Genève, où on peut non seulement se réunir entre chefs, mais aussi entre les gens de ces pays. Il faut promouvoir le dialogue et Genève a tous les atouts pour le faire.

DEBAT

Mme Astrid Stuckelberger. Dans cette Constitution qui n'a qu'une page, il faudrait beaucoup plus durablement soutenir les réseaux internationaux qui impliquent la Genève locale, la Genève internationale, la Suisse. Il ne faudrait pas seulement financer des ONG locales, mais aussi des ONG internationales qui impliquent Genève et des réseaux internationaux de façon durable financièrement, institutionnellement et structurellement. Sans cela, on ne parviendra pas à tisser un lien entre la Genève internationale et Genève. Ensuite, en créant de tels réseaux, on crée des événements, lesquels ont eu d'ailleurs un grand succès. Il faudrait trouver une interface qui soit responsable d'organiser ces conférences internationales. Dans ce contexte, un grand obstacle à la communication est dû au fait qu'on n'arrive pas encore à avoir des web conférences. De ce point de vue, on pourrait même créer une TV ; avec l'ADSL actuellement, on fait des TV très bon marché, qui peuvent impliquer la société civile, le monde international… Au surplus, je suis dans le cadre académique et j'estime qu'il n'y a presque pas de soutien. De tous les experts suisses et genevois qui travaillent et collaborent avec différentes institutions telles que le BIT, l'OIM…, on pourrait essayer de faire un pool d'expertises qui puisse servir autant le monde international que la Suisse et Genève.

Un intervenant. Je voudrais d'abord remercier la Constituante de nous donner cette opportunité de participer. Depuis plusieurs mois, à l'OMS, Mme Chan, directrice générale, organise des réunions téléphoniques ou virtuelles par web. On pourrait trouver des solutions de ce type. Je remarque à l'égard de M. Comtesse, qu'on pourrait instituer des ministères de la simplification administrative. J'espère que les constituants pensent à cette épée de Damoclès.

Annexe 1

Je rappelle qu'un grand monsieur mort il y a trois jours, plus grand constitutionnaliste de notre pays, à savoir Joseph Voyame, a rédigé la Cst. du nouveau canton du Jura en 6 jours sous un sapin. Combien de conférences internationales ont lieu à Genève par rapport à New York ? Finalement, je me dis que la Constituante genevoise ne pas montrer comment sortir les fonctionnaires internationaux de leur aquarium, puisque dans certaines missions, on peut naître acheter et mourir sans avoir besoin de sortir du cercle diplomatique. Par contre, je me demande si cette Constituante doit aller tellement loin dans les détails jusqu'à prévoir comment protéger les domestiques des ambassadeurs. Enfin, M. Lador parlait des intermédiaires des ONG ; cependant, il y a Mandat International, dont la tâche est de faciliter les délégués de passage. Apparemment, Mandat International ne suffit pas à la tâche.

M. MAURICE. Merci. Il y a beaucoup de questions dans votre intervention. Il y en a une qui nous fait un peu sourire, à savoir l'idée de créer un ministère de la simplification administrative. En réalité, de nombreux pays l'ont fait, dont les USA. Cela fabrique énormément de bureaucratie en général et beaucoup de papier. Le Venezuela l'a fait aussi et cela n'a pas bien fonctionné. Il faut noter l'appui que vous avez donné à l'intervention précédente, à savoir qu'il faudrait davantage d'accès pour la société civile, en particulier à travers des conférences qui s'organisent sur le web et qui peuvent s'organiser beaucoup plus rapidement. Quant à la Constituante, effectivement, notre grand problème est de ne pas rester trop planant et en même temps, il est absolument impossible de descendre dans le détail comme vous le suggériez. Donc, il nous reste une grande partie du chemin à faire de ce point de vue.

Un intervenant. La question à laquelle l'audition publique est supposée répondre à été clairement précisée au début par M. Lador : à quels besoins répondrait un article dans la Constitution ? Il est difficile, voire impossible d'imaginer un article qui parle des infrastructures, des transports ou encore des bâtiments. Ne faudrait-il pas insister sur le rôle historique et l'accueil, voire l'esprit de Genève. Un tel article ouvrirait la porte à un certain nombre de gestes et de lois, qui concrétiseraient l'esprit et l'accueil de Genève. On parle de la Genève internationale comme si elle était composée seulement d'organisations intergouvernementales ; on a rappelé l'importance des ONG. Or, il n'y a pas seulement les droits de l'homme ; il y a l'éducation, les transports etc. Et c'est cette diversité qu'il est très important de garder à Genève. M. do Prado en parlant de ses fonctionnaires a dit qu'on ne laisse pas partir les gens de Genève. Savez-vous qu'une douzaine d'ONG internationales ont quitté Genève, puisqu'elles ne trouvent pas un accueil et un appui suffisants ? Il me semble que la Constituante devrait insister sur l'accueil ; cela ouvrirait la porte ensuite au législateur futur de concrétiser cela. Ce serait très important pour l'esprit de Genève, qui est reflété par la travail effectué par les ONG.

M. LORETAN. J'aimerais dire que la question qui a été posée était en préalable à toute la discussion de ce soir. Ce n'est pas acquis, mais il est clair qu'on a envie d'inscrire dans la Cst. genevoise un article sur la Genève internationale, afin de réaffirmer l'esprit, l'accueil, l'internationalité de Genève etc. ; c'est un signal qu'on donne à l'extérieur, mais aussi à l'intérieur. Le deuxième point, dans un deuxième article ou dans le même article. est : jusqu'où pouvons-nous aller pour inciter le soutien à Genève ? A ce sujet, il faut garder à l'esprit qu'on est à un niveau constitutionnel. Il y a deux aspects : 1) un aspect institutionnel (qui va régler les problèmes de la Genève internationale ? Est-ce le canton ou la Ville ?) ; 2) jusqu'où peut-on contraindre à mettre des moyens (pour payer les infrastructures, favoriser les écoles, les logements…) ? Mais, on ne peut pas aller dans ce niveau de détails dans la Constitution.

Mme CONTAT HICKEL. J'aimerais ajouter que la question de la collaboration entre Berne et Genève est essentielle. Il faudra voir de quelle manière on pourra introduire cela, car on n'est que le bras prolongé d'une politique étrangère qui se pratique à Berne.

Annexe 1

On peut donner un certain nombre d'incitations, mais il faut être conscient des limites de l'exercice au niveau genevois. Quant à l'esprit de Genève ; on en a beaucoup parlé. Il est vrai qu'on a parfois quelques difficultés à le voir régner. Néanmoins, il est assez présent ce soir ; il ya eu de bonnes interventions. Enfin, on a parlé des aspects des organisations internationales ainsi que des droits humains… Je pense que la dimension de la solidarité internationale devrait également figurer dans un article qu'on devrait mettre en place.

Un intervenant. J'aimerais poser une question à M. Nordmann. L'esprit de Genève en matière des droits de l'homme a été passablement bousculé lors des votations du 29 novembre 2009. Diverses associations musulmanes de Genève ont sollicité la Constituante pour organiser un grand débat sur la liberté religieuse. Quels conseils pourrait donner M. Nordmann à la Constituante pour essayer de neutraliser cet effet du 29 novembre ?

M. Nordmann. Je crois que Genève n'a pas voté comme la Suisse. Le débat se situe plutôt au niveau suisse.

M. EXTERMANN. M. Lador et moi sommes membres de la Commission 1, qui s'occupe du problème de la laïcité ainsi que des relations entre l'Etat laïc et les communautés religieuses. Nous avons encore des auditions, y compris avec des représentants de toutes les églises. Cette question de l'esprit de Genève sera discutée.

M. Christophe Barbey. Je représente entre autres un certain nombre d'organisations qui travaillent dans le domaine de la paix. Je pense que la Constituante peut beaucoup sur les domaines qui ont été évoqués ce soir et je souhaite qu'elle y arrive. Idéalement, j'aimerais savoir – mais c'est une réponse que vous me donnerez en 2012 – si la Constitution est un territoire où il fait bon vivre avec des frontières relativement ouvertes et heureuses, ou si ce sont des frontières fermées. Il me semble que cette question un peu théorique a son sens dans le débat de ce soir. Plus pratiquement, j'aimerais revenir sur certaines choses que j'ai entendues à demi-mot sur l'évolution de la démocratie ; internet est une nouvelle forme de la démocratie. Cela m'aurait plu d'interroger M. do Prado ou Mme de Rivero sur la démocratie directe, mais ce n'est peut-être pas le thème ce soir. Par contre, c'est étonnant mais pas un hasard que nous parlions beaucoup d'internet ce soir et ce qui a été dit à ce propos devrait être relevé par les constituants. Il y a peut-être aussi quelque chose d'important pour la Genève internationale là. Mon propos au sujet de la démocratie va encore plus loin que ce qu'a dit M. Comtesse. J'espère M. Nordmann que je ne vais pas vous choquer, mais les Etats nations vont perdre en importance. Pourquoi ? Parce que nous avons un très beau débat intellectuel ce soir et qu'il n'est que le reflet d'une intellectualisation du monde, dans lequel la démocratie est quasiment inévitable. A cet égard, un des Etats qui pourrait beaucoup changer, c'est les Etats-Unis. S'il arrivait quoi que ce soit à New York, Genève ne deviendrait peut-être pas la capitale mondiale, mais pas très loin. Chaque citoyen peut-être pas devant son ordinateur, mais dans son cœur, devient responsable de l'humanité. Je pense que le rôle de la Genève internationale n'est peut-être pas encore à l'âge d'or. En conséquence, j'incite vraiment les constituants à regarder loin et à envisager cette possibilité de voir Genève non seulement comme un appui ou un complément de New York, mais réellement comme un partenaire face à New York, qui pourrait beaucoup évoluer. Une des raisons pour lesquelles l'importance des Etats va diminuer tient au fait que nous vivons désormais dans un monde fini. Il n'y a plus de territoire à conquérir et les Etats ont plus ou moins fait le pacte de ne plus se conquérir les uns les autres. Donc, la démocratie va se développer sur de nouveaux territoires ; c'est l'importance de la Constituante et de Genève.

Un intervenant. J'aimerais répondre à la question : qu'attend Genève internationale de son lieu d'accueil ? Son lieu est une ville, une ville pas comme les autres. La Genève genevoise n'est pas Genève, si ce n'est la Genève internationale. Et c'est grâce à la Genève internationale que Genève est ce qu'elle est.

L'histoire de la SDN et du Palais Wilson ont été évoquées, mais aussi l'OIT qui s'est retrouvée délocalisée à Philadelphie pour revenir encore à Genève dans son nouveau bâtiment construit en 1926, qui abrite actuellement l'OMC. La reconnaissance internationale de la neutralité de Genève, c'est aussi la Ville de Genève qui est dépositaire des Conventions de droit international humanitaire. Beaucoup de nouveaux pays ont d'abord adhéré à la Croix Rouge internationale bien avant d'entrer à l'ONU. Il y avait déjà au sujet du ministère le délégué de la Genève internationale ; il est temps d'en faire un bilan. Par ailleurs, la Genève internationale espère que la Genève locale soit à la hauteur et ne la déçoive pas.

Une intervenante. Je m'exprime en tant que citoyenne européenne, mais aussi en tant que citoyenne et habitante de la région genevoise. Je sais que nous somme conviés ce soir par une commission qui s'occupe de l'organisation territoriale d'une façon générale. Je me demande si la Constituante et la Constitution pensent faire référence au contexte géographique de la Ville de Genève en tant que métropole régionale et ne pas se limiter à Genève Ville ou Etat de Genève, dans la mesure où l'installation de ces organisations internationales a un impact sur la région métropolitaine. Donc, ma question est : y aurait-il lieu de faire une référence à Genève métropole régionale dans la Constitution ?

M. LADOR. Comme je l'ai dit en introduction, nous avons déjà fait un premier pré-rapport sur la région, avec un certain nombre de propositions de thèses. Il est accessible sur le site web de la Constituante. Ce rapport a été discuté en plénière le 17 novembre 2009. Nous allons le reprendre sur la base des débats ayant eu lieu en plénière pour ensuite en formuler une proposition définitive en avril. Donc, cette question a déjà été examinée en détail. Par ailleurs, il est important que vous souleviez cette question régionale, parce que ces trois dossiers sont liés. En effet, la question de l'organisation des communes de même que la question de la Genève internationale ont également une implication régionale. En conséquence, nous intégrons cet élément dans notre réflexion.

Mot de la fin

M. MAURICE remercie tout le monde. Il souligne que les propositions annoncées ont été très bien entendues. Puis, il passe la parole à Mme Contat Hickel pour le mot de la fin.

Mme CONTAT HICKEL note que cette audition a été très importante pour les constituants. Certaines de leurs perceptions ont été renforcées ; de nouveaux horizons ont également été développés. Puis, elle remercie les invités, les constituants ayant participé directement à l'exercice, toutes les personnes qui se sont déplacées ce soir, ainsi que le secrétariat, qui a fourni un grand travail pour que les choses se réalisent dans les meilleures conditions possibles.

L'audition publique se termine à 22h00 par le verre de l'amitié. .

Commission 4 Annexe 2

Proposition pour le Préambule

L'ouverture de Genève au monde est un privilège de l'histoire, une marque de son identité et une priorité de son action. La vocation internationale du canton est ancrée dans une valeur de solidarité et dans la conviction, éminente parmi les petites nations, que la paix et la prospérité exigent des Etats et des peuples qu'ils dialoguent pour affronter ensemble les défis du monde.

Adopté à l'unanimité

Argumentation:

L'ouverture comme mot d'ordre de ce préambule semble préférable à d'autres formules plus spécifiques comme Genève internationale, Vocation ou Coopération internationales. Il ne les exclut pas de la constitution. (…) Le mot ouverture est à la fois d'usage universel et lié à une valeur de civilisation. Il résonne dans l'Europe d'aujourd'hui de manière favorable sur le plan interne: devoir d'ouverture aux étrangers, sans exclusive a priori. Il n'irrite pas, comme pourrait le faire, par exemple, « Esprit de Genève » ou « génie du lieu », certes soutenables sur le plan historique, mais éventuellement immodestes pour les autres composantes de la Suisse et au-delà.

La vocation internationale du canton s'inscrit dans une continuité historique. Elle se conçoit comme un privilège, lequel se réfère à la richesse matérielle qu'apporte la présence internationale à Genève. Elle s'énonce en trois valeurs principales: paix, solidarité et prospérité. Elle évoque aussi une source de la vocation de Genève, en l'attribuant de manière non narcissique à l'attitude de petites nations (qui ont toujours soutenu, par instinct de survie, le droit international public). A la source de la vocation, comme de l'ouverture, il y a donc la Suisse et pas seulement le canton.

Le dialogue est mis en valeur comme le point fort de la coopération à Genève. Derrière la notion un peu platonique de dialogue se profile l'éventail des procédures et des méthodes de la diplomatie multilatérale, dont un bon nombre se concrétisent à Genève. La priorité politique de l'ouverture marque le fait, fréquemment rappelé dans les auditions effectuées par la Commission, que rien n'est acquis, voire même qu'une vocation non soutenue et concertée serait vite caduque.

Le préambule comporte ainsi une définition sommaire de la coopération internationale à Genève couvrant les sources historiques, les acteurs principaux (définition très large), les valeurs de référence, les pôles d'attraction, les procédures (dialogue et coopération) et enfin la précarité de la situation.

Le préambule adopté à l'unanimité a été envoyé au président de la Commission 1. Son homologue de la Commission lui indiquera que cette dernière souhaite vivement que ce point passe tel quel dans le préambule.

Annexe 3

14	Pétition	**Proposition d'article constitutionnel sur la Genève internationale** Inscrire un article constitutionnel sur la Genève internationale (formulation rédigée). **Mandat International**
40	Pétition	**Pour une Genève solidaire et responsable envers le monde** Neuf thèses et deux propositions d'articles: - sur la coopération au développement et l'action humanitaire; - sur les activités économiques à Genève dans le respect du développement durable. La pétition demande également que soient inscrits dans le préambule certains principes généraux et valeurs (respect envers les générations suivantes, respect de l'autre et équité, ouverture au monde et à la solidarité internationale). **Fédération genevoise de coopération**
53	Proposition collective	**Pour une Genève solidaire et responsable envers le monde** Prolongement de la pétition no. 40 (même objet) en vue de l'inscription dans la future Constitution genevoise des principes de la solidarité internationale en faveur de la coopération au développement et de l'action humanitaire, ainsi que le principe du développement durable appliqué à l'ensemble de la planète. **Fédération genevoise de coopération**

Mandat International Annexe 3

Proposition d'article constitutionnel sur la Genève internationale

Les soussignés invitent les membres de la Constituante à intégrer un article sur la Genève internationale dans le projet de nouvelle constitution genevoise.

Depuis la création de la Croix Rouge, Genève s'est progressivement affirmée comme le premier centre de coopération internationale avec la plus grande concentration d'organisations internationales au monde, près de 200 représentations diplomatiques et plus d'un millier d'organisations non gouvernementales. Elle est un lieu de rencontre et de dialogue où les Etats apprennent à coopérer et à résoudre ensemble les défis de l'humanité. Ainsi, en 2007, Genève a accueilli 4'536 réunions internationales et près de 200'000 délégués[1] qui sont autant d'ambassadeurs de Genève lorsqu'ils retournent chez eux et contribuent à faire rayonner notre Cité. Le secteur international assure près d'un emploi sur 10 et plus de 5,3 milliards de dépenses directes dans l'économie locale[2]. Or, l'avenir de la Genève internationale est loin d'être assuré. Il nous semble judicieux que cette dimension internationale trouve enfin sa place dans la Constitution genevoise pour donner aux autorités une base constitutionnelle et un mandat clair pour préparer l'avenir. Cela constituerait aussi une juste reconnaissance et un signal fort des genevois pour la communauté internationale dont les destins ont été si étroitement liés.

Article proposé

« Les autorités genevoises soutiennent le développement de Genève en tant que centre de la coopération internationale.

Elles veillent à accueillir et à offrir des conditions cadres optimales aux parties prenantes de la Genève internationale, et notamment aux représentations diplomatiques, aux organisations internationales, aux organisations non gouvernementales, aux conférences internationales et aux délégués de passage.

Elles favorisent l'émergence de synergies et de pôles thématiques forts, une participation de toutes les régions géographiques, une bonne entente avec la population, ainsi que le rayonnement de Genève sur la scène internationale.

Elles promeuvent le respect, le dialogue et la concertation propices à la coopération internationale et à la Paix. »

NOM	PRENOM	Numéro postal	SIGNATURE
		1230	

[1] OCSTAT, les organisations internationales à Genève, résultats de l'Enquête 2008.
[2] Ibidem

Annexe 3

FÉDÉRATION GENEVOISE DE COOPÉRATION
Rue Amat 6 • 1202 Genève • Tél.: 022 908 02 80
e-mail: fgc@fgc.ch • www.fgc.ch • Fax: 022 908 02 89

Pour une Genève solidaire et responsable envers le monde

Proposition de la Fédération genevoise de coopération (FGC) à l'Assemblée constituante genevoise:

Des raisons pour agir

Le monde actuel est marqué par de fortes inégalités. Un nombre important de personnes vivent dans une extrême pauvreté et manquent des ressources et des services de base.
-1,4 milliards de personnes dans les pays en développement (soit 1 personne sur 4 dans ces pays) vivent en dessous du seuil absolu de pauvreté (fixé à 1,25 US$ par jour par la Banque mondiale)[i].
-1 milliard de personne souffrent de la faim dans le monde (1 personne sur 7)[ii].
-1,1 milliard de personnes ne disposent toujours pas d'un accès sûr à l'eau potable[iii].

Malgré l'essor économique de certains pays en développement dits « émergents » (comme la Chine, l'Inde, le Brésil, qui connaissent par ailleurs de fortes inégalités internes), l'inégalité entre les pays industrialisés et les pays en développement demeure importante. La comparaison de l'espérance de vie à la naissance, du taux d'alphabétisation des adultes et du Produit intérieur brut par habitant, les trois indicateurs qui servent à construire l'indicateur du développement humain du Programme des Nations Unies, est éloquente:

	Espérance de vie à la naissance	**Taux d'alphabétisation des adultes[iv]**	**PIB par habitant**	**Population**
Suisse	81,3 ans	99,0%	35'633.- US$	7,4 millions
Pays de l'OCDE à revenu élevé	79,4 ans	>95%	33'831.- US$	931,5 millions
Pays en développement	66,1 ans	77%	5282.- US$	5'215,0 millions
Pays les Moins Avancés (PMA)[v]	54,5 ans	54%	1494.- US$	765,7 millions

Rapport sur le développement humain 2007-2008. PNUD, 2008[vi].

L'humanité vit actuellement au-dessus des moyens que lui permet la Terre[vii]. Les pays industrialisés contribuent à cette crise écologique mondiale de manière importante et disproportionnée par rapport à leur population. Cela apparaît très clairement si l'on compare l'empreinte écologique des personnes des différents groupes de pays, c'est-à-dire les surfaces biologiques productives nécessaires pour fournir les ressources utilisées et absorber les déchets produits :

	Empreinte écologique (hectares globaux par personne)	Part dans l'empreinte écologique mondiale	Pourcentage de la population mondiale
Pays à faible revenu	1,0	25%	37%
Pays à revenu moyen	2,2	39%	48%
Pays à revenu élevé	6,4	36%	15%

Rapport planète vivante, WWF 2008[viii].

Annexe 3

Il en va de même pour le changement climatique. Les populations pauvres des pays en développement sont davantage exposées aux conséquences du réchauffement climatique[ix] alors même que leurs Etats disposent de moyens réduits pour y faire face. En terme d'émissions de carbone (le principal gaz à effet de serre responsable du réchauffement climatique), les pays industrialisés portent une responsabilité majeure.[x]

	% des émissions mondiales de CO2	% de la population mondiale	Tonnes de CO2 émises par habitant par an
Pays de l'OCDE	46%	18%	11,5
Pays en développement	30%	79%	2,4
Pays les Moins Avancés (sous-groupe des pays en développement)	1%	11%	0,2

Rapport sur le développement humain 2007-2008. PNUD, 2008[xi].

Nous vivons dans un monde marqué de plus en plus par l'interdépendance. De moins en moins de problèmes ne peuvent se résoudre uniquement dans le cadre des frontières nationales existantes. Ce qui se passe dans les pays en développement a des conséquences ici, de même que ce qui se fait ici à des conséquences dans les pays en développement. Aussi de telles inégalités au niveau mondial posent problèmes, car elles sont porteuses de souffrances et de morts, de violences et de conflits, d'exodes, de maladies, de destruction de l'environnement, autant de dynamiques qui affectent tôt ou tard l'ensemble des pays et des régions du monde, y compris Genève.
Les efforts mondiaux nécessaires pour atténuer le changement climatique ou pour endiguer des épidémies soulignent la nécessité d'une action concertée au niveau international et l'importance de renforcer les possibilités d'action des pays pauvres.
C'est pour cela que la coopération internationale et en particulier la coopération au développement est une des responsabilités des pays industrialisés.

Genève a aussi une responsabilité

Le canton de Genève et ses communes doivent aussi prendre leurs responsabilités vis-à-vis du monde extérieur, en particulier vis-à-vis des pays en développement, afin de contribuer dans la mesure de leurs moyens à la construction d'un monde plus juste, respectueux de la dignité et des droits de tous et toutes, de la diversité culturelle, et des équilibres écologiques de la planète. Cette responsabilité implique aussi que les activités des membres de la société (les particuliers, les organisations et les entreprises) s'inscrivent dans un cadre légal et démocratique.

Ce principe de responsabilité de Genève vis-à-vis du monde extérieur s'appuie sur:
-la conscience et la reconnaissance de tout ce que Genève doit au monde extérieur, que ce soient les apports des migrant-e-s d'hier et d'aujourd'hui, ou les échanges économiques avec l'extérieur (avec la France voisine ou avec les pays ou continents plus lointains) qui font la prospérité de Genève;
-la responsabilité particulière que confère la vocation internationale de Genève, siège de nombreuses organisations internationales spécialisées, qui lui apportent rayonnement international et retombées économiques directes et indirectes, une vocation qui exige aussi de Genève une exemplarité;
-la conscience de l'interdépendance de notre monde contemporain, de l'influence des activités d'ici sur là-bas et des activités de là-bas sur ici, et donc la reconnaissance que les problèmes mondiaux nécessitent des réponses globales, y compris par une action au niveau local.

Annexe 3

Les actions nécessaires à inscrire dans la Constitution
Ce comportement responsable de Genève implique un double engagement: d'une part un engagement solidaire en faveur des populations des pays en développement (points 1 à 3), d'autre part un engagement ici à Genève des collectivités publiques et des membres de la société (particuliers, organisations et entreprises) (points 4 à 8).

Aussi nous demandons à l'Assemblée constituante:

1-L'inscription dans la Constitution de l'action de l'Etat et des communes en faveur de la coopération au développement et de l'action humanitaire.

La coopération au développement doit s'inscrire dans une approche de développement durable et viser à lutter contre les inégalités de toute sortes, notamment en garantissant l'accès des populations les plus démunies aux ressources et aux services de base, et en contribuant à augmenter la liberté de choix des sociétés dans leur recherche d'un mieux-être économique, social et culturel.

L'action humanitaire doit viser à améliorer de manière rapide les conditions de vie des populations touchées par les catastrophes naturelles, les conflits socio-politiques ou les conflits armés. Un accent particulier doit être également mis sur les actions de prévention et d'alerte portant sur les facteurs déclenchants des crises humanitaires, notamment dans le domaine des catastrophes et de la gestion des risques.

2-L'engagement de l'Etat et des communes pour le respect des droits de la personne humaine et la promotion de la paix.
Il n'y a pas de développement durable s'il ne repose sur le respect des droits fondamentaux (y compris les droits économiques, sociaux et culturels comme les droits à l'éducation , à la santé, à l'eau, à l'alimentation) et sur la paix.

3-La reconnaissance du rôle et de l'importance des associations dans la coopération au développement.
La société civile joue un rôle clé dans le domaine de la coopération au développement. En 2007, l'aide privée apportée par les ONG était de plus de 600 millions de francs. [xii] Au delà des aspects financiers, les ONG de développement jouent aussi un rôle important de plaidoyer pour le maintien et le respect des engagements pris par les collectivités publiques.

La Fédération genevoise de coopération (FGC) regroupe depuis 1966 une cinquantaine d'associations locales et sert d'interface entre elles et les bailleurs de fonds public (Canton, communes, Confédération) qui lui accordent leur confiance. Cela lui permet de financer plus de cinquante projets par année en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Elle dispose également d'un fonds pour des projets d'information et de sensibilisation de la population genevoise aux questions de développement. La FGC est aussi une plateforme vivante de questionnement, de discusssion sur ces questions et d'animation du débat public.[xiii]

4-Le respect des recommandations de l'ONU en matière de financement de la solidarité internationale.
Depuis 1972, suite à la Conférence des Nations Unies sur l' environnement à Stockholm, l'ONU demande aux pays dits développés de consacrer 0,7% de leur revenu national brut à l'aide publique au développement. Ce principe a été reconfirmé en 1992 au sommet de la terre à Rio.

Le Canton de Genève a adopté en 2001 *Loi sur le financement de la solidarité internationale* (D1 06) où elle s'engage, suivant les recommandations de l'ONU, à consacrer 0.7% de son budget de fonctionnement à la solidarité internationale. Cette loi n'est toujours pas appliquée puisqu'en 2007 seules 0.21% des dépenses du Canton ont été attribuées à la solidarité internationale. Plusieurs communes genevoises atteignent et même dépassent cet objectif du 0.7%. En l'an 2005, 18 communes le remplissaient (contre seulement 8 en 2000).[xiv]

5- L'importance de l'information et de la sensibilisation du public aux problématiques de développement durable et juste, y compris à la réalité des pays en développement. La reconnaissance du rôle particulier de l'instruction publique à tous les niveaux (primaire, secondaire, écoles professionnelles, HES, université) dans cette sensibilisation.
Dans un monde globalisé et interdépendant, la population doit pouvoir être informée des réalités et des problématiques des pays en développement, et être sensibilisée au développement durable et juste ici et là-bas.
La reconnaissance du rôle de l'école s'inscrit dans le prolongement de l'actuelle *Loi sur l'instruction publique (LIP)* dont l'article 4.e. stipule parmi les objectifs de l'école: « L'enseignement public a notamment pour but de rendre chaque élève progressivement conscient de son appartenance au monde qui l'entoure, en éveillant en lui le respect d'autrui, l'esprit de solidarité et de coopération et l'attachement aux objectifs de développement durable. »

6-L'inscription dans la constitution du principe de la prise en compte des générations présentes et futures au niveau local et mondial dans l'action du Canton et des communes.
Cette demande pose le principe de responsabilité envers les générations futures et le monde. Elle rejoint l'article 1.1 de la *Loi sur l'action publique en vue d'un développement durable (Agenda 21)* qui stipule: « L'ensemble des activités des pouvoirs publics s'inscrit dans la perspective d'un développement de la société, à Genève et dans la région, qui soit compatible avec celui de l'ensemble de la planète et qui préserve les facultés des générations futures de satisfaire leurs propres besoins. ».
Vu l'interdépendance de notre monde contemporain, où les actions ici à Genève ont un impact ailleurs, notamment dans les pays en développement, ce principe de développement durable ne doit pas se limiter au territoire genevois mais doit tenir compte de l'ensemble des habitants de la planète, en particulier les populations des pays en développement.
Le développement durable intègre les trois dimensions écologique, sociale et économique. Aussi, l'action en faveur du développement durable ne se limite pas à l'environnement mais concerne également la question de la réduction des inégalités socio-économiques.

7-L'institution d'un rapport périodique du Conseil d'Etat évaluant l'impact des acteurs de la société genevoises (Canton, communes, entreprises) à l'aune de développement durable dans une perspective mondiale.
L'activité du Canton, des communes et des acteurs locaux doit pouvoir être évaluée à l'aune du développement durable. Cette évaluation doit non seulement concerner les impacts locaux mais également les impacts mondiaux, notamment sur les populations et sur l'environnement des pays en développement. Le Conseil d'Etat devrait produire un rapport périodiquement (tous les deux ou quatre ans) et émettre des propositions.
Un rapport périodique semblable existe déjà en Suède. La « stratégie pour le développement global » (Policy for Global Development) place le développement durable et équitable au coeur de l'action publique du gouvernement suédois. Elle permet d'évaluer et de prévenir les impacts négatifs des politiques publiques sur les pays en développement.[xv]

Annexe 3

8-Des engagements fermes pour orienter les activités des acteurs économiques dans le sens du développement durable

La promotion économique genevoise doit viser l'installation d'entreprises menant des activités respectant le développement durable. Par exemple favoriser l'installation d'entreprises d'armement ou de commerce d'armes à Genève n'est pas compatible avec le développement durable.

Les politiques d'achats des collectivité publiques doivent exiger que la production des biens achetés par les collectivités publiques respecte les droits fondamentaux et l'environnement. A travers leurs achats, les collectivités publiques peuvent jouer un rôle moteur en faveur d'un développement durable et éviter de financer de graves abus (comme par exemple l'achat de bordures de granit pour les trottoirs issus de travail des enfants en Inde).[xvi]

L'Etat doit exiger que les entreprises actives dans le canton soient transparentes dans leurs activités et prennent au sérieux leur responsabilité sociale (ou sociétale). Cela concerne notamment les conditions de travail et le respect de l'environnement. Cette responsabilité concerne les différents pays où les entreprises sont actives directement ou indirectement (à travers leurs filiales ou leurs sous-traitants).[xvii]

9-L'encouragement de l'économie sociale et solidaire et du commerce équitable.

L'Etat et les communes doivent encourager l'économie sociale et solidaire[xviii], notamment le commerce équitable.[xix]

Le commerce équitable garantit des revenus décents, le développement autonome et démocratique des organisations de producteurs, ainsi qu'une production respectueuse des droits des producteurs et des employés et de l'environnement. Très souvent en effet les prix et les structures du marché mondial ne permettent pas aux petits producteurs du Sud de couvrir leurs coûts et assurer les besoins de leur famille.

Notre proposition pour la future constitution genevoise

Inscription des principes généraux et valeurs suivants dans le préambule:

- la responsabilité envers les générations futures, à Genève et dans le monde
- le respect de l'autre et l'équité
- l'ouverture au monde et la solidarité internationale dans un soucis de lutter contre les inégalités

Ajout des dispositions suivantes:

Proposition d'article: Coopération au développement et action humanitaire

1. L'Etat et les communes encouragent et soutiennent la coopération au développement et l'action humanitaire, notamment en collaborant avec les organisations de la société civile.

2. Ils s'engagent pour le respect et la promotion des droits de la personne humaine et pour une politique de paix active.

3. Pour le financement de la solidarité internationale, l'Etat et les communes respectent et s'alignent sur les recommandations de l'ONU.

4. L'Etat et les communes encouragent l'information et la sensibilisation en vue d'un développement durable et juste, notamment en collaborant avec les organisations de la société civile. L'enseignement public sensibilise les élèves et les étudiants aux problématiques mondiales, en particulier celles touchant les pays en développement.

Annexe 3

Proposition d'article: activités économiques à Genève dans le respect du développement durable

1. Dans le respect du développement durable, l'Etat et les communes prennent en compte les besoins des générations présente et future tant au niveau local qu'au niveau mondial, notamment les besoins des populations des pays en développement.

2. Le Conseil d'Etat fait rapport périodiquement de l'activité de l'Etat, des communes et des acteurs à l'aune du développement durable et émet des propositions.

3. La promotion économique du canton s'inscrit dans le respect du développement durable.

4. L'Etat et les communes mènent une politique d'achats publics issus d'une production qui respecte les droits fondamentaux et l'environnement.

5. L'Etat exige la transparence et la responsabilité sociale des entreprises actives dans le canton.

6. L'Etat et les communes encouragent l'économie sociale et solidaire, notamment le commerce équitable.

---

i Banque mondiale, 26 août 2008 (estimation pour 2005).
ii FAO, 19 juin 2009 (estimation pour 2009).
iii Unicef-OMS, 2004 (estimation pour 2002).
iv Cette statistique couvre le nombre des adultes qui ont été scolarisées et qui ont appris à lire et à écrire. Elle ne prend pas en compte l'illétrisme, c'est-à-dire la situation des personnes qui ont été scolarisées mais qui ne maîtrisent pas ou insuffisamment la lecture, l'écriture et le calcul. En Suisse, entre 13 et 19% des adultes suisses ont un faible niveau de compétence en lecture et en calcul. (Voir http://www.lire-et-ecrire.ch).
v La liste des « Pays les Moins Avancés » est établie par l'ONU et comprend les pays en développement les plus pauvres. Ils sont actuellement 49 (33 en Afrique, 15 en Asie ,et 1 dans les Amériques). Voir : http://www.unohrlls.org/en/ldc/25/
vi Le *rapport sur le développement humain* du PNUD est disponible sur: http://hdr.undp.org/fr/rapports/mondial/rmdh2007-2008/
vii L'empreinte écologique moyenne globale par habitant de la Terre est de 2,7 hectares globaux alors que la biocapacité (la surface productive de la Terre) n'est que de 2,1 hectares globaux disponibles par personne. Cela signifie que nous dépassons déjà de 30% les capacités de régénération de notre planète. A noter que l'empreinte écologique de la Suisse est de 5,0 hectares globaux par personne.
viii Le rapport planète vivante du WWF est disponible sur: http://wwf-ge.webofsections.ch/fileadmin/data/wwf_ge/Documents/OPL/rapport_planete_vivante_2008_1.pdf
ix Dans son rapport 2008, le Groupe intergouvernemental d'experts sur le changement climatique (GIEC) pointe la plus grande vulnérabilité des populations pauvres des pays en développement, notamment dans les deltas d'Afrique et d'Asie confrontées aux innondations plus fréquentes et à la hausse du niveau des mers, dans les zones arides des basses latitudes frappées par une sécheresse accrue. Voir le Rapport du GIEC: *Changement climatique: rapport de synthèse 2007.* OMM-PNUE, 2008. Disponible sur: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_fr.pdf
x Le rapport sur le développement humain 2007/2008 est consacré spécifiquement à cette thématique. *La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé.* PNUD, 20008. Voir notamment les pp. 13 à 17.
xi Le *rapport sur le développement humain* du PNUD est disponible sur: http://hdr.undp.org/fr/rapports/mondial/rmdh2007-2008/
xii L'Aide publique au développement suisse était de 1,5 milliards en 2007 (aide bilatérale). Voir : Aide au développement de la Suisse, statistiques 2007, DDC.
xiii Voir www.fgc.ch
xiv *Solidarité Genève Sud : participation des collectivités publiques genevoises à la solidarité internationale.* FGC, 2005.
xv OCDE (Secrétariat général -- direction de la coopération au développement). Rapport de synthèse sur la cohérence

des politiques au service du développement. Paris: OCDE, 24 octobre 2008; p. 17 et pp. 34-35. Le rapport est disponible sur: www.olis.oecd.org/olis/2008doc.nsf/.../JT03253789.PDF

xvi Voir la campagne de l'OSEO sur ce thème (http://www.achatspublics.ch). Le cas des pierres de granit pour les trottoirs issus de carrières en Inde recourant au travail des enfants est documenté sur: http://www.kehrseite.ch/data/7CCD05DF/carrieres.pdf). Le 15 septembre 2009, le Grand Conseil vaudois a accepté un postulat pour des achats publics durables sur le plan social.

xvii Sur la responsabilité sociale des entreprises, voir les travaux de l'Organisation internationale du travail: http://www.ilo.org/public/french/support/lib/resource/subject/csr.htm Voir également les travaux de la Déclaration de Berne: http://www.evb.ch/fr/p25012922.html et notamment la Campagne Clean Clothes pour des habits produits dans la dignité: http://www.cleanclothes.ch/fr

xviii Voir le site web de la Chambre genevoise de l'économie sociale et notamment sa Charte: http://www.apres-ge.ch/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=9

xix Selon la définition adoptée par les organisations du commerce équitable réunies au sein de FINE en 2001, le commerce équitable est un partenariat commercial fondé sur le dialogue, la transparence et le respect, dont l'objectif est de parvenir à une plus grande équité dans le commerce mondial. Il contribue au développement durable en offrant de meilleures conditions commerciales et en garantissant les droits des producteurs et des travailleurs marginalisés, tout particulièrement dans les pays en développement. Voir par exemple le site de WFTO : http://www.wfto.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=11

Annexe 3

FÉDÉRATION GENEVOISE DE COOPÉRATION

Rue Amat 6 • 1202 Genève • Tél.: 022 908 02 80
e-mail: fgc@fgc.ch • www.fgc.ch • Fax: 022 908 02 89

PROPOSITION COLLECTIVE AUPRES DE L'ASSEMBLEE CONSTITUANTE :
pour une Genève solidaire et responsable envers le monde

Aujourd'hui, un quart des personnes dans les pays en développement vivent dans une extrême pauvreté et manquent de ressources et de services de base. Un habitant des pays en développement a une espérance de vie plus courte qu'un habitant de la Suisse. La crise écologique planétaire témoigne aussi de déséquilibres choquants: les populations pauvres des pays en développement sont davantage exposées aux conséquences du réchauffement climatique, alors même que les habitants des pays en développement émettent 5 fois moins de carbone par tête d'habitant (le principal gaz à effet de serre responsable du réchauffement climatique) que les habitants des pays industrialisés. De telles inégalités au niveau mondial sont porteuses de souffrances et de morts, de violences et de conflits, d'exodes, de maladies, de destruction de l'environnement, autant de dynamiques qui affectent tôt ou tard l'ensemble des pays et des régions du monde, y compris Genève.

La Fédération genevoise de coopération (FGC), qui regroupe plus 50 organisations actives dans la coopération au développement, demande que soient inscrits dans la future constitution genevoise les deux principes suivant:

1. Le principe de la solidarité internationale, c'est-à-dire l'engagement du Canton et des Communes genevoises en faveur de la coopération au développement et de l'action humanitaire

La solidarité internationale comprend:
- le soutien à des projets de coopération au développement dans les pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine (en matière de santé, d'éducation et de formation, de développement agricole, etc.),
- le soutien à des actions humanitaires pour les populations de la planète touchées par les catastrophes naturelles, les conflits socio-politiques ou les conflits armés,
- le soutien à des projets d'information et de sensibilisation de la population genevoise sur les problématiques des pays en développement.

Actuellement le Canton et les Communes soutiennent la coopération au développement et les actions humanitaires, souvent en collaborant avec des organisations de la société civile comme la Fédération genevoise de coopération. En 2007, le Canton et les Communes ont consacré près de vingt millions de francs à la solidarité internationale. Cet engagement doit être poursuivi et renforcé en l'ancrant dans la future constitution genevoise.

2. Le principe de respect du développement durable par rapport à l'ensemble de la planète, y compris des populations des pays en développement.

Le Canton et les Communes genevoises prennent en compte les impacts possibles de leurs activités sur le générations présentes et futures de l'ensemble des habitants de la planète (pas seulement sur la population genevoise). Cette perspective globale est une nécessité dans un monde interdépendant où nos activités ici ont un impact ailleurs et les activités ailleurs ont un impact ici. Les efforts nécessaires pour atténuer le changement climatique ou pour endiguer des épidémies illustrent l'importance de nos actions au niveau local ainsi que le besoin d'une concertation au niveau international.

Ce respect du développement durable par rapport à l'ensemble de la planète demande une série d'engagement au niveau des politiques genevoises (promotion économique dans le respect du développement durable, achats publics issus d'une production respectant les droits fondamentaux et l'environnement, transparence et responsabilité sociale des entreprises, encouragement de l'économie sociale et solidaire et du commerce équitable) ainsi qu'une évaluation périodique des avancées.

Annexe 3

La FGC invite les habitantes et habitants de Genève à signer la PROPOSITION COLLECTIVE suivante adressée à l'Assemblée constituante

Nous demandons à l'Assemblée constituante d'inscrire dans la nouvelle constitution:

Proposition d'article: Coopération au développement et action humanitaire

1. L'Etat et les communes encouragent et soutiennent la coopération au développement et l'action humanitaire, notamment en collaborant avec les organisations de la société civile.

2. Ils s'engagent pour le respect et la promotion des droits de la personne humaine et pour une politique de paix active.

3. Pour le financement de la solidarité internationale, l'Etat et les communes respectent et s'alignent sur les recommandations de l'ONU.

4. L'Etat et les communes encouragent l'information et la sensibilisation en vue d'un développement durable et juste, notamment en collaborant avec les organisations de la société civile. L'enseignement public sensibilise les élèves et les étudiants aux problématiques mondiales, en particulier touchant les pays en développement.

Proposition d'article: activités économiques à Genève dans le respect du développement durable

1. Dans le respect du développement durable, l'Etat et les communes prennent en compte les besoins des générations présente et future tant au niveau local qu'au niveau mondial, notamment les besoins des populations des pays en développement.

2. Le Conseil d'Etat fait rapport périodiquement de l'activité de l'Etat, des communes et des acteurs à l'aune du développement durable et émet des propositions.

3. La promotion économique du canton s'inscrit dans le respect du développement durable.

4. L'Etat et les communes mènent une politique d'achats publics issus d'une production qui respecte les droits fondamentaux et l'environnement.

5. L'Etat exige la transparence et la responsabilité sociale des entreprises actives dans le canton.

6. L'Etat et les communes encouragent l'économie sociale et solidaire, notamment le commerce équitable.

Pour un argumentaire détaillé de ces diverses dispositions, voir: www.fgc.ch

PRÉNOM	NOM	ADRESSE DE DOMICILE	SIGNATURE

Merci d'envoyer la feuille partiellement ou totalement complétée au plus tard le 20 novembre 2010 à
Fédération genevoise de coopération (FGC) 6 rue Amat 1202 Genève
Tél. 022 908 02 80 Fax : 022 908 02 89 Courriel: fgc@fgc.ch

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante

Commission 4

« Organisation territoriale et relations extérieures »

Rapport sectoriel 403

Communes

Rapporteur : Yves Lador, président

30 avril 2010

Table des matières

Introduction 5

403.1 Principes d'organisation territoriale 13

403.2 Définition 17

403.3 Autonomie communale 21

403.4 Attribution des tâches 25

403.5 Autorités 29

403.6 Délibératifs 31

403.7 Exécutifs 34

403.8 Collaboration intercommunale 40

403.9 Réorganisation territoriale 45

403.10 Fiscalité et péréquation intercommunale 47

403.11 Surveillance de l'Etat 49

403.12 Conseil des communes 50

403.13 Participation 56

403.14 Disposition transitoire 59

Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante) 61

Table des thèses 63

Introduction

Ce rapport sectoriel présente les dispositions que la commission 4 « Organisation territoriale et relations extérieures » propose d'inscrire dans la Constitution au sujet des communes.

La commission est consciente de ce que la question des communes et de leur rapport avec l'autorité cantonale constitue l'une des grandes tâches de la révision totale de la Constitution. Elle est donc heureuse de présenter à l'ensemble de l'Assemblée les résultats de ses premiers travaux, comprenant les thèses retenues par la commission et les thèses minoritaires sur lesquelles elle a travaillé.

Sur la base de ce rapport, il appartiendra à la plénière de l'Assemblée constituante de se prononcer sur les principes et les modalités d'organisation des communes à Genève.

La commission tient à remercier toutes les autorités et personnes auditionnées pour leurs contributions, qui ont largement nourri ses travaux. Ce rapport leur permettra de voir quelles propositions constitutionnelles ont été retenues à ce stade. Il offrira également à toutes les personnes concernées et au public en général la possibilité de suivre nos débats, de réagir, et ainsi de participer à l'élaboration démocratique de l'organisation territoriale du canton.

Déroulement et méthode

Après avoir travaillé sur les questions régionales d'avril à juin 2009, la commission s'est penchée sur les communes dès septembre 2009. Elle a d'abord procédé à une démarche exploratoire, pour identifier les questions auxquelles l'organisation institutionnelle des communes doit répondre. Elle a examiné successivement les principaux thèmes constitutionnels que sont : les rapports entre la Ville de Genève, les autres communes et le canton ; les différentes formes d'intercommunalité ; la répartition des tâches entre communes et canton ; l'organisation interne des communes ; les droits démocratiques des communes et la participation.

En parallèle, la commission a cherché à recueillir le plus largement possible les avis des autorités concernées, ainsi que ceux de plusieurs experts. La commission a élaboré, avec l'aide de la professeure Katia Horber-Papazian, de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), un questionnaire à destination des membres des exécutifs communaux. L'objectif était de recueillir des informations précises, découlant de l'expérience de la gestion des communes. Par ailleurs, le questionnaire offrait à tous les membres des exécutifs municipaux la possibilité de s'exprimer sur tous les points concernés. Les résultats de ces questionnaires ont été présentés à l'assemblée du 26 janvier 2010 de l'Association des communes genevoises (ACG)[1].

Pour examiner avec plus d'attention les particularités des différentes catégories de communes, la commission a auditionné des représentants des exécutifs communaux :

[1] Voir le questionnaire et l'analyse des résultats dans l'Annexe 1.

- de la commune urbaine centrale du canton, la Ville de Genève - M. Rémy Pagani, maire, M[me] Sandrine Salerno, vice-maire, M. Pierre Maudet, conseiller administratif, le 22 décembre 2009 ;
- d'une commune périurbaine, la Ville de Vernier, M. Yvan Rochat , conseiller administratif, le 13 octobre 2009 ;
- d'une commune agricole et résidentielle, la commune d'Anières, M. Patrick Ascheri, maire, le 13 octobre 2009.

La commission a aussi tenu à entendre les membres des délibératifs, en organisant trois séances dans des communes, à des jours de la semaine différents, pour offrir aux conseillers municipaux le plus de possibilités de participer. Ces auditions ont ainsi connu un bon succès auprès des membres des délibératifs. Elles se sont déroulées les 26 janvier 2010, à la salle du Môle à Genève, 3 février 2010 à la salle communale de Bernex et le 11 février 2010 à la salle communale de Vandœuvres et ont réuni, en tout, un peu plus de 150 membres des conseils municipaux de Genève.

En plus des discussions approfondies sur l'action des communes, avec la professeure Katia Horber-Papazian, lors de l'élaboration et de l'analyse du questionnaire pour les exécutifs, les 15 septembre et 27 octobre 2009, la commission a auditionné le professeur Vincent Martenet, de la Faculté de droit de l'Université de Lausanne, le 18 août 2009 ; M. Robert Cramer, conseiller d'Etat, le 18 novembre 2009 et M. Georg Tobler, chef de la politique des agglomérations, Office fédéral du développement territorial, le 3 mars 2009.

La commission a également auditionné à deux reprises l'Association des communes genevoises (ACG). Le 27 octobre 2009, une délégation composée de MM. Jean-Marc Mermoud, président, Manuel Tornare, vice-président, Thierry Apothéloz, membre du Bureau, Serge Dal Busco, membre du Bureau, Alain Rütsche, directeur général, a présenté à la commission le rôle joué par l'ACG sur le plan cantonal, ainsi que les fonctions qu'elle assume pour les communes genevoises. Lors d'une deuxième audition, le 26 janvier 2010, les représentants de l'ACG, MM. Jean-Marc Mermoud et Alain Rütsche, ont fait part de propositions qui avaient été développées au sein de l'ACG et adoptées par ses membres pour la Constituante. Le 20 janvier 2010, une délégation de 6 membres de la commission, en présence de la professeure Katia Horber-Papazian, a présenté à l'Assemblée de l'ACG les résultats du questionnaire envoyé aux membres des exécutifs communaux.

La partie exploratoire a permis d'identifier certaines des exigences auxquelles des dispositions constitutionnelles devraient répondre (Annexe 2). Elle a aussi permis de constater que certaines attentes, très fortes, étaient formulées sur la place publique quant à l'organisation des communes. Il est apparu essentiel à la commission d'examiner ces différentes propositions dans leur globalité, pour éviter de formuler des propositions qui, même intéressantes en elles-mêmes, n'offriraient pas de cohérence générale.

C'est pourquoi, dans un deuxième temps, à partir de janvier 2010, la commission a travaillé sur différents modèles d'organisation territoriale des communes. Elle a formé une sous-commission, chargée d'élaborer les modèles de façon complète, cohérente et comparative, qui était composée de M[mes] Catherine Kuffer-Galland, Marguerite Contat Hickel, MM. François de Planta, Roberto Baranzini et Franck Ferrier, pré-

sidée par M. Laurent Extermann, et à laquelle s'est joint le président de la commission.

La sous-commission a examiné les différents modèles qui avaient été évoqués lors de ses travaux exploratoires, soit par des membres de la commission, soit par des personnes auditionnées. Elle en a sélectionné quatre, en raison de leur potentiel de réponse aux questions d'organisation et de leur représentativité des opinions exprimées à ce sujet. Ce choix a été validé par la commission. La sous-commission a ensuite présenté à la commission ces quatre modèles, avec leur cohérence et leurs particularités. Elle a indiqué leurs points forts et les éléments pour lesquels ils étaient moins adéquats. Enfin, la sous-commission a établi un tableau comparatif des modèles, présentés en série de thèses (Annexe 4e).

Sur cette base, et après des débats approfondis, la commission a effectué un choix et n'a retenu qu'un seul des modèles. Elle a ensuite discuté et adopté chacune des thèses et propositions du modèle choisi. Ce sont ces thèses qui sont présentées comme thèses de commission dans ce rapport.

A la fin de ses travaux en mars 2009, la commission a créé conjointement avec la commission 5 « Rôle et tâches de l'Etat, finances », une sous-commission, composée de MM. Roberto Baranzini, Jean-Marc Guinchard, Ludwig Muller et Michel Ducommun, présidée par ce dernier, afin de vérifier, sur les sujets qui se recoupaient entre les deux commissions, la cohérence des propositions adoptées et l'existence d'éventuelles lacunes. Quelques suggestions ont été formulées par cette sous-commission, qui ont été traitées par chaque commission, dans le cadre de ses dernières décisions.[2]

Constitutionnalité

Les communes figurent dans la Constitution fédérale sous l'article 50 :

Communes - Article 50

1. L'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal.
2. La Confédération tient compte des conséquences éventuelles de son activité pour les communes.
3. Ce faisant, elle prend en considération la situation particulière des villes, des agglomérations urbaines et des régions de montagne.

Ainsi, s'il y a bien une garantie fédérale pour les communes, c'est au droit cantonal de les définir et de leur attribuer des compétences. Toutes les constitutions cantonales contiennent de telles dispositions, mais en fonction de l'histoire du canton et de ses particularités, les compétences des communes varient beaucoup en nature et en étendue d'un canton à l'autre.

Concernant les communes, la constitution genevoise actuelle contient surtout des dispositions organisationnelles, notamment sur les élections. Il n'y a pas de définition globale et cohérente des institutions politiques au niveau local. Ainsi, c'est surtout dans la loi de 1984 sur l'administration des communes (LAC) que se trouve cette dé-

[2] Voir le rapport de la sous-commission conjointe dans l'Annexe 5.

finition. C'est cette lacune dans notre texte fondamental que la commission propose de combler.

Constats

A partir des éléments rassemblés et discutés lors de la première partie exploratoire des travaux de la commission sur les communes, la sous-commission sur les modèles a dressé une liste de constats indiquant certains problèmes que les communes rencontrent actuellement ou que leur réorganisation pourrait engendrer (Annexe 3).

D'un point de vue général, un large désir de sauvegarder la commune a été exprimé, afin d'assurer, au-delà de la composante identitaire, des relations de proximité entre l'administration et la population. Elle est aussi perçue comme l'institution privilégiée pour porter une attention aux liens de proximité et à la convivialité des lieux, ainsi qu'à l'existence de services de proximité. C'est enfin cette instance qui peut développer tant la connaissance fine de son territoire, que les savoir-faire opérationnels à cette échelle.

Or, le peu d'autonomie et de compétences laissées aux communes genevoises peut poser problème pour assurer une réalité à cette politique de proximité à Genève. Cependant, pour aller dans le sens de plus d'autonomie et de compétences, il faut tenir compte de l'hétérogénéité des communes, qui offre une diversité des façons d'habiter notre territoire, mais qui ne leur donne pas à toutes les mêmes capacités de réaction. A cet égard, le poids particulier de la Ville de Genève est fortement marqué par rapport aux moyennes et petites communes et est parfois mal ressenti.

L'inadéquation grandissante entre les espaces institutionnels, hérités des découpages historiques et les espaces fonctionnels et vécus à présent, pose de nouvelles questions d'efficacité, d'efficience et de capacité d'action des communes. Elle est à mettre en relation avec leur territoire, leur population, leur taille et leur capacité financière. Ce problème, mis en évidence tant dans le débat public que dans la littérature juridique et scientifique, ne se pose pas aujourd'hui qu'aux communes, mais à toutes les échelles d'organisation.

C'est la raison pour laquelle il importe de tenir compte des facteurs déterminant les dynamiques à l'œuvre dans le territoire genevois. Genève est marquée par le développement de son agglomération, qui déborde désormais ses frontières cantonales, dessinant une continuité urbaine le long d'un axe Est-Ouest. Le lac et le Rhône, aussi bien que les grandes voies routières, comme l'autoroute de contournement ou les voies de tram, constituent aussi autant de traits structurants. Les institutions à même d'organiser cet espace régional de vie commune commencent seulement à émerger[3]. L'avenir des communes est à inscrire dans ce contexte.

Afin de répondre à la demande croissante de la population envers les services publics, les communes développent de plus en plus des collaborations intercommunales. Celles-ci, essentiellement volontaires, mais parfois imposées, renforcent la capacité d'action des communes. Par contre, elles ne facilitent pas la lisibilité des institutions et peuvent créer un déficit démocratique, quand les décisions ne sont plus redevables aux délibératifs concernés. Pour leur part, les membres des délibératifs regrettent souvent le peu de pouvoirs qui sont les leurs, alors qu'ils y viennent avec

[3] Voir Rapport 401 de la commission, sur la région.

une grande envie d'engagement dans la commune. Par contraste, les exécutifs, voire les administrations, se plaignent parfois d'être débordés.

Enfin, il faut prendre acte du fait que, s'il n'y a pas de direction uniforme dans les communes sur les orientations à donner à ces changements, il persiste parmi elles un très vif sentiment de frustration, d'être « peu consultées, encore moins écoutées », dans leurs relations avec le canton. Elles ressentent mal également le report des charges cantonales réalisé à leur détriment.

Analyse de modèles d'organisation des communes

C'est sur la base de ces constats que la sous-commission sur les modèles a identifié une liste d'objectifs auxquels l'organisation des communes devrait répondre :

- rapprocher les espaces institutionnels des espaces fonctionnels et vécus ;
- réduire la grande diversité des communes, si elles ont toutes les mêmes compétences institutionnelles ;
- développer la dynamique urbaine et régionale ;
- augmenter leur autonomie et l'étendue de leurs compétences ;
- augmenter leur efficacité et leur efficience ;
- renforcer la proximité avec les habitants ;
- renforcer la participation et les droits démocratiques communaux.

La sous-commission, avec l'aval de la commission, a alors décidé de concentrer ses travaux sur quatre modèles, choisis pour leurs caractéristiques et pour la diversité des orientations qu'ils offraient, en matière d'organisation territoriale. Les membres se sont répartis l'élaboration des modèles, mais sans que cela soit considéré, à ce stade, comme une prise de position de leur part :

- **Modèle 1** (adaptation à partir de la structure territoriale actuelle) : pas d'indication préalable de forme d'organisation du territoire. La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée. Développement de collaborations intercommunales à partir des 45 communes existantes (Annexe 4a).

  « La répartition et la coordination des tâches entre les communes (toutes traitées sur pied d'égalité) et le canton sont revues, afin d'améliorer le fonctionnement de l'Etat au sens large.

  L'objectif de cette réorganisation est le désenchevêtrement des tâches au moyen de certains critères, tels que ceux de subsidiarité, proximité, transparence, efficacité. Les tâches relevant de la proximité sont attribuées aux communes, celles relevant d'un intérêt plus large, cantonal, régional ou de caractère unique, reviennent au canton : il y a redistribution des tâches vers le haut et vers le bas.

  L'asymétrie de la ville de Genève est lissée par la nouvelle répartition des tâches qui supprime les « doublons », coordonne les tâches conjointes et transfère au canton (ou à une institution cantonale) les structures et politiques dépassant le niveau communal. » (Catherine Kuffer-Galland)

- **Modèle 2** (subdivision de la Ville de Genève et des grandes communes) : mise sur des structures de proximité. Subdivise la Ville de Genève et les grandes communes en entités communales de taille comparable (Annexe 4b).

  La fusion des 4 communes urbaines de Genève en 1930 en une seule commune, la Ville de Genève, consacre le fait que trois quarts de la population genevoise y vit. Elle se traduit par un accroissement du poids démographique, administratif et politique de la Ville par rapport aux autres communes du canton. Dès 1980 moins de la moitié de la population du canton habite en Ville de Genève, mais l'administration et les compétences de la ville sont restées telles qu'à l'époque où l'agglomération genevoise était représentée par la seule Ville de Genève.

  En 1999 le Conseil d'Etat est d'avis qu'une véritable réforme doit : 1) renforcer et développer la démocratie ; 2) rendre l'administration plus efficace en améliorant les prestations tout en diminuant les coûts.

  La commune est la cellule de base de l'organisation politique genevoise.

  Dans les petites communes avec une administration dont l'effectif est réduit, la position exprimée est celle des élus qui sont de fait proches de leur population. La position de la Ville de Genève est plus fréquemment celle de son administration municipale ; les élus n'étant pas plus proches de la population que ne l'est le Conseil d'Etat.

  Le canton n'est pas assez grand pour faire subsister deux administrations parallèles importantes. L'occasion nous est donnée aujourd'hui de supprimer les antagonismes malheureux afin de créer un équilibre harmonieux entre organismes cantonaux et communaux dans le cadre d'une hiérarchie raisonnable (François de Planta.)

- **Modèle 3** (fusions des communes en communautés urbaine et de campagne) : tient compte des différences entre les communes urbaines et celles de la campagne. Vise à une structure faite d'une grande commune urbaine, entourée de quatre communes périphériques (Annexe 4c).

  Constats et besoins

  - *Constat de l'aspiration vers le haut (niveau cantonal) des compétences et du transfert vers le bas (communes) des charges.*
  - *Nécessité de regroupements des communes pour atteindre une taille critique permettant de mieux assumer les tâches et une meilleure reconnaissance/prise en compte par le canton.*
  - *Constat, en comparaison intercantonale, du nombre de communes plutôt élevé par rapport à la superficie du canton.*
  - *Dans un processus de type régional et transfrontalier tel que vécu et anticipé à Genève, la commune demeure-t-elle toujours la structure idoine ?*

Objectifs

- *Le rôle et la nécessité d'un pôle urbain affirmé et dynamique, au cœur de l'agglomération régionale, sont reconnus.*
- *Les intérêts « locaux » et la spécificité (vocation agricole, résidentielle…) des communes de la campagne, doivent être préservés.*
- *Les critères (proximité, subsidiarité, efficience, coïncidence des cercles, etc.) doivent être respectés (Marguerite Contat Hickel).*

- **Modèle 4** (regroupement en districts communaux) : vise à créer des unités territoriales ayant la taille critique pour assumer des tâches supplémentaires, tout en préservant l'existence des communes (Annexe 4d).

  Le modèle part du principe que les communes genevoises, dans leur configuration actuelle et indépendamment de leur taille, ont très peu d'autonomie et peu de compétences. Cependant, la volonté d'attribuer plus de tâches aux communes se confronte immédiatement à un double problème : la volonté et la capacité des communes d'assumer de nouvelles compétences. […] Or, il apparaît que l'hétérogénéité des communes (quant à leur taille, organisation, population, ressources, prestations, etc.) rend difficile toute nouvelle répartition des compétences qui soit unique (non différenciée).

  Même si les observations ci-dessus paraissent militer en faveur d'une solution centralisée, les commissaires se sont également accordés sur deux principes qui sont virtuellement en contradiction avec les premiers constats énoncés : les principes d'identité et de proximité. A l'opposé de la centralisation, les commissaires ont en effet souhaité respecter ces deux principes, car les communes jouent aujourd'hui un rôle primordial dans la formation du sentiment d'appartenance politique et identitaire. […]

  C'est dans la confrontation entre ces deux tendances contradictoires (centralisation - proximité) que le modèle 4 trouve son origine et son sens : les communes actuelles restent garantes de la proximité, alors que les districts communaux, en regroupant plusieurs communes, disposent sur une plus grande surface de compétences accrues qu'ils peuvent exercer dans le respect des principes régissant la répartition des tâches (transparence, proximité, efficience et équivalence fiscale) (Roberto Baranzini).

La sous-commission a procédé à un examen comparé des quatre modèles, en se basant sur dix-sept critères d'analyse[4]. Elle a ensuite élaboré un tableau comparatif de ces modèles[5].

[4] Les critères d'analyse ont servi à comparer l'impact de chaque modèle sur : l'autonomie des communes, l'étendue des compétences, l'hétérogénéité des communes, l'efficacité et l'efficience, la coïncidence des espaces institutionnels et fonctionnels, l'identification à la commune, la proximité, l'organisation interne, la participation et les droits démocratiques, les collaborations intercommunales, la dynamique urbaine, l'intégration à la région.
[5] Voir Annexe 4e.

Choix des thèses de la commission

Ce travail a permis de baser la discussion de la commission sur une meilleure connaissance des tenants et des aboutissants des modèles qui avaient émergé lors des discussions exploratoires et qui reviennent souvent dans le débat public.

Aucun des trois modèles ayant comme principe directeur ou objectif initial une nouvelle organisation territoriale n'a pu réunir un nombre suffisant de suffrages pour être retenu comme proposition de commission. La majorité de la commission a préféré l'approche du Modèle 1, permettant un développement à partir du nombre actuel des communes et laissant à celles-ci la principale initiative en matière de réorganisation territoriale. Elle a aussi opté pour que la répartition des tâches se fasse selon leur pertinence par rapport au niveau des communes, qui est local, opérationnel et de proximité et celui du canton, plus général et stratégique.

Communes 30 avril 2010

403.1 Principes d'organisation territoriale

La première thèse sur les communes est une thèse d'orientation. Elle pose le principe organisant la structure territoriale, principe que les thèses suivantes devront respecter pour que leur ensemble soit cohérent. Cette première thèse est avant tout organisatrice. Elle ne doit pas forcément se traduire dans un article constitutionnel, mais constitue le « fil rouge », qui donne son sens et sa cohérence aux propositions qui suivent.

Cette première thèse d'orientation est le fruit des analyses que la commission a effectuées sur différents modèles possibles d'organisation territoriale. Parallèlement au choix de la commission, plusieurs thèses minoritaires sont défendues, issues des modèles qui ont été travaillés en commission, mais qui n'ont finalement pas été retenus.

403.11 Thèse et argumentaire de la commission, pour une adaptation progressive de la structure territoriale

Thèses, articles et résultats des votes

403.11.a

La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée.

Résultat des votes (23.03.2010) : 10 oui / 7 non / 0 abstention

Argumentaire

La thèse d'orientation présentée par la commission part du principe que la nouvelle Constitution ne procède pas à une réorganisation des structures territoriales imposée par le haut. Par contre, elle offre aux communes une reconnaissance de leur existence et de leurs actions, ainsi que des dispositions constitutionnelles leur permettant de faire évoluer les structures territoriales, avec leurs administrés, les autres communes et les autorités cantonales. En ce sens, il s'agit d'un modèle non pas « réorganisateur », mais évolutif.

Le choix de cette thèse a été fait par la commission au terme d'une série de décisions sélectionnant les modèles possibles d'organisation des communes, présentés par la sous-commission. Les voix contre cette thèse majoritaire exprimaient une préférence pour un schéma territorial préalable à la réorganisation des communes.

Communes 30 avril 2010

403.12 Thèse et argumentaire de la minorité pour la création de 6 à 10 nouvelles communes scindant la Ville de Genève

Auteur : François de Planta

Thèses, articles et résultats des votes

403.12.a

La Ville de Genève est scindée en 6 à 10 arrondissements qui deviennent des communes. Les 44 autres communes restent inchangées.

Argumentaire

La Ville de Genève renforce année après année la dissymétrie qui existe vis-à-vis des 44 autres communes du canton et oublie parallèlement son rôle prioritaire d'échelon politique de proximité.

Le canton n'est pas assez grand pour faire subsister deux administrations parallèles importantes. L'occasion nous est donnée de supprimer les antagonismes malheureux afin de créer un équilibre harmonieux entre organismes cantonaux et communaux dans le cadre d'une hiérarchie raisonnable. Il s'agit d'assurer, sur le territoire de la Ville de Genève, un réel échelon politique communal de proximité en recréant 5 à 10 communes urbaines dotées des mêmes compétences que les autres communes du canton et de supprimer toute préséance entre elles.

Il serait ainsi possible de :

- Renforcer la notion de « proximité » communale.
- Réduire l'hétérogénéité des communes et renforcer le poids des communes urbaines.
- Supprimer les doublons et rendre l'administration plus efficace.
- Améliorer l'identification au canton qui porterait seul le nom de Genève.

En 1999 le Conseil d'Etat était d'avis qu'une véritable réforme de l'organisation territoriale devait renforcer et développer la démocratie tout en rendant l'administration plus efficace grâce à l'amélioration des prestations et à la diminution des coûts. Malheureusement le PL 8160 a été rejeté par le Grand-Conseil.

Lors de son audition le 18 novembre 2009 M. Robert Cramer, ancien conseiller d'Etat, nous a rappelé en particulier :

« … ce qu'on attend d'une commune, c'est de gérer le plus possible tout ce qui concerne les relations de proximité avec les citoyens… En ville de Genève, on sent bien que l'on est arrivé à une taille qui pose un problème. La Ville de Genève n'est pas une commune comme les autres… On a véritablement une espèce de doublon avec une asymétrie… Finalement, le dialogue qui a lieu est un dialogue entre experts, entre techniciens… La vérité est que la vraie ville est le canton… Dans les petites communes avec une administration dont l'effectif est réduit, la position exprimée est celle des élus qui sont de fait proches de leur population. La position de la Ville

de Genève est plus fréquemment celle de son administration municipale ; les élus n'étant pas plus proches de la population que ne l'est le Conseil d'Etat… »

De son côté M. Guy-Olivier Segond, ancien maire de la Ville de Genève et ancien conseiller d'Etat, utilisait souvent la formule suivante : « Un magistrat communal est quelqu'un qui s'occupe de ses administrés. Le magistrat cantonal est quelqu'un qui s'occupe de dossiers. »

En complément de la thèse évoquée ci-dessus, suite à la subdivision de la Ville de Genève en plusieurs nouvelles communes dont les limites territoriales restent à définir, une grande partie de son administration pourrait globalement diminuer ou être reprise par l'Etat puisque la répartition des tâches entre ces deux entités serait revue. Par ces transferts, les doublons disparaîtraient en particulier en ce qui concerne l'urbanisme, l'aménagement du territoire, le service des bâtiments, les services de la culture et du sport ainsi que la sécurité (SIS) et la voirie.

En conclusion, notre canton deviendrait « La Ville et République de Genève » s'agissant d'un canton ville chef-lieu et pôle de l'agglomération franco-valdo-genevoise, composé de 50 communes dont le président du Conseil d'Etat porterait le titre de maire de Genève.

403.13 Thèses et argumentaire de la minorité pour des regroupements de communes

Auteurs : Marguerite Contat Hickel, Carine Bachmann, Raymond Loretan, Marco Föllmi, Janine Bézaguet, Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

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.

Argumentaire

Centre de l'agglomération franco-valdo-genevoise et l'un des deux pôles de la métropole bipolaire de l'Arc lémanique, Genève se doit d'affirmer sa dynamique et de proposer un schéma d'organisation territoriale lui permettant de répondre durablement aux enjeux du développement régional. L'inscription de Genève dans la politique régionale européenne et la mise en œuvre de la politique suisse en faveur des agglomérations militent en ce sens.

En comparaison intercantonale, le nombre de communes genevoises est élevé par rapport à la superficie du canton (45 communes, de taille et de vocation très diverses, pour un territoire de 280 km^2). Cette diversité est une richesse. Mais elle est aussi source de difficultés (financières, tarissement d'élus, efficacité réduite). De plus les communes genevoises jouissent d'une autonomie réduite et se plaignent de n'être pas entendues par le canton. La tentation est grande pour ce dernier de re-

prendre à son compte certaines compétences communales, (qualifié par le Pr Bernard Dafflon de « cantonalisation rampante »).

Les processus de collaboration intercommunale augmentent, exprimant la volonté des communes de se regrouper pour accomplir des tâches spécifiques, pour des raisons d'économie d'échelle, mais aussi pour résoudre les problèmes de taille critique. A l'aune des développements observés dans les autres cantons, le rôle central des collaborations intercommunales et des regroupements les chapeautant, dans le cadre des processus de développement régional, est reconnu. Il n'en demeure pas moins que la multiplication, voire la superposition des collaborations intercommunales et des regroupements risque de rendre, à terme, le processus organisationnel plus complexe, moins lisible et critique sur le plan démocratique. C'est pourquoi la future Constitution doit très clairement prévoir des instruments visant à susciter et encourager des fusions de communes cohérentes avec l'espace géographique et fonctionnel du canton et de la région.

Il apparaît donc nécessaire de procéder à une réorganisation territoriale en profondeur, mais progressive, permettant aux communes d'atteindre une taille critique leur conférant, regroupées et/ou fusionnées**,** les moyens de répondre aux défis posés par le développement régional. Cette réorganisation se fera en tenant compte de la réalité urbaine, des collaborations existantes, des spécificités du développement en cours (PACA, CEVA.) et de l'équilibre entre communes (population, mixité des vocations…). A côté d'un pôle urbain central pourraient se développer des communautés urbaines moyennes (autour de Bernex, par exemple).

Cette proposition est une vision pour l'avenir : elle n'est pas un modèle figé en termes de nombre de communes et des modalités de mise en œuvre, mais un processus qui se mettra en place par étapes. Premières concernées, les communes devraient être associées au processus dès son lancement.

403.2 Définition

403.21 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.21.a

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

Résultat des votes (30.03.2010) : unanimité

403.21.b

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

Résultat des votes (30.03.2010) : unanimité

Argumentaire

Ces propositions inscrivent, comme le font les autres constitutions cantonales, l'existence des communes dans la Constitution, ce qui n'était pas encore le cas à Genève.

En Suisse, l'Etat contemporain et les communes se sont mis en place en parallèle au XIX[e] siècle, suite à l'institution des communes politiques lors de l'occupation napoléonienne[6]. Genève est d'ailleurs l'un des quatre cantons de la Confédération qui n'a que la commune politique au niveau local. Il existe dans la plupart des cantons d'autres formes de communes, comme, par exemple, les communes bourgeoises ou les communes scolaires.

La garantie de l'existence territoriale des communes n'empêche nullement des réorganisations, dans le respect des procédures démocratiques, comme cela apparaîtra dans les thèses ultérieures.

Thèses de minorité

Les membres de la commission, qui avaient voté pour une autre thèse d'orientation que celle choisie par la majorité, ont participé au vote des thèses dans le cadre de l'orientation majoritaire de la commission, mais ont aussi annoncé la présentation de leurs propres thèses découlant de leur thèse d'orientation.

[6] Pierre Moor, « L'institution communale, hier, aujourd'hui et demain » , in *L'avenir juridique des communes*. - Edité par Thierry Tanquerel et François Bellanger, Editions Schultess, Genève-Zurich-Bâle, 2007.

403.22 Thèses et argumentaire de la minorité pour des regroupements de communes

Auteurs : Marguerite Contat Hickel, Carine Bachmann, Raymond Loretan, Marco Föllmi, Janine Bézaguet

Thèses, articles et résultats des votes

403.22.a

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

Argumentaire

Au-delà des collaborations intercommunales ponctuelles, cette thèse vise à donner aux regroupements de communes ou aux communautés urbaines (ci-après regroupements de communes) un cadre cohérent. Les regroupements de communes devront ainsi correspondre non seulement aux intérêts des communes concernées, mais également s'insérer plus largement dans la dynamique des politiques régionale et métropolitaine en gestation. L'organisation territoriale future du canton, y compris les fusions, sera dès lors partie intégrante du nouvel espace transfrontalier et intercantonal qui s'affirmera dans les décennies à venir. Cette thèse vise également à encourager les communes à rapprocher leur territoire de l'espace institutionnel et fonctionnel vécu au quotidien par la population, un espace qui évolue rapidement. Les communes sont appelées ainsi à se donner les moyens de répondre et de participer à cette recomposition constante du territoire cantonal.

403.23 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

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.

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.

Argumentaire

Le modèle « regroupement des communes en districts communaux » part du principe que les communes genevoises, dans leur configuration actuelle, quelle que soit leur taille, ont très peu d'autonomie et peu de compétences. Cependant, attribuer plus de tâches aux communes nous confronte immédiatement à un double problème : la volonté et la capacité des communes d'assumer de nouvelles compétences. Or, il apparaît que l'hétérogénéité des communes (quant à leur taille, organisation, population, ressources, prestations, etc.) rend difficile toute nouvelle répartition des compétences qui soit unique (non différenciée).

En effet, concernant la réalisation des tâches, les disparités communales expliquent en partie les coûts différents et les limites d'accomplissement des tâches pour un certain nombre de communes, et soulèvent la question de l'efficacité et de l'efficience[7] de l'offre des prestations publiques. L'enquête de l'IDHEAP fait état de huit domaines pour lesquels les communes semblent avoir des problèmes de capacité à les assumer, notamment sur le plan financier, et cela concerne directement l'efficacité de l'action communale. Au plan de l'efficience, des améliorations dans les coûts de certaines prestations pourraient être réalisées grâce aux économies d'échelle, permettant d'abaisser les coûts de production si la quantité de prestations augmente. En fin de compte, dans la configuration actuelle du territoire caractérisée par 45 communes fort différentes, les tâches que toute commune peut assumer de façon autonome et indépendante, sont fort peu nombreuses : domaine public ; entretiens des routes, parcs et promenades ; construction et gestion des logements (mais en partie seulement).

Deux principes qui sont virtuellement en contradiction avec les premiers constats énoncés : 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.

Or, c'est dans la confrontation entre ces deux tendances contradictoires (centralisation - proximité) que le modèle 4 trouve son origine et son sens : les communes actuelles restent garantes de la proximité, alors que les districts communaux, en regroupant plusieurs communes, disposent sur une plus grande surface de compétences accrues qu'ils peuvent exercer dans le respect des principes régissant la répartition des tâches (transparence, proximité, efficience et équivalence fiscale).

Deux remarques : 1) il ne s'agit pas d'un projet de fusion ;

2) on n'ajoute pas de niveau politique supplémentaire.

1) Sans les empêcher, ni même les décourager, ce modèle ne promeut pas les fusions, mais cherche à assurer l'existence future des communes, même les plus petites. Garantes de la proximité et de l'identité, les communes actuelles conservent ainsi « un sens » à leur existence, ce qui les protège de la présente tendance aux fusions.

2) L'organisation politique ici retenue ne crée pas de niveau institutionnel supplémentaire entre les communes et le canton : le niveau institutionnel de la commune

[7] Suivant les définitions normalisées ISO 9000, nous considérons *l'efficacité* en termes de niveau de réalisation des activités planifiées et d'obtention des résultats escomptés et *l'efficience* comme le rapport entre le résultat obtenu et les ressources utilisées.

est rehaussé au district. Les communes conservent l'exécutif et l'administration nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur sont attribuées.

Ce déplacement des organes des communes aux districts comporte en outre de nombreux avantages en termes de contrôle démocratique : la nouvelle organisation propose en effet 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, dans les faits, le niveau supplémentaire, entre communes et canton, du « millefeuille institutionnel » ? L'organisation en termes de districts permet de mettre ordre et cohérence dans les collaborations intercommunales actuelles et d'exercer en même temps le contrôle démocratique qui ne s'applique aujourd'hui qu'aux tâches que la commune assume seule.

Par ailleurs, l'exécutif de la commune, qui perdure dans ce modèle, n'est pas un échelon supplémentaire car il émane directement des organes élus du district. Plus précisément, les membres du conseil délibératif du district, élus dans l'arrondissement qui correspond à la commune, désignent en leur sein les membres de l'exécutif de la commune et le maire ; ce qui facilite une bonne transmission des dossiers du district à la commune et un suivi pertinent. De plus, cette solution revalorise la fonction de membre du délibératif (du district communal), dans la mesure où elle lui permet d'exercer une fonction exécutive dans sa commune.

Ce modèle veut aussi faire des futurs districts les acteurs du développement non seulement par rapport au canton, mais surtout dans la dynamique régionale qui s'impose aujourd'hui. L'agglomération continue à se développer, dans une continuité urbaine selon l'axe Est-Ouest, et la Région émerge aujourd'hui comme institution. Genève se trouve ainsi entraînée dans une triple dynamique d'agglomération, de métropole et de région et pour pouvoir s'y profiler avec succès, il lui faut, outre une politique cantonale inspirée, des acteurs territoriaux de taille adéquate : tels seront justement les districts communaux.

Le modèle proposé ici est donc le seul qui, tout en redéfinissant leur fonction, préserve l'identité des communes, de toutes les communes, petites et grandes. En même temps, si elle permet de protéger leur existence et leur diversité (démographique, historique et sociologique), la nouvelle organisation évite que cette diversité constitue à l'avenir un frein à une organisation rationnelle du territoire et empêche des politiques publiques efficientes et efficaces.

Communes 30 avril 2010

403.3 Autonomie communale

403.31 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.31.a

L'autonomie communale est garantie dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.

Résultat des votes (30.03.2010) : unanimité

403.31.b

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

Résultat des votes (21.04.2010) : 13 oui / 1 non / 2 abstentions

Argumentaire

L'autonomie communale est garantie par le droit fédéral, dans les limites fixées par le droit cantonal[8]. La Charte européenne de l'autonomie locale de 1985 précise également, en son article 2, que l'autonomie communale doit être reconnue par la législation interne et autant que possible par la Constitution.

L'autonomie communale comprend le droit et la capacité effective pour les communes de régler et de gérer, sous leur propre responsabilité et au profit de leur propre population, une part importante des affaires publiques[9].

Les tâches et compétences communales, dont le mode d'attribution sera défini dans des thèses ultérieures, déterminent en partie l'étendue de cette autonomie. Cependant, elles ne se confondent pas avec celle-ci. Les compétences communales peuvent être plus étendues que l'autonomie, quand, par exemple, le droit supérieur attribue aux communes une compétence d'exécution, sans leur accorder pour autant une grande liberté de décision.

La reconnaissance des collectivités publiques locales que sont les communes n'est pas limitée au seul respect de leur autonomie. Elle se manifeste aussi par la considération portée aux décisions qu'elles peuvent prendre dans leurs autres catégories de compétences. Au vu des très nombreuses protestations que la commission a entendues au cours de ses auditions, face au manque d'écoute de l'Etat envers les communes, il lui paraît nécessaire d'ancrer dans la Constitution l'obligation, pour le canton, de mettre en place de réelles procédures de concertation avec les communes.

[8] Constitution fédérale, article 50, alinéa 1.

[9] Art 3 de la Charte européenne de l'autonomie locale. Voir aussi : Stéphane Grodecky, « Les compétences communales – comparaison intercantonale », in *L'avenir juridique des communes*. Edité par Thierry Tanquerel et François Bellanger, Editions Schultess, Genève-Zurich-Bâle, 2007.

Dans le respect des compétences respectives, ces procédures doivent permettre de changer l'état d'esprit dans lequel ces relations se déroulent aujourd'hui, de développer un véritable dialogue entre les différentes collectivités publiques et de s'assurer que l'autorité cantonale prenne connaissance au plus tôt des avis, préavis ou décisions des communes et d'en rendre compte dans les décisions finales prises par le canton.

403.32 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteur : François de Planta

Thèses, articles et résultats des votes

403.32.a

L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes et les entend en temps utile.

Argumentaire

La thèse 403.31.b prévoit à son deuxième alinéa que : « l'Etat met en place un processus de concertation avec les communes, dès le début de la procédure de planification et de décision ». Si le principe de concertation, très à la mode dans les milieux qui ont peur de devoir assumer des décisions pas toujours populaires, peut paraître intéressant dans un canton comme le nôtre, il est toutefois important de réaliser ce qui se cache concrètement derrière cette terminologie.

La concertation introduite dans la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) en 1979, peut se décliner sous forme de consultation, de participation, de négociation ou de codécision pour ne citer que les principales.

La concertation peut ainsi s'appliquer à divers domaines (routes, sécurité, sport et culture par exemple) sans poser un problème majeur de gestion, ni empêcher les divers participants à la concertation de se sentir valorisés et écoutés. Il en va par contre très différemment pour l'aménagement du territoire où il est de plus en plus difficile d'atteindre les objectifs quantitatifs et qualitatifs souhaités par l'Etat au travers de ses plans directeurs cantonaux, PAC etc. Une minorité bien pensante dont l'objectif est de préserver par tous les moyens ses privilèges peut ainsi vider de son sens un projet d'urbanisme répondant aux besoins de la collectivité. La concertation ne se fait-elle ainsi pas au détriment du respect des objectifs politiques et quantitatifs des projets ?

Après avoir réussi à développer les instruments de blocages, d'oppositions et de recours sous l'égide de la démocratie, les mêmes milieux veulent imposer la démarche participative sous forme dans le cas présent de concertation. Nous pourrions en d'autres termes parler de déresponsabiliser les élus plutôt que de leur demander du courage politique lorsqu'ils doivent assumer leurs décisions. Le plus bel exemple reste l'échec de la concrétisation du concours international de projet de la place des Nations en 1995.

A l'issue des diverses procédures de concertation lancées par le canton lors de la dernière législature, les principales critiques ont été :

1. Malgré l'important dispositif mis en place pour la concertation et la communication, force est de constater que tout est à recommencer quand on passe aux plans d'affectation.
2. Cette recherche permanente de consensus a conduit à vider les études de leur contenu.
3. Les objectifs initiaux des projets ont été revus à la baisse.
4. Le processus de concertation n'a pas vraiment permis de rapprocher les participants qui représentaient des points de vue très contrastés.

Pourquoi vouloir alors imposer une thèse si rigide dans notre constitution ?

Ainsi le présent rapport de minorité demande à remplacer la thèse 403.31.b, par la thèse suivante :

« L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes et les entend en temps utile. »

Il s'agit ni plus ni moins des alinéas 2 et 3 de l'article 85 de la nouvelle Constitution du canton de Zurich (2005).

Si chaque fois qu'une commune ou que l'Etat veut développer un projet il se voit contraint de mettre sur pied une démarche de concertation dans laquelle il sera traité comme l'ensemble des groupes et associations participant à cette démarche participative, quel intérêt y a-t-il à être un élu ? Etre élu cantonal ou communal n'est-ce pas une délégation de pouvoir de la part des électeurs ? Nous ne sommes que des enfants gâtés qui avons oublié ce que le mot démocratie signifie ; et peut-être que trop de démocratie tue la démocratie. Restons raisonnables et amendons cette thèse qui est bien trop jusqu'au-boutiste.

403.33 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.33.a

L'autonomie des districts communaux est garantie.

403.33.b

Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante.

403.33.c

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

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.

Argumentaire

L'autonomie qui est garantie aux communes remonte ici au district. Le droit cantonal leur garantissant une réelle liberté d'action, cela leur permet une évolution tant interne, au niveau des communes, si le besoin se manifeste, qu'externe, entre districts.

403.4 Attribution des tâches

403.41 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.41.a

La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir.

Résultat des votes (21.04.10) : unanimité

403.41.b

La répartition des tâches entre l'Etat et les communes est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité et de complémentarité.

Résultat des votes (21.04.2010) : unanimité

403.41.c

La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées à l'Etat et celles qui reviennent aux communes. Elle définit les tâches conjointes et les tâches complémentaires.

Résultat des votes (21.04.2010) : 7 oui / 5 non / 4 abstentions

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.

Résultat des votes (21.04.2010) : 10 oui / 6 non / 1 abstention

403.41.e

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

Résultat des votes (21.04.2010) : 12 oui / 3 non / 2 abstentions

Argumentaire

La Constitution genevoise actuelle ne précise rien sur les compétences des communes et de la répartition des tâches entre communes et canton. La loi sur l'administration des communes (LAC) n'est pas plus diserte à ce sujet. Son article 2 déclare que l'autonomie communale s'exerce dans les limites de l'ordre juridique.

Il est entendu, aujourd'hui, que les communes à Genève bénéficient d'une compétence résiduelle, n'assumant que les tâches que le canton ou la Confédération ne se sont pas attribuées. D'ailleurs, seuls quelques cantons, pour des raisons historiques, fonctionnent sur la base du principe de subsidiarité, le canton ne prenant en charge que les tâches que les communes ne seraient pas à même d'effectuer.

Cependant, la diversification des tâches communales aujourd'hui, ainsi que les effets de débordements au-delà des frontières communales de nombre d'entre elles, diminuent les domaines d'intérêt exclusivement local. Les questions locales ne le sont plus par nature. Elles sont désormais surtout le versant local de questions à portées plus larges.

C'est pourquoi la commission a préféré opter pour un principe de répartition des tâches n'impliquant pas une automaticité de l'attribution, mais se fondant sur une analyse de la pertinence de ce qui revient au niveau local et ce qui doit être attribué au niveau cantonal.

Comme ces distinctions sont soumises à évolution, la commission a renoncé (6 pour / 8 contre / 2 abstentions) à inscrire dans la Constitution une liste des tâches qui seraient exclusivement communales, car il faudrait la revoir régulièrement. Elle a préféré confier cette compétence au législateur, ce qui rend leur adaptation plus facile.

Par contre, la commission a tenu à préciser que les institutions ou infrastructures à caractère unique, s'adressant à un public cantonal, voire régional, devaient être gérées à l'échelon cantonal. Celui-ci n'est pas constitué que par l'Etat cantonal. Il peut aussi s'agir d'un organisme de droit public, réunissant plusieurs collectivités publiques. La loi sera là pour préciser les modalités de ces transferts, en fonction des situations. Avec cette dernière possibilité, la commune n'a pas obligatoirement à se défaire de l'institution ou infrastructure concernée. (Dans le vote sur la proposition 403.41d, 6 voix étaient pour un transfert uniquement à l'Etat, 10 pour l'Etat ou un organisme de droit public).

En ce qui concerne les transferts entre les communes et l'Etat, la commission n'est pas parvenue à trancher (vote à 7 contre 7) si la loi doit déterminer seulement leurs modalités ou aussi leurs principes, ces derniers étant vus par certains membres comme devant rester de rang constitutionnel. La question reste à préciser.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission a reçu plusieurs pétitions et propositions collectives portant sur les tâches à accomplir par les communes (voir Annexe 6). En matière de culture, Le Rassemblement des artistes et acteurs culturels (RAAC) a adressé une proposition collective (N° 19), signée par 1'592 personnes, demandant à ce que la politique culturelle soit une tâche de l'Etat et des communes. Cette proposition a été soutenue par l'Union des espaces culturels autogérés (UECA), qui a remis un dossier (N° 20) sur les besoins à Genève d'espaces culturels de création, de diffusion et de représentation, ainsi que sur l'utilité d'une concertation entre l'Etat, les communes et les acteurs culturels, à l'échelle régionale. Le logement était la préoccupation de la proposition collective (N° 72), soutenue par Après-Genève, Chambre de l'économie sociale et solidaire ; ASLOCA Genève; Association pour un droit social du sol (ADSS) ; Association Lestime ; la Cigüe-coopérative de logement pour personnes en forma-

tion ; Coopérative de l'habitat associatif (CODHA); Coordination économique et sociale transfrontalière (CEST) ; Ecoattitude; FIAN Suisse; Jardins de Charrotons ; Mouvement populaire des familles (MPF) ; Pro natura Genève; Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs (SIT) ; Association des habitants des Pâquis (SURVAP), ainsi que par 724 personnes, demandant notamment que l'Etat et les communes encouragent par des mesures appropriées la création de logements. Dans la même perspective, la pétition (N° 80) du Groupement des coopératives d'habitation genevoises (GCHG) demande que l'Etat et les communes soutiennent activement les opérations d'ensemble, aux fins de réaliser des logements coopératifs en droit de superficie. La proposition collective des associations Ecoattitude et Ecoquartiers-Genève, munie de 808 signatures (N° 52), demande, elle, à ce que tout nouveau quartier soit créé selon une démarche de quartier durable et de gouvernance participative. En ce qui concerne l'agriculture, la Chambre de commerce et de l'industrie de Genève (CCIG) a demandé à ce qu'une délégation du monde agricole soit entendu par la commission.

Tous ces sujets ont été pris en considération par la commission, quand elle a analysé l'attribution des tâches aux communes. En optant pour un principe d'analyse de la pertinence de ce qui revient au niveau local et ce qui doit être attribué au niveau cantonal, la commission n'a pas voulu figer les tâches communales dans le texte constitutionnel. Les communes peuvent donc avoir une compétence dans ces matières, mais c'est dans la loi que les tâches communales proposées dans les pétitions et propositions collectives pourront être définies, avec précision. Elles pourront donc être reprises dans ce cadre.

403.42 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

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).

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.

Argumentaire

Les districts peuvent décider de façon autonome l'étendue de la délégation aux communes qui la composent. Il ne s'agit pas uniquement d'affirmer l'autonomie des

districts dans ce domaine critique, mais aussi de garantir le contrôle démocratique de la décision et sa réversibilité.

403.42.c

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

Argumentaire

Le principe de subsidiarité peut ici être invoqué puisque les districts ont une taille critique qui leur permet d'en assumer les conséquences en termes de qualité et quantité de tâches qui pourraient leur revenir.

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.

Argumentaire

Sans priver les districts du pilotage des institutions et des infrastructures de portée cantonale ou régionale, il s'agit de rapprocher le cercle des décideurs et des payeurs avec celui des bénéficiaires.

403.42.e

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

Communes 30 avril 2010

403.5 Autorités

403.51 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.51.a

Chaque commune est dotée d'une autorité délibérative, le conseil municipal, et d'une autorité exécutive, l'exécutif municipal.

Résultat des votes (21.04.10) : 9 oui / 3 non / 3 abstentions

403.51.b

La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.

Résultat des votes (30.03.2010) : 10 oui / 4 non / 1 abstention

Argumentaire

La dénomination des institutions communales est, bien entendu, laissée au libre choix des cantons. Il faut reconnaître qu'elle entraîne parfois des confusions, puisque le délibératif dans un canton peut porter le même nom que l'exécutif communal du canton voisin. La commission propose d'opter pour des dénominations claires, avec le terme « conseil municipal », pour le délibératif et le terme générique « d'exécutif » pour l'exécutif municipal.

La commission a aussi discuté de l'utilisation de la dénomination de « législatif communal », à la place de délibératif. Finalement, elle a opté pour le terme courant de délibératif, réservant ainsi celui de législatif à l'autorité cantonale. Le droit communal, bien que pouvant être considéré comme de rang inférieur, n'en est pas moins reconnu aujourd'hui comme produisant aussi des normes[10].

Pour faciliter le rythme du renouvellement des différentes instances politiques dans le canton, la commission propose de calquer la durée de la législature communale sur celle du canton. Dans ses motivations, la commission a désiré permettre ainsi une alternance entre les élections communales et cantonales.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission a reçu une demande d'audition de M. Jean Erhardt (N° 66), retraité de l'administration municipale, qui désirait apporter son expérience des processus de réforme auxquels il a participé (Annexe 6). La commission a apprécié cette offre, mais ayant auditionné une large représentation des différentes autorités municipales, elle avait à ce stade déjà suffisamment de matière pour ses travaux.

[10] Voir Arrêt du Tribunal fédéral ATF 122/1996 I 305, consid. 5.a *Chambre vaudoise immobilière et consorts*.

Communes 30 avril 2010

403.52 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.52.a

Chaque district est composé d'une autorité délibérative, le conseil de district, et d'une autorité exécutive, l'exécutif de district.

403.52.b

Les communes ne disposent que d'une autorité exécutive.

403.52.c

La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.

403.6 Délibératifs

403.61 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.61.a

La loi détermine le nombre de membres des conseils municipaux en fonction du nombre d'habitants dans la commune.

Résultat des votes (30.03.2010) : 10 oui / 2 non / 2 abstentions

403.61.b

Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel avec un quorum fixé à 7 %.

Résultat des votes (13.04.2010) : 11 oui / 2 non / 2 abstentions

403.61.c

Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil municipal.

Résultat des votes (21.04.2010) : 8 oui / 5 non / 1 abstention

Argumentaire

La taille des délibératifs doit être adaptée au nombre des habitants de la commune. La loi déterminera les catégories de communes et le nombre de personnes devant siéger au délibératif. La commission a exprimé par un vote (19.01.2010) à l'unanimité être favorable à la diminution du nombre de conseillers municipaux. Une diminution raisonnable peut permettre de mieux faire fonctionner les délibératifs sans influencer toutefois la qualité des travaux. Elle facilite même l'implication des élues et élus, ainsi que leur renouvellement.

Toutes les communes sont désormais soumises à des élections au système proportionnel. La commission a refusé (3 pour / 9 contre / 2 abstentions) d'avoir un système majoritaire pour des petites communes de 800 habitants ou moins. Elle a conservé le quorum cantonal de 7 %, refusant tant de l'augmenter, que de le diminuer, voire de le supprimer, afin d'éviter un éparpillement dans de petits groupes au sein des délibératifs, qui pourrait nuire à leur bon fonctionnement.

La commission a aussi tenu à ne pas permettre aux employés des communes d'y siéger et d'être juge et partie, en votant leurs propres règles de fonctionnement, leur budget ou le contrôle de leur propre travail.

Une proposition avait été acceptée par la commission, précisant que « les séances des conseils municipaux sont publiques ; la loi règle les exceptions ». Elle a finalement été supprimée (13.04.2010 – 7 oui / 5 non / 3 abstentions), la commission préférant qu'elle figure dans la loi.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission a reçu une pétition de M. et M[me] Louis et Irène Rosset (N° 56), demandant une réduction du nombre de conseillers municipaux. La commission a exprimé par un vote unanime être favorable à une réduction raisonnable des conseillers municipaux, qui ne porte pas atteinte à la qualité des travaux. Toutefois, le nombre de conseillers variant selon la taille de la population de la commune, c'est à la loi, et non à la Constitution, de les définir.

403.62 Thèses et argumentaire de la minorité 1

Auteurs : Michel Ducommun, Carine Bachmann, Roberto Baranzini, Marguerite Contat Hickel, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.62.a

Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel.

Argumentaire

Cette thèse de minorité propose de supprimer le quorum de 7 %.

Essentiellement deux arguments justifient cette suppression :

1) Le 7 % des voix peut correspondre à la possibilité d'avoir un élu seulement si le conseil municipal comprend au minimum 14 membres. La majorité de la commission 4 propose de diminuer le nombre de conseillers communaux, et selon cette proposition seulement un tiers des communes auraient des conseils municipaux de 14 membres ou plus. En d'autres termes, le quorum de 7 % n'assurerait pas d'avoir un élu pour deux tiers des communes ! Il y a là une contradiction indigne d'une Constitution qui se respecte.
2) Un des aspects principaux qui milite en faveur de l'importance et des compétences des communes est la question de la proximité. Mais cela implique une possibilité largement ouverte même pour des minorités de participer à la vie communale, donc y compris dans le conseil municipal, ce qui est contradictoire avec l'existence même d'un quorum.

La minorité propose également la suppression de la thèse « Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil municipal. »

Argumentaire

La thèse de la majorité de la commission 4 va à contre-courant d'une évolution qui tend à respecter voire augmenter les droits démocratiques en supprimant un de ces

droits fondamentaux, celui d'être éligible, pour une partie non négligeable des citoyens et citoyennes genevois. En effet, la loi actuelle spécifie : « *Les fonctionnaires communaux peuvent faire partie du conseil municipal sous réserve d'une disposition contraire du statut du personnel.* » C'est un projet de loi radical de 1993 qui a supprimé pour les fonctionnaires cantonaux leur inéligibilité. La possibilité pour un ou une fonctionnaire cantonal ou municipal d'être élu n'a pas donné lieu à des situations problématiques du point de vue de la démocratie, ce qui n'est pas forcément le cas de tous les élus dont les revenus dépendent de certaines décisions de ces parlements.

Cette inéligibilité serait une particularité genevoise, cette restriction démocratique étant ignorée par la totalité de nos cantons voisins, à l'exception des hauts cadres, ce qui pourrait être réglé dans la loi.

403.63 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.63.a

Chaque district communal a un conseil de district de 30 à 60 membres selon sa population et le nombre de communes qui le composent.

403.63.b

Le conseil de district est élu au scrutin proportionnel de liste par arrondissements. Les arrondissements électoraux correspondent aux communes.

Argumentaire

Les communes sont des territoires où la proximité est historique et enracinée dans le quotidien. Institution identitaire importante, la commune est politiquement représentée en tant qu'arrondissement électoral.

Pour les raisons évoquées sous la thèse 403.62.a, le quorum est supprimé.

403.63.c

Les sièges de conseillers de district sont répartis entre les communes en fonction de leur population. Toute commune a droit à au moins trois sièges.

403.7 Exécutifs

403.71 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.71.a

L'exécutif municipal est composé d'un maire et deux conseillers exécutifs. L'exécutif de la Ville de Genève est composé d'un maire et de quatre conseillers exécutifs.

Résultat des votes première phrase (21.04.2010) :

10 oui / 2 non / 2 abstentions

Résultat des votes deuxième phrase (21.04.2010) :

9 oui / 3 non / 2 abstentions

403.71.b

La loi détermine les attributions de l'administration.

Résultat des votes (21.04.2010) : unanimité

403.71.c

Nul ne peut être à la fois membre d'une autorité délibérative et exécutive au sein d'une commune.

Résultat des votes (21.04.2010) : unanimité

403.71.d

L'exécutif municipal est une autorité collégiale présidée par le maire.

Résultat des votes (21.04.2010) : unanimité

403.71.e

L'exécutif municipal s'organise librement.

Résultat des votes (21.04.2010) : unanimité

403.71.f

Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger à l'exécutif municipal.

Résultat des votes (21.04.2010) : unanimité

403.71.g

La loi fixe les autres incompatibilités.

Résultat des votes (21.04.2010) : unanimité

403.71.h

Les élections des membres de l'exécutif municipal se font au système majoritaire, avec listes séparées pour la fonction de maire ou de conseillers exécutifs.

Résultat des votes (21.04.2010) : 13 oui / 1 non / 0 abstention

403.71.i

Pour être élu un candidat doit avoir rassemblé au moins un tiers des suffrages exprimés.

Résultat des votes (21.04.2010) : 12 oui / 1 non / 1 abstention

403.71.j

Un mandat est limité à un seul renouvellement.

Résultat des votes (21.04.2010) : 13 oui / 1 non / 0 abstention

Argumentaire

L'exécutif tel que proposé par la commission reste un organe collégial. Mais il est dorénavant et pour toutes les communes, quelle que soit leur taille, présidé tout au long de la législature par le maire, qui est donc élu par le corps électoral sur une liste séparée. Les deux autres membres de l'exécutif sont appelés conseillers exécutifs, car ils remplissent pleinement leur fonction exécutive municipale et ne détiennent pas leur mandat par délégation du maire, ce qu'aurait pu laisser croire une appellation comme, par exemple, « maire-adjoint », envisagée dans un premier temps.

Plusieurs types de cumuls sont interdits. Bien entendu, le personnel de l'administration ne peut siéger à l'exécutif. Les confusions entre exécutifs et délibératifs sont écartées ; il ne sera plus possible d'être à la fois membre de l'exécutif et du conseil municipal, comme c'est le cas aujourd'hui dans les petites communes. La loi, qui fixe les incompatibilités, peut aussi régler les autres problèmes de cumuls.

Les exécutifs sont élus au système majoritaire et ne peuvent être réélus qu'une seule fois. La commission a fait ce choix, dans la perspective d'une législature de cinq ans. Ce qui ferait une durée maximale possible de dix ans dans un exécutif communal. La règle du tiers des voix nécessaires pour accéder au mandat, en vigueur aujourd'hui, a été maintenue.

Communes 30 avril 2010

403.72 Thèses et argumentaire de la minorité 1

Auteur : François de Planta

Thèses, articles et résultats des votes

403.72.a

L'exécutif municipal est composé d'un maire et de deux maires adjoints pour l'ensemble des 45 communes qui composent le canton.

Argumentaire

Le vote de la thèse 403.71.a a donné lieu à un retournement de situation de la part des membres de commission 4 puisque, dans sa séance du 19 janvier 2010, la commission avait approuvé à une majorité de 11 voix et 2 abstentions la solution suivante « L'exécutif municipal est composé d'un maire et de deux maires adjoints ». Cette décision avait été prise dans le cadre de l'étude de l'organisation interne des communes. Dans sa séance du 21 mars 2010 le nouveau libellé de la thèse adopté par la majorité de la commission devient « l'exécutif municipal est composé d'un maire et de deux conseillers exécutifs ».

Actuellement pour les communes jusqu'à 3'000 habitants, l'exécutif municipal est composé d'un maire et deux adjoints alors que pour les communes de plus de 3'000 habitants l'exécutif porte le nom de « conseil administratif » ; le président du conseil administratif portant le titre de maire pour un an. Le fait que sur un territoire aussi petit que celui du canton de Genève, il existe deux appellations différentes pour une même fonction semble tout simplement grotesque. Sans vouloir s'inspirer du mot syndic ou président de commune, le mot « maire » est assez logique aussi sous l'angle de la tradition. Le mot actuel « adjoint » signifie bien que les deux collègues de travail du maire agissent avec lui. En terme de lisibilité sur la durée de la législature c'est plus clair et les responsabilités au sein du collège sont de fait clairement définies. Chacun postule donc pour un poste ou pour l'autre en fonction de ses ambitions, de ses disponibilités ou de ses compétences. A ce jour ce système existe dans les communes de moins de 3'000 habitants sans que les adjoints ne se sentent brimés ou sous-estimés. A partir du moment où l'exécutif fonctionne comme un collège la répartition des tâches se règle politiquement entre les trois personnes concernées.

Le fait de compléter le mot adjoint par le mot maire souligne ainsi l'importance que l'on souhaite accorder à une équipe et non un singleton avec deux faire-valoir.

La décision d'abandonner le terme « conseiller administratif » est judicieux car les élus au poste de magistrat communal l'ont été pour faire de la politique et non de l'administration. Nous ne pouvons qu'adhérer à cette option.

A contrario introduire la nouveauté avec le terme « conseiller exécutif » pour les adjoints non seulement ne clarifie rien mais empire la situation. Aujourd'hui le Conseil d'Etat, terme inconnu à l'étranger pour ce type de fonction peut déjà prêter à la critique. Raison de plus pour ne pas retenir un terme qui lui ressemble comme un frère jumeau. Il semble que la décision de la majorité de la commission ait été dictée plutôt

par une volonté de changer pour changer sans perception des conséquences linguistiques qu'elle entraînerait.

Ainsi le présent rapport de minorité demande à remplacer la 403.71.a par la thèse suivante :

« L'exécutif municipal est composé d'un maire et de deux maires adjoints. »

Par cette terminologie l'exécutif forme une équipe et non une addition d'un maire et deux conseillers exécutifs.

403.72.b

Les membres d'un exécutif municipal sont immédiatement rééligibles.

Argumentaire

Quelle que soit la durée de la législature, la limitation du nombre de mandats consécutifs ne devrait pas figurer dans la constitution.

Si par le passé, certains maires, conseillers administratifs ou adjoints se sont accrochés à leur fauteuil plus de deux législatures alors que d'aucuns, y compris dans leur propre famille politique, auraient préféré que ce ne soit pas le cas, il semble que les instances les mieux placées pour en juger restent les membres des partis politiques. Ne pas renouveler sa confiance à un élu, même s'il est membre d'un exécutif municipal sortant, n'est pas chose facile et nécessite du courage et une bonne dose de diplomatie. Les militants sont ainsi maîtres de leur choix dans l'intérêt de leur parti et de la collectivité avant l'intérêt de l'individu malgré l'ingratitude de la décision. Ce n'est ainsi pas à la Constitution de régler ce que les partis politiques n'ont pas eu le courage de traiter en amont.

A ce jour plusieurs partis politiques ont mis en place des règles très strictes au sujet du nombre de mandats de leurs élus. Chaque parti est libre de défendre son point de vue sans imposer ses manières de procéder aux autres formations politiques. La liberté individuelle s'exprime ainsi pleinement.

En effet, un renouvellement de la confiance dans un magistrat au sein de sa formation politique ne devrait pas être un acte banal et automatique. Il s'agirait bien au contraire d'exiger un bilan pour juger sur pièce. Limiter le nombre de mandats pourrait ainsi représenter une réduction du pouvoir de décision des citoyens qui ont en finalité le dernier mot.

L'argument qui stigmatise le manque de relève au sein de l'exécutif municipal est facile pour certaines formations dès lors que législature après législature la possibilité d'accéder à cette fonction leur est interdite faute d'obtenir les voix requises. Leur insatisfaction est liée à leur échec plutôt qu'au manque de relève de leurs adversaires. En plus si au sein des formations politiques l'insatisfaction des jeunes était à ce point perceptible, nul doute qu'ils pourraient lancer leur propre candidat ou provoquer des débats au sein de leur parti. Il s'agit donc une fois de plus d'une affaire interne aux partis et non de rang constitutionnel.

Enfin pourquoi priver un exécutif municipal des compétences d'un magistrat dès qu'il aurait atteint le seuil fatidique de deux législatures ? Nous pouvons certes être critiques et ne jamais être contents mais nous avons eu législature après législature de

belles satisfactions. Peut-être pourrions-nous les garder à l'esprit et rester positifs. Ne perdons pas de vue que la relève n'est pas facile à trouver dans les communes (l'exemple de Choulex il y a 12 ans est encore présent) ce qui représente une raison supplémentaire pour ne pas limiter le nombre de mandats successifs pour les autorités municipales.

Ainsi pour les divers arguments développés ci-dessus, le présent rapport de minorité demande à remplacer la thèse N°403.71.j « Un mandat est limité à un seul renouvellement. » par la thèse suivante : « Les membres d'un exécutif municipal sont immédiatement rééligibles. »

403.73 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.73.a

Chaque district communal a un exécutif de district de 3 à 5 membres à temps plein.

Argumentaire

Compte tenu des tailles prévisibles des districts, la professionnalisation de l'exécutif est nécessaire et répond à une demande actuelle, notamment des magistrats des grandes communes.

403.73.b

Les membres du conseil de district issus d'une commune élisent en leur sein l'exécutif de la commune et le maire de la commune.

Argumentaire

Les membres du conseil délibératif du district, élus dans l'arrondissement qui correspond à la commune, désignent en leur sein les membres de l'exécutif de la commune et le maire ; ce qui facilite une bonne transmission des dossiers du district à la commune et un suivi pertinent. De plus, cette solution revalorise la fonction de membre du délibératif (du district communal), dans la mesure où elle lui permet d'exercer une fonction exécutive dans sa commune.

403.73.c

L'exécutif de la commune prend toutes les décisions d'exécution des compétences déléguées à la commune.

403.73.d

L'exécutif de district est une autorité collégiale présidée par le président de district.

403.73.e

L'exécutif de district s'organise librement.

403.73.f

Les employés de l'administration du district ou de la commune, ne peuvent siéger ni à l'exécutif de district ni à l'exécutif de la commune.

403.73.g

La loi fixe les autres incompatibilités.

403.73.h

L'élection de l'exécutif de district se fait au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de « Président du district communal ».

403.73.i

Un mandat à l'exécutif de district est limité à un seul renouvellement.

403.8 Collaboration intercommunale

403.81 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.81.a

En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches, les communes peuvent collaborer avec des communes du canton, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.

Résultat des votes (13.04.2010) : unanimité

403.81.b

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

Résultat des votes (13.04.2010) : 12 oui / 0 non / 4 abstentions

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.

Résultat des votes (13.04.2010) : 14 oui / 0 non / 1 abstention

Argumentaire

La collaboration intercommunale prend de plus en plus d'importance dans la vie politique communale. Non seulement pour partager certaines infrastructures, mais aussi pour coopérer en vue de l'accomplissement de tâches de plus en plus nombreuses, diversifiées et complexes. Pour faciliter ces collaborations et permettre aux communes de le faire avec plus de cohérence et moins de dispersion, cette proposition permet les collaborations à buts multiples. Ainsi, ce que certains considèrent comme un foisonnement de structures intercommunales pourra être limité.

L'Etat est appelé à encourager et à soutenir les communes qui se regroupent pour accomplir ensemble certaines de leurs tâches dans le but d'améliorer l'efficacité des services publics communaux.

Comme c'est toujours dans la commune que sont garantis les droits démocratiques, il est essentiel que la loi fixe les règles de représentation des délibératifs dans les structures de collaboration et les regroupements de communes, ainsi que les droits politiques des administrés.

La commission a par ailleurs pris connaissance des thèses adoptées par la commission 2 sur les droits politiques au niveau communal, qui réservent également ces droits pour les collaborations intercommunales.

403.82 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteurs : Marguerite Contat Hickel, Carine Bachmann, Raymond Loretan, Marco Föllmi, Janine Bézaguet, Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

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.

Argumentaire

Dans des cas précis prévus par la loi, la collaboration pourra être imposée aux communes. Il nous apparaît important de prévoir cette possibilité, le développement de la région relevant de l'intérêt général. Les raisons de cette contrainte pourraient être si l'intérêt régional le justifie, ou en cas d'intérêt général prépondérant. Rappelons que 21 cantons se sont dotés dans leur Constitution et / ou dans leur législation de mesures contraignantes allant dans ce sens.

403.83 Thèses et argumentaire de la minorité pour des regroupements de communes

Auteurs : Marguerite Contat Hickel, Carine Bachmann, Raymond Loretan, Marco Föllmi, Janine Bézaguet

Thèses, articles et résultats des votes

403.83.a

Les communes peuvent transférer des tâches à des regroupements de communes ou à d'autres types d'organisations intercommunales telles que des communautés urbaines.

Argumentaire

Les collaborations intercommunales peuvent prendre des formes multiples, allant d'un échange de vues entre deux communes à une coopération formelle inscrite dans une convention, et s'enchâsser dans des organisations ou structures différentes. Nous proposons ici le principe du transfert possible de tâches des communes à des regroupements ou à d'autres types d'organisations intercommunales comme la communauté urbaine. Ces notions sont définies à la thèse suivante.

403.83.b

Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique.

Argumentaire

La Constitution fédérale a introduit les notions de ville et d'agglomération urbaine à l'article 50, alinéa 3. Les enjeux posés par le développement territorial, économique et social de notre région militent en faveur de l'inscription dans la Constitution de ces notions en les adaptant à la réalité genevoise. Pour rappel, selon l'Office fédéral de la statistique, est appelée ville toute commune de 10'000 habitants et plus. L'agglomération est définie comme le regroupement d'au minimum 20'000 habitants de plusieurs communes adjacentes. Elle est formée d'une commune-centre et des communes formant une zone bâtie continue avec la commune-centre ou ayant une frontière commune avec elle. A Genève, le vocable Agglomération/Agglo désigne l'agglomération franco-valdo-genevoise et ne peut donc être utilisé pour définir un autre espace. La notion de « communauté urbaine » est proposée, qui permettrait aux villes, dont Genève, et aux communes contiguës de se réunir afin de former un pôle urbain fort. A noter que ce souhait de rapprochement - voire de fusion - a été exprimé lors de leur audition par les magistrats de la Ville. Cette vision est aussi partagée par certains urbanistes et chercheurs (ex : proposition de fusionner Genève, Lancy et Carouge, à propos du projet PAV dans le cadre de l'exposition GvaCube). La notion de « communauté urbaine » pourra aussi s'appliquer à d'autres pôles (Bernex, par exemple), pour permettre le développement d'autres centres urbains et villes moyennes, à côté du pôle urbain Ville de Genève. La proposition de « regroupements de communes » et « communautés urbaines » permet de réunir des communes partageant des intérêts communs.

Les regroupements de communes ou communautés urbaines sont des collectivités de droit public dotées de la personnalité juridique. Cela signifie que l'on n'est plus dans le cas de collaborations ponctuelles où chaque commune participante conserve ses prérogatives (possibilité de retrait notamment), mais dans le cadre d'un transfert définitif de tâches et de compétences à une entité supérieure dont la cohérence géographique et fonctionnelle est la plus adaptée à remplir la mission qui lui est confiée. Ce processus vise à favoriser un transfert progressif des tâches vers le regroupement de communes ou la communauté urbaine sachant que le niveau communal actuel subit une érosion constante de son autonomie. L'émergence progressive des regroupements de communes ou des communautés urbaines, susceptibles d'atteindre la taille critique nécessaire, devrait aboutir, à terme, à renforcer le pôle communes dans la gestion des affaires du canton et de la région. Autre avantage : en cas de fusion des communes appartenant à un regroupement de communes ou à une communauté urbaine, la plupart des questions à régler le seront dans un cadre préexistant.

403.83.c

Au cas où le regroupement de communes, la communauté urbaine ou la commune résultant de la fusion constitue un espace géographique et fonctionnel cohérent, le canton peut lui déléguer des tâches. La loi prévoit des compensations financières équitables.

Argumentaire

Les tâches déléguées par le canton aux regroupements, dans la mesure où ce regroupement constitue un espace cohérent, justifient l'octroi de compensations financières équitables de la part du canton. S'agira-t-il de tâches d'exécution ou de véritables transferts de compétences du canton vers les regroupements de communes ? Il est évidemment difficile de le dire aujourd'hui. Mais seul des regroupements de communes judicieusement menés peuvent, à terme, mettre un frein à la cantonalisation des tâches et des compétences et redonner à un échelon communal revivifié le rôle qu'il revendique aujourd'hui.

403.83.d

Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est doté d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les autorités délibérantes des communes qui composent le regroupement. L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante du regroupement.

Argumentaire

L'intérêt d'un tel dispositif réside dans le fait que le regroupement de communes ou la communauté urbaine peuvent, à travers leurs institutions, prendre peu à peu le pas sur les communes elles-mêmes tout en les intégrant progressivement au processus. Le dispositif prévu a l'avantage d'associer les autorités communales (délibératif et exécutif) à toutes les phases du processus de transfert des tâches et compétences vers le regroupement de communes ou la communauté urbaine.

403.83.e

Une commune ne peut faire partie que d'un regroupement de communes, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.

Argumentaire

Cette condition est évidemment essentielle puisque le processus vise à former des regroupements de communes ou des communautés urbaines cohérents sur le plan géographique et fonctionnel (contiguïté). Les communes pourront faire le choix d'appartenir à l'une ou l'autre de ces nouvelles entités. La participation à d'autres formes de collaboration reste ouverte aux communes.

Communes 30 avril 2010

403.84 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

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.

Argumentaire

La collaboration entre districts et entre communes sera moins nécessaire qu'elle ne l'est aujourd'hui du fait de la taille critique des districts. Cependant, cette possibilité est laissée, notamment pour des collaborations à petite échelle entre communes voisines.

Communes 30 avril 2010

403.9 Réorganisation territoriale

403.91 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.91.a

L'Etat encourage et facilite la fusion de communes.

Résultat des votes (13.04.2010) : unanimité

403.91.b

A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.

Résultat des votes (13.04.2010) : 13 oui / 0 non / 3 abstentions

403.91.c

Une fusion peut être proposée par les autorités communales, par une initiative populaire ou par l'Etat, aux conditions posées par la loi.

Résultat des votes (13.04.2010) : 8 oui / 5 non / 2 abstentions

403.91.d

La fusion, la division et la réorganisation territoriale de communes sont soumises à l'approbation du corps électoral de chaque commune concernée.

Résultat des votes (13.04.2010) : 11 oui / 1 non / 2 abstentions

Argumentaire

La fusion de communes est conçue ici comme une possibilité laissée à l'appréciation des communes et de leur corps électoral. (La commission a refusé par 7 contre / 6 pour / 1 abstention, que l'Etat puisse ordonner un regroupement ou une fusion lorsque des intérêts communaux, cantonaux ou régionaux l'exigent). Toutefois, l'Etat est appelé à faciliter de telles fusions et même à les encourager, notamment par des incitations financières. Les différentes instances habilitées à proposer une fusion sont précisées.

Cependant, la fusion n'est pas le seul mode de réorganisation du territoire. Certaines communes peuvent vouloir réduire leur taille ou modifier leur contour, pour se rapprocher des territoires fonctionnels qui les concernent. C'est pourquoi il est aussi fait mention de division et de réorganisation du territoire. Bien entendu, ces réorganisations doivent se faire, à chaque fois, avec l'aval du corps électoral concerné.

Communes 30 avril 2010

403.92 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.92.a

La fusion, la division et la réorganisation territoriale de districts ou de communes sont possibles et soumises à l'approbation du corps électoral de chaque district concerné.

403.10 Fiscalité et péréquation intercommunale

403.101 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.101.a

Les communes couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.

Résultat des votes (13.04.2010) : unanimité

403.101.b

Les communes soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches intercommunales.

Résultat des votes (13.04.2010) : 12 oui / 0 non / 4 abstentions

403.101.c

L'Etat veille à ce que la répartition des responsabilités financières tienne compte du principe selon lequel chaque tâche doit être financée par la collectivité publique qui en a la responsabilité et qui en bénéficie.

Résultat des votes (27.04.2010) : 13 oui / 0 non / 3 abstentions

403.101.d

L'Etat accorde aux communes une compensation équitable pour les tâches qu'il leur délègue.

Résultat des votes (27.04.2010) : 8 oui / 6 non / 2 abstentions

Argumentaire

La première proposition reprend les bases constitutionnelles usuelles définissant les ressources propres aux communes pour l'accomplissement de leurs tâches. Vu que les inégalités entre communes trouvent leur source en partie dans des éléments qu'elles ne peuvent ni contrôler ni influencer, un rééquilibrage est effectué par le biais de la péréquation financière. Elle est ici laissée entre les mains des communes qui doivent l'élaborer, le dernier mot revenant au législateur cantonal.

Afin de réduire les déséquilibres, qui ont tendance à se renforcer au fil du temps, entre les financements assurés par certaines collectivités et les bénéfices qu'en tirent des populations ne relevant pas de leur territoire, la commission pose comme principe que l'Etat veille à ce que le cercle des contributeurs soit aussi proche que pos-

sible de ceux des responsables et des bénéficiaires. Quand il délègue des tâches aux communes, il leur accorde une compensation. La majorité de la commission a préféré qualifier cette compensation d'équitable, plutôt que de contraindre à une couverture automatique de tous les coûts, afin de laisser à tous les acteurs concernés une marge d'appréciation et d'adaptation, selon les circonstances.

403.102 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.102.a

Si une commune refuse une collaboration qui s'impose, la loi peut prévoir de ne pas tenir compte dans la péréquation financière des coûts supplémentaires résultant de ce refus ou de réduire certaines contributions.

Argumentaire

Reprise de l'article 96 al. 3 de la Constitution de Saint-Gall, cette thèse vise à faire assumer financièrement par la commune concernée son refus de collaborer plutôt que par l'ensemble des communes.

403.103 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.103.a

Les districts couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.

403.103.b

Les districts soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches des communes.

403.103.c

Le district communal attribue aux communes qui le composent un budget pour l'accomplissement des tâches déléguées.

403.11 Surveillance de l'Etat

403.111 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.111.a

Les communes et les groupements de communes sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.

Résultat des votes (13.04.2010) : unanimité

403.111.b

La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.

Résultat des votes : 11 oui / 4 non / 0 abstentions

Argumentaire

La surveillance des communes découle de notre forme d'organisation des institutions. Tout comme la Confédération est l'instance de surveillance des cantons, les cantons ont la compétence de contrôler les communes. Comme il a été dit dans des thèses précédentes, toutes les tâches des communes ne relèvent pas de leur seule autonomie. Elles ont aussi à accomplir des tâches déléguées. C'est pourquoi le canton surveille l'exécution des tâches déléguées et vérifie la mise en œuvre du droit supérieur.

403.112 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.112.a

Les districts sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.

403.112.b

La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.

403.12 Conseil des communes

403.121 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.121.a

L'Etat reconnaît la représentation cantonale des communes au travers d'une institution de droit public regroupant l'ensemble des communes (« Conseil des communes »).

Résultat des votes (21.04.2010) : 12 oui / 0 non / 1 abstention

403.121.b

Cette institution (Conseil des communes) poursuit les buts suivants :

a) représenter les intérêts des communes dans le cadre institutionnel genevois et régional ;

b) exécuter les tâches de collaboration intercommunale que lui confient les communes ou la loi ;

c) participer au développement de l'agglomération de l'arc lémanique, en collaboration avec les communes des cantons et de l'Etat voisins.

Résultat des votes a) et b) (21.04.2010) : 11 oui / 1 non / 1 abstention

Résultat des votes c) (21.04.2010) : 8 oui / 4 non / 1 abstention

403.121.c

Les dispositions relatives au référendum cantonal sont applicables au budget et aux décisions de l'institution (Conseil des communes) portant sur des prestations financières .

Résultat des votes (21.04.2010) : 11 oui / 1 non / 1 abstention

403.121.d

L'institution (Conseil des communes) prend ses décisions en tenant compte de la pondération du nombre des habitants par communes.

Résultat des votes (21.04.2010) : 7 oui / 3 non / 2 abstentions

403.121.e

L'institution (Conseil des communes) peut, sur décision de deux tiers de ses membres et en fonction de ses règles de prise de décision, exercer :

a) un droit d'initiative législative, par le dépôt de projets de lois rédigés de toutes pièces et touchant l'ensemble des communes dans les domaines relatifs à leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale ;

b) un droit de référendum contre les lois cantonales touchant l'ensemble des communes et concernant leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale.

Résultat des votes (21.04.2010) : 11 oui / 1 non / 1 abstention

Argumentaire

Les communes sont des collectivités publiques et sont donc, à ce titre, concernées par un grand nombre de travaux, de décisions, de planifications ou de projets étudiés au niveau cantonal. Elles sont d'ailleurs aujourd'hui déjà régulièrement consultées lors de la préparation de travaux législatifs les concernant ou impliquant aussi leurs intérêts. Il est apparu nécessaire à la commission de reconnaître constitutionnellement le rôle que les communes exercent au niveau cantonal, notamment dans la préparation des actes législatifs, et qui s'effectue pour l'instant, de facto, sans base constitutionnelle.

Toutes les communes de Genève sont réunies dans l'Association des communes genevoises (ACG), qui les représente au niveau du canton et facilite la coopération entre elles. Vu l'importance croissante de ses compétences et de ses responsabilités, tant organisationnelles que financières, l'ACG a commencé un processus de transformation, pour passer de la simple association de droit privé qu'elle est aujourd'hui à un organisme de droit public.

La commission a donc pris connaissance avec un grand intérêt des propositions de l'ACG pour la reconnaissance de la représentation des communes dans la future constitution. Cependant, elle n'a pas voulu confondre les dispositions constitutionnelles avec celles qui doivent régir l'organisation interne de leur représentation. La commission tient à laisser aux communes la liberté de s'organiser elles-mêmes. D'où la volonté de ne pas inscrire dans la constitution le nom d'une entité précise, comme l'ACG, mais de faire reconnaître l'instance représentative dont les communes se dotent elles-mêmes. Cette instance pourrait, par exemple, prendre le nom de Conseil des communes.

La commission a toutefois tenu à préciser quelles conditions doivent être remplies pour obtenir cette reconnaissance. Elles touchent aux buts d'une telle représentation et au caractère démocratique de ses prises de décision, en rapport avec les populations que les communes représentent.

La commission a répondu favorablement à la suggestion des communes de disposer, par le biais de cette représentation cantonale, de deux instruments démocratiques : le droit d'initiative et celui de référendum. Le cadre de l'exercice de ces droits serait limité aux décisions cantonales touchant au statut de l'ensemble des commu-

nes, à leur organisation, leurs compétences, leurs responsabilités, leur régime fiscal ou la péréquation financière intercommunale. Le droit d'initiative permet aux communes de devenir une force de propositions collectives au niveau cantonal. Le droit de référendum leur permet de faire valoir leur point de vue devant la population, si le dialogue, que d'autres dispositions constitutionnelles proposées dans ces thèses cherchent à promouvoir, ne parvenait pas à trouver un bon terrain d'entente.

403.122 Thèses et argumentaire de la minorité 1

Auteurs : Franck Ferrier, François de Planta

Thèses, articles et résultats des votes

403.122.a

Le processus de décision dans le Conseil des communes se fait selon le principe « une commune, une voix ».

Argumentaire

L'argument du rapport de la commission est qu'il serait antidémocratique que les communes puissent être représentées d'une manière équivalente alors qu'elles ont un poids démographique très différent : quel rapport existerait-il, par exemple, entre la commune de Genève de plus de 190'000 habitants et celle de Gy de moins de 500 habitants ? Est-il démocratiquement acceptable que toutes les communes du canton soient représentées par une voix au sein du Conseil des communes, alors qu'elles sont à ce point disparates ?

L'idée serait louable si elle reposait réellement sur le désir d'une meilleure représentativité démocratique. Mais qu'en est-il en réalité ? L'un des principes sur lequel repose la démocratie est : « Un homme, une voix ». Mais au sein du Conseil des communes ce ne sont pas les citoyens en tant que personnes qui sont représentés, mais les communes en tant qu'institutions. Dans l'ACG, les communes ont été représentées selon le principe « Une commune, une voix », ce qui prolonge et amplifie le principe « Un homme, une voix ».

Vouloir imposer une représentation des communes proportionnellement au nombre de leurs habitants (même si l'on fait le choix de pondérer cette proportion), contrevient en réalité au principe de « Un homme, une voix » et l'on s'engage sur un terrain qui paraît dangereux.

Si les communes devaient être représentées en fonction de leur puissance démographique, pourquoi n'exigerait-on pas qu'elles le soient aussi en fonction de leur puissance économique ou financière ? Et par extension, pourquoi ne pas donner aux citoyens un nombre de voix proportionnel à leur rôle économique et à leur poids financier dans la société ?

Les citoyens sont représentés selon le principe « Un homme, une voix » dans les conseils municipaux et dans le Grand Conseil.

En accord avec ce principe, les communes genevoises doivent être représentées au sein du Conseil des communes selon le principe « Une commune, une voix », quel que soit leur poids démographique, parce qu'elles sont des institutions qui ont toutes une vocation politique précise et identique. Contrevenir à ce principe, c'est faire un pas vers un autre édifice démocratique, et c'est risquer d'en déséquilibrer le fonctionnement.

403.123 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteurs : Marguerite Contat Hickel, Carine Bachmann, Janine Bézaguet

Thèses, articles et résultats des votes

403.123.a

Les communes genevoises peuvent en tout temps faire partie d'un Conseil des communes, association d'utilité publique, ayant la personnalité juridique au sens des art. 60 et suivants du Code civil suisse. Elles peuvent y entrer ou en sortir selon les statuts du Conseil.

Argumentaire

Il ne nous paraît pas opportun d'introduire dans la Constitution une représentation cantonale des communes telle que proposée, ceci revenant à ériger les communes en un contre-pouvoir institutionnalisé vis-à-vis du canton. Or, les communes genevoises sont particulièrement hétérogènes en taille, population et intérêt (quoi de commun entre la ville de Genève et Soral ?). Le Conseil des communes tel qu'il est proposé par la majorité de la commission fait fi de cette diversité, même si un élément de pondération a été introduit, et accorde un poids relatif disproportionné aux communes faiblement peuplées sur les communes urbaines qui doivent affronter des problématiques tout à fait spécifiques. L'organe proposé par la majorité souffre ainsi d'un manque de cohérence interne.

Le Conseil de communes à caractère associatif tel que nous le proposons donne, en revanche, une plus grande souplesse aux communes qui en font partie. Il peut être un lieu d'expertise et de dialogue très intéressant pour les communes qui seront engagées dans des processus de transfert de tâches et de compétences, voire de fusion.

Communes 30 avril 2010

403.124 Thèses et argumentaire de la minorité 3

Auteur : François de Planta

Argumentaire

La thèse intitulée « Conseil des communes » pour éviter de froisser ceux qui ne veulent pas entendre parler de l'Association des Communes Genevoises (ACG) en tant que tel et pour satisfaire ceux qui souhaitent la création d'une Chambre des communes, part certes d'une bonne intention mais ne devrait pas figurer dans la Constitution.

Cette institution peut parfaitement figurer dans la loi, bien que le contenu des divers articles mérite un sérieux affinement.

Les raisons qui motivent cette analyse reposent sur les éléments suivants :

- Le Conseil des communes n'est rien d'autre qu'une intercommunalité élargie à l'ensemble des 45 communes genevoises.
- Le thème de l'intercommunalité est largement développé au chapitre 403.8 avec trois thèses. Nous ne voyons pas l'intérêt de citer dans la Constitution un exemple en particulier surtout sous 5 alinéas.
- L'actuelle ACG fonctionne très bien sans que l'on doive, sous une autre appellation, la constitutionnaliser. L'ACG est régulièrement consultée par l'Etat et défend avec succès les intérêts des communes genevoises. L'exemple de la nouvelle péréquation fiscale intercommunale en est la meilleure preuve.
- Les instruments que pourra utiliser ce Conseil des communes (initiative et référendum) sans parler de la méthode pour la « prise de décision » ne pourra que paralyser encore davantage toutes les procédures en particulier sous l'angle de l'aménagement du territoire et de la fiscalité.

Ainsi le présent argumentaire de minorité demande de supprimer purement et simplement le chapitre 403.12 puisqu'une telle institution ne figure pas dans la future Constitution.

Communes 30 avril 2010

403.125 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.125.a

Il est créé un Conseil des communes qui gère les tâches actuellement dévolues à l'ACG ainsi que les institutions et les infrastructures de portée cantonale ou régionale (notamment les grandes institutions culturelles, infrastructures sportives et le Service d'incendie et de secours).

Argumentaire

L'ACG a mis sur pied la collaboration intercommunale cantonale. « Victime » de son succès, elle est aujourd'hui à la veille de changements importants. La décision d'inscrire dans la Constitution un Conseil des communes également dans ce modèle des districts constitue à la fois une reconnaissance du rôle constructif de l'ACG et de ses limites institutionnelles actuelles.

403.125.b

Le Conseil des communes est consulté sur tous les projets législatifs qui concernent les districts communaux.

403.125.c

Le Conseil des communes est formé de délégués des districts communaux. Ces derniers disposent d'un nombre de délégués proportionnel à leur population.

Argumentaire

Avec un petit nombre de district (de 8 à 12), les écarts de population résidente seront bien moindres entre eux qu'entre les communes actuelles. Ici prédomine le souci de la représentativité populaire.

403.125.d

Les délégués au Conseil des communes votent selon les instructions de l'exécutif de district.

Argumentaire

Pour une lisibilité politique et démocratique du Conseil des communes, il est important que la responsabilité des choix puisse être imputée à une autorité légitime : les exécutifs des districts dans ce cas.

403.13 Participation

403.131 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.131.a

Les communes encouragent leur population à contribuer, par leurs avis et leurs propositions, à l'élaboration des décisions et de la planification communales. Elles en rendent compte dans l'argumentation de leur décision.

Résultat des votes (27.04.2010) : 9 oui / 2 non / 5 abstentions

Argumentaire

Le niveau communal à Genève est celui où le dialogue avec la population pour l'élaboration de certaines décisions est le plus avancé. La mise en place d'Agenda 21 a été l'occasion pour plusieurs communes genevoises d'ouvrir des espaces de concertation entre élus et diverses composantes de la société, pour fixer ensemble des objectifs en matière de développement durable, qui ont ensuite été proposés à l'aval des exécutifs et délibératifs communaux. Depuis, de telles ouvertures ont été appliquées à la réalisation d'aménagements ou de projets, dans des quartiers, correspondant à des besoins exprimés par les habitants et avalisés par les instances communales.

Ces pratiques permettent de mieux faire comprendre les décisions et le travail réalisé par la commune, en l'inscrivant dans les préoccupations quotidiennes de la population. Elles font gagner du temps, quand elles permettent d'éviter des recours ou des référendums en aval des décisions prises par la commune. Elles facilitent l'adaptation de nouveaux projets aux intérêts de la population concernée, ainsi que leur adoption. C'est pourquoi les instances fédérales en ont fait un critère d'évaluation des grands projets d'aménagement qu'elles soutiennent.

L'intérêt d'inscrire l'encouragement à de telles pratiques dans la constitution est de promouvoir leur développement dans toutes les communes, selon des formes adaptées à leur spécificité, afin d'éviter qu'une telle participation à la vie communale soit réservée à seulement une partie de la population de Genève.

La majorité de la commission n'a pas désiré pour autant inscrire les quartiers comme possible instance de cette participation.

Communes 30 avril 2010

403.132 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteurs : Marguerite Contat Hickel, Carine Bachmann, Roberto Baranzini, Laurent Extermann, Janine Bézaguet

Thèses, articles et résultats des votes

403.132.a

Les communes, les regroupements de communes et les communautés urbaines peuvent créer des conseils de quartier, ou des structures similaires, dotés d'un budget participatif.

Argumentaire

Afin de permettre l'exercice de la participation citoyenne et une meilleure intégration des habitants au processus politique, cette thèse propose la création de conseils de quartiers, dotés de budget. Ces budgets sont votés par les délibératifs. L'objectif est de développer la participation citoyenne en associant les différents acteurs au processus d'élaboration d'un projet (usagers, élus, experts notamment). Ce processus collaboratif est enclenché en amont d'un projet sur la base des propositions, savoirs et expériences des divers acteurs. Loin de s'opposer à la légitimité démocratique des élus, il contribue à la renforcer en intégrant les capacités de négociation et de débat de ces derniers. Les conseils de quartier ou d'autres structures (assises, forum, etc.) en sont l'expression. Les expériences bâloise et zurichoise, relatives à l'aménagement et à l'urbanisme, ont prouvé l'importance de ce processus, et de ces structures, qui en favorisant l'élaboration de projets devenus communs, contribuent à réduire les risques de recours, une fois le projet terminé. Un avantage à ne pas négliger en terre genevoise…

403.133 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteur : François de Planta

Argumentaire

La thèse 403.131.a intitulée « Les communes encouragent leur population à contribuer, par leurs avis et leurs propositions, à l'élaboration des décisions et de la planification communale. Elles rendent compte de leur traitement dans l'argumentaire de leur décision » a été adoptée de justesse lors de la séance de commission le 27.04.2010. Cette thèse apporte de l'eau aux moulins de ceux qui estiment depuis le début des travaux de la commission qu'à l'heure actuelle la proximité n'est pas une notion en vigueur en Ville de Genève. Dans les 44 autres communes du canton, la proximité permet largement aux élus municipaux (exécutif et délibératif) de se faire les porte-paroles de la population car ils connaissent leurs concitoyens et leurs préoccupations. Cette thèse n'a aucune raison d'être intégrée dans la future Constitution

d'autant plus que son contenu n'est pas d'une clarté des plus limpides et qu'elle semble répondre au malaise existant dans une seule des 45 communes genevoises.

Les raisons qui motivent cette analyse reposent en particulier sur les éléments suivants :

- Les outils démocratiques existent et ils sont largement utilisés si cela s'impose par le biais des pétitions, des initiatives et des référendums.
- Les séances des conseils municipaux sont publiques et dans plusieurs communes un certain nombre de séances sont aussi ouvertes aux propositions du public.
- Les membres des exécutifs municipaux (en tous les cas pour les 44 communes hormis la Ville de Genève) sont à disposition de leurs concitoyens. Chacun peut demander un entretien ou soumettre une proposition au conseil municipal.
- Les élus ont quatre ans pour travailler et apporter des réponses aux attentes des habitants de leur commune ; la démocratie, a priori toujours en vigueur dans notre pays, offre l'occasion au souverain de sanctionner ceux qu'elle estime avoir été défaillants.
- Plus on délègue les responsabilités plus on déresponsabilise les élus. Quelle motivation peut avoir un élu qui verrait systématiquement son travail mâché par ses concitoyens, alors que nous sommes en plus dans une situation toujours plus délicate pour trouver des candidats aux diverses fonctions électives dans les communes ?

403.134 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

403.134.a

Les grandes communes peuvent être divisées en « quartiers ». Dans ce cas, ce sont les quartiers qui font office d'arrondissements électoraux et qui assument en lieu et place de la commune toutes ses prérogatives.

403.14 Disposition transitoire

403.141 Thèses et argumentaire de la commission

Thèses, articles et résultats des votes

403.141.a

Un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la Constitution est donné au législateur pour mettre en place la nouvelle répartition des tâches, ainsi que pour créer et attribuer au canton, ou à une ou des structure/s cantonale/s, à créer, les infrastructures et institutions d'importance cantonale, régionale, voire internationale.

Résultat des votes (27.04.2010) : 14 oui / 0 non / 2 abstentions

Argumentaire

La volonté de la commission de ne pas lister la répartition des tâches entre communes et canton dans une disposition constitutionnelle (voir chapitre 403.4) ne signifie pas qu'elle se contente de remettre la question à plus tard. C'est qu'elle a considéré que l'instrument législatif était plus approprié, en permettant une évolution plus souple pour s'adapter aux besoins. C'est pourquoi elle a choisi de donner un délai pour que cette répartition des tâches, infrastructures et institutions entre communes et cantons soit réalisée dans une période de 5 ans.

403.142 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteurs : Marguerite Contat Hickel, Carine Bachmann, Raymond Loretan, Marco Föllmi, Janine Bézaguet

Thèses, articles et résultats des votes

403.142.a

Une loi-cadre, adoptée dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la Constitution, fixe les modalités de mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale et les procédures de regroupements et de fusion des communes. Elle définit clairement les étapes et les mesures d'encadrement du processus, la péréquation financière, ainsi que les droits et obligations des communes.

Dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la loi, chaque commune propose à son corps électoral un modèle de regroupement ou de fusion avec une ou plusieurs communes.

Dans un délai de 6 ans dès l'adoption de la loi, une évaluation du processus sera effectuée.

Argumentaire

Le délai de 3 ans pour l'adoption d'une loi permet au législateur de donner le cadre du processus et aux communes de s'y intégrer. Les communes devraient pouvoir définir elles-mêmes l'institution (regroupement, communauté urbaine ou fusion) à laquelle elles cèderaient tout ou partie de leur autorité afin d'accomplir leurs tâches de façon plus efficace. Des échéances sont prévues pour que les communes mettent en œuvre la réorganisation et propose un modèle de regroupement ou de fusion à leurs administrés. Il paraît important qu'une évaluation du processus soit effectuée, dans un délai de 6 ans après l'adoption de la loi.

403.143 Thèses et argumentaire de la minorité pour des districts communaux

Auteurs : Roberto Baranzini, Laurent Extermann

Thèses, articles et résultats des votes

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, 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 leurs seront transférés.

Communes 30 avril 2010

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

Annexe 1a Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b Résultats du sondage réalisé auprès des magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 2a La collaboration intercommunale en Suisse

Annexe 2b Analyse des activités communales

Annexe 3a Constats relatifs aux enjeux pour les communes

Annexe 3b Objectifs d'une réorganisation territoriale

Annexe 3c Descriptif des critères d'analyse d'une réorganisation territoriale

Annexe 4a Modèle d'organisation territoriale N° 1

Annexe 4b Modèle d'organisation territoriale N° 2

Annexe 4c Modèle d'organisation territoriale N° 3

Annexe 4d Modèle d'organisation territoriale N° 4

Annexe 4e Tableau comparatif des thèses des modèles d'organisation territoriale

Annexe 5 Rapport de la sous-commission conjointe des commissions thématiques 4 & 5

Annexe 6 Propositions collectives, pétitions et demandes d'auditions

Communes 30 avril 2010

Table des thèses

Les thèses de minorité sont en italique.

403.1 Principes d'organisation territoriale

403.11.a
La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée.

403.12.a
La Ville de Genève est scindée en 6 à 10 arrondissements qui deviennent des communes. Les 44 autres communes restent inchangées.

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.

403.2 Définition

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

403.21.b
L'existence, le territoire et les biens des communes sont garantis dans les limites de la Constitution et de la loi.

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

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.

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.

403.3 Autonomie communale

403.31.a
L'autonomie communale est garantie dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.

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

403.32.a
L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes et les entend en temps utile.

403.33.a
L'autonomie des districts communaux est garantie.

403.33.b
Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante.

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

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.

403.4 Attribution des tâches

403.41.a
La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir.

403.41.b
La répartition des tâches entre l'Etat et les communes est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité et de complémentarité.

403.41.c
La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées à l'Etat et celles qui reviennent aux communes. Elle définit les tâches conjointes et les tâches complémentaires.

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.

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

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).

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.

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

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.

403.42.e

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

403.5 Autorités

403.51.a

Chaque commune est dotée d'une autorité délibérative, le conseil municipal, et d'une autorité exécutive, l'exécutif municipal.

403.51.b

La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.

403.52.a

Chaque district est composé d'une autorité délibérative, le conseil de district, et d'une autorité exécutive, l'exécutif de district.

403.52.b

Les communes ne disposent que d'une autorité exécutive.

403.52.c

La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.

403.6 Délibératifs

403.61.a

La loi détermine le nombre de membres des conseils municipaux en fonction du nombre d'habitants dans la commune.

403.61.b

Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel avec un quorum fixé à 7 %.

403.61.c

Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil municipal.

403.62.a

Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel.

403.63.a

Chaque district communal a un conseil de district de 30 à 60 membres selon sa population et le nombre de communes qui le composent.

403.63.b

Le conseil de district est élu au scrutin proportionnel de liste par arrondissements. Les arrondissements électoraux correspondent aux communes.

403.63.c

Les sièges de conseillers de district sont répartis entre les communes en fonction de leur population. Toute commune a droit à au moins trois sièges.

403.7 Exécutifs

403.71.a
L'exécutif municipal est composé d'un maire et deux conseillers exécutifs. L'exécutif de la Ville de Genève est composé d'un maire et de quatre conseillers exécutifs.

403.71.b
La loi détermine les attributions de l'administration.

403.71.c
Nul ne peut être à la fois membre d'une autorité délibérative et exécutive au sein d'une commune.

403.71.d
L'exécutif municipal est une autorité collégiale présidée par le maire.

403.71.e
L'exécutif municipal s'organise librement.

403.71.f
Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger à l'exécutif municipal.

403.71.g
La loi fixe les autres incompatibilités.

403.71.h
Les élections des membres de l'exécutif municipal se font au système majoritaire, avec listes séparées pour la fonction de maire ou de conseillers exécutifs.

403.71.i
Pour être élu un candidat doit avoir rassemblé au moins un tiers des suffrages exprimés.

403.71.j
Un mandat est limité à un seul renouvellement.

403.72.a
L'exécutif municipal est composé d'un maire et de deux maires adjoints pour l'ensemble des 45 communes qui composent le canton.

403.72.b
Les membres d'un exécutif municipal sont immédiatement rééligibles.

403.73.a
Chaque district communal a un exécutif de district de 3 à 5 membres à temps plein.

403.73.b
Les membres du conseil de district issus d'une commune élisent en leur sein l'exécutif de la commune et le maire de la commune.

403.73.c
L'exécutif de la commune prend toutes les décisions d'exécution des compétences déléguées à la commune.

403.73.d
L'exécutif de district est une autorité collégiale présidée par le président de district.

403.73.e
L'exécutif de district s'organise librement.

403.73.f
Les employés de l'administration du district ou de la commune, ne peuvent siéger ni à l'exécutif de district ni à l'exécutif de la commune.

403.73.g
La loi fixe les autres incompatibilités.

403.73.h
L'élection de l'exécutif de district se fait au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de « Président du district communal ».

403.73.i
Un mandat à l'exécutif de district est limité à un seul renouvellement.

403.8 Collaboration intercommunale

403.81.a
En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches, les communes peuvent collaborer avec des communes du canton, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.

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

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.

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.

403.83.a
Les communes peuvent transférer des tâches à des regroupements de communes ou à d'autres types d'organisations intercommunales telles que des communautés urbaines.

403.83.b
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique.

403.83.c

Au cas où le regroupement de communes, la communauté urbaine ou la commune résultant de la fusion constitue un espace géographique et fonctionnel cohérent, le canton peut lui déléguer des tâches. La loi prévoit des compensations financières équitables.

403.83.d

Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est doté d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les autorités délibérantes des communes qui composent le regroupement. L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante du regroupement.

403.83.e

Une commune ne peut faire partie que d'un regroupement de communes, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.

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.

403.9 Réorganisation territoriale

403.91.a

L'Etat encourage et facilite la fusion de communes.

403.91.b

A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.

403.91.c

Une fusion peut être proposée par les autorités communales, par une initiative populaire ou par l'Etat, aux conditions posées par la loi.

403.91.d

La fusion, la division et la réorganisation territoriale de communes sont soumises à l'approbation du corps électoral de chaque commune concernée.

403.92.a

La fusion, la division et la réorganisation territoriale de districts ou de communes sont possibles et soumises à l'approbation du corps électoral de chaque district concerné.

403.10 Fiscalité et péréquation intercommunale

403.101.a

Les communes couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.

403.101.b

Les communes soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches intercommunales.

403.101.c
L'Etat veille à ce que la répartition des responsabilités financières tienne compte du principe selon lequel chaque tâche doit être financée par la collectivité publique qui en a la responsabilité et qui en bénéficie.

403.101.d
L'Etat accorde aux communes une compensation équitable pour les tâches qu'il leur délègue.

403.102.a
Si une commune refuse une collaboration qui s'impose, la loi peut prévoir de ne pas tenir compte dans la péréquation financière des coûts supplémentaires résultant de ce refus ou de réduire certaines contributions.

403.103.a
Les districts couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.

403.103.b
Les districts soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches des communes.

403.103.c
Le district communal attribue aux communes qui le composent un budget pour l'accomplissement des tâches déléguées.

403.11 Surveillance de l'Etat

403.111.a
Les communes et les groupements de communes sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.

403.111.b
La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.

403.112.a
Les districts sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.

403.112.b
La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.

403.12 Conseil des communes

403.121.a
L'Etat reconnaît la représentation cantonale des communes au travers d'une institution de droit public regroupant l'ensemble des communes (« Conseil des communes »).

403.121.b

Cette institution (Conseil des communes) poursuit les buts suivants :

a) représenter les intérêts des communes dans le cadre institutionnel genevois et régional ;
b) exécuter les tâches de collaboration intercommunale que lui confient les communes ou la loi ;
c) participer au développement de l'agglomération de l'arc lémanique, en collaboration avec les communes des cantons et de l'Etat voisins.

403.121.c

Les dispositions relatives au référendum cantonal sont applicables au budget et aux décisions de l'institution (Conseil des communes) portant sur des prestations financières .

403.121.d

L'institution (Conseil des communes) prend ses décisions en tenant compte de la pondération du nombre des habitants par communes.

403.121.e

L'institution (Conseil des communes) peut, sur décision de deux tiers de ses membres et en fonction de ses règles de prise de décision, exercer :

a) un droit d'initiative législative, par le dépôt de projets de lois rédigés de toutes pièces et touchant l'ensemble des communes dans les domaines relatifs à leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale ;
b) un droit de référendum contre les lois cantonales touchant l'ensemble des communes et concernant leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale.

403.122.a

Le processus de décision dans le Conseil des communes se fait selon le principe « une commune, une voix ».

403.123.a

Les communes genevoises peuvent en tout temps faire partie d'un Conseil des communes, association d'utilité publique, ayant la personnalité juridique au sens des art. 60 et suivants du Code civil suisse. Elles peuvent y entrer ou en sortir selon les statuts du Conseil.

403.125.a

Il est créé un Conseil des communes qui gère les tâches actuellement dévolues à l'ACG ainsi que les institutions et les infrastructures de portée cantonale ou régionale (notamment les grandes institutions culturelles, infrastructures sportives et le Service d'incendie et de secours).

403.125.b

Le Conseil des communes est consulté sur tous les projets législatifs qui concernent les districts communaux.

403.125.c

Le Conseil des communes est formé de délégués des districts communaux. Ces derniers disposent d'un nombre de délégués proportionnel à leur population.

403.125.d

Les délégués au Conseil des communes votent selon les instructions de l'exécutif de district.

403.13 Participation

403.131.a

Les communes encouragent leur population à contribuer, par leurs avis et leurs propositions, à l'élaboration des décisions et de la planification communales. Elles en rendent compte dans l'argumentation de leur décision.

403.132.a

Les communes, les regroupements de communes et les communautés urbaines peuvent créer des conseils de quartier, ou des structures similaires, dotés d'un budget participatif.

403.134.a

Les grandes communes peuvent être divisées en « quartiers ». Dans ce cas, ce sont les quartiers qui font office d'arrondissements électoraux et qui assument en lieu et place de la commune toutes ses prérogatives.

403.14 Disposition transitoire

403.141.a

Un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la Constitution est donné au législateur pour mettre en place la nouvelle répartition des tâches, ainsi que pour créer et attribuer au canton, ou à une ou des structure/s cantonale/s, à créer, les infrastructures et institutions d'importance cantonale, régionale, voire internationale.

403.142.a

Une loi-cadre, adoptée dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la Constitution, fixe les modalités de mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale et les procédures de regroupements et de fusion des communes. Elle définit clairement les étapes et les mesures d'encadrement du processus, la péréquation financière, ainsi que les droits et obligations des communes.

Dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la loi, chaque commune propose à son corps électoral un modèle de regroupement ou de fusion avec une ou plusieurs communes.

Dans un délai de 6 ans dès l'adoption de la loi, une évaluation du processus sera effectuée.

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, 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 leurs seront transférés.

* * * * *

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante

Commission 4

« Organisation territoriale et relations extérieures »

Rapport sectoriel 403

Communes

ANNEXES

Annexe 1a : Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b : Résultats de l'enquête réalisée auprès des magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 2a : La collaboration intercommunale en Suisse

Annexe 2b : Analyse des activités communales

Annexe 3a : Constats relatifs aux enjeux pour les communes

Annexe 3b : Objectifs d'une réorganisation territoriale

Annexe 3c : Descriptif des critères d'analyse d'une réorganisation territoriale

Annexe 4a : Modèle d'organisation territoriale N° 1

Annexe 4b : Modèle d'organisation territoriale N° 2

Annexe 4c : Modèle d'organisation territoriale N° 3

Annexe 4d : Modèle d'organisation territoriale N° 4

Annexe 4e : Tableau comparatif des thèses des modèles d'organisation territoriale

Annexe 5 : Rapport de la sous-commission conjointe des commissions thématiques 4 & 5

Annexe 6 : Propositions collectives, pétitions et demandes d'auditions

30 avril 2010

Annexe 1a

idheap
Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration
Institut universitaire autonome

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Merci de bien vouloir envoyer le questionnaire rempli jusqu'au 6 octobre 2009 à

IDHEAP
Jan Ehrler
Route de la Maladière 21
1022 Chavannes-près-Renens

Autonomie

1. De manière générale, quel est selon vous, sur cette échelle, le degré d'autonomie actuel de votre commune?

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- ☐
- ☐ 1 (aucune autonomie)
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
- ☐ 6
- ☐ 7
- ☐ 8
- ☐ 9
- ☐ 10 (grande autonomie)

ne sait pas

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Tâches communales

2. Il se peut que certaines communes ne puissent plus assumer de manière adéquate toutes leurs tâches, soit parce qu'elles n'ont plus les ressources nécessaires, soit parce que le problème doit être géré à une autre échelle.

Pour chaque domaine ci-dessous, merci d'indiquer si votre commune est tout à fait à même d'assumer ses tâches (capacité totale), rencontre des difficultés (capacité partielle), arrive tout juste à assumer ses tâches (atteinte de la limite de sa capacité), n'y parvient plus (capacité insuffisante).

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Capacité totale	Capacité partielle	Limite de capacité	Capacité insuffisante	Ne sait pas
Questions concernant la jeunesse	▫	▫	▫	▫	▫
Petite enfance	▫	▫	▫	▫	▫
Prestations sociales	▫	▫	▫	▫	▫
Intégration des étrangers	▫	▫	▫	▫	▫
Ecoles/infrastructures scolaires	▫	▫	▫	▫	▫
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	▫	▫	▫	▫	▫
Sport/infrastructures sportives	▫	▫	▫	▫	▫
Aménagement du territoire et plans de zones	▫	▫	▫	▫	▫
Domaine public	▫	▫	▫	▫	▫
Construction de logements	▫	▫	▫	▫	▫
Transports publics/complément à l'offre TPG	▫	▫	▫	▫	▫
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	▫	▫	▫	▫	▫
Entretiens des routes, parcs et promenade	▫	▫	▫	▫	▫
Promotion économique	▫	▫	▫	▫	▫
Canalisations/eaux usées	▫	▫	▫	▫	▫
Gestion des déchets	▫	▫	▫	▫	▫
Approvisionnement en énergie	▫	▫	▫	▫	▫
Protection de l'environnement	▫	▫	▫	▫	▫
Service du feu	▫	▫	▫	▫	▫
Police communale	▫	▫	▫	▫	▫
Réponses à des préavis	▫	▫	▫	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Collaboration avec d'autres communes

3. Utilisez-vous déjà ou souhaiteriez-vous privilégier à l'avenir l'une ou l'autre des formes de collaboration proposée ci-dessous pour accomplir les tâches de votre commune?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque item :

	utilise déjà	souhaite l'utiliser	ne souhaite pas l'utiliser	ne sait pas
Groupement intercommunal à but unique (partage d'une seule tâche pour un groupement)	▫	▫	▫	▫
Si la loi genevoise le permettait, groupement intercommunal à buts multiples (partage de plusieurs tâches pour un même groupement)	▫	▫	▫	▫
Partenariat public-privé	▫	▫	▫	▫
Délégation de tâches à des tiers sous contrôle communal (externalisation)	▫	▫	▫	▫

4. Au cours des cinq dernières années, votre exécutif a-t-il envisagé de fusionner avec une ou plusieurs communes voisines?

- ▫ oui
- ▫ non
- ▫ ne sait pas

5. Pour vous, une fusion est-elle envisageable?

- ▫ Oui
- ▫ Non

6. Quel devrait être le rôle du canton en matière de fusions de communes ?

Choisissez **toutes** les réponses qui conviennent :

- ▫ Rôle actif avec possibilité de contraindre les communes à fusionner
- ▫ Rôle actif avec des mesures d'encouragement à la fusion (par ex. soutien financier)
- ▫ Conseil et soutien à la demande des communes
- ▫ Le canton n'est pas concerné
- ▫ Ne sait pas

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Relation avec le canton (I)

7. Pensez-vous qu'il serait souhaitable de revoir la répartition des compétences entre communes et canton dans les domaines suivants?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	oui	non
Compétences décisionnelles	▫	▫
Compétences d'exécution	▫	▫
Charges financières	▫	▫

Répondre à la question 8 uniquement si vous avez répondu "oui" à la question 7 par l'item **"Compétences décisionnelles"**

8. Dans quels domaines souhaiteriez-vous un transfert de COMPETENCES DECISIONNELLES entre la commune et le canton?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	du canton à la commune	de la commune au canton
Questions concernant la jeunesse	▫	▫
Petite enfance	▫	▫
Prestations sociales	▫	▫
Intégration des étrangers	▫	▫
Ecoles/infrastructures scolaires	▫	▫
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	▫	▫
Sport/infrastructures sportives	▫	▫
Aménagement du territoire et plans de zones	▫	▫
Domaine public	▫	▫
Construction de logements	▫	▫
Transports publics/complément à l'offre TPG	▫	▫
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	▫	▫
Entretiens des routes, parcs et promenade	▫	▫
Promotion économique	▫	▫
Canalisations/eaux usées	▫	▫
Gestion des déchets	▫	▫
Approvisionnement en énergie	▫	▫
Protection de l'environnement	▫	▫
Service du feu	▫	▫
Police/sécurité publique	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Relation avec le canton (II)

Répondre à la question 9 uniquement si vous avez répondu "oui" à la question 7 par l'item **"Compétences d'exécution"**

9. Dans quels domaines souhaiteriez-vous un transfert de COMPETENCES D'EXECUTION entre la commune et le canton?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	du canton à la commune	de la commune au canton
Questions concernant la jeunesse	▫	▫
Petite enfance	▫	▫
Prestations sociales	▫	▫
Intégration des étrangers	▫	▫
Ecoles/infrastructures scolaires	▫	▫
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	▫	▫
Sport/infrastructures sportives	▫	▫
Aménagement du territoire et plans de zones	▫	▫
Domaine public	▫	▫
Construction de logements	▫	▫
Transports publics/complément à l'offre TPG	▫	▫
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	▫	▫
Entretiens des routes, parcs et promenade	▫	▫
Promotion économique	▫	▫
Canalisations/eaux usées	▫	▫
Gestion des déchets	▫	▫
Approvisionnement en énergie	▫	▫
Protection de l'environnement	▫	▫
Service du feu	▫	▫
Police/sécurité publique	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Relation avec le canton (III)

Répondre à la question 10 uniquement si vous avez répondu "oui" à la question 7 par l'item **"Charges financières"**

10. Dans quels domaines souhaiteriez-vous un transfert de CHARGES FINANCIERES entre la commune et le canton?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	du canton à la commune	de la commune au canton
Questions concernant la jeunesse	▫	▫
Petite enfance	▫	▫
Prestations sociales	▫	▫
Intégration des étrangers	▫	▫
Ecoles/infrastructures scolaires	▫	▫
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	▫	▫
Sport/infrastructures sportives	▫	▫
Aménagement du territoire et plans de zones	▫	▫
Domaine public	▫	▫
Construction de logements	▫	▫
Transports publics/complément à l'offre TPG	▫	▫
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	▫	▫
Entretiens des routes, parcs et promenade	▫	▫
Promotion économique	▫	▫
Canalisations/eaux usées	▫	▫
Gestion des déchets	▫	▫
Approvisionnement en énergie	▫	▫
Protection de l'environnement	▫	▫
Service du feu	▫	▫
Police/sécurité publique	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Relation avec le canton (IV)

11. Souhaitez-vous assumer de nouvelles tâches?

- Oui
- Non

12. Si oui, lesquelles?

13. Merci d'estimer, le pourcentage d'usagers ne résidant pas dans votre commune par rapport au nombre total des usagers des prestations suivantes:

% Petite enfance	
% Manifestations culturelles	
% Sport	
% Parcs et promenades	

14. Selon vous, est-il envisageable que les compétences octroyées aux communes soient différenciées en fonction de leur capacité à les assumer?

- oui
- non
- ne sait pas

15. Si non, quelle(s) solution(s) proposez-vous pour les communes qui ne sont pas en mesure d'assumer l'ensemble de leurs tâches?

16. Selon vous, quels sont les trois principaux problèmes / défis auxquels votre commune est aujourd'hui confrontée dans son fonctionnement?

1.
2.
3.

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

17. Lorsque votre commune émet un préavis destiné au canton, avez-vous l'impression d'être entendu?

- non
- oui
- ne sait pas

18. Si non, quelle(s) proposition(s) émettez-vous pour faire face à cette situation?

19. Lorsque votre commune s'oppose à une décision cantonale, avez-vous l'impression d'être entendu?

- oui
- non
- ne sait pas

20. Si non, que suggérez-vous pour remédier à cette situation?

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Relation avec le canton (V)

21. Les communes sont consultées par le canton et l'ACG.
Votre exécutif se prononce-t-il lorsque ces consultations sont organisées:

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Toujours	Souvent	Parfois	Rarement	Jamais	Ne sait pas
Par les services cantonaux	▫	▫	▫	▫	▫	▫
Par l'ACG sur des sujets communaux	▫	▫	▫	▫	▫	▫
Par l'ACG sur des sujets cantonaux	▫	▫	▫	▫	▫	▫
Par l'ACG sur des sujets fédéraux	▫	▫	▫	▫	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Relation avec l'Agglomération

22. Avez-vous des collaborations avec les communes françaises ou vaudoises voisines ?

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- ☐ oui
- ☐ non
- ☐ ne sait pas

23. Dans quels domaines ?

	Nom du domaine	Collaboration satisfaisante/non satisfaisante/à améliorer
Domaine 1		
Domaine 2		
Domaine 3		
Domaine 4		
Domaine 5		

24. Quels sont les 3 domaines prioritaires pour lesquels un renforcement de la collaboration serait souhaitable?

1.
2.
3.

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Reformes communales (I)

25. Pour chacune des mesures ou réformes suivantes, pourriez-vous indiquer si vous souhaitez voir leur instauration dans les prochaines années ou si elles sont déjà en planification ou déjà réalisées dans votre commune?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Souhait pour le futur	Déjà en planification	Déjà menée	Ne sait pas
Instauration d'un poste de maire assumant cette fonction pour l'ensemble de la législature	▫	▫	▫	▫
Augmentation des compétences des délibérants	▫	▫	▫	▫
Diminution des compétences des délibérants	▫	▫	▫	▫
Programme de législature	▫	▫	▫	▫
Renforcement du contrôle et de l'évaluation des prestations communales	▫	▫	▫	▫
Renforcement du rôle du citoyen dans les processus de décision	▫	▫	▫	▫
Introduction du droit d'éligibilité des étrangers	▫	▫	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Reformes communales (II)

26. Considérez-vous le nombre des membres du CA de votre commune

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- insuffisant
- adéquat
- excessif

27. Quelle est votre position par rapport à la proposition suivante ? Le nombre de délibérants devrait être identique pour toutes les communes du canton.:

- Favorable
- Défavorable
- Ne sait pas

28. Quelle est votre position par rapport à la proposition suivante ? Le nombre de délibérants devrait être fixé en fonction du nombre d'habitants de la commune.

- Favorable
- Défavorable
- Ne sait pas

29. De manière générale, comment jugez-vous sur cette échelle la qualité de la relation entre les membres de votre exécutif et les délibérants?

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- 1 (excellente)
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6 (mauvaise)
- Ne sait pas

30. Souhaiteriez-vous à l'avenir des modifications dans votre relation avec les délibérants?

- non
- oui
- ne sait pas

31. Si oui, lesquelles?

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1a

Quelques questions complémentaires

32. Nom de votre commune:

33. Nombre d'habitants de votre commune:

34. Etes-vous:

- une femme
- un homme

35. Quel est le plus haut niveau de formation que vous avez atteint?

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- Ecole obligatoire
- CFC
- Maturité / bac
- Maîtrise fédérale
- Ecole professionnelle supérieure avec diplôme
- HES / Université

36. Depuis combien d'années êtes-vous membre de l'exécutif de votre commune?

37. De quel(s) dicastère(s) êtes-vous responsable au sein de l'exécutif de votre commune?

38. Etes-vous membre d'un parti politique?

- Oui
- Non

39. Si oui, dans lequel?

40. Quelle proportion de temps consacrez-vous à votre mandat communal? (en %)

Annexe 1b

idheap

idheap
Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration
Institut universitaire autonome

Chaire Politique locale et Evaluation

Résultats de l'enquête réalisée auprès des magistrates et magistrats des communes genevoises

Version finale

Novembre 2009

Prof. Katia Horber-Papazian

Jan Ehrler

Table des matières

1 Introduction 3
1.1 Mandat d'étude et fonction de ce rapport intermédiaire 3
1.2 Objectifs et démarche méthodologique 3
1.3 Limites et avantages de l'enquête 3
1.4 Remerciements 4
2 Résultats principaux de l'enquête 5
2.1 Caractéristiques des magistrats ayant répondu à l'enquête 5
2.2 Autonomie 5
2.3 Capacité à assumer les tâches communales 5
2.4 Collaboration intercommunale, partenariats, fusion 6
2.5 Effet de débordement 6
2.6 Défis communaux à relever 7
2.7 Réformes communales 7
2.8 Relation avec le Canton 7
Relation avec le Canton : répartition de tâches 7
Relation avec le canton : mode d'attribution des compétences 10
Relation avec le canton : possibilité d'être entendu 10
2.9 Relation avec l'Agglomération 11
3 Résultats détaillés de l'enquête 12
3.1 Caractéristiques des participants ayant répondu à l'enquête 12
3.2 Autonomie 17
3.3 Capacité à assumer les tâches communales 19
3.4 Collaboration intercommunale, partenariats, fusion 26
3.5 Effet de débordement 30
3.6 Défis communaux à relever 30
3.7 Réformes communales 32
3.8 Relation avec le Canton 37
Relation avec le Canton : répartition de tâches 37
Relation avec le canton : mode d'attribution des compétences 51
Relation avec le canton : possibilité d'être entendu 53
3.9 Relation avec l'Agglomération 55
4 Annexes 58
Annexe 1 : Questionnaire 58

1 INTRODUCTION

1.1 Mandat d'étude et fonction de ce rapport

Pour alimenter ses réflexions, la « Commission thématique 4 : organisation territoriale et relations extérieures » de la Constituante a souhaité connaître l'avis des magistrates et magistrats communaux genevois sur les questions des réformes territoriales et communales qui sont au centre de ses travaux. Elle a, à cette fin, mandaté en septembre 2009 l'Unité de politique locale et d'évaluation de l'Idheap.

1.2 Objectifs et démarche méthodologique

En accord avec le mandat attribué, une enquête a été réalisée auprès de l'ensemble des membres des exécutifs communaux genevois de sorte à mettre en évidence leur perception et leur ouverture quant à d'éventuelles réformes :

- territoriales
- institutionnelles et
- de répartition des tâches entre canton et communes.

Les thèmes traités dans le questionnaire émanent d'une réflexion menée au sein de la Commission. Sur cette base, les questions ont été proposées par l'unité de politique locale et d'évaluation. Elles ont ensuite été complétées et validées par la Commission et testées par l'unité.

La Commission 4 a adressé une lettre aux 137 magistrates et magistrats des exécutifs genevois pour les informer de l'enquête et les encourager à saisir l'opportunité d'y participer. Par la suite, l'équipe de l'Idheap leur a envoyé un message électronique (liste fournie par l'ACG) avec un lien pour remplir le questionnaire sur internet et un document PDF pour répondre à l'enquête par correspondance.

Pour un certain nombre de communes, les adresses email personnelles des membres des exécutifs n'étant pas disponibles, le questionnaire a été envoyé au secrétariat de la commune à l'attention des magistrates et magistrats.

Dix jours après l'envoi du questionnaire, un rappel a été adressé par l'équipe de l'Idheap. Les membres de la Constituante ont appuyé ce rappel en adressant une missive à l'ensemble des magistrates et magistrats. Le délai de réponse à l'enquête a ainsi été prolongé d'une semaine et a permis de recevoir 15 nouveaux questionnaires. Pour être en phase avec les travaux de la Commission et respecter les délais impartis, l'équipe de l'Idheap a commencé ses analyses une semaine après le dernier délai accordé. Quatre questionnaires lui sont malheureusement parvenus alors que les analyses avaient déjà débuté. Seules les réponses issues des questions ouvertes de ces questionnaires ont pu être intégrées dans l'analyse, ils n'ont de ce fait pas pu être comptabilisés.

Les résultats de l'enquête sont présentés dans leur globalité sous forme de graphiques ou de tableaux croisés dans le chapitre 3. La mise en évidence des principaux résultats fait l'objet du chapitre 2.

1.3 Limites et avantages de l'enquête

L'avantage des enquêtes réside dans le fait qu'elles permettent de questionner un grand nombre de personnes et d'obtenir ainsi une vision générale de l'opinion du groupe de personnes invitées à s'exprimer.

Pour permettre des généralisations, éviter de trop grandes dispersions dans les réponses et faciliter le traitement des données, les enquêtes sont composées principalement de questions fermées. Pour donner cependant la possibilité aux magistrates et magistrats genevois de nuancer leur propos ou de faire des commentaires permettant de les expliciter, des questions ouvertes ont été introduites. Celles-ci ont été de manière générale peu utilisées.

Les membres de la Commission 4 ont souhaité que l'analyse permette de déterminer si la taille de la commune d'appartenance des magistrates et magistrats a une influence sur les réponses. Dans la très grande majorité des cas, cette influence n'existe pas, ou une faible tendance peut apparaître. Dans les cas où celle-ci se dégage, l'analyse en fait état. L'objectif des membres de la Commission étant d'alimenter ses débats et non pas d'expliquer les avis exprimés, elle n'a pas souhaité que des analyses plus fines liées aux caractéristiques socioéconomiques, géographiques ou autres, des communes, ou des personnes répondant aux questionnaires ne soient réalisées.

Ces limites étant posées, il est important de souligner que 71% des communes genevoises sont représentées à travers les 62 réponses à l'enquête de leurs magistrates et magistrats. Le profil des communes représentées est quant à lui très proche de celui des communes genevoises. Par ailleurs, parmi les 45.3% élus ayant répondu à l'enquête, la proportion d'hommes et de femmes est la même que parmi les élus communaux genevois.

Les résultats de l'enquête remplissent à notre sens totalement leurs fonctions qui sont celles d'alimenter le débat de la Commission 4 et de lui fournir de nombreuses pistes de réflexions à analyser et à approfondir. Certaines sont de rang constitutionnel, d'autre pas, elles donnent toutes cependant des indications intéressantes sur la diversité des points de vues et un aperçu des enjeux très forts liés aux problématiques abordées.

1.4 Remerciements

L'équipe de l'Idheap tient à remercier les magistrates et magistrats communaux genevois qui ont répondu au questionnaire. Elle tient à remercier également les membres de la Commission 4 de la Constituante pour leur confiance et plus particulièrement Mesdames Bachmann, Kuffer-Galland et Monsieur Baranzini pour leur appui tout au long du déroulement de l'enquête.

2 RESULTATS PRINCIPAUX DE L'ENQUETE

2.1 Caractéristiques des magistrats ayant répondu à l'enquête

- 62 des 137 membres des exécutifs des communes genevoises ont participé à l'enquête ce qui représente un taux de réponses de 45.3%.
- Les magistrates et magistrats ayant répondu sont en moyenne en fonction depuis 7 ans.
- Tous les membres des exécutifs communaux genevois ayant participé à l'enquête disposent d'une formation post-obligatoire, professionnelle et/ou supérieure.
- Le temps consacré par les élus à leur commune est en étroite relation avec la taille de celle-ci.
- La majeure partie des élus (74%) appartient à un parti politique.
- L'analyse de l'appartenance politique indiquée met en évidence que les personnes ayant répondu représentent les principales formations politiques, à l'exception de l'UDC et du MCG.
- Un tiers des répondants n'a pas indiqué son affiliation politique (il se peut que l'UDC et le MCG soient représentés dans cette catégorie).
- A travers la voix des personnes ayant répondu à l'enquête, tous les dicastères sont représentés. L'analyse de leur dénomination met en évidence une grande variété dans l'organisation communale.

2.2 Autonomie

- Sur une échelle de 1 à 10, les élus ont le plus souvent retenu la position 3 pour qualifier leur autonomie. La moyenne pour les réponses à l'enquête s'élève à 4.1. En 2005, la moyenne nationale pour une question identique était de 4.8. Historiquement, les cantons romands à l'exception du canton du Valais sont plus centralisateurs que les cantons alémaniques. [1]
- A Genève, au même titre que pour le reste de la Suisse, il est important de souligner que ce ne sont pas les élus des plus petites communes qui estiment avoir le moins d'autonomie. Ce sont souvent les élus des grandes communes qui sont dotées de structures administratives importantes qui se sentent les plus restreints dans leur marge de manœuvre décisionnelle.

2.3 Capacité à assumer les tâches communales

Dans 13 domaines des 21 domaines d'intervention des communes genevoises, la majorité des répondants estime avoir la capacité, soit les ressources nécessaires pour assumer leurs tâches.

- Les 8 domaines suivants sont plus problématiques.
  - Construction de logements (48%)
  - Transport publics/complément à l'offre TPG (46%)
  - Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic) (43%)

[1] « Les communes », Katia HORBER-PAPAZIAN, in Manuel de la politique suisse, 4., vollständig überarbeitete Auflage, Zürich, 2006

- Aménagement du territoire et plans de zones (39%)
- Promotion économique (32%)
- Approvisionnement en énergie (29%)
- Prestations sociales (27%)
- Petite enfance (24%)

- A l'exception des questions relatives à la petite enfance ce sont les représentants des moyennes et grandes communes qui ont l'impression que des limites de capacités ont été atteintes pour répondre aux demandes fortes des citoyens.

2.4 Collaboration intercommunale, partenariats, fusion

- Dans 90 % des communes représentées une ou plusieurs collaborations existent avec d'autres communes à travers des groupements intercommunaux à but unique. 10% des magistrates et magistrats souhaitent utiliser encore plus cette modalité d'intervention à l'avenir.
- Si la loi genevoise permettait des groupements intercommunaux à buts multiples, 66% des répondants souhaiteraient y recourir.
- Dans 21% des communes représentées, il existe des partenariats publics-privés. 58% des répondants souhaitent y recourir à l'avenir.
- 55% des répondants à l'enquête indiquent faire usage d'une délégation de tâches à des tiers sous contrôle communal (externalisation). 23% pourraient imaginer y recourir.
- Une très grande majorité (90%) des élus indique que dans leur exécutif une fusion avec une ou plusieurs communes n'a jamais été envisagée au cours des cinq dernières années.
- Pour 65% des répondants une fusion n'est pas envisageable, alors qu'elle l'est pour 35%. 75 % des représentants des communes allant jusqu'à 3000 habitants rejettent cette option.
- Le rôle du canton en matière de fusion devrait, selon 97% des répondants ne pas être coercitif et se limiter à des mesures d'encouragement (42%) et de soutien (61%). 20% des élus pensent que la question de la fusion ne concerne pas le canton.

2.5 Effet de débordement

- Les personnes ayant répondu à l'enquête estiment qu'en moyenne 12% des usagers des prestations liées à la petite enfance n'habitent pas leur commune. Il en va de même selon leur estimation pour 44% des bénéficiaires des manifestations culturelles, 31% des usagers des infrastructures sportives et 39% des usagers des parcs et promenades.

2.6 Défis communaux à relever

- Les problèmes/défis que plus de 20% des représentants des communes mentionnent sont: l'aménagement, l'urbanisme et les autorisations de construire (26%), le manque de ressources fiscales (24%), les lenteurs et contraintes administratives (23%), la circulation et le trafic (21%), la répartition des compétences entre canton et commune et le manque de bases légales (21%).

2.7 Réformes communales

- Ce sont principalement les réformes suivantes qui sont souhaitées:
  - Introduction du droit d'éligibilité des étrangers (39%)
  - Renforcement du contrôle et de l'évaluation des prestations communales (34%)
  - Augmentation des compétences des délibérants (24%)
  - Instauration d'un poste de maire assumant cette fonction pour l'ensemble de la législature (24%)
  - Renforcement du rôle du citoyen dans les processus de décision (24%)
  - Programme de législature (23%)
- 89% des élus considèrent le nombre des membres du CA comme adéquat.
- 91% des élus sont opposés à ce que le nombre de délibérants soit identique pour l'ensemble des communes.
- 93% estiment que le nombre de délibérants doit être fixé en fonction du nombre d'habitants de la commune.
- 79 % ne souhaitent pas de modification dans leur relation avec leurs délibérants qu'ils qualifient d'excellente à très bonne pour 49% d'entre eux.
- Parmi les 11 magistrates et magistrats qui souhaitent à l'avenir des modifications dans leurs relations avec les délibérants, les modifications proposées sont très diverses. Pour certains il s'agit d'améliorer la collaboration la confiance et l'empathie entre le législatif et l'exécutif, ou de responsabiliser plus le législatif, dans cette optique une clarification des rôles entre les instances est souhaitée. Certains souhaitent que les clivages entre les deux conseils soient diminués et que les délibérants maîtrisent mieux les dossiers afin d'éviter que les magistrats ne passe trop de temps à justifier leurs propositions et à expliquer les difficultés auxquelles ils sont confrontés. Il est également proposé d'améliorer la démocratie participative.

2.8 Relation avec le Canton

Relation avec le Canton : répartition de tâches

- Une très large majorité des répondants souhaite que la répartition des compétences entre canton et communes en matière de compétences décisionnelles (92%), de compétences d'exécution (94%) et de répartition des charges financières (87%) soit revue.
- Des transferts des trois ordres sont souhaités aussi bien du canton aux communes que des communes au canton.
- L'analyse des résultats ne permet pas de mettre en évidence le souhait des magistrats de faire coïncider les cercles de décideurs payeurs et bénéficiaires

- De façon générale les magistrates et magistrats souhaitent obtenir plus de compétences décisionnelles et d'exécution et renoncer à un certain nombre de charges financières.
- Ce sont dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la construction d'infrastructures, de la gestion du domaine public et de l'entretien des routes, parc et promenades que les représentants des communes souhaiteraient à la très grande majorité et quelle que soit la taille des communes, obtenir plus de compétences décisionnelles et d'exécution.
- Une proportion importante d'élus souhaiterait renoncer aux compétences relatives à l'approvisionnement en énergie et à la promotion économique ainsi qu'aux charges financières en matière de transport public/complément à l'offre TPG.
- Dans 14 domaines, il est intéressant de noter que les élus sont totalement partagés quant à la répartition des tâches et charges entre canton et communes.

Une volonté importante combinée avec un fort consensus[2] au sein des personnes ayant répondu à l'enquête (peu de propositions opposées) se dégage par rapport aux transferts suivants		
Types de transferts	du canton à la commune	de la commune au canton
Compétences décisionnelles	Domaine public (68%)	Approvisionnement en énergie (40%)
	Aménagement du territoire et plans de zones (65%)	
	Entretiens des routes, parcs et promenade (53%)	
	Infrastructures sportives (52%)	
Compétences d'exécution	Entretiens des routes, parcs et promenade (61%)	Promotion économique (44%)
	Infrastructures sportives (55%)	Approvisionnement en énergie (44%)
	Infrastructures culturelles (52%)	
	Aménagement du territoire et plans de zones (56%)	
Charges financières	Entretiens des routes, parcs et promenade (47%)	Transport public/complément à l'offre TPG (47%)
		Approvisionnement en énergie (37%)

Tableau 1

[2] La différence entre les pourcentages des personnes ayant demandé un transfert vers le canton respectivement vers la commune est supérieure à 40 points de pourcentage (=>commune)/30 points de pourcentage (=>canton). (Points de pourcentage = différence entre deux indications en pourcentage)

Dans 14 domaines, les résultats de l'enquête mettent en évidence une vision particulièrement hétérogène par rapport aux transferts revendiqués. Le nombre de personnes ayant demandé un transfert vers la commune d'une part, ou vers le canton d'autre part, est presque égal (moins de 10 points de pourcentage de différence).			
Domaines	Types de transferts	Commune => canton	Canton => commune
Questions concernant la jeunesse	Charges financières	13 (21%)	18 (29%)
Service du feu	Compétences d'exécution	18 (29%)	22 (35%)
Construction de logements	Charges financières	14 (23%)	18 (29%)
Protection de l'environnement	Compétences décisionnelles	17 (27%)	20 (32%)
Ecoles/infrastructures scolaires	Compétences d'exécution	17 (27%)	19 (31%)
Ecoles/infrastructures scolaires	Charges financières	15 (24%)	17 (27%)
Petite enfance	Charges financières	20 (32%)	22 (35%)
Service du feu	Compétences décisionnelles	20 (32%)	22 (35%)
Police/sécurité publique	Compétences décisionnelles	18 (29%)	19 (31%)
Protection de l'environnement	Compétences d'exécution	20 (32%)	20 (32%)
Canalisation/eaux usées	Compétences décisionnelles	19 (31%)	17 (27%)
Prestations sociales	Compétences décisionnelles	21 (34%)	18 (29%)
Intégration des étrangers	Compétences décisionnelles	20 (32%)	16 (26%)
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	Charges financières	18 (29%)	13 (21%)

Tableau 2

- Les variations des prises de position par rapport aux transferts de compétences ne s'expliquent pas par la taille des communes.
- Un tiers des répondants (34%) souhaite que leur commune puisse assumer de nouvelles tâches. Parmi les 21 personnes qui le souhaitent, une majorité précise qu'elle désire avant tout obtenir des compétences dans les domaines de l'aménagement du territoire (n=13), des autorisations de construire (n=5), de la gestion des routes et du trafic (n=6), ainsi que dans la protection de l'environnement (n=4). Il y a également des mentions uniques en ce qui concerne l'aide sociale, la jeunesse ou la promotion économique.

Relation avec le canton : mode d'attribution des compétences

- Pour 55% des personnes ayant répondu à l'enquête, il est envisageable que les compétences octroyées aux communes soient différenciées en fonction de leur capacité à les assumer. Les représentants des grandes et moyennes communes sont plus ouverts à cette proposition que les représentants des petites communes.
- Une majorité des personnes ne souhaitant pas que cette option soit retenue propose de la remplacer par le renforcement de la collaboration intercommunale (n=17), le renforcement de la péréquation financière (n=10), un soutien financier (subvention ou financement) ou logistique accru de la part du canton pour les communes ne parvenant pas à assumer leurs compétences.

Relation avec le canton : possibilité d'être entendu

- 62% des magistrats n'ont pas l'impression d'être entendus lorsqu'ils émettent un préavis auprès du canton
- Parmi ces personnes, différentes propositions se dégagent pour faire face à cette situation : améliorer les conditions de conciliation avec le canton (n=9), avec notamment la possibilité pour les communes d'argumenter auprès du canton (n=3), donner plus d'autonomie et de compétences décisionnelles aux communes (n=8), rendre les préavis plus contraignants pour le canton (n=9) ou leur donner le statut de décisions permettant au canton de recourir (n=2). Deux magistrats mettent en cause le pouvoir de la Commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS) (n=2), d'autres enfin souhaitent un changement dans l'attitude des fonctionnaires cantonaux, des corrections des contradictions entre les services, ou proposent le regroupement de communes par secteur d'influence accompagné d'un transfert de responsabilité ou encore la réorganisation de l'Etat de Genève, considéré comme mal organisé, vis-à-vis des communes.
- 66% des élus estiment qu'ils ne sont pas entendus lorsqu'ils s'opposent à une décision cantonale.
- Parmi ces personnes, différentes propositions se dégagent pour remédier à cette situation : une forte majorité propose de renforcer la communication, le dialogue et la négociation avec l'Etat (n=19), alors qu'une minorité propose de renforcer l'autonomie décisionnelle communale (n=4). Certains invitent les représentants des communes à faire recours plus systématiquement, souhaitent l'instauration d'un arbitrage externe autre que le tribunal administratif, le renforcement du lobbying auprès des députés cantonaux et l'attribution aux communes d'un droit de référendum. Il est intéressant de relever qu'un magistrat souligne que l'impression d'être entendu varie selon les domaines (l'urbanisme et les autorisations de construire posant problème contrairement au domaine social par exemple). Certains enfin, rappellent qu'une opposition constructive peut amener d'excellentes solutions.
- 69.4% des magistrats disent répondre toujours aux consultations organisées par le canton. Ils sont 87% à répondre aux consultations organisées par l'Association des communes genevoises sur des sujets communaux, 75.6% sur des sujets cantonaux et 43.6% sur des sujets fédéraux.

2.9 Relation avec l'Agglomération

- 45% des personnes ayant répondu à l'enquête indiquent que leur commune collabore avec des communes françaises ou vaudoises voisines.
- Les domaines de collaboration avec les communes françaises ou vaudoises sont multiples. 27 ont été mentionnés.
- Les domaines qui ont été mentionnés le plus souvent sont les suivants (nombre de mentions et degré de satisfaction par domaine entre parenthèses) :
  -Culture (8) : satisfaisante (4) ; à améliorer (4)
  - Aménagement (6) : satisfaisante (5) ; à améliorer (1)
  - Circulation (5) : satisfaisante (2) ; à améliorer (2) ; pas d'indication (1)
  - Environnement (5) : satisfaisante (3) ; à améliorer (1) ; pas d'indication (1)
- Les domaines prioritaires pour lesquels un renforcement de la collaboration est souhaité par plus de 20% des participants à l'enquête sont : l'aménagement (26%), les transports (publics et privés) (23%)

3 RESULTATS DETAILLES DE L'ENQUETE

3.1 Caractéristiques des participants ayant répondu à l'enquête

Répartition des personnes ayant répondu à l'enquête par taille de communes en comparaison avec la situation dans le canton de Genève : 5 catégories				
Nb d'habitants de la commune	Nb de réponses de l'enquête	% des réponses de l'enquête	Nb de communes dans le Canton de GE	% des communes dans le Canton de GE
0-1'000	9	15.0%	9	20.0%
1'001-5'000	24	40.0%	21	46.7%
5'001-10'000	20	33.3%	12	26.7%
20'000	7	11.7%	3	6.7%
pas d'indication	2	3.3%		
Total	62	100.0%	45	100.0%

Tableau 3

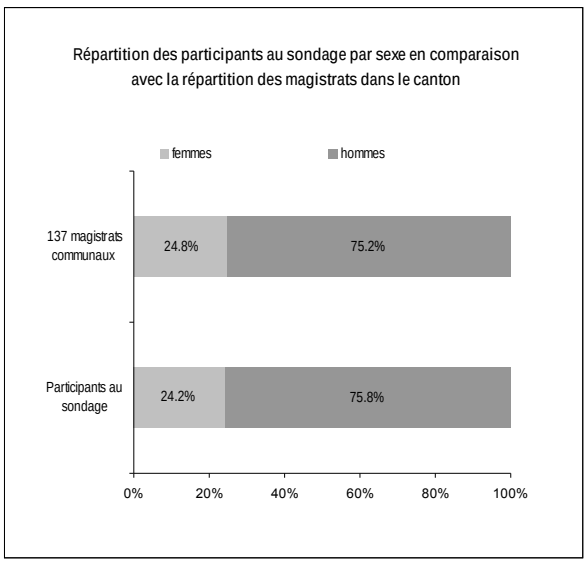


Figure 1

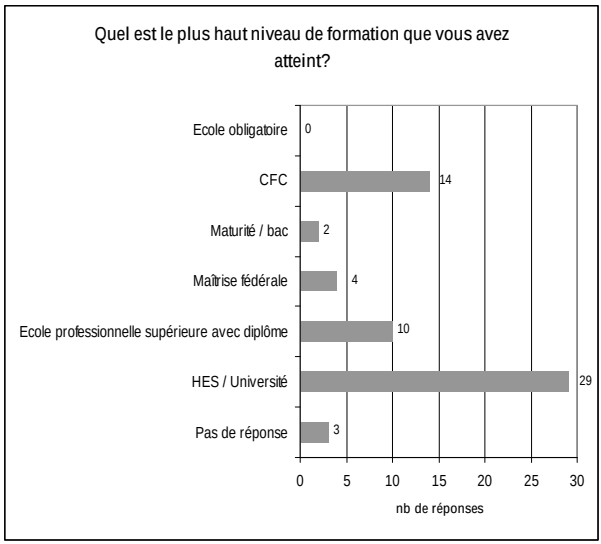


Figure 2

Quelle proportion de temps consacrez-vous à votre mandat communal? (en %) Par taille des communes							
Nombre d'habitants de la commune	0-25%	26-50%	51-75%	76-100%	100%+	pas d'indication	Total
0-600	2	3				1	6
601-1'000	2	1					3
1'001-2'000	1	6			1		8
2'001-3'000	2	4	1				7
3'001-5'000		6	2	1			9
5'001-10'000	1	6	3				10
10'001-20'000		3	6	1			10
20'001+		1	1	5			7
pas d'indication		1		1			2
Total	8	31	13	8	1	1	62

Tableau 4

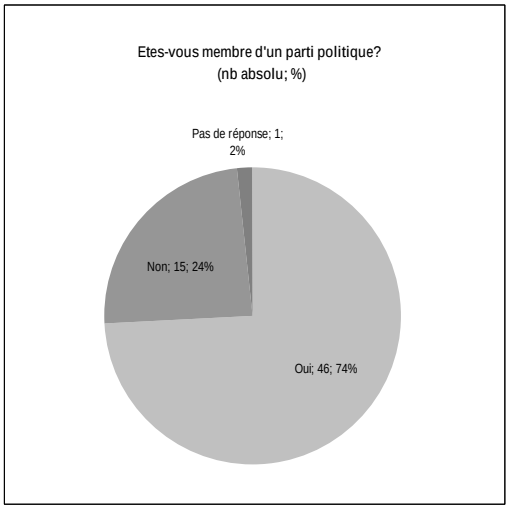


Figure 3

Participation à l'enquête par partis		
Partis	Nb	%
A gauche toute	1	1.6%
Action villageoise	1	1.6%
Bardonnex alternative	1	1.6%
Libéral	10	16.1%
PDC	15	24.2%
PS	5	8.1%
Radical	8	12.9%
Verts	2	3.2%
Pas d'indication	19	30.6%
Total	62	100.0%

Tableau 5

De quel(s) dicastère(s) êtes-vous responsable au sein de l'exécutif de votre commune?
Administration, information, social, réclamations, naturalisations, préavis, scolaire
Administration, finances, personnel, aménagement, travaux publics
Affaires immobilières, urbanisme, transports, mobilité, domaine public, routes, assainissement, voirie, environnement, développement durable, agenda 21
Affaires sociales, sport, petite enfance, culture, agriculture, voirie, environnement, incendie, secours, affaires militaires
Aménagement du territoire, routes et infrastructures, juridique et naturalisation, scolaire
Aménagement du territoire, finances, administration, supervision de l'ensemble des activités
Aménagement du territoire, loisirs, écoles affaires sociales
Aménagement du territoire, mobilité, personnel, écoles bâtiment et énergie, développement durable
Aménagement du territoire, construction, environnement
Aménagement et constructions, social et jeunesse, espaces publics, sports, ressources humaines
Aménagement, urbanisme et études transports, environnement, développement durable, agenda 21, sports
Bâtiments
Bâtiments, sécurité, culture, manifestations communales, école, sport, ainés
Bâtiments, social et parascolaire, environnement et énergie
Bâtiments, école, sociale, culture
Bâtiments, routes, finances
Culture, affaires sociales, administration communale, personnel communal
Ecoles, culture, finances, constructions, urbanisme
Ecoles, petite enfance, plan directeur, voirie, autres tâches de protection de l'environnement, aide sociale, restaurant scolaire, aménagement du territoire.
Environnement et espaces publics, aménagement, urbanisme et transports, sports
Feu, PC, police, bâtiments, routes, voirie
Finance, administration, social, sports
Finance, administration, développement économique, environnement et transport
Finances, travaux, urbanisme, sports
Finances et immeubles locatifs, administration, communication et affaires économiques, état civil, sécurité, culture
Finances et logement
Finances routes, déchets, cimetière, sécurité
Finances, scolaires, bâtiments
Finances, administration et transports
Finances, administration générale, aménagement du territoire, sécurité, feu
Finances, administration, sécurité, environnement, mobilité
Finances, administration communale, culture, sociale et jeunesse
Finances, bâtiments, informatique, naturalisations, état civil

Finances, budget, personnel, aménagement du territoire, routes (modération de trafic et canalisations) et mobilité, sécurité (pompiers et protection civile)
Finances, école, information, administration générale, bâtiments et constructions publiques
Finances, routes, bâtiments, agriculture
Gestion communale : finances, employés, etc. scolaire et bâtiments communaux, aménagements et transports feu, PC et sécurité, plan directeur communal, projet d'agglomération, présidence du groupement intercommunal, construction et fonctionnement administratif, relations avec les communes de France voisine pour la circulation
Infrastructures, culture, communication
Routes, assainissement, aménagement
Routes et environnement, sport, culture et loisirs
Routes, cimetières, emplacements communaux, bâtiments
Sécurité municipale (pompiers et PC,) action sociale, jeunesse, petite enfance, solidarité internationale voirie, génie civil, espaces verts, équipements, récupération des déchets
Sécurité, entretien, bâtiments, sports, manifestations, information, affaires militaires et approvisionnement, développement économique, informatique, sécurité municipale, archivage.
Social (petite enfance, aînés, jeunes), environnement et développement durable, culture et loisirs
Social, culture, aménagement (tâches partagées avec CA), communication (tâches partagées avec CA)
Social culture, jumelage, circulation, transport, service du feu, centre de loisirs
Social, jeunesse, action communautaire, sécurité, urbanisme
Social, jeunesse, sécurité, culture et communication
Social, scolaire, développement du village
Sports et sociétés, sécurité, bâtiments et logements, finances
Aménagement, finances, sécurité
Transport, circulation, travaux
Travaux et constructions, environnement et développement durable, sports
Urbanisme, constructions, sport, manifestations, loisirs
Voirie, routes, emplacements communaux, service du feu
Voirie, sécurité, informatique

Tableau 6

3.2 Autonomie

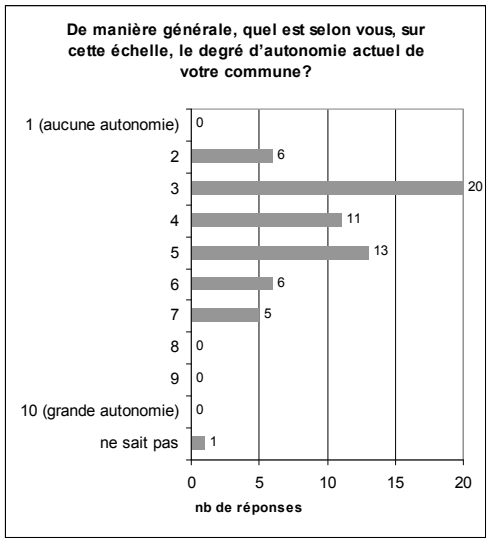


Figure 4

Moyenne de l'autonomie
4.1

Tableau 7

Annexe 1b
Résultats de l'enquête réalisée auprès des magistrates et magistrats des communes genevoises

idheap

Degré d'autonomie par taille des communes (9/11 catégories)												
	Autonomie (1 = aucune autonomie, 10 = grande autonomie)											
Nb d'habitants par commune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	ne sait pas	Total
0-600		1		1	3		1					6
601-1'000			1			2						3
1'001-2'000			2	3	2		1					8
2'001-3'000		1	4	1	1							7
3'001-5'000		1	3	1	3		1					9
5'001-10'000			2	3	2	1	2					10
10'001-20'000		1	5	1		2					1	10
20'001+		1	2	1	2	1						7
pas d'indication		1	1									2
Total	0	6	20	11	13	6	5	0	0	0	1	62

Tableau 8

Degré d'autonomie par taille des communes (4/3catégories)								
	Autonomie (1 = aucune autonomie, 10 = grande autonomie)							
Nb. d'habitants de la commune	plutôt faible (1-3)		moyenne (4-5)		plutôt forte (6-7)		Total	
0-3'000	9	38%	11	46%	4	17%	24	100%
3'001-10'000	6	32%	9	47%	4	21%	19	100%
10'001+	9	56%	4	25%	3	19%	16	100%
pas d'indication	2	100%	0	0%	0	0%	2	100%
Total	26	43%	24	39%	11	18%	61	100%

Tableau 9

3.3 Capacité à assumer les tâches communales

Il se peut que certaines communes ne puissent plus assumer de manière adéquate toutes leurs tâches, soit parce qu'elles n'ont plus les ressources nécessaires, soit parce que le problème doit être géré à une autre échelle. Pour chaque domaine ci-dessous, merci d'indiquer si votre commune est tout à fait à même d'assumer ses tâches (capacité totale), rencontre des difficultés (capacité partielle), arrive tout juste à assumer ses tâches (atteinte de la limite de sa capacité), n'y parvient plus (capacité insuffisante). (n=62) Figure I

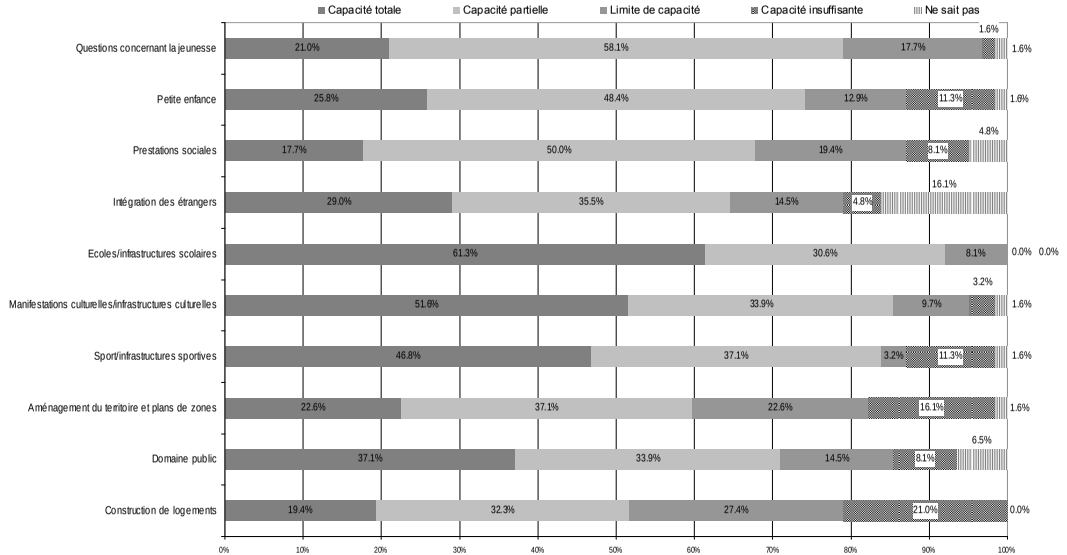


Figure 5

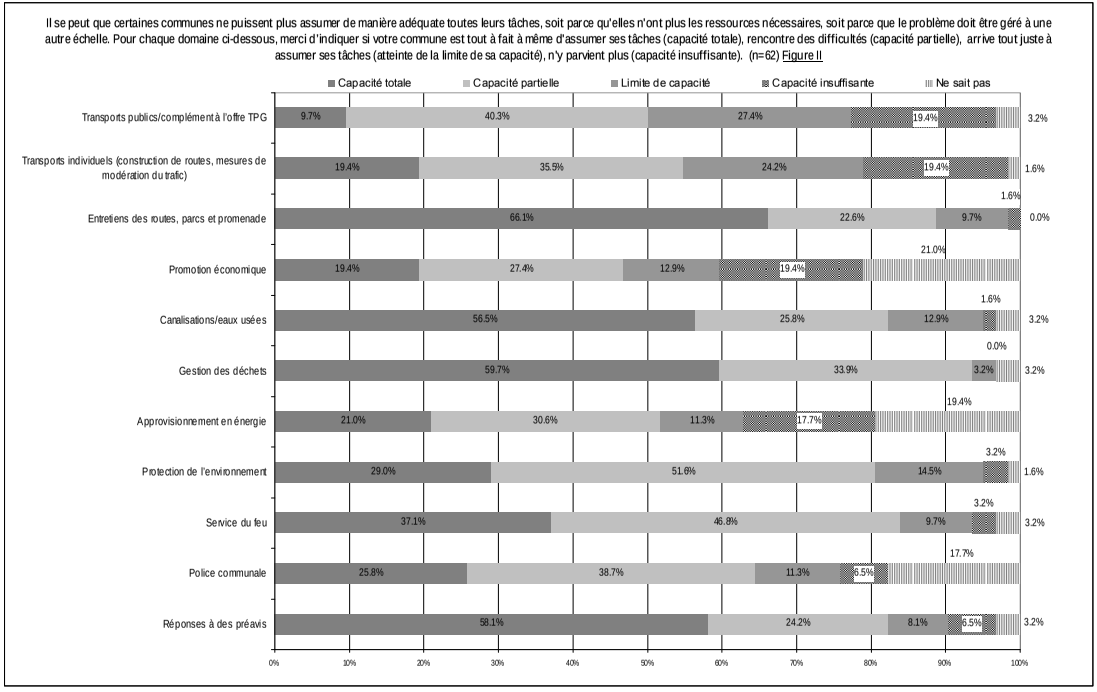

Il se peut que certaines communes ne puissent plus assumer de manière adéquate toutes leurs tâches, soit parce qu'elles n'ont plus les ressources nécessaires, soit parce que le problème doit être géré à une autre échelle. Pour chaque domaine ci-dessous, merci d'indiquer si votre commune est tout à fait à même d'assumer ses tâches (capacité totale), rencontre des difficultés (capacité partielle), arrive tout juste à assumer ses tâches (atteinte de la limite de sa capacité), n'y parvient plus (capacité insuffisante). (n=62) Figure II
Capacité totale
Capacité partielle
Limite de capacité
Capacité insuffisante
Ne sait pas
Transports publics/complément à l'offre TPG
9.7%
40.3%
27.4%
19.4%
3.2%
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)
19.4%
35.9%
24.2%
19.4%
1.6%
Entretiens des routes, parcs et promenade
66.1%
22.6%
9.7%
1.6%
0.0%
Promotion économique
19.4%
27.4%
12.9%
19.4%
21.0%
Canalisations/eaux usées
56.5%
25.8%
12.9%
1.6%
3.2%
Gestion des déchets
59.7%
33.9%
3.2%
0.0%
3.2%
Approvisionnement en énergie
21.0%
30.6%
11.3%
17.7%
19.4%
Protection de l'environnement
29.0%
51.6%
14.5%
3.2%
1.6%
Service du feu
37.1%
46.8%
9.7%
3.2%
3.2%
Police communale
25.8%
38.7%
11.3%
6.5%
17.7%
Réponses à des préavis
58.1%
24.2%
8.1%
6.5%
3.2%
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%

Figure 6

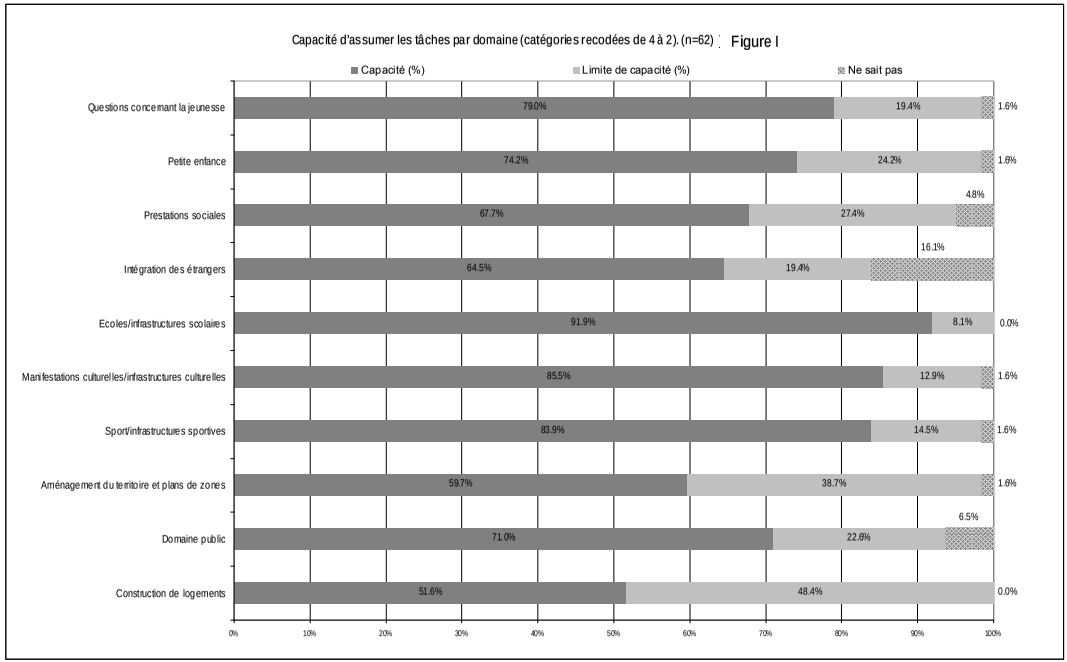

Capacité d'assumer les tâches par domaine (catégories recodées de 4 à 2). (n=62) : Figure I
Capacité (%)
Limite de capacité (%)
Ne sait pas
Questions concernant la jeunesse
79.0%
19.4%
1.6%
Petite enfance
74.2%
24.2%
1.6%
Prestations sociales
67.7%
27.4%
4.8%
Intégration des étrangers
64.5%
19.4%
16.1%
Ecoles/infrastructures scolaires
91.9%
8.1%
0.0%
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles
85.5%
12.9%
1.6%
Sport/infrastructures sportives
83.9%
14.5%
1.6%
Aménagement du territoire et plans de zones
59.7%
38.7%
1.6%
Domaine public
71.0%
22.6%
6.5%
Construction de logements
51.6%
48.4%
0.0%
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%

Figure 7

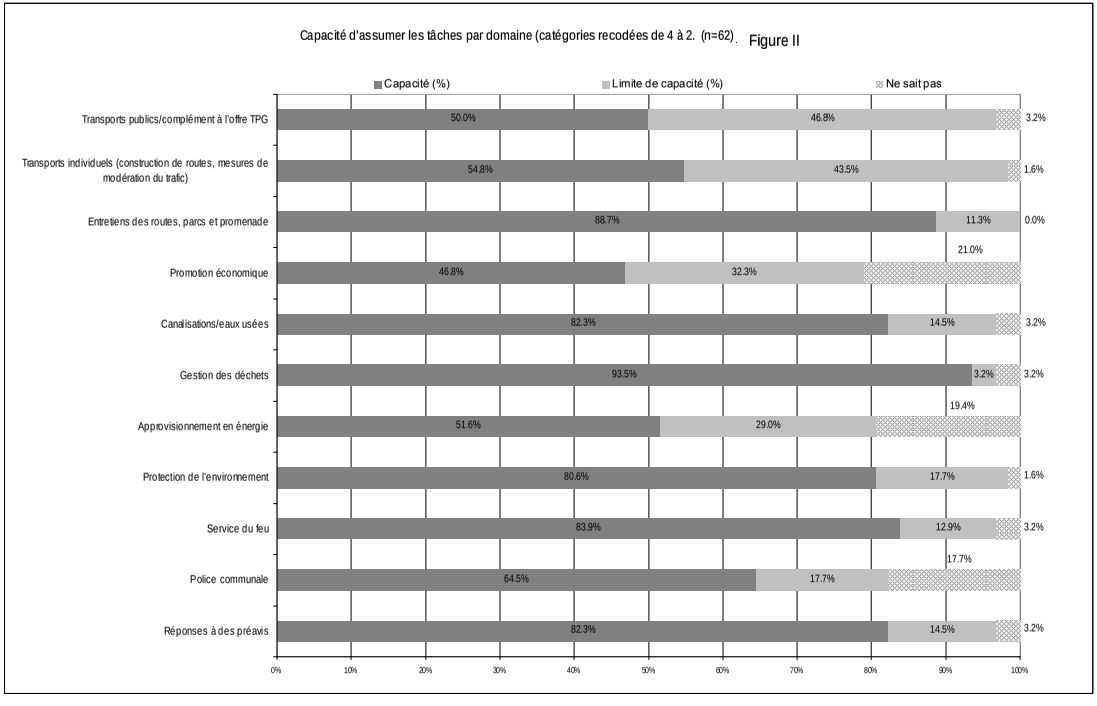

Capacité d'assumer les tâches par domaine (catégories recodées de 4 à 2. (n=62).
Figure II
Capacité (%)
Limite de capacité (%)
Ne sait pas
Transports publics/complément à l'offre TPG
50.0%
46.8%
3.2%
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)
54.8%
43.5%
1.6%
Entretiens des routes, parcs et promenade
88.7%
11.3%
0.0%
Promotion économique
46.8%
32.3%
21.0%
Canalisations/eaux usées
82.3%
14.5%
3.2%
Gestion des déchets
93.5%
3.2%
3.2%
Approvisionnement en énergie
51.6%
29.0%
19.4%
Protection de l'environnement
80.6%
17.7%
1.6%
Service du feu
83.9%
12.9%
3.2%
Police communale
64.5%
17.7%
17.7%
Réponses à des préavis
82.3%
14.5%
3.2%
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%

Figure 8

Domaine dans lesquels plus qu'un quart des participants à l'enquête indiquent: limite de capacité et capacité insuffisante

Petite enfance par taille des communes								
Nb. d'habitants de la commune	Capacité		Limite de capacité		Ne sait pas		Total	
0-3000	17	71%	6	25%	1	4%	24	100%
3001-10000	15	79%	4	21%		0%	19	100%
10001+	13	76%	4	24%		0%	17	100%
pas d'indication	1	50%	1	50%		0%	2	100%
Total	46	74%	15	24%	1	2%	62	100%

Tableau 10

Prestations sociales par taille des communes								
Nb. d'habitants de la commune	Capacité		Limite de capacité		Ne sait pas		Total	
0-3000	16	67%	6	25%	2	8%	24	100%
3001-10000	12	63%	6	32%	1	5%	19	100%
10001+	12	71%	5	29%		0%	17	100%
pas d'indication	2	100%		0%		0%	2	100%
Total	42	68%	17	27%	3	5%	62	100%

Tableau 11

Aménagement du territoire et plans de zones par taille des communes								
Nb. d'habitants de la commune	Capacité		Limite de capacité		Ne sait pas		Total	
0-3000	18	75%	6	25%		0%	24	100%
3001-10000	11	58%	8	42%		0%	19	100%
10001+	8	47%	9	53%		0%	17	100%
pas d'indication		0%	1	50%	1	50%	2	100%
Total	37	60%	24	39%	1	2%	62	100%

Tableau 12

Construction de logements par taille des communes								
Nb. d'habitants de la commune	Capacité		Limite de capacité		Total			
0-3000	18	75%	6	25%	24	100%		
3001-10000	9	47%	10	53%	19	100%		
10001+	5	29%	12	71%	17	100%		
pas d'indication		0%	2	100%	2	100%		
Total	32	52%	30	48%	62	100%		

Tableau 13

Transports publics/complément à l'offre TPG par taille des communes								
Nb. d'habitants de la commune	Capacité		Limite de capacité		Ne sait pas		Total	
0-3000	17	71%	6	25%	1	4%	24	100%
3001-10000	8	42%	10	53%	1	5%	19	100%
10001+	6	35%	11	65%		0%	17	100%
pas d'indication		0%	2	100%		0%	2	100%
Total	31	50%	29	47%	2	3%	62	100%

Tableau 14

Transports individuels par taille des communes								
Nb. d'habitants de la commune	Capacité		Limite de capacité		Ne sait pas		Total	
0-3000	16	67%	8	33%		0%	24	100%
3001-10000	12	63%	7	37%		0%	19	100%
10001+	6	35%	11	65%		0%	17	100%
pas d'indication		0%	1	50%	1	50%	2	100%
Total	34	55%	27	44%	1	2%	62	100%

Tableau 15

Promotion économique par taille des communes								
Nb. d'habitants de la commune	Capacité		Limite de capacité		Ne sait pas		Total	
0-3000	12	50%	4	17%	8	33%	24	100%
3001-10000	10	53%	6	32%	3	16%	19	100%
10001+	7	41%	9	53%	1	6%	17	100%
pas d'indication		0%	1	50%	1	50%	2	100%
Total	29	47%	20	32%	13	21%	62	100%

Tableau 16

Approvisionnement en énergie par taille des communes								
Nb. d'habitants de la commune	Capacité		Limite de capacité		Ne sait pas		Total	
0-3000	14	58%	5	21%	5	21%	24	100%
3001-10000	9	47%	7	37%	3	16%	19	100%
10001+	9	53%	5	29%	3	18%	17	100%
pas d'indication		0%	1	50%	1	50%	2	100%
Total	32	52%	18	29%	12	19%	62	100%

Tableau 17

3.4 Collaboration intercommunale, partenariats, fusion

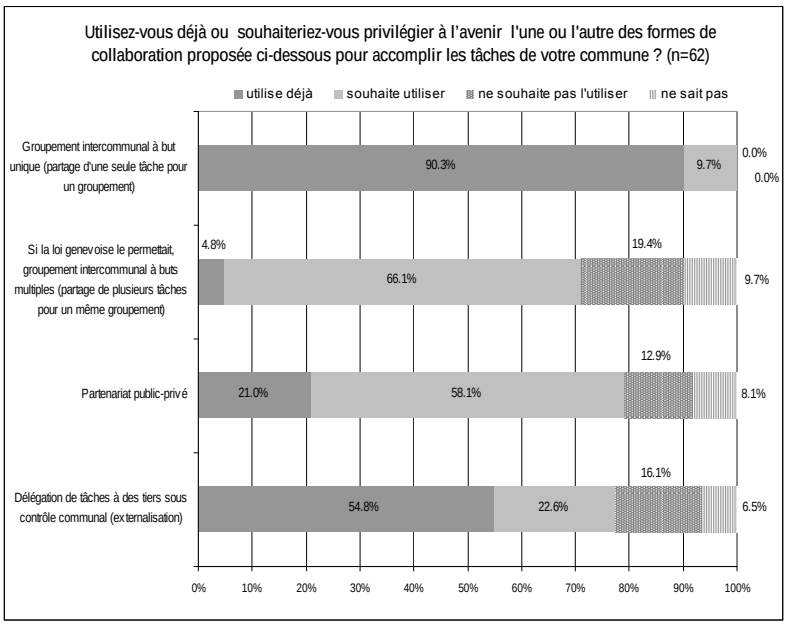


Figure 9

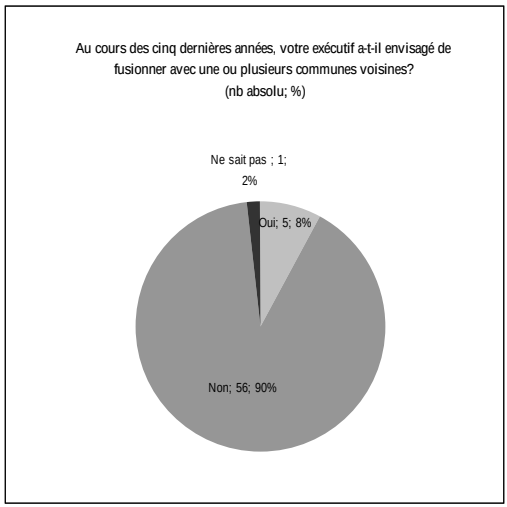


Figure 10

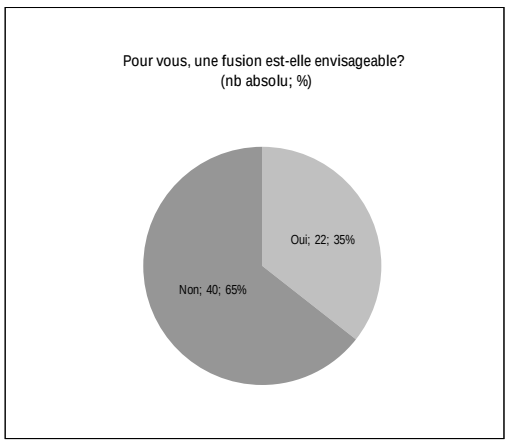


Figure 11

Pour vous, une fusion est-elle envisageable ? Par taille des communes (9 catégories)			
Nb. d'habitants de la commune	Non	Oui	Total
0-600	4 (67%)	2 (33%)	6 (100%)
601-1'000	3 (100%)		3 (100%)
1'001-2'000	6 (75%)	2 (25%)	8 (100%)
2'001-3'000	5 (71%)	2 (29%)	7 (100%)
3'001-5'000	5 (56%)	4 (44%)	9 (100%)
5'001-10'000	7 (70%)	3 (30%)	10 (100%)
10'001-20'000	5 (50%)	5 (50%)	10 (100%)
20'001+	4 (57%)	3 (43%)	7 (100%)
pas d'indication	1 (50%)	1 (50%)	2 (100%)
Total	40 (65%)	22 (35%)	62 (100%)

Tableau 18

Pour vous, une fusion est-elle envisageable ? Par taille des communes (4 catégories)			
Nb. d'habitants de la commune	Non	Oui	Total
0-3000	18 (75%)	6 (25%)	24 (100%)
3001-10000	12 (63%)	7 (37%)	19 (100%)
10001+	9 (53%)	8 (47%)	17 (100%)
pas d'indication	1 (50%)	1 (50%)	2 (100%)
Total	40 (65%)	22 (35%)	62 (100%)

Tableau 19

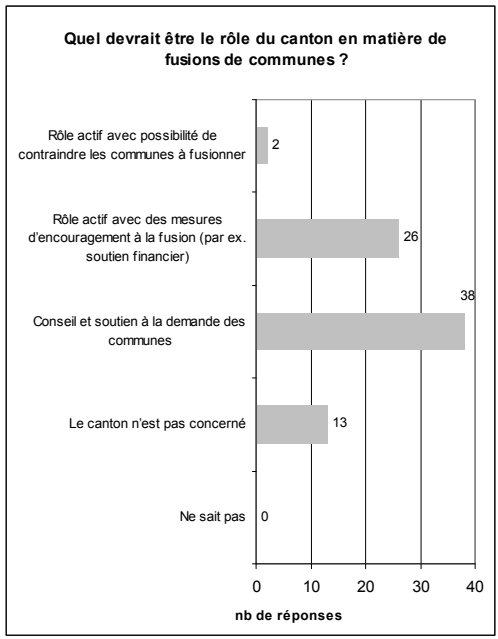

Quel devrait être le rôle du canton en matière de fusions de communes ?
Rôle actif avec possibilité de contraindre les communes à fusionner
2
Rôle actif avec des mesures d'encouragement à la fusion (par ex. soutien financier)
26
Conseil et soutien à la demande des communes
38
Le canton n'est pas concerné
13
Ne sait pas
0
0
10
20
30
40
nb de réponses

Figure 12

3.5 Effet de débordement

Estimation du pourcentage d'usagers ne résidant pas dans la commune par rapport au nombre total des usagers des prestations de petite enfance, de sport, de manifestations culturelles et des parcs et promenade						
	Moyenne	Minimum	1er quartile	2ème quartile (médiane)	3ème quartile	Maximum
Petite enfance	11.89	0	1	10	20	50
Culture	43.93	0	39	50	70	99
Sports	31.21	0	20	35	50	80
Parcs et promenades	39.04	0	21	40	60	90

Tableau 20

3.6 Défis communaux à relever

Selon vous, quels sont les trois principaux problèmes / défis auxquels votre commune est aujourd'hui confrontée dans son fonctionnement?	
Domaines	Nb. de mentions
Aménagement urbanisme et autorisations de construire	16
Manque de ressources fiscales	15
Lenteur et contraintes administratives	14
Circulation et trafic	13
Compétences canton-commune/ manque de bases légales	13
Logements	12
Sécurité et rôle de la police	12
Petite enfance	9
Jeunesse/ défi intergénérationnel	7
Mobilité	6
Estimation des rentrées fiscales	6
Réformes institutionnelles (fusion, agglomération, collaboration)	6
Vie de la commune	6
Construction de bâtiments publics et d'infrastructures	5
Augmentation de la population	3
Développement économique/emploi	3
Environnement/ approvisionnement énergétique	3
Entretien d'infrastructures et de bâtiments	3
Gestion du personnel	3
Relève politique	3

Aide sociale	2
Manque de temps	2
Réorganisation administrative	2
Complexité et diversité des problèmes	1

Tableau 21

3.7 Réformes communales

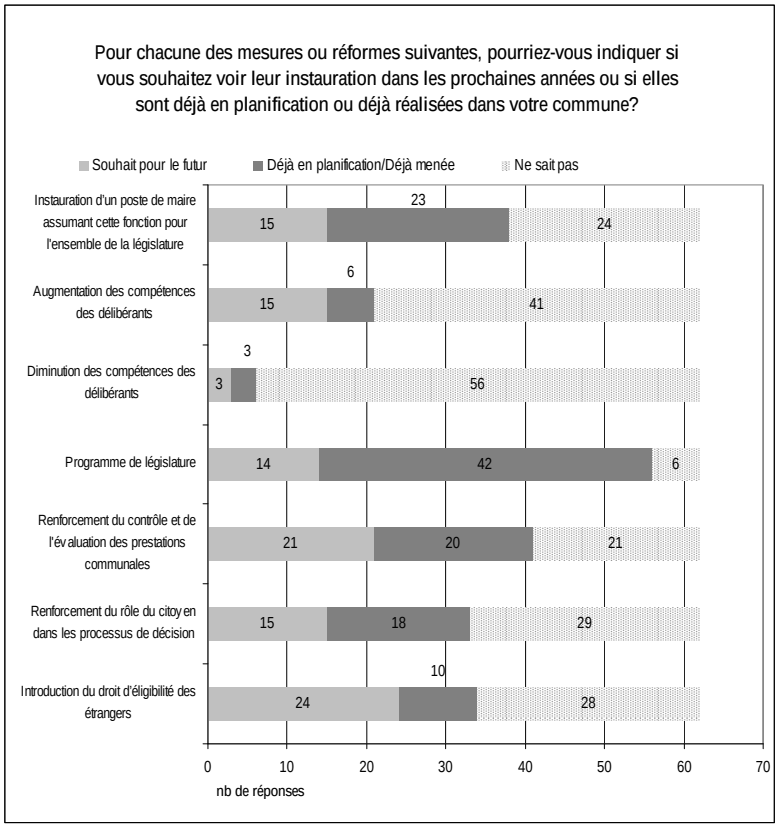


Figure 13

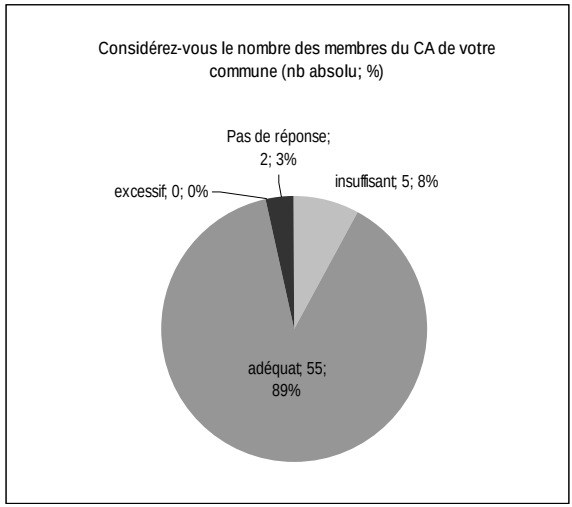


Figure 14

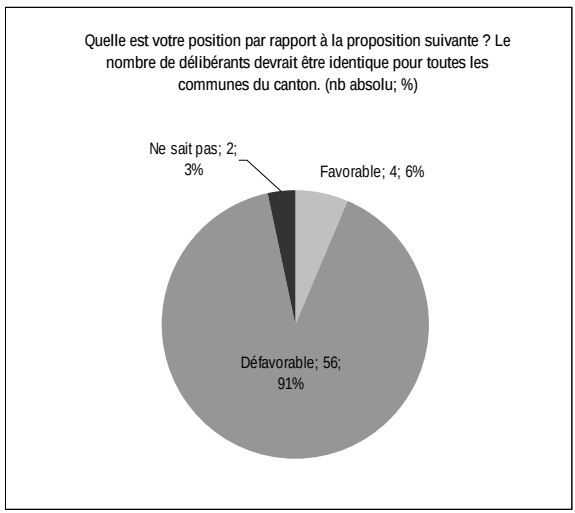


Figure 15

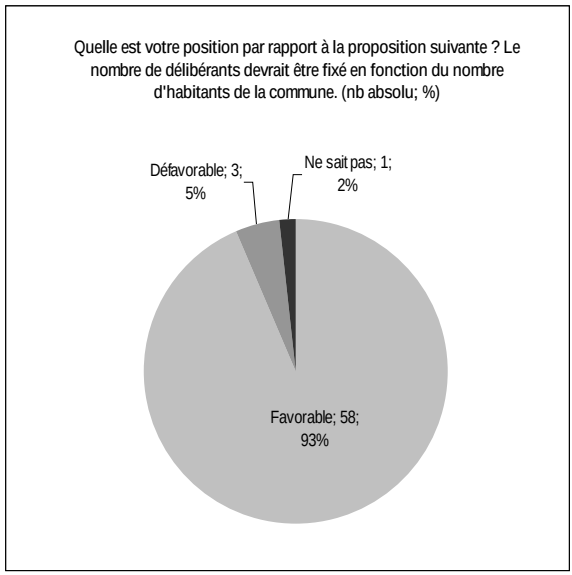

Quelle est votre position par rapport à la proposition suivante ? Le nombre de délibérants devrait être fixé en fonction du nombre d'habitants de la commune. (nb absolu; %)
Défavorable; 3; 5%
Ne sait pas; 1; 2%
Favorable; 58; 93%

Figure 16

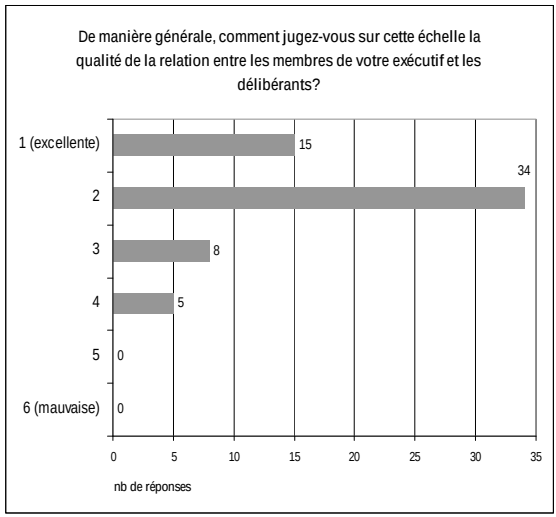

De manière générale, comment jugez-vous sur cette échelle la qualité de la relation entre les membres de votre exécutif et les délibérants?
1 (excellente)
2
3
4
5
6 (mauvaise)
15
34
8
5
0
0
0
5
10
15
20
25
30
35
nb de réponses

Figure 17

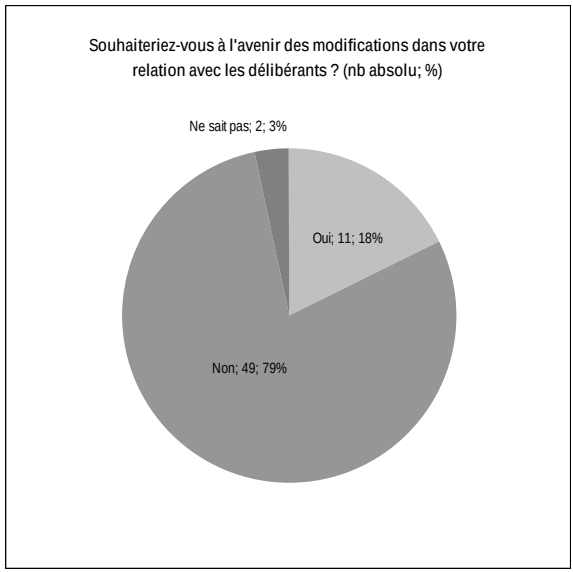


Figure 18

Parmi les 11 magistrates et magistrats qui souhaitent à l'avenir des modifications dans leurs relations avec les délibérants, les modifications proposées sont très diverses. Pour certains il s'agit d'améliorer la collaboration la confiance et l'empathie entre le législatif et l'exécutif, ou de responsabiliser plus le législatif, dans cette optique une clarification des rôles entre les instances est souhaitée. Certains souhaitent que les clivages entre les deux conseils soient diminués et que les délibérants maîtrisent mieux les dossiers afin d'éviter que les magistrats ne passe trop de temps à justifier leurs propositions et à expliquer les difficultés auxquelles ils sont confrontés. Il est également proposé d'améliorer la démocratie participative.

3.8 Relation avec le Canton

Relation avec le Canton : répartition de tâches

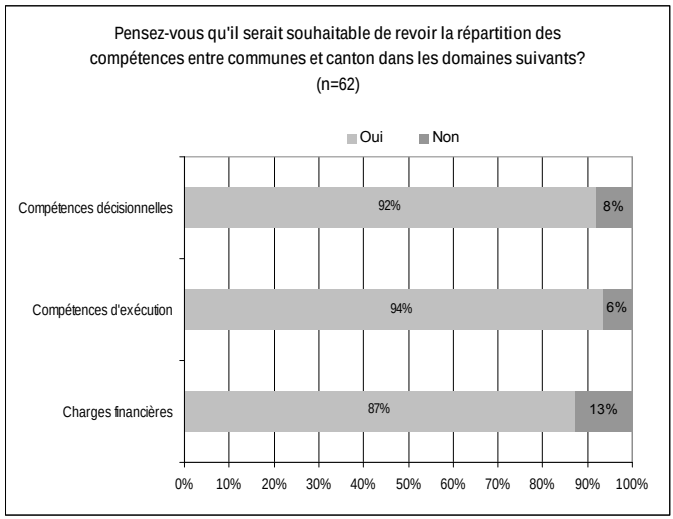


Figure 19

Pensez-vous qu'il serait souhaitable de revoir la répartition des compétences entre communes et canton dans les domaines suivants? COMPETENCES DECISIONNELLES			
Nb d'habitants de la commune	non	oui	Total
0-600		6	6
601-1'000		3	3
1'001-2'000		8	8
2'001-3'000	1	6	7
3'001-5'000	3	6	9
5'001-10'000		10	10
10'001-20'000		10	10
20'001+	1	6	7
pas d'indication		2	2
Total	5	57	62

Tableau 22

Pensez-vous qu'il serait souhaitable de revoir la répartition des compétences entre communes et canton dans les domaines suivants? COMPETENCES D'EXECUTION			
Nb d'habitants de la commune	non	oui	Total
0-600		6	6
601-1'000		3	3
1'001-2'000		8	8
2'001-3'000	1	6	7
3'001-5'000	2	7	9
5'001-10'000		10	10
10'001-20'000		10	10
20'001+		7	7
pas d'indication	1	1	2
Total	4	58	62

Tableau 23

Pensez-vous qu'il serait souhaitable de revoir la répartition des compétences entre communes et canton dans les domaines suivants? CHARGES FINANCIERES			
Nb d'habitants de la commune	non	oui	Total
0-600		6	6
601-1'000		3	3
1'001-2'000		8	8
2'001-3'000	2	5	7
3'001-5'000	3	6	9
5'001-10'000	1	9	10
10'001-20'000	1	9	10
20'001+	1	6	7
pas d'indication		2	2
Total	8	54	62

Tableau 24

Transferts (compétences décisionnelles, compétences d'exécution, charges financières) entre communes et Canton par domaine (ordre alphabétique des domaines), écart type au sein des domaines

Domaines	Types de transfert	commune => canton (nb/%)	Ecart type[3] (par domaine)	canton => commune (nb/%)	Ecart type (par domaine)	Total[4]
Aménagement du territoire et plans de zones	Compétences décisionnelles	7 (11%)		40 (65%)		47 (76%)
Aménagement du territoire et plans de zones	Compétences d'exécution	10 (16%)		35 (56%)		45 (73%)
Aménagement du territoire et plans de zones	Charges financières	11 (18%)	2.1	20 (32%)	10.4	31 (50%)
Approvisionnement en énergie	Compétences décisionnelles	25 (40%)		5 (8%)		30 (48%)
Approvisionnement en énergie	Compétences d'exécution	27 (44%)		6 (10%)		33 (53%)
Approvisionnement en énergie	Charges financières	23 (37%)	2.0	3 (5%)	1.5	26 (42%)
Canalisation/eaux usées	Compétences décisionnelles	19 (31%)		17 (27%)		36 (58%)
Canalisation/eaux usées	Compétences d'exécution	22 (35%)		14 (23%)		36 (58%)
Canalisation/eaux usées	Charges financières	20 (32%)	1.5	8 (13%)	4.6	28 (45%)

[3] Mesure de dispersion des données quantitatives (écarts de données par rapport à la moyenne)

[4] Total des réponses dans un domaine et un type de transfert donnés (dans les deux directions)

Construction de logements	Compétences décisionnelles	11 (18%)		29 (47%)		40 (65%)
Construction de logements	Compétences d'exécution	10 (16%)		31 (50%)		41 (66%)
Construction de logements	Charges financières	14 (23%)	2.1	18 (29%)	7.0	32 (52%)
Domaine public	Compétences décisionnelles	3 (5%)		42 (68%)		45 (73%)
Domaine public	Compétences d'exécution	10 (16%)		31 (50%)		41 (66%)
Domaine public	Charges financières	10 (16%)	4.0	22 (35%)	10.0	32 (52%)
Ecoles/infrastructures scolaires	Compétences décisionnelles	12 (19%)		23 (37%)		35 (56%)
Ecoles/infrastructures scolaires	Compétences d'exécution	17 (27%)		19 (31%)		36 (58%)
Ecoles/infrastructures scolaires	Charges financières	15 (24%)	2.5	17 (27%)	3.1	32 (52%)
Entretiens des routes, parcs et promenade	Compétences décisionnelles	5 (8%)		33 (53%)		38 (61%)
Entretiens des routes, parcs et promenade	Compétences d'exécution	5 (8%)		38 (61%)		43 (69%)
Entretiens des routes, parcs et promenade	Charges financières	1 (2%)	2.3	29 (47%)	4.5	30 (48%)
Gestion des déchets	Compétences décisionnelles	11 (18%)		21 (34%)		32 (52%)
Gestion des déchets	Compétences d'exécution	13 (21%)		25 (40%)		38 (61%)
Gestion des déchets	Charges financières	9 (15%)	2.0	20 (32%)	2.6	29 (47%)
Intégration des étrangers	Compétences décisionnelles	20 (32%)		16 (26%)		36 (58%)
Intégration des étrangers	Compétences d'exécution	21 (34%)		14 (23%)		35 (56%)
Intégration des étrangers	Charges financières	23 (37%)	1.5	8 (13%)	4.2	31 (50%)
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	Compétences décisionnelles	11 (18%)		25 (40%)		36 (58%)
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	Compétences d'exécution	4 (6%)		32 (52%)		36 (58%)
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	Charges financières	7 (11%)	3.5	23 (37%)	4.7	30 (48%)
Petite enfance	Compétences décisionnelles	14 (23%)		32 (52%)		46 (74%)
Petite enfance	Compétences d'exécution	12 (19%)		33 (53%)		45 (73%)

Petite enfance	Charges financières	20 (32%)	4.2	22 (35%)	6.1	42 (68%)
Police/sécurité publique	Compétences décisionnelles	18 (29%)		19 (31%)		37 (60%)
Police/sécurité publique	Compétences d'exécution	23 (37%)		16 (26%)		39 (63%)
Police/sécurité publique	Charges financières	23 (37%)	2.9	8 (13%)	5.7	31 (50%)
Prestations sociales	Compétences décisionnelles	21 (34%)		18 (29%)		39 (63%)
Prestations sociales	Compétences d'exécution	25 (40%)		14 (23%)		39 (63%)
Prestations sociales	Charges financières	23 (37%)	2.0	12 (19%)	3.1	35 (56%)
Promotion économique	Compétences décisionnelles	23 (37%)		10 (16%)		33 (53%)
Promotion économique	Compétences d'exécution	27 (44%)		6 (10%)		33 (53%)
Promotion économique	Charges financières	23 (37%)	2.3	7 (11%)	2.1	30 (48%)
Protection de l'environnement	Compétences décisionnelles	17 (27%)		20 (32%)		37 (60%)
Protection de l'environnement	Compétences d'exécution	20 (32%)		20 (32%)		40 (65%)
Protection de l'environnement	Charges financières	21 (34%)	2.1	8 (13%)	6.9	29 (47%)
Questions concernant la jeunesse	Compétences décisionnelles	8 (13%)		25 (40%)		33 (53%)
Questions concernant la jeunesse	Compétences d'exécution	12 (19%)		29 (47%)		41 (66%)
Questions concernant la jeunesse	Charges financières	13 (21%)	2.6	18 (29%)	5.6	31 (50%)
Service du feu	Compétences décisionnelles	20 (32%)		22 (35%)		42 (68%)
Service du feu	Compétences d'exécution	18 (29%)		22 (35%)		40 (65%)
Service du feu	Charges financières	22 (35%)	2.0	11 (18%)	6.4	33 (53%)
Sport/infrastructures sportives	Compétences décisionnelles	6 (10%)		32 (52%)		38 (61%)
Sport/infrastructures sportives	Compétences d'exécution	4 (6%)		34 (55%)		38 (61%)
Sport/infrastructures sportives	Charges financières	9 (15%)	2.5	23 (37%)	5.9	32 (52%)
Transport public/complément à l'offre TPG	Compétences décisionnelles	23 (37%)		16 (26%)		39 (63%)
Transport public/complément à l'offre TPG	Compétences d'exécution	27 (44%)		14 (23%)		41 (66%)

Transport public/complément à l'offre TPG	Charges financières	29 (47%)	3.1	4 (6%)	6.4	33 (53%)
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	Compétences décisionnelles	16 (26%)		32 (52%)		48 (77%)
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	Compétences d'exécution	14 (23%)		31 (50%)		45 (73%)
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	Charges financières	18 (29%)	2.0	13 (21%)	10.7	31 (50%)

Tableau 25

Transferts (compétences décisionnelles, compétences d'exécution, charges financières) du canton à la commune par type de transfert (triées en fonction de l'importance de la demande de transferts) (n=62)		
Types de transfert	Domaines	canton => commune (nb/%)
Compétences décisionnelles	Domaine public	42 (68%)
	Aménagement du territoire et plans de zones	40 (65%)
	Entretiens des routes, parcs et promenade	33 (53%)
	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	32 (52%)
	Petite enfance	32 (52%)
	Sport/infrastructures sportives	32 (52%)
	Construction de logements	29 (47%)
	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	25 (40%)
	Questions concernant la jeunesse	25 (40%)
	Ecoles/infrastructures scolaires	23 (37%)
	Service du feu	22 (35%)
	Gestion des déchets	21 (34%)
	Protection de l'environnement	20 (32%)
	Police/sécurité publique	19 (31%)
	Prestations sociales	18 (29%)
	Canalisation/eaux usées	17 (27%)
	Transport public/complément à l'offre TPG	16 (26%)
	Intégration des étrangers	16 (26%)

	Promotion économique	10 (16%)
	Approvisionnement en énergie	5 (8%)
Compétences d'exécution	Entretiens des routes, parcs et promenade	38 (61%)
	Aménagement du territoire et plans de zones	35 (56%)
	Sport/infrastructures sportives	34 (55%)
	Petite enfance	33 (53%)
	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	32 (52%)
	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	31 (50%)
	Construction de logements	31 (50%)
	Domaine public	31 (50%)
	Questions concernant la jeunesse	29 (47%)
	Gestion des déchets	25 (40%)
	Service du feu	22 (35%)
	Protection de l'environnement	20 (32%)
	Ecoles/infrastructures scolaires	19 (31%)
	Police/sécurité publique	16 (26%)
	Transport public/complément à l'offre TPG	14 (23%)
	Prestations sociales	14 (23%)
	Canalisation/eaux usées	14 (23%)
	Intégration des étrangers	14 (23%)
	Approvisionnement en énergie	6 (10%)
	Promotion économique	6 (10%)
Charges financières	Entretiens des routes, parcs et promenade	29 (47%)
	Sport/infrastructures sportives	23 (37%)
	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	23 (37%)
	Petite enfance	22 (35%)
	Domaine public	22 (35%)
	Aménagement du territoire et plans de zones	20 (32%)
	Gestion des déchets	20 (32%)
	Construction de logements	18 (29%)
	Questions concernant la jeunesse	18 (29%)
	Ecoles/infrastructures scolaires	17 (27%)
	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	13 (21%)
	Prestations sociales	12 (19%)
	Service du feu	11 (18%)
	Intégration des étrangers	8 (13%)
	Police/sécurité publique	8 (13%)
	Protection de l'environnement	8 (13%)

	Canalisation/eaux usées	8 (13%)
	Promotion économique	7 (11%)
	Transport public/complément à l'offre TPG	4 (6%)
	Approvisionnement en énergie	3 (5%)

Tableau 26

Transferts (compétences décisionnelles, compétences d'exécution, charges financières) de la commune au canton par type de transfert (n=62		
Types de transfert	Domaines	commune => canton (nb/%)
Compétences décisionnelles	Approvisionnement en énergie	25 (40%)
	Promotion économique	23 (37%)
	Transport public/complément à l'offre TPG	23 (37%)
	Prestations sociales	21 (34%)
	Intégration des étrangers	20 (32%)
	Service du feu	20 (32%)
	Canalisation/eaux usées	19 (31%)
	Police/sécurité publique	18 (29%)
	Protection de l'environnement	17 (27%)
	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	16 (26%)
	Petite enfance	14 (23%)
	Ecoles/infrastructures scolaires	12 (19%)
	Construction de logements	11 (18%)
	Gestion des déchets	11 (18%)
	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	11 (18%)
	Questions concernant la jeunesse	8 (13%)
	Aménagement du territoire et plans de zones	7 (11%)
	Sport/infrastructures sportives	6 (10%)
	Entretiens des routes, parcs et promenade	5 (8%)
	Domaine public	3 (5%)
Compétences d'exécution	Approvisionnement en énergie	27 (44%)
	Promotion économique	27 (44%)
	Transport public/complément à l'offre TPG	27 (44%)
	Prestations sociales	25 (40%)
	Police/sécurité publique	23 (37%)
	Canalisation/eaux usées	22 (35%)
	Intégration des étrangers	21 (34%)

	Protection de l'environnement	20 (32%)
	Service du feu	18 (29%)
	Ecoles/infrastructures scolaires	17 (27%)
	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	14 (23%)
	Gestion des déchets	13 (21%)
	Petite enfance	12 (19%)
	Questions concernant la jeunesse	12 (19%)
	Aménagement du territoire et plans de zones	10 (16%)
	Construction de logements	10 (16%)
	Domaine public	10 (16%)
	Entretiens des routes, parcs et promenade	5 (8%)
	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	4 (6%)
	Sport/infrastructures sportives	4 (6%)
Charges financières	Transport public/complément à l'offre TPG	29 (47%)
	Approvisionnement en énergie	23 (37%)
	Intégration des étrangers	23 (37%)
	Police/sécurité publique	23 (37%)
	Prestations sociales	23 (37%)
	Promotion économique	23 (37%)
	Service du feu	22 (35%)
	Protection de l'environnement	21 (34%)
	Canalisation/eaux usées	20 (32%)
	Petite enfance	20 (32%)
	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	18 (29%)
	Ecoles/infrastructures scolaires	15 (24%)
	Construction de logements	14 (23%)
	Questions concernant la jeunesse	13 (21%)
	Aménagement du territoire et plans de zones	11 (18%)
	Domaine public	10 (16%)
	Gestion des déchets	9 (15%)
	Sport/infrastructures sportives	9 (15%)
	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	7 (11%)
	Entretiens des routes, parcs et promenade	1 (2%)

Tableau 27

Transferts (compétences décisionnelles, compétences d'exécution, charges financières) entre commune et canton : homogénéité des prises de position

Les pourcentages indiqués dans le tableau suivant se réfèrent au nombre total des personnes ayant répondu à l'enquête (62).

Le tableau ci-dessous met en évidence l'homogénéité des demandes de transfert au sein du groupe des personnes ayant répondu à l'enquête. On considère qu'il y a une forte homogénéité lorsque les transferts souhaités vont principalement dans un sens, soit vers les communes (en haut du tableau), soit vers le canton (en bas du tableau). En revanche, il y a des domaines où les magistrates et magistrats représentés dans l'enquête sont très partagés par rapport au sens du transfert (milieux du tableau).

L'homogénéité de la prise de position par rapport aux transferts est mesurée par la différence entre le pourcentage des réponses « de la commune au canton » et « du canton à la commune ». La colonne « Tendance » indique la direction du transfert souhaité et l'homogénéité.

Par exemple :

- le symbole « >>> commune » signifie que pratiquement tous les répondants souhaitent un transfert vers la commune
- le symbole « > commune » signifie qu'une faible majorité souhaite un transfert vers les communes
- le symbole « <=> » signifie que les participants à l'enquête sont fortement partagés sur la direction du transfert (+/- 10 points de %)

Tendance	Différence entre =>canton et =>commune	Domaines	Types de transfert	commune => canton (nb/%)	canton => commune (nb/%)	Total
>>>> commune	-0.63	Domaine public	Compétences décisionnelles	3 (5%)	42 (68%)	45 (73%)
>>>> commune	-0.54	Aménagement du territoire et plans de zones	Compétences décisionnelles	7 (11%)	40 (65%)	47 (76%)
>>>> commune	-0.53	Entretiens des routes, parcs et promenade	Compétences d'exécution	5 (8%)	38 (61%)	43 (69%)
>>> commune	-0.49	Sport/infrastructures sportives	Compétences d'exécution	4 (6%)	34 (55%)	38 (61%)
>>> commune	-0.46	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	Compétences d'exécution	4 (6%)	32 (52%)	36 (58%)
>>> commune	-0.45	Entretiens des routes, parcs et promenade	Compétences décisionnelles	5 (8%)	33 (53%)	38 (61%)
>>> commune	-0.45	Entretiens des routes, parcs et promenade	Charges financières	1 (2%)	29 (47%)	30 (48%)
>>> commune	-0.42	Sport/infrastructures sportives	Compétences décisionnelles	6 (10%)	32 (52%)	38 (61%)
>>> commune	-0.4	Aménagement du territoire et plans de zones	Compétences d'exécution	10 (16%)	35 (56%)	45 (73%)
>> commune	-0.34	Petite enfance	Compétences	12 (19%)	33 (53%)	45 (73%)

Tendance	Différence entre =>canton et =>commune	Domaines	Types de transfert	commune => canton (nb/%)	canton => commune (nb/%)	Total
			d'exécution			
>> commune	-0.34	Construction de logements	Compétences d'exécution	10 (16%)	31 (50%)	41 (66%)
>> commune	-0.34	Domaine public	Compétences d'exécution	10 (16%)	31 (50%)	41 (66%)
> commune	-0.29	Petite enfance	Compétences décisionnelles	14 (23%)	32 (52%)	46 (74%)
> commune	-0.29	Construction de logements	Compétences décisionnelles	11 (18%)	29 (47%)	40 (65%)
> commune	-0.28	Questions concernant la jeunesse	Compétences d'exécution	12 (19%)	29 (47%)	41 (66%)
> commune	-0.27	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	Compétences d'exécution	14 (23%)	31 (50%)	45 (73%)
> commune	-0.27	Questions concernant la jeunesse	Compétences décisionnelles	8 (13%)	25 (40%)	33 (53%)
> commune	-0.26	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	Charges financières	7 (11%)	23 (37%)	30 (48%)
> commune	-0.26	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	Compétences décisionnelles	16 (26%)	32 (52%)	48 (77%)
> commune	-0.22	Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	Compétences décisionnelles	11 (18%)	25 (40%)	36 (58%)
> commune	-0.22	Sport/infrastructures sportives	Charges financières	9 (15%)	23 (37%)	32 (52%)
> commune	-0.19	Gestion des déchets	Compétences d'exécution	13 (21%)	25 (40%)	38 (61%)
> commune	-0.19	Domaine public	Charges financières	10 (16%)	22 (35%)	32 (52%)
> commune	-0.18	Ecoles/infrastructures scolaires	Compétences décisionnelles	12 (19%)	23 (37%)	35 (56%)
> commune	-0.17	Gestion des déchets	Charges financières	9 (15%)	20 (32%)	29 (47%)
> commune	-0.16	Gestion des déchets	Compétences décisionnelles	11 (18%)	21 (34%)	32 (52%)
> commune	-0.14	Aménagement du territoire et plans de zones	Charges financières	11 (18%)	20 (32%)	31 (50%)
<=>	-0.08	Questions concernant la jeunesse	Charges financières	13 (21%)	18 (29%)	31 (50%)
<=>	-0.06	Service du feu	Compétences	18 (29%)	22 (35%)	40 (65%)

Tendance	Différence entre =>canton et =>commune	Domaines	Types de transfert	commune => canton (nb/%)	canton => commune (nb/%)	Total
			d'exécution			
<=>	-0.06	Construction de logements	Charges financières	14 (23%)	18 (29%)	32 (52%)
<=>	-0.05	Protection de l'environnement	Compétences décisionnelles	17 (27%)	20 (32%)	37 (60%)
<=>	-0.04	Ecoles/infrastructures scolaires	Compétences d'exécution	17 (27%)	19 (31%)	36 (58%)
<=>	-0.03	Ecoles/infrastructures scolaires	Charges financières	15 (24%)	17 (27%)	32 (52%)
<=>	-0.03	Petite enfance	Charges financières	20 (32%)	22 (35%)	42 (68%)
<=>	-0.03	Service du feu	Compétences décisionnelles	20 (32%)	22 (35%)	42 (68%)
<=>	-0.02	Police/sécurité publique	Compétences décisionnelles	18 (29%)	19 (31%)	37 (60%)
<=>	0	Protection de l'environnement	Compétences d'exécution	20 (32%)	20 (32%)	40 (65%)
<=>	0.04	Canalisation/eaux usées	Compétences décisionnelles	19 (31%)	17 (27%)	36 (58%)
<=>	0.05	Prestations sociales	Compétences décisionnelles	21 (34%)	18 (29%)	39 (63%)
<=>	0.06	Intégration des étrangers	Compétences décisionnelles	20 (32%)	16 (26%)	36 (58%)
<=>	0.08	Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	Charges financières	18 (29%)	13 (21%)	31 (50%)
> canton	0.11	Police/sécurité publique	Compétences d'exécution	23 (37%)	16 (26%)	39 (63%)
> canton	0.11	Transport public/complément à l'offre TPG	Compétences décisionnelles	23 (37%)	16 (26%)	39 (63%)
> canton	0.11	Intégration des étrangers	Compétences d'exécution	21 (34%)	14 (23%)	35 (56%)
> canton	0.12	Canalisation/eaux usées	Compétences d'exécution	22 (35%)	14 (23%)	36 (58%)
> canton	0.17	Service du feu	Charges financières	22 (35%)	11 (18%)	33 (53%)
> canton	0.17	Prestations sociales	Compétences d'exécution	25 (40%)	14 (23%)	39 (63%)
> canton	0.18	Prestations sociales	Charges financières	23 (37%)	12 (19%)	35 (56%)
> canton	0.19	Canalisation/eaux usées	Charges financières	20 (32%)	8 (13%)	28 (45%)

Tendance	Différence entre =>canton et =>commune	Domaines	Types de transfert	commune => canton (nb/%)	canton => commune (nb/%)	Total
> canton	0.21	Transport public/complément à l'offre TPG	Compétences d'exécution	27 (44%)	14 (23%)	41 (66%)
> canton	0.21	Promotion économique	Compétences décisionnelles	23 (37%)	10 (16%)	33 (53%)
> canton	0.21	Protection de l'environnement	Charges financières	21 (34%)	8 (13%)	29 (47%)
> canton	0.24	Intégration des étrangers	Charges financières	23 (37%)	8 (13%)	31 (50%)
> canton	0.24	Police/sécurité publique	Charges financières	23 (37%)	8 (13%)	31 (50%)
> canton	0.26	Promotion économique	Charges financières	23 (37%)	7 (11%)	30 (48%)
>> canton	0.32	Approvisionnement en énergie	Charges financières	23 (37%)	3 (5%)	26 (42%)
>> canton	0.32	Approvisionnement en énergie	Compétences décisionnelles	25 (40%)	5 (8%)	30 (48%)
>> canton	0.34	Approvisionnement en énergie	Compétences d'exécution	27 (44%)	6 (10%)	33 (53%)
>> canton	0.34	Promotion économique	Compétences d'exécution	27 (44%)	6 (10%)	33 (53%)
>>> canton	0.41	Transport public/complément à l'offre TPG	Charges financières	29 (47%)	4 (6%)	33 (53%)

Tableau 28

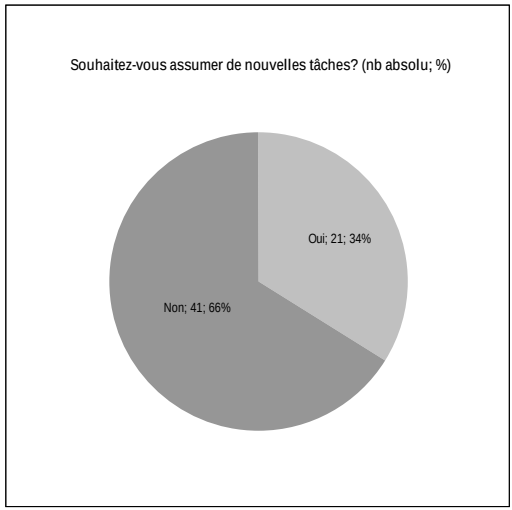


Figure 20

Souhaitez-vous assumer de nouvelles tâches? Par taille des communes (9 catégories)			
Nb. d'habitants de la commune	Non	Oui	Total
0-600	4	2	6
601-1'000	3		3
1'001-2'000	7	1	8
2'001-3'000	5	2	7
3'001-5'000	5	4	9
5'001-10'000	6	4	10
10'001-20'000	5	5	10
20'001+	4	3	7
pas d'indication	2		2
Total	41	21	62

Tableau 29

Souhaitez-vous assumer de nouvelles tâches? Par taille des communes (4 catégories)						
Nb. d'habitants de la commune	Non		Oui		Total	
0-3000	19	79%	5	21%	24	100%
3001-10000	11	58%	8	42%	19	100%
10001+	9	53%	8	47%	17	100%
pas d'indication	2	100%		0%	2	100%
Total	41	66%	21	34%	62	100%

Tableau 30

Parmi les 21 personnes qui souhaitent assumer plus de tâches, une majorité précise qu'elle désire avant tout obtenir des compétences dans les domaines de l'aménagement du territoire (n=13), des autorisations de construire (n=5), de la gestion des routes et du trafic (n=6), ainsi que dans la protection de l'environnement (n=4). Il y a également des mentions uniques en ce qui concerne l'aide sociale, la jeunesse ou la promotion économique.

Relation avec le canton : mode d'attribution des compétences

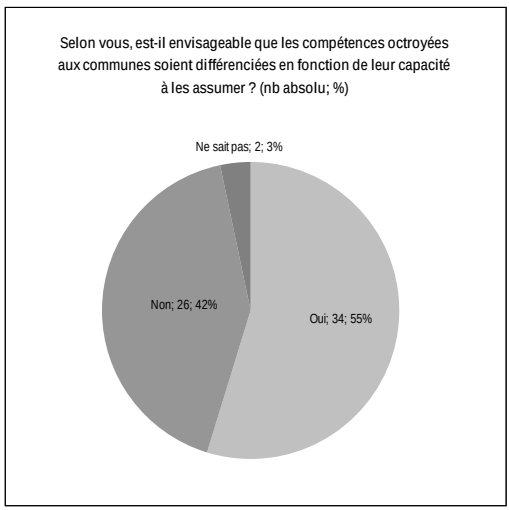


Figure 21

Selon vous, est-il envisageable que les compétences octroyées aux communes soient différenciées en fonction de leur capacité à les assumer?
Par taille des communes (9 catégories)

Nb. d'habitants de la commune	non	oui	ne sait pas	Total
0-600	4	2		6
601-1'000	1	1	1	3
1'001-2'000	5	3		8
2'001-3'000	2	4	1	7
3'001-5'000	4	5		9
5'001-10'000	5	5		10
10'001-20'000	2	8		10
20'001+	1	6		7
pas d'indication	2			2
Total	26	34	2	62

Tableau 31

Selon vous, est-il envisageable que les compétences octroyées aux communes soient différenciées en fonction de leur capacité à les assumer?
Par taille des communes

Nb. d'habitants de la commune	non		oui		ne sait pas		Total	
0-3000	12	50%	10	42%	2	8%	24	100%
3001-10000	9	47%	10	53%		0%	19	100%
10001+	3	18%	14	82%		0%	17	100%
pas d'indication	2	100%		0%		0%	2	100%
Total	26	42%	34	55%	2	3%	62	100%

Tableau 32

Une majorité des personnes ne souhaitant pas que cette option soit retenue propose de la remplacer par le renforcement de la collaboration intercommunale (n=17), le renforcement de la péréquation financière (n=10), un soutien financier (subventions ou financement) ou logistique accru de la part du canton pour les communes ne parvenant pas à assumer leurs compétences.

Relation avec le canton : possibilité d'être entendu

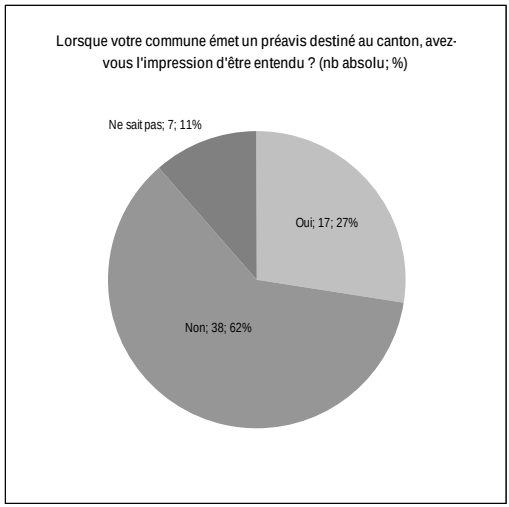


Figure 22

Parmi les personnes ayant répondu non à cette question, différentes propositions se dégagent pour faire face à cette situation: améliorer les conditions de conciliation avec le canton (n=9), avec notamment la possibilité pour les communes d'argumenter auprès du canton (n=3), donner plus d'autonomie et de compétences décisionnelles aux communes (n=8), rendre les préavis plus contraignants pour le canton (n=9) ou leur donner le statut de décisions permettant au canton de recourir (n=2). Deux magistrats mettent en cause le pouvoir de la Commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS) (n=2), d'autres enfin souhaitent un changement dans l'attitude des fonctionnaires cantonaux, des corrections des contradictions entre les services, ou proposent le regroupement de communes par secteur d'influence accompagné d'un transfert de responsabilité ou encore la réorganisation de l'Etat de Genève, considéré comme mal organisé, vis-à-vis des communes.

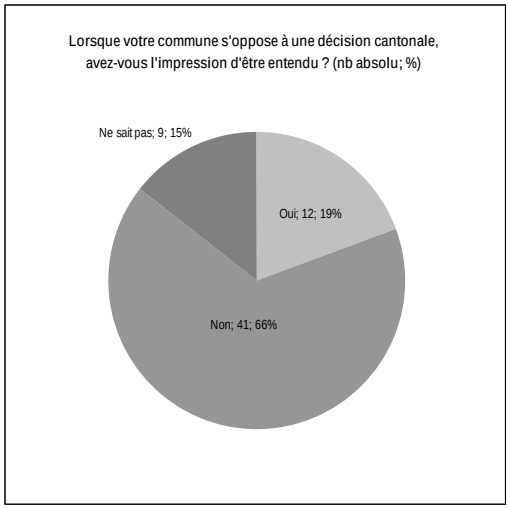


Figure 23

Parmi les personnes ayant répondu non à cette question, différentes propositions se dégagent pour remédier à cette situation : une forte majorité propose de renforcer la communication, le dialogue et la négociation avec l'Etat (n=19), alors qu'une minorité propose de renforcer l'autonomie décisionnelle communale (n=4). Certains invitent les représentants des communes à faire recours plus systématiquement, souhaitent l'instauration d'un arbitrage externe autre que le tribunal administratif, le renforcement du lobbying auprès des députés cantonaux et l'attribution aux communes d'un droit de référendum. Il est intéressant de relever qu'un magistrat souligne que l'impression d'être entendu varie selon les domaines (l'urbanisme et les autorisations de construire posant problème contrairement au domaine social par exemple). Certains enfin, rappellent qu'une opposition constructive peut amener d'excellentes solutions.

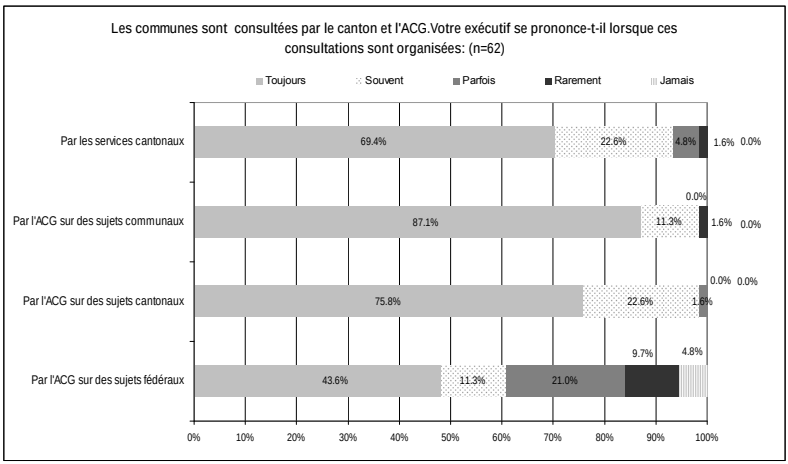


Figure 24

3.9 Relation avec l'Agglomération

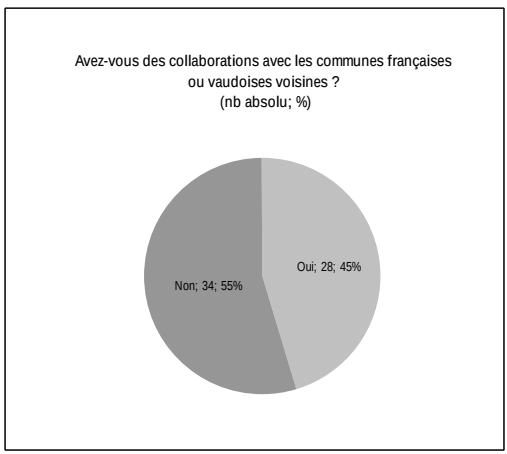


Figure 25

Quels sont les domaines de collaboration et êtes vous satisfait de la collaboration ? (Nb. d'occurrences en parenthèses)

Culture (8)	Satisfaisante (4) ; A améliorer (4)
Aménagement (6)	Satisfaisante (5) ; A améliorer (1)
Circulation (5)	Satisfaisante (2) ; A améliorer (2)
Environnement (5)	Satisfaisante (3) ; A améliorer (1)
Projet d'agglomération franco-valdo-genevois (4)	« début de la collaboration » (3) ; Satisfaisante (1)
Sport (3)	A améliorer (2) ; Satisfaisante (1)
Communication (2)	Satisfaisante (2)
Pompiers (2)	Satisfaisante (1) ; A améliorer (1)
Mobilité (2)	Satisfaisante (1) ; A améliorer (1)
Transports (2)	Satisfaisante (2)
Aéroport (2)	Satisfaisante (1)
Nettoyage des routes (1)	Satisfaisante (1)
Voirie (1)	Satisfaisante (1)
Accueil scolaire (1)	A améliorer (1)
Eau Foron (1)	Satisfaisante (1)
Noctambus (1)	Satisfaisante (1)
Renaturation (1)	A améliorer (1)
Outillage (1)	Satisfaisante (1)
Trafic routier (1)	A améliorer (1)
Interreg (1)	Satisfaisante (1)
Jumelage (1)	Satisfaisante (1)
Manifestation (1)	Satisfaisante (1)
Petite enfance (1)	A améliorer (1)
Social (1)	A améliorer (1)
Zone agricole	
Relations publiques (1)	Satisfaisante (1)
Ecole (1)	A améliorer (1)

Tableau 33

Quels sont les trois domaines prioritaires pour lesquels un renforcement de la collaboration serait souhaitable ?

Domaines	Nb. de mentions
Aménagement	16
Transports (publics et privés)	14
Trafic et circulation	10
Mobilité	10
Ecole et petite enfance	8
Environnement	8
Sécurité	5
Culture	4
Equipement (sports, loisirs, culture)	4
P+R	3
Sports et loisirs	3
Jeunesse	2
Communication	1
Construction	1
Développement économique	1
Mutualisation des prestations	1
Partage emploi	1
Urbanisme	1
Utilisation des locaux	1
Vie sociale	1
Voies de communication douces	1

Tableau 34

4 ANNEXES

Annexe 1 : Questionnaire

Annexe 1b

Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration
Institut universitaire autonome

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Merci de bien vouloir envoyer le questionnaire rempli jusqu'au 12 octobre 2009 à

IDHEAP
Jan Ehrler
Route de la Maladière 21
1022 Chavannes-près-Renens

Autonomie

1. De manière générale, quel est selon vous, sur cette échelle, le degré d'autonomie actuel de votre commune?

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- ☐
- ☐ 1 (aucune autonomie)
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
- ☐ 6
- ☐ 7
- ☐ 8
- ☐ 9
- ☐ 10 (grande autonomie)

ne sait pas

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Tâches communales

2. Il se peut que certaines communes ne puissent plus assumer de manière adéquate toutes leurs tâches, soit parce qu'elles n'ont plus les ressources nécessaires, soit parce que le problème doit être géré à une autre échelle.

Pour chaque domaine ci-dessous, merci d'indiquer si votre commune est tout à fait à même d'assumer ses tâches (capacité totale), rencontre des difficultés (capacité partielle), arrive tout juste à assumer ses tâches (atteinte de la limite de sa capacité), n'y parvient plus (capacité insuffisante).

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Capacité totale	Capacité partielle	Limite de capacité	Capacité insuffisante	Ne sait pas
Questions concernant la jeunesse	▫	▫	▫	▫	▫
Petite enfance	▫	▫	▫	▫	▫
Prestations sociales	▫	▫	▫	▫	▫
Intégration des étrangers	▫	▫	▫	▫	▫
Ecoles/infrastructures scolaires	▫	▫	▫	▫	▫
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	▫	▫	▫	▫	▫
Sport/infrastructures sportives	▫	▫	▫	▫	▫
Aménagement du territoire et plans de zones	▫	▫	▫	▫	▫
Domaine public	▫	▫	▫	▫	▫
Construction de logements	▫	▫	▫	▫	▫
Transports publics/complément à l'offre TPG	▫	▫	▫	▫	▫
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	▫	▫	▫	▫	▫
Entretiens des routes, parcs et promenade	▫	▫	▫	▫	▫
Promotion économique	▫	▫	▫	▫	▫
Canalisations/eaux usées	▫	▫	▫	▫	▫
Gestion des déchets	▫	▫	▫	▫	▫
Approvisionnement en énergie	▫	▫	▫	▫	▫
Protection de l'environnement	▫	▫	▫	▫	▫
Service du feu	▫	▫	▫	▫	▫
Police communale	▫	▫	▫	▫	▫
Réponses à des préavis	▫	▫	▫	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Collaboration avec d'autres communes

3. Utilisez-vous déjà ou souhaiteriez-vous privilégier à l'avenir l'une ou l'autre des formes de collaboration proposée ci-dessous pour accomplir les tâches de votre commune?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque item :

	utilise déjà	souhaite l'utiliser	ne souhaite pas l'utiliser	ne sait pas
Groupement intercommunal à but unique (partage d'une seule tâche pour un groupement)	☐	☐	☐	☐
Si la loi genevoise le permettait, groupement intercommunal à buts multiples (partage de plusieurs tâches pour un même groupement)	☐	☐	☐	☐
Partenariat public-privé	☐	☐	☐	☐
Délégation de tâches à des tiers sous contrôle communal (externalisation)	☐	☐	☐	☐

4. Au cours des cinq dernières années, votre exécutif a-t-il envisagé de fusionner avec une ou plusieurs communes voisines?

- ☐ oui
- ☐ non
- ☐ ne sait pas

5. Pour vous, une fusion est-elle envisageable?

- ☐ Oui
- ☐ Non

6. Quel devrait être le rôle du canton en matière de fusions de communes ?

Choisissez **toutes** les réponses qui conviennent :

- ☐ Rôle actif avec possibilité de contraindre les communes à fusionner
- ☐ Rôle actif avec des mesures d'encouragement à la fusion (par ex. soutien financier)
- ☐ Conseil et soutien à la demande des communes
- ☐ Le canton n'est pas concerné
- ☐ Ne sait pas

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Relation avec le canton (I)

7. Pensez-vous qu'il serait souhaitable de revoir la répartition des compétences entre communes et canton dans les domaines suivants?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	oui	non
Compétences décisionnelles	▫	▫
Compétences d'exécution	▫	▫
Charges financières	▫	▫

Répondre à la question 8 uniquement si vous avez répondu "oui" à la question 7 par l'item **"Compétences décisionnelles"**

8. Dans quels domaines souhaiteriez-vous un transfert de COMPETENCES DECISIONNELLES entre la commune et le canton?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	du canton à la commune	de la commune au canton
Questions concernant la jeunesse	▫	▫
Petite enfance	▫	▫
Prestations sociales	▫	▫
Intégration des étrangers	▫	▫
Ecoles/infrastructures scolaires	▫	▫
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	▫	▫
Sport/infrastructures sportives	▫	▫
Aménagement du territoire et plans de zones	▫	▫
Domaine public	▫	▫
Construction de logements	▫	▫
Transports publics/complément à l'offre TPG	▫	▫
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	▫	▫
Entretiens des routes, parcs et promenade	▫	▫
Promotion économique	▫	▫
Canalisations/eaux usées	▫	▫
Gestion des déchets	▫	▫
Approvisionnement en énergie	▫	▫
Protection de l'environnement	▫	▫
Service du feu	▫	▫
Police/sécurité publique	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Relation avec le canton (II)

Répondre à la question 9 uniquement si vous avez répondu "oui" à la question 7 par l'item **"Compétences d'exécution"**

9. Dans quels domaines souhaiteriez-vous un transfert de COMPETENCES D'EXECUTION entre la commune et le canton?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	du canton à la commune	de la commune au canton
Questions concernant la jeunesse	▫	▫
Petite enfance	▫	▫
Prestations sociales	▫	▫
Intégration des étrangers	▫	▫
Ecoles/infrastructures scolaires	▫	▫
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	▫	▫
Sport/infrastructures sportives	▫	▫
Aménagement du territoire et plans de zones	▫	▫
Domaine public	▫	▫
Construction de logements	▫	▫
Transports publics/complément à l'offre TPG	▫	▫
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	▫	▫
Entretiens des routes, parcs et promenade	▫	▫
Promotion économique	▫	▫
Canalisations/eaux usées	▫	▫
Gestion des déchets	▫	▫
Approvisionnement en énergie	▫	▫
Protection de l'environnement	▫	▫
Service du feu	▫	▫
Police/sécurité publique	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Relation avec le canton (III)

Répondre à la question 10 uniquement si vous avez répondu "oui" à la question 7 par l'item **"Charges financières"**

10. Dans quels domaines souhaiteriez-vous un transfert de CHARGES FINANCIERES entre la commune et le canton?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	du canton à la commune	de la commune au canton
Questions concernant la jeunesse	▫	▫
Petite enfance	▫	▫
Prestations sociales	▫	▫
Intégration des étrangers	▫	▫
Ecoles/infrastructures scolaires	▫	▫
Manifestations culturelles/infrastructures culturelles	▫	▫
Sport/infrastructures sportives	▫	▫
Aménagement du territoire et plans de zones	▫	▫
Domaine public	▫	▫
Construction de logements	▫	▫
Transports publics/complément à l'offre TPG	▫	▫
Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)	▫	▫
Entretiens des routes, parcs et promenade	▫	▫
Promotion économique	▫	▫
Canalisations/eaux usées	▫	▫
Gestion des déchets	▫	▫
Approvisionnement en énergie	▫	▫
Protection de l'environnement	▫	▫
Service du feu	▫	▫
Police/sécurité publique	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Relation avec le canton (IV)

11. Souhaitez-vous assumer de nouvelles tâches?

- Oui
- Non

12. Si oui, lesquelles?

13. Merci d'estimer, le pourcentage d'usagers ne résidant pas dans votre commune par rapport au nombre total des usagers des prestations suivantes:

% Petite enfance	
% Manifestations culturelles	
% Sport	
% Parcs et promenades	

14. Selon vous, est-il envisageable que les compétences octroyées aux communes soient différenciées en fonction de leur capacité à les assumer?

- oui
- non
- ne sait pas

15. Si non, quelle(s) solution(s) proposez-vous pour les communes qui ne sont pas en mesure d'assumer l'ensemble de leurs tâches?

16. Selon vous, quels sont les trois principaux problèmes / défis auxquels votre commune est aujourd'hui confrontée dans son fonctionnement?

1.
2.
3.

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

17. Lorsque votre commune émet un préavis destiné au canton, avez-vous l'impression d'être entendu?

- non
- oui
- ne sait pas

18. Si non, quelle(s) proposition(s) émettez-vous pour faire face à cette situation?

19. Lorsque votre commune s'oppose à une décision cantonale, avez-vous l'impression d'être entendu?

- oui
- non
- ne sait pas

20. Si non, que suggérez-vous pour remédier à cette situation?

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Relation avec le canton (V)

21. Les communes sont consultées par le canton et l'ACG.
Votre exécutif se prononce-t-il lorsque ces consultations sont organisées:

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Toujours	Souvent	Parfois	Rarement	Jamais	Ne sait pas
Par les services cantonaux	▫	▫	▫	▫	▫	▫
Par l'ACG sur des sujets communaux	▫	▫	▫	▫	▫	▫
Par l'ACG sur des sujets cantonaux	▫	▫	▫	▫	▫	▫
Par l'ACG sur des sujets fédéraux	▫	▫	▫	▫	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Relation avec l'Agglomération

22. Avez-vous des collaborations avec les communes françaises ou vaudoises voisines ?

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- ☐ oui
- ☐ non
- ☐ ne sait pas

23. Dans quels domaines ?

	Nom du domaine	Collaboration satisfaisante/non satisfaisante/à améliorer
Domaine 1		
Domaine 2		
Domaine 3		
Domaine 4		
Domaine 5		

24. Quels sont les 3 domaines prioritaires pour lesquels un renforcement de la collaboration serait souhaitable?

1.
2.
3.

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Reformes communales (I)

25. Pour chacune des mesures ou réformes suivantes, pourriez-vous indiquer si vous souhaitez voir leur instauration dans les prochaines années ou si elles sont déjà en planification ou déjà réalisées dans votre commune?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Souhait pour le futur	Déjà en planification	Déjà menée	Ne sait pas
Instauration d'un poste de maire assumant cette fonction pour l'ensemble de la législature	▫	▫	▫	▫
Augmentation des compétences des délibérants	▫	▫	▫	▫
Diminution des compétences des délibérants	▫	▫	▫	▫
Programme de législature	▫	▫	▫	▫
Renforcement du contrôle et de l'évaluation des prestations communales	▫	▫	▫	▫
Renforcement du rôle du citoyen dans les processus de décision	▫	▫	▫	▫
Introduction du droit d'éligibilité des étrangers	▫	▫	▫	▫

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Reformes communales (II)

26. Considérez-vous le nombre des membres du CA de votre commune

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- insuffisant
- adéquat
- excessif

27. Quelle est votre position par rapport à la proposition suivante ? Le nombre de délibérants devrait être identique pour toutes les communes du canton.:

- Favorable
- Défavorable
- Ne sait pas

28. Quelle est votre position par rapport à la proposition suivante ? Le nombre de délibérants devrait être fixé en fonction du nombre d'habitants de la commune.

- Favorable
- Défavorable
- Ne sait pas

29. De manière générale, comment jugez-vous sur cette échelle la qualité de la relation entre les membres de votre exécutif et les délibérants?

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- 1 (excellente)
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6 (mauvaise)
- Ne sait pas

30. Souhaiteriez-vous à l'avenir des modifications dans votre relation avec les délibérants?

- non
- oui
- ne sait pas

31. Si oui, lesquelles?

Questionnaire destiné aux magistrates et magistrats des communes genevoises

Annexe 1b

Quelques questions complémentaires

32. Nom de votre commune:

33. Nombre d'habitants de votre commune:

34. Etes-vous:

- une femme
- un homme

35. Quel est le plus haut niveau de formation que vous avez atteint?

Veuillez sélectionner **une seule** des propositions suivantes :

- Ecole obligatoire
- CFC
- Maturité / bac
- Maîtrise fédérale
- Ecole professionnelle supérieure avec diplôme
- HES / Université

36. Depuis combien d'années êtes-vous membre de l'exécutif de votre commune?

37. De quel(s) dicastère(s) êtes-vous responsable au sein de l'exécutif de votre commune?

38. Etes-vous membre d'un parti politique?

- Oui
- Non

39. Si oui, dans lequel?

40. Quelle proportion de temps consacrez-vous à votre mandat communal? (en %)

Annexe 2a

30/10/09/IR

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante
Secrétariat général

Rapport n° 1 demandé par la Commission thématique 4 : organisation territoriale et relations extérieures

La collaboration intercommunale en Suisse

Introduction 2

1. Les buts ou tâches de la collaboration intercommunale 3

2. Les motifs de la collaboration intercommunale 3

2.1 Les motifs d'ordre économique 3
2.1.1 Les économies d'échelle 4
2.1.2 Les effets de débordement 4
2.1.3 Les effets d'encombrement 4

2.2 Les motifs d'ordre administratif 4
2.2.1 La bureaucratie 5
2.2.2 L'information 5

3. Les formes de la collaboration intercommunale 5

4. Le fonctionnement de la collaboration intercommunale 6

5. Organismes de regroupement des communes 7

5.1 Au niveau cantonal 7

5.2 Au niveau fédéral 7

Conclusion 8

Annexe: Tableau des bases constitutionnelles et légales cantonales en matière de collaboration 9

Références bibliographiques 103

Introduction

La collaboration intercommunale est entendue comme la réalisation d'une tâche publique communale par deux ou plusieurs communes ou par une personne morale. La collaboration intercommunale nécessite une implication active des communes, que ce soit d'une façon productive ou directive à l'accomplissement d'une tâche. En revanche, si une commune n'est concernée que passivement, il ne s'agit pas de collaboration intercommunale.[1] Celle-ci est au bénéfice, en Suisse, d'une longue tradition[2] et repose en général sur la volonté propre des communes, mais peut également être imposée[3].

Les tâches communales ont connu une diversification et une multiplication telles que de nombreux services ont été dévolus à la charge des communes. A titre d'exemple, nous pouvons citer le contrôle des habitants, les services d'approvisionnement et d'élimination, la sécurité sociale ainsi que l'organisation des votations. Face à ces nombreuses tâches, les communes sont confrontées à des limites de performance. Ces nouvelles exigences ont entraîné différents modes de collaboration intercommunale pour pallier les charges liées au développement des tâches communales.[4] La collaboration est ainsi de plus en plus fréquente[5]: selon les chiffres disponibles en 2005, 72% des communes avaient recours à la collaboration intercommunale.[6] L'accomplissement de tâches communales à travers la collaboration intercommunale implique un abandon partiel de la souveraineté communale et peut être bâtie sur une base volontaire, lorsque les communes décident de collaborer librement, sans qu'une quelconque intervention de l'extérieur ne serve de moteur. Au contraire, la collaboration peut également être encouragée, auquel cas des mesures incitatives de l'Etat la favorisent.[7] A l'exception de la législation du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, toutes les législations cantonales mentionnent la collaboration intercommunale.[8] Selon les cas, la législation cantonale ne fait qu'énumérer les différentes formes de collaboration possibles, ou introduit des mesures incitatives. Dans d'autres cas, la possibilité de contraindre les communes à collaborer est prévue. Certaines subventions peuvent également dépendre de l'accomplissement des tâches dans le cadre de la collaboration intercommunale.[9] Dès lors, au vu de la diversité cantonale, la collaboration se présente sous des formes variées.[10]

Il s'agira ici de déterminer pour quelles tâches (1), pour quels motifs (2) et sous quelles formes (3) la collaboration intercommunale se développe. Nous verrons également quels modes de fonctionnement peuvent être adoptés (4). Enfin, nous mentionnerons brièvement les organismes de regroupement des communes (%).

Précisions qu'il ne sera pas fait mention ici de la fusion de communes qui peut être l'étape ultime de la collaboration intercommunale, mais qui se traduit par la création d'une nouvelle commune et n'est dès lors pas un cas de collaboration intercommunale, les communes préexistantes cessant d'avoir une existence propre pour être intégrées dans la nouvelle entité.

---

1 STEINER, Collaboration intercommunale et fusion de communes en Suisse, p. 109-110.
2 *Idem*, p. 112.
3 GUY-ECABERT, Divers instruments de la collaboration intercommunale, en particulier le contrat de coordination, p. 86.
4 LADNER, Collaborations et fusions dans les communes suisses, p. 5-7.
5 DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 1.
6 STEINER, Intekommunale Zusammenarbeit in der Schweiz, p. 53.
7 DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 3.
8 HORBER-PAPAZIAN/JACOT-DESCOMBES, La collaboration intercommunale en Suisse, p. 109.
9 *Idem*, p. 113.
10 DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 1.

1. Les buts ou tâches de la collaboration intercommunale

Les buts de la collaboration intercommunale peuvent également être définis comme les tâches communales pour lesquelles les communes choisissent de collaborer. Il s'agit dès lors des différents domaines qui font, sous une forme ou une autre, partie de la collaboration intercommunale.

Le recours à la collaboration intercommunale pour l'accomplissement des différentes tâches est fortement influencé par la répartition des tâches opérée entre les cantons et les communes.[11] Il revient en effet aux cantons de déterminer l'étendue de l'autonomie communale et de définir leurs compétences.[12] Cela découle de l'article 50 alinéa 1 de la Constitution fédérale, selon lequel: "[l]'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal". Dès lors, il est nécessaire de se référer au droit cantonal pour déterminer l'étendue des compétences communales, et par la-même définir pour quels domaines les communes peuvent collaborer entre elles. Pour les tâches dévolues aux communes et pour lesquelles chaque commune isolement pourrait rencontrer des problèmes de gestion ou fonctionnement, la collaboration intercommunale apparaît comme un bon moyen de préserver sa compétence et d'éviter qu'une tâche ne soit reprise par le canton. La commune préserve alors sa compétence mais est tout de même limitée dans ses décisions en la matière dans la mesure où elle doit composer avec les autres communes.[13]

Pour chacune des tâches communales l'on trouve des exemples de collaboration intercommunale. Cependant, celle-ci reste plus répandue dans certains domaines. Les tâches qui font le plus couramment l'objet d'une collaboration intercommunale sont les suivantes: la protection sociale, le service du feu, les écoles, la protection civile et la gestion des déchets.[14] Les tâches liées à la protection civile et au service du feu tout comme le domaine scolaire et médical font ainsi l'objet d'"une collaboration intercommunale dans plus de 70% des communes.[15] L'étendue de la collaboration intercommunale dépend cependant des cantons: dans certains, les communes collaborent dans de nombreux domaines, dans d'autres la collaboration est limitée à certaines tâches plus restreintes.[16]

2. Les motifs de la collaboration intercommunale

La collaboration intercommunale peut répondre à différents motifs. Nous en retiendrons deux: les motifs économiques et administratifs. Les premiers répondent à des critères de rendement d'échelle, d'effets de débordement et d'effets de congestion. Les deuxièmes relèvent de la bureaucratie et de l'information.[17]

2.1 Les motifs d'ordre économique

Nous retiendrons trois éléments d'ordre économique: les économies d'échelle, les effets de débordement ainsi que les effets d'encombrement.[18]

---

11 *Idem*, p. 8.
12 AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, p. 92.
13 DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 8.
14 STEINER, Collaboration intercommunale et fusion de communes en Suisse, p. 117 et STEINER, Intekommunale Zusammenarbeit in der Schweiz, p. 53.
15 STEINER, Intekommunale Zusammenarbeit in der Schweiz, p. 59.
16 LADNER, Collaborations et fusions dans les communes suisses, p. 8.
17 DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 20.
18 Pour plus de détails voir DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 20-23.

2.1.1 Les économies d'échelle

La notion d'économie d'échelle s'emploie lorsque la relation entre le coût d'une prestation et le nombre d'utilisateurs est caractérisée par la diminution du coût en fonction de l'augmentation de la population.[19]

L'économie d'échelle consiste à faire diminuer le coût de chaque unité produite en élargissant le cercle des usagers des prestations publiques. Ce principe est applicable aux services communaux tels que la voirie, l'instruction publique, tout comme aux services centraux que sont la comptabilité et la police des habitants ainsi qu'aux organes politiques (le législatif et l'exécutif).[20]

2.1.2 Les effets de débordement

Les effets de débordement existent lorsque l'activité déployée par une commune a des répercussions pour les communes avoisinantes, sans que celles-ci ne participent à l'accomplissement de la tâche. C'est-à-dire que les communes voisinent n'interviennent ni dans les décisions qui se rattachent à l'activité, ni dans son financement.[21] Le cercle des bénéficiaires est alors plus large que le cercle des habitants de la commune qui fournit la prestation.[22] Deux types de débordements sont à distinguer: les avantages qui débordent physiquement du territoire de la commune, comme certains aménagement du territoire (assainissement d'un cours d'eau par exemple) qui peuvent bénéficier aux communes voisines, ou alors des services utilisés sur le sol de la commune mais par des utilisateurs non-résidents (piscine par exemple).[23]

Dans ces cas de figure, la collaboration intercommunale permet de tendre vers une plus grande efficacité de l'allocation des ressources.

2.1.3 Les effets d'encombrement

Les effets d'encombrement sont relatifs à l'utilisation des biens ou services par des consommateurs qui se déplacent sur le sol d'une autre commune pour en disposer. Il s'agit d'un corollaire à la mobilité intercommunale des consommateurs. Dans ce cas, l'on assiste à un excès de consommateurs par rapport à l'offre offerte par la commune. La somme des consommateurs initiaux et des consommateurs "mobiles", dont les communes d'origine ne font pas partie des décideurs et des payeurs, conduit alors à l'engorgement ou l'encombrement des services sollicités. Il en ressort une perte de qualité et de bien-être pour les consommateurs initiaux.[24]

2.2 Les motifs d'ordre administratif

Les arguments de type administratif sont au nombre de deux: la bureaucratie et l'information.[25]

---

[19] DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 20.
[20] SOGUEL, Collaboration ou fusion de communes: conditions économiques, p. 65-66.
[21] DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 21.
[22] SOGUEL, Collaboration ou fusion de communes: conditions économiques, p. 68.
[23] DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 22 et SOGUEL, Collaboration ou fusion de communes: conditions économiques, p. 68.
[24] DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 23.
[25] Pour plus de détails voir DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 23-25.

2.2.1 La bureaucratie

La réalisation de prestations publiques entraîne des tâches de nature administrative qui nécessitent des ressources (humaines, techniques, etc.). Toute gestion de ce genre implique des coûts que les communes qui collaborent à la réalisation d'un service public peuvent réduire en mettant en place une structure commune propre à leur collaboration.[26]

2.2.2 L'information

Les coûts liés à l'information englobent ceux liés à la recherche et l'analyse des préférences des citoyens. Si la recherche doit être dirigée vers l'extérieur, en cas d'effets de débordement par exemple, les recherches s'avèrent coûteuses car elles nécessitent l'obtention de données détenues par d'autres autorités communales.[27]

3. Les formes de la collaboration intercommunale

Pour qu'il y ait collaboration intercommunale il faut tout d'abord que les communes participent activement à la réalisation du service. Il faut de surcroît que la tâche publique serve à plus d'une commune.[28]

Plusieurs formes de collaboration intercommunale sont possibles en Suisse. Les tâches peuvent être réalisées par une commune, par plusieurs ou par une personne morale.[29]

Toutefois, les communes ne sont pas laissées libres dans le choix de la forme de la collaboration. En effet, la collaboration intercommunale doit s'exercer dans le cadre des formes prévues par le droit cantonal. Si certains cantons, comme celui de Berne par exemple[30], favorisent le libre choix de la forme de la collaboration aux communes, d'autres encouragent la collaboration en restreignant la marge de manœuvre des communes.[31] Il convient donc de se référer au droit cantonal pour déterminer quelles formes de collaboration les communes peuvent utiliser. L'on trouve des traces de la collaboration intercommunale dans plusieurs constitutions cantonales, dans les lois sur les communes et dans leurs dispositions d'exécution ainsi que parfois dans des lois spéciales.[32]

Selon que la collaboration relève du droit privé ou du droit public, crée une nouvelle personne morale ou pas, la forme de la collaboration varie. A cet égard, il faut relever que si l'on trouve des formes de droit privé et de droit public, cette dernière est le plus communément proposée par le droit cantonal.[33] Si la collaboration relève du droit privé sans pour autant créer une nouvelle personne morale, il s'agira communément d'un contrat de droit privé ou d'une société simple. En revanche si une nouvelle personne morale est créée, celle-ci peut prendre la forme d'une association, d'une société coopérative, d'une société anonyme ou d'une fondation de droit privé.[34]

S'agissant d'un rapport basé sur le droit public, s'il ne repose pas sur la création d'une nouvelle personne morale, il s'agira d'un contrat de droit administratif. La fondation de droit public ainsi que le syndicat de communes relèvent en revanche de la création d'une personne morale de droit public. Le recours à la création d'une collectivité territoriale ou à

---

[26] DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 24.
[27] *Idem*, p. 24.
[28] STEINER, Intekommunale Zusammenarbeit in der Schweiz, p. 57.
[29] *Idem*, p. 57.
[30] Voir art. 5 LCo (RS/BE 170.11).
[31] STEINER, Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz, p.90-91.
[32] GUY-ECABERT, Divers instruments de la collaboration intercommunale, en particulier le contrat de coordination, p. 83.
[33] MANFRINI/WISARD, Les instruments juridiques de la collaboration intercommunale, p. 33.
[34] GUY-ECABERT, Divers instruments de la collaboration intercommunale, en particulier le contrat de coordination, p. 85.

une personne morale avec statut de supracommunalité (corporation de communes) peut également être envisagé.[35]

La collaboration en droit public étant prédominante, il convient de citer brièvement les différentes possibilités offertes à cet égard.

La forme la plus simple est alors la convention qui est un contrat de droit administratif. Les droits cantonaux en font état en terme "d'ententes intercommunales". Cette forme est utilisée plus particulièrement pour la réalisation de tâches précises comme la construction d'une école par exemple.[36] L'entente (*Zweckverband*) se distingue du syndicat (*Gemeindeverband*) par la limitation de sa tâche.[37]

Lorsque la forme conventionnelle ne suffit pas, le droit cantonal donne la possibilité de créer une corporation de droit public. La terminologie varie alors en fonction des cantons. A Genève[38] il s'agit du groupement intercommunal, alors qu'à Berne[39] référence est faite aux syndicats de communes (*Gemeindeverband*). [40] L'agglomération a également un statut de corporation de droit public et les communes membres lui délèguent la réalisation de certaines tâches.[41] Au vu de la variété des terminologies employées, il convient à nouveau de se référer à chaque législation cantonale.

4. Le fonctionnement de la collaboration intercommunale

La création d'une collaboration intercommunale a pour effet la mise sur pied d'organes de décision et d'exécution pour assurer son bon fonctionnement. La structure bicéphale est employée, mais sa terminologie varie d'un canton à l'autre. L'autorité administrative[42] ou législative[43] (conseil intercommunal, assemblée de délégués ou autre dénomination)[44] et exécutive (comité de direction, comité, conseil syndical o autres dénominations)[45] tendent en effet à être nommées différemment en fonction de la législation cantonale applicable.[46] Il convient alors de se référer à la loi sur les communes de chaque canton.[47] Par ailleurs, il faut ajouter l'existence d'organes de contrôle.[48]

Selon les cantons, les droits politiques jouent également leur rôle. Il en va ainsi par exemple à Fribourg où tant le référendum facultatif[49] qu'obligatoire[50] peuvent intervenir dans les

---

35 *Ibidem.*

36 MANFRINI/WISARD, Les instruments juridiques de la collaboration intercommunale, p. 26-27.

37 GUY-ECABERT, Divers instruments de la collaboration intercommunale, en particulier le contrat de coordination, p. 90.

38 Art. 51 ss. LAC (RS/GE B 6 05).

39 Art. 7 lit. a LCo (RS/BE 170.11).

40 MANFRINI/WISARD, Les instruments juridiques de la collaboration intercommunale, p. 29.

41 GUY-ECABERT, Divers instruments de la collaboration intercommunale, en particulier le contrat de coordination, p. 89.

42 MANFRINI/WISARD, Les instruments juridiques de la collaboration intercommunale, p. 30.

43 STEINER, Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz, p. 101.

44 Voir par exemple STEINER, Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz, p. 101.

45 Voir par exemple STEINER, Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz, p. 101.

46 MANFRINI/WISARD, Les instruments juridiques de la collaboration intercommunale, p. 30.

47 Voir annexe.

48 DAFFLON/PERRITAZ, La collaboration intercommunale, p. 5-6.

49 Art. 123d loi sur les communes (RS/FR 140.1)
1 Le dixième du total des citoyens actifs des communes membres ou les conseils communaux du quart des communes membres peuvent demander qu'une décision de l'assemblée des délégués soit soumise au vote des citoyens lorsqu'elle a pour objet :
a) une dépense nette supérieure au montant fixé dans les statuts ;
b) un cautionnement ou des sûretés analogues pouvant entraîner une telle dépense ;
c) l'adoption, l'abrogation ou la modification d'un règlement de portée générale.
2 La demande de referendum est déposée auprès du secrétariat communal du lieu où l'association a son siège, dans les soixante jours dès la publication dans la Feuille officielle de la décision sujette à referendum.

décisions relatives à la collaboration intercommunale. En effet, pour pallier le déficit démocratique qui peut être le corollaire de la collaboration intercommunale, les outils de la démocratie directe comme le référendum facultatif ou obligatoire ainsi que l'initiative ont tendance à être mis en place dans le domaine de la collaboration intercommunale.[51]

5. Organismes de regroupement des communes

Il existe, tant au niveau cantonal que fédéral des organismes qui regroupent l'ensemble ou une grande partie des communes comprises dans le champ géographique du groupement.

5.1 Au niveau cantonal

A Genève, l'Association des communes genevoises regroupe l'ensemble des communes genevoises.[52] L'Association a pour but principal la préservation et la promotion des intérêts de ses membres[53], il ne s'agit pas pour autant d'un instrument de collaboration dans le but de réaliser une ou plusieurs tâches publiques au service des habitants des communes.

Les autres cantons, a priori à la seule exception de Bâle-Ville, connaissent des organisations cantonales[54], cependant toutes ne regroupent pas l'ensemble des communes du canton.

Ainsi, à titre d'exemple, en 2008, l'Association des communes neuchâteloises comptait en son sein 61 communes sur les 62 communes du canton.

En revanche, l'Association des communes fribourgeoises regroupe l'ensemble des communes.[55] Chargée de promouvoir la défense des intérêts de ses membres[56], l'Association a trois organes: l'assemblée générale, le comité (organe exécutif)[57] et l'organe de révision[58].

De l'ensemble des groupements dont les documents sont accessibles, il ressort des statuts que les groupements communaux cantonaux sont constitués en associations au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse. Il convient en conséquence de se référer aux dispositions pertinentes du Code civil ainsi qu'aux statuts de chaque association pour définir ses organes et autres modalités de fonctionnement.

5.2 Au niveau fédéral

Au niveau fédéral, l'Association des communes suisses, fondée en 1953 a pour tâche de préserver les intérêts communs des communes. Actuellement, 1850 communes des 2631 communes suisses sont membres de l'Association. Elles représentent ainsi environ le 70% des communes.[59]

---

3 Dans le cas du referendum populaire, les listes de signatures sont transmises aux communes concernées pour vérification. Celles-ci les renvoient dans les vingt jours, munies de l'attestation prévue en matière cantonale, au secrétariat communal qui les a transmises, pour dénombrement des signatures.

[50] Art. 123e loi sur les communes (RS/FR 140.1)
1 Les décisions de l'assemblée des délégués entraînant une dépense nette supérieure au montant fixé dans les statuts pour le referendum obligatoire font l'objet d'un vote populaire.
2 La votation doit avoir lieu dans les cent huitante jours à compter de la date de la décision.

[51] HORBER-PAPAZIAN/JACOT-DESCOMBES, La collaboration intercommunale en Suisse, p. 118.

[52] Art. 4 statuts de l'Association des communes genevoises.

[53] Art. 5 statuts de l'Association des communes genevoises.

[54] Pour une liste de ces groupements, voir www.chgemeinden.ch/de/8-links/Kantonalverbaende.php, consulté le 21.10.09.

[55] Voir http://fr.acf-fgv.ch/run?iset=1367&refpage=28392&sansframe=tr, consulté le 21.10.09.

[56] Art. 4 statuts de L'Association des communes fribourgeoises.

[57] Art. 11 statuts de L'Association des communes fribourgeoises.

[58] Art. 5 statuts de L'Association des communes fribourgeoises.

[59] Voir www.chgemeinden.ch/fr/1-verband/2-Mitglieder.php?navid=2, consulté le 21.10.09.

Conclusion

S'il est vrai que la collaboration intercommunale est ancrée en Suisse et que les communes y ont majoritairement recours, il n'en demeure pas moins que, comme c'est souvent le cas en Suisse, il n'est pas possible de donner une réponse uniforme et homogène aux diverses questions qui peuvent se poser dans ce domaine. En effet, le droit cantonal définit quelles possibilités sont ouvertes aux communes afin que celles-ci collaborent entre elles. Il convient donc largement de se référer au droit cantonal en vigueur pour connaître la marge de manœuvre des communes. Par ailleurs, le droit cantonal ne donne en général pas une seule et unique réponse et il est alors nécessaire de se pencher du côté de la pratique pour effectuer un examen au cas par cas.

Annexe: Tableau des bases constitutionnelles et légales cantonales en matière de collaboration

Canton	Base constitutionnelle	Base législative
Argovie	**Art. 93 constitution (RS/AG 110.000)** 5. Kantonale Verwaltung 1 Die kantonale Verwaltung wird in Departemente gegliedert. Es können dezentralisierte Verwaltungseinheiten gebildet werden. 2 Die Departemente werden durch Mitglieder des Regierungsrates geleitet. 3 Verwaltungsobliegenheiten des Kantons können selbstständigen Anstalten, Gemeinden, interkantonalen und interkommunalen Organisationen oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen übertragen werden. Ausnahmsweise können auch privatrechtliche Organisationen mit der Erfüllung solcher Aufgaben betraut werden, sofern der Rechtsschutz der Bürger und die Aufsicht durch den Regierungsrat sichergestellt sind	**Art. 72 Gemeindegesetz (RS/AG 171.100)** I. Zweck 1 Die Gemeinden können durch Vertrag vereinbaren, dass Aufgaben gemeinsam erfüllt oder einer Gemeinde zur Erfüllung übertragen werden. 2 Der Regierungsrat kann die gemeinsame Besorgung von Verwaltungsaufgaben anordnen, sofern eine sachgerechte Verwaltung nicht mehr gewährleistet ist sowie wesentliche Einsparungen und Vereinfachungen erreicht werden. Die betroffenen Gemeinden sind vorher anzuhören. **Art. 74 Gemeindegesetz (RS/AR 171.100)** I. Begriff und Zweck Der Gemeindeverband ist eine aus verschiedenen Gemeinden bestehende Körperschaft des öffentlichen Rechts mit dem Zweck der Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben.

Canton	Base constitutionnelle	Base législative
Appenzell Rhodes-Extérieures	**Art. 103 constitution (RS/AR 111.1)** Verhältnis der Gemeinden unter sich und zum Kanton 1 Die Gemeinden arbeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unter sich, mit dem Kanton und allenfalls mit ausserkantonalen Gemeinden zusammen. 2 Sie können mit Zustimmung des Regierungsrates Zweckverbände gründen oder sich zu anderen Organisationen zusammenschliessen. 3 Ist eine Aufgabe anders nicht zu erfüllen, kann der Regierungsrat zwei oder mehrere Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten.	**Art. 30 Gemeindegesetz (RS/AR 151.11)** Formen der Zusammenarbeit 1 Die Gemeinden können Aufgaben erfüllen, indem sie namentlich a) mit dem Kanton, weiteren Gemeinden, Zweckverbänden, anderen öffentlichrechtlichen Körperschaften oder Anstalten öffentlichrechtliche Verträge abschliessen, b) zusammen mit dem Kanton oder gemeinsam Aufgaben an öffentliche, gemischtwirtschaftliche oder private Körperschaften oder Anstalten übertragen, c) zusammen mit dem Kanton oder gemeinsam Zweckverbände oder Anstalten errichten oder sich an solchen Einrichtungen beteiligen. 2 Die Gemeinden können privatrechtliche Verträge abschliessen, soweit dadurch nicht Rechte und Pflichten allgemeinverbindlich geordnet werden. 3 Öffentlichrechtliche Verträge mit ausserkantonalen Körperschaften und Anstalten bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. **Art. 31 Gemeindegesetz (RS/AR 151.11)** Zweckverbände a) Begriff 1 Der Zweckverband ist eine Körperschaft des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. 2 Mitglieder sind Gemeinden, die sich zur gemeinsamen Erfüllung einer (Einzweckverband) oder mehrerer (Mehrzweckverband) sachlich zusammenhängender Gemeindeaufgaben zusammenschliessen. Andere öffentlichrechtliche Körperschaften oder Anstalten können dem Zweckverband angehören, wenn sie zum Verbandszweck eine besondere Beziehung haben.

Suite - Appenzell Rhodes-Extérieures		**Art. 32 Gemeindegesetz (RS/AR 151.11)** b) Entstehung 1 Der Zweckverband entsteht mit der Zustimmung aller beteiligten Gemeinden, Körperschaften und Anstalten zu den Statuten und deren Genehmigung durch den Regierungsrat. Mit der Genehmigung erlangt der Zweckverband die Rechtspersönlichkeit. Änderungen der Statuten bedürfen der Zustimmung aller Beteiligten und Genehmigung durch den Regierungsrat. 2 Der Regierungsrat kann Gemeinden verpflichten, sich zu einem Zweckverband zusammenzuschliessen oder einem Zweckverband beizutreten, wenn gesetzliche Aufgaben anders nicht erfüllt werden können. Aus den gleichen Gründen kann er einen Zweckverband verpflichten, weitere Gemeinden aufzunehmen. Bei Uneinigkeit über die Bedingungen des Zusammenschlusses oder des Beitritts entscheidet der Regierungsrat nach Anhörung der Beteiligten. **Art. 33 Gemeindegesetz (RS/AR 151.11)** c) Statuten Die Statuten enthalten mindestens Angaben über a) Name, Mitglieder, Zweck und Sitz des Verbandes; b) die Organe des Verbandes, deren Zusammensetzung und Befugnisse; c) die Grundsätze der Finanzierung der Verbandsaufgaben und die Art der Verteilung der finanziellen Lasten unter den Mitgliedern; d) die Voraussetzungen und das Verfahren betreffend Beitritt und Austritt; e) das Verfahren zur Auflösung des Verbandes und der Verwendung des Vermögens bzw. Tragung der Schulden. **Art. 34 Gemeindegesetz (RS/AR 151.11)** d) Organe

Suite - Appenzell Rhodes-Extérieures		Organe des Zweckverbandes sind mindestens a) die Delegiertenversammlung, b) der Vorstand, c) die Kontrollstelle.
Appenzell Rhodes-Intérieures	-[60]	-[61]
Bâle-Campagne	**Art. 48 constitution (RS/BL 100)** **Zusammenarbeit** [1] Der Kanton fördert die Zusammenarbeit der Gemeinden. [2] Die Gemeinden können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben mit anderen Gemeinden innerhalb und ausserhalb des Kantons Verträge abschliessen, Zweckverbände bilden sowie Anstalten und Amtsstellen gemeinsam führen. Gründung und Satzungen von Zweckverbänden und Anstalten bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. [3] Ausnahmsweise kann der Landrat Gemeinden verpflichten, bestehenden Zweckverbänden beizutreten oder neue zu bilden. [4] Die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten in den Zweckverbänden sind zu wahren.	**Art. 34c Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Zweckverbände mit ausserkantonalen Gemeinden** [1] Basellandschaftliche Gemeinden dürfen Zweckverbänden beitreten, die unter ausserkantonalem Recht stehen. [2] Ausserkantonale Gemeinden dürfen Zweckverbänden beitreten, die unter basellandschaftlichem Recht stehen. [3] Der Regierungsrat kann im Falle von Absatz 1 den Beitritt aus übergeordneten kantonalen Interessen ausnahmsweise untersagen. **Art. 34d Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Statuten** [1] Die Statuten des Zweckverbandes enthalten alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen. [2] Die Statuten können die Übertretung ihrer Vorschriften unter Strafe stellen und dabei Bussen bis 1'000 Fr. vorsehen. Die Durchführung des Strafverfahrens obliegt dem Gemeinderat des Ortes der Übertretung. [3] Statuten und ihre Änderungen bedürfen der Genehmigung der Gemeindeversammlungen aller beteiligten Gemeinden. Das fakultative Referendum bleibt vorbehalten.

[60] La lébislation d'Appenzell Rhodes-Intérieures ne mentionne pas la collaboration intercommunale. Voir HORBER-PAPAZIAN/JACOT-DESCOMBES, La collaboration intercommunale en Suisse, p. 109.

[61] La canrton d'Appenzell Rhodes-Intérieures ne dipose pas d eloi sur les communes. Voir HORBER-PAPAZIAN/JACOT-DESCOMBES, La collaboration intercommunale en Suisse, p. 109.

Suite Bâle-Campagne		**Art. 34e Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Organe** 1 Oberstes Organ des Zweckverbandes ist die Versammlung der Gemeindedelegierten. 2 Der Gemeinderat ist das Wahlorgan für die Gemeindedelegierten. Die Gemeinden können durch Reglement ein anderes Wahlorgan festlegen. 3 Die Statuten können weitere Organe vorsehen. In diesem Fall bezeichnen die Statuten deren Aufgaben sowie dasjenige Organ, das den Zweckverband vertritt. **Art. 34f Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Verordnungkompetenz** 1 In den Statuten kann der Zweckverband ermächtigt werden, ausführende Verordnungen zu bestimmten Sachgebieten zu erlassen. 2 Im Falle von Gebührenverordnungen bezeichnen die Statuten die gebührenpflichtigen Leistungen, den Kreis der gebührenpflichtigen Personen sowie den Gebührenrahmen. **Art. 34g Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Verfügungskompetenz** 1 In den Statuten kann der Zweckverband ermächtigt werden, Verfügungen zu erlassen. 2 Für den Erlass und die Anfechtung von Verfügungen gelten die entsprechenden Bestimmungen dieses Gesetzes sinngemäss. **Art. 34h Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Zweckverbandsangestellte** 1 Der Zweckverband kann seine Angestellten öffentlich-rechtlich anstellen oder mit ihnen einen privatrechtlichen Arbeitsvertrag abschliessen. 2 Die Zweckverbandsangestellten unterstehen derselben Haftung sowie derselben Schweige- und Ausstandspflicht wie die Gemeindeangestellten. **Art. 34i Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Beizug Dritter** 1 Der Zweckverband kann zur Erfüllung von Aufgaben Dritte beiziehen. Dabei hat er mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass diese die Schweigepflicht

Suite Bâle-Campagne		einhalten. [2] Der Erlass von Verfügungen kann nicht an Dritte übertragen werden. **Art. 34k Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Rechnungsprüfung** [1] Der Zweckverband bestellt eine Rechnungsprüfungskommission. Die Statuten regeln die Mitgliederzahl und das Wahlorgan. [2] Die Rechnungsprüfungskommission prüft das gesamte Rechnungswesen des Zweckverbandes. Ihre Aufgaben und Befugnisse richten sich nach den §§ 99 und 100. [3] Sie erstattet der Delegiertenversammlung sowie den Gemeinderäten der beteiligten Gemeinden schriftlich Bericht. **Art. 34l Gemeindegesetz (RS/BL 180)** **Geltung für Anstalten** Für die Anstalten gelten die Bestimmungen über die Zweckverbände sinngemäss.
Bâle-Ville	*Zusammenarbeit* **Art. 67 constitution (RS/BS 111.100)** 1Der Kanton fördert die Zusammenarbeit der Gemeinden. 2 Die Gemeinden können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben im öffentlichen Interesse Zweckverbände oder gemeinsame Anstalten errichten, Verträge mit Gemeinden innerhalb und ausserhalb des Kantons sowie mit Gebietskörperschaften des benachbartenAuslandes abschliessen und sich an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen und privatenUnternehmungen beteiligen. *Aufsicht* **Art. 68 constitution (RS/BS 111.100)** 1Die Gemeinden stehen unter der Aufsicht des Kantons. Diese wird durch den Regierungsrat ausgeübt.	Rien dans Gemeindegesetz (RS/BS 170.100).

Suiet Bâle-Ville	2 Die Aufsicht beschränkt sich auf eine Rechtskontrolle, ausser wenn das Gesetz eine Überprüfung der Angemessenheit vorsieht.	
Berne	**Art. 110 constitution (RS/BE 101.1)** Coopération intercommunale 1 Le canton encourage la coopération intercommunale. 2 Les communes peuvent participer à des syndicats de communes ou à d'autres organisations afin d'assumer ensemble certaines tâches. La loi peut les y obliger. 3 La loi détermine le contenu nécessaire des statuts des organisations intercommunales. 4 Les droits de participation du corps électoral et des autorités des communes qui sont membres d'une organisation intercommunale seront sauvegardés. **Art. 110a constitution (RS/BE 101.1)** ***[Introduit le 17. 6. 2007]*** Coopération régionale 1 Le canton prévoit des collectivités de droit communal particulières en vue de la coopération régionale des communes sur une base contraignante. 2 La législation fixe les tâches et le périmètre des collectivités; elle règle les questions d'organisation et de procédure. 3 La création et la dissolution d'une collectivité requièrent la majorité des votants et celle des communes concernées. 4 Le corps électoral exprime sa volonté lors de votations régionales. Le droit de vote appartient aux personnes domiciliées dans le périmètre de la collectivité qui ont le droit de vote en matière cantonale.	**Art. 5 LCo (RS/BE 170.11)** Principe du libre choix 1 Les communes peuvent s'associer pour assumer des tâches communales ou régionales. 2 Les communes qui coopèrent ou envisagent de le faire dans plusieurs domaines au sein de régions ou d'agglomérations concluent un contrat de coopération. 3 Le contrat précise *a* les communes faisant partie de la région ou de l'agglomération (périmètre général); *b* les différents domaines de la coopération en indiquant dans chaque cas la forme juridique choisie et les communes concernées; *c* les grandes lignes de l'organisation ainsi que la nature et l'étendue des ressources utilisées. 4 Le contrat de coopération est porté à la connaissance du Conseil-exécutif. 5 Les services cantonaux compétents conseillent et soutiennent les communes selon les besoins. **Art. 6 LCo (RS/BE 170.11)** Obtention de subventions subordonnée à la coopération Le canton peut faire dépendre ses subventions à l'accomplissement de certaines tâches communales ou régionales d'une coopération entre les communes si cette dernière permet une efficacité accrue ou des économies et qu'elle est dans l'intérêt public.

Suite Berne	**Art. 111 constitution (RS/BE 101.1)** Organisation [1] Le canton fixe les grandes lignes de l'organisation communale. Il règle le régime financier des communes et la surveillance cantonale. [2] Les communes sont soumises à la même responsabilité que le canton pour autant que la loi n'en dispose pas autrement.	**Art. 7 LCo (RS/BE 170.11)** Formes La coopération intercommunale peut revêtir les formes suivantes: *A* syndicat de communes, *B* rapport contractuel, *C* entreprise de droit public (établissement) ou *D* personne morale de droit privé. **Art. 8 LCo (RS/BE 170.11)** Obligation de coopérer [1] Si l'accomplissement efficace et économique des tâches l'exige, le Conseil-exécutif peut fixer aux communes d'une région ou d'une agglomération un délai pour élaborer un contrat de coopération. [2] Si aucun contrat de coopération approprié n'est soumis au Conseil-exécutif dans le délai imparti, le Grand Conseil peut obliger les communes à coopérer par une loi ou un arrêté. [3] Le Grand Conseil précise *a* les communes concernées par la coopération (périmètre général); *b* les différents domaines de la coopération en indiquant dans chaque cas la forme juridique choisie et les communes concernées; *c* les grandes lignes de l'organisation ainsi que la nature et l'étendue des ressources utilisées. [4] La participation des communes est garantie.

Canton	Base constitutionnelle	Base législative
Fribourg	**Art. 134 constitution (RS/FR 10.1)** Collaboration intercommunale 1 L'Etat encourage la collaboration intercommunale. 2 Les communes peuvent s'associer pour l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches. Elles doivent adhérer à tous les buts de l'association. 3 L'Etat peut obliger des communes à faire partie d'une association ou à en fonder une. 4 Les communes peuvent créer des structures administratives régionales.	**CHAPITRE VI Loi sur les communes (RS/FR 140.1) Collaboration intercommunale** **Art. 107** Principe et formes 1 Plusieurs communes peuvent collaborer pour l'accomplissement de tâches d'intérêt commun. 2 A cet effet, elles participent à une conférence régionale, concluent une entente intercommunale ou constituent une association de communes. 2bis Elles peuvent aussi se constituer en agglomération, conformément à la législation en la matière. 3 … 4 Sont réservées les dispositions de la législation spéciale. **Art. 107bis** Conférence régionale 1. La conférence régionale a pour but de coordonner les activités de plusieurs communes dans un domaine déterminé. A cet effet, elle peut notamment favoriser la conclusion d'une entente intercommunale, préparer la constitution d'une association de communes ou d'une agglomération ou harmoniser les réglementations communales. 2. A la requête d'au moins deux communes ou de sa propre initiative, le préfet réunit les communes concernées en une conférence régionale dont il détermine le périmètre; si la conférence englobe des communes de plusieurs districts, les préfets concernés se concertent. 3. La conférence régionale peut prendre les décisions suivantes: a) attribuer des mandats d'étude ou créer des groupes de travail; b) fixer une date à laquelle l'organe communal compétent de chaque commune convoquée doit s'être prononcé sur un projet élaboré conformément à l'alinéa 1.

Suite Fribourg		4. Chaque commune convoquée doit se faire représenter à la conférence régionale par un membre du conseil communal. 5. La conférence régionale peut valablement siéger lorsque la majorité des communes convoquées sont représentées. Elle prend ses décisions à la majorité des représentants des communes présents. 6. Les frais découlant du fonctionnement de la conférence régionale ou des décisions qu'elle prend sont pris en charge par toutes les communes convoquées proportionnellement à leur population légale. Toutefois, la conférence régionale peut, à l'unanimité des membres présents, prévoir une autre clé de répartition. **Art. 108** Entente intercommunale 1. L'entente intercommunale fait l'objet d'une convention écrite qui détermine notamment le but de l'entente, son organisation, la commune qui tient la comptabilité, le mode de répartition des frais, le statut des biens et les modalités de résiliation. 2. La convention est conclue par les conseils communaux des communes intéressées. Les attributions de l'assemblée communale ou du conseil général sont réservées. 3. Un exemplaire de la convention est transmis au Service des communes et un au préfet. 4. Le Conseil d'Etat peut contraindre une ou plusieurs communes à participer à une entente ou à en conclure une, aux mêmes conditions et selon la même procédure que celles qui sont prévues à l'article 110. **Art. 109** Association de communes a) Principe 1. Lorsque la collaboration comporte un engagement important et durable, les communes créent une association. 2. Une association peut avoir pour but l'accomplissement de plusieurs tâches (association à buts multiples). Toutes les communes membres doivent participer à

Suite Fribourg		toutes les tâches de l'association. 3. … **Art. 109bis** abis) Constitution 1. Les statuts doivent être acceptés par toutes les communes intéressées. 2. Ils sont soumis au Conseil d'Etat pour approbation. L'arrêté d'approbation confère à l'association la personnalité morale de droit public. Il est publié dans la Feuille officielle. **Art. 110** b) Obligation de s'associer 1. Lorsqu'une ou plusieurs communes ne sont pas en mesure d'exécuter les tâches qui leur incombent en vertu du droit fédéral ou cantonal ou lorsqu'un intérêt régional important le justifie, le Conseil d'Etat peut obliger les communes à s'associer ou à adhérer à une association. 2. Pour les mêmes motifs, il peut obliger une association à recevoir d'autres communes. 3. A défaut d'entente sur les conditions d'association ou d'adhésion, le Conseil d'Etat décide. 4. Dans tous les cas, il entend les intéressés et prend l'avis du préfet. **Art. 111** c) Statuts aa) Contenu obligatoire Les statuts doivent déterminer : a) les communes membres de l'association ; b) le nom et le but de l'association ; c) le lieu où l'association a son siège ; d) la représentation des communes à l'assemblée des délégués ; e) les règles relatives à la convocation de l'assemblée des délégués ; f) la composition du comité de direction ; g) les ressources de l'association ;

Suite Fribourg		h) le mode de répartition des charges financières entre les communes associées ; hbis) les montants respectifs à partir desquels les dépenses sont soumises aux referendums obligatoire et facultatif ; i) les conditions de sortie d'une commune, y compris les règles déterminant les droits et les obligations de la commune sortante ; j) les règles concernant la dissolution de l'association, le sort de ses biens et celui de ses dettes. **Art. 112** bb) Autres clauses 1 Si les statuts prévoient la constitution d'un capital social ou la possibilité de recourir à l'emprunt, ils doivent fixer respectivement le montant du capital et la limite d'endettement de l'association. 2 Si les statuts le prévoient, l'association peut offrir des services à des communes ou à des associations de communes par contrat de droit public et au minimum au prix coûtant. **Art. 113** cc) Modification 1 Les modifications essentielles des statuts doivent être approuvées par les trois quarts des communes, dont la population légale doit en outre être supérieure aux trois quarts de la population légale de toutes les communes membres de l'association. Sont des modifications essentielles celles qui ont trait aux articles 111, 112, 114 al. 2, 116 al. 1 et 121 al. 2. 1bis Toutefois, l'unanimité est requise pour la reprise d'une nouvelle tâche par l'association. L'article 110 demeure réservé. 2 La modification ne peut entrer en vigueur avant son approbation par la Direction en charge des communes 1). *1) Actuellement : Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.* **Art. 114** d) Organes de l'association

Suite Fribourg		1 Les organes de l'association sont : a) l'assemblée des délégués ; b) le comité de direction ; c) … 2 Les statuts peuvent prévoir d'autres organes. **Art. 115** e) Assemblée des délégués aa) Composition 1 L'assemblée des délégués se compose de représentants de chacune des communes de l'association. 2 Les statuts déterminent le nombre de délégués ainsi que le nombre de voix dont dispose chaque délégué, en tenant compte notamment du chiffre de la population et de l'importance que l'entreprise revêt pour chacune des communes. Toutefois, un délégué ne peut avoir plus de 5 voix. 3 Une commune ne peut disposer de plus de la moitié des voix. 4 Le conseil communal désigne, en principe en son sein, les délégués de la commune. Le mandat de délégué peut porter sur la législature ou sur une période plus limitée. Dans l'exercice de leur fonction, notamment lorsqu'il s'agit de dépenses d'investissement nouvelles, les délégués se réfèrent à l'avis du conseil communal. Le conseil communal peut révoquer un délégué pour de justes motifs. 4bis La durée des fonctions des délégués prend fin au terme de la période pour laquelle ils ont été désignés et, dans tous les cas, avec la législature. Les délégués sortants restent cependant en charge jusqu'à l'entrée en fonction de leurs successeurs. 5 Les membres de l'assemblée qui sont élus au comité de direction perdent leur qualité de délégué. 6 Le président de l'assemblée des délégués peut aussi être le président du comité de direction si les statuts le prévoient. **Art. 116** bb) Attributions 1 L'assemblée des délégués se constitue pour la législature en élisant, sous réserve

Suite Fribourg		de désignations statutaires, son président, son vice-président et son secrétaire. 2 L'assemblée des délégués a les attributions suivantes : a) elle élit le président et les autres membres du comité de direction ; b) elle décide du budget, approuve les comptes et le rapport de gestion; c) elle vote les dépenses d'investissement, les crédits supplémentaires qui s'y rapportent, ainsi que la couverture de ces dépenses ; d) elle vote les dépenses non prévues au budget ; e) elle adopte les règlements ; ebis) elle approuve les contrats conclus conformément à l'article 112 al. 2; f) elle décide des modifications de statuts et de l'admission de nouveaux membres ; g) elle désigne l'organe de révision ; h) elle surveille l'administration de l'association. 3 … **Art. 117** cc) Délibérations 1 L'assemblée des délégués ne peut prendre de décision que si la majorité des voix est représentée. 1bis La règle relative à la récusation d'un membre de l'assemblée communale (art. 21) est applicable par analogie. 2 Sauf disposition spéciale des statuts, les règles relatives aux délibérations (art. 16 et 17), au vote (art. 18 al. 1, 2 et 4), aux élections (art. 19 al. 1 et 2), à la reprise en considération (art. 20) et au procès-verbal (art. 22) de l'assemblée communale sont applicables par analogie. 3 Les membres du comité de direction assistent aux séances de l'assemblée des délégués avec voix consultative. **Art. 118** f) Comité de direction aa) Composition et élection 1 Le comité de direction se compose du président et d'au moins deux autres membres.

Suite Fribourg		2 Les membres du comité de direction sont élus par l'assemblée des délégués pour la législature ou le reste de celle-ci. **Art. 119** bb) Attributions 1 Le comité de direction dirige et administre l'association. Il la représente envers les tiers. 2 Il prépare les objets à soumettre à l'assemblée des délégués et exécute ses décisions. 3 Il engage le personnel de l'association et surveille son activité. 4 Il exerce les attributions qui lui sont déférées par les statuts ainsi que celles qui ne sont pas déférées à un autre organe. 5 Il ne peut déléguer des pouvoirs de décision que si les statuts le prévoient. **Art. 120** cc) Séances Les règles relatives aux séances du conseil communal (art. 62 à 66), et aux commissions (art. 67) sont applicables. Toutefois, les statuts peuvent déroger aux articles 62, 63 et 67. **Art. 121** g) Pouvoirs de l'association 1 Les décisions de l'association, prises par ses organes dans le cadre de leurs attributions légales ou statutaires, obligent les communes membres. 2 L'association peut édicter des règlements de portée générale et prendre des décisions envers les administrés. En particulier, elle peut convenir de participations et, dans la mesure où les statuts le prévoient, prélever des émoluments, à l'exclusion de toute autre contribution publique. **Art. 122** h) Budget et comptes 1 L'association établit chaque année un budget et des comptes. 1bis Le budget et les comptes des associations à buts multiples distinguent les charges et les produits de chaque tâche. Les frais communs ainsi que les frais financiers sont imputés à chaque tâche selon une clé de répartition définie par les statuts.

Suite Fribourg		1ter Les frais communs sont les frais qui, par nature, ne peuvent pas être attribués en tout ou en partie à une tâche déterminée. Les frais financiers se composent de l'intérêt et de l'amortissement de la dette. 2 Les articles 86c, 87, 88 – sous réserve de l'alinéa 3 ci-après – et 95 sont applicables par analogie. 3 Le budget et les comptes sont communiqués aux communes membres ; la communication du budget doit avoir lieu avant novembre. **Art. 123** i) Dépenses 1 Les dépenses de l'association sont faites sur la base du budget ou d'une décision spéciale de l'assemblée des délégués. 2 Doivent faire l'objet d'une décision spéciale de l'assemblée des délégués : a) les dépenses d'investissement, les crédits supplémentaires qui s'y rapportent, ainsi que la couverture de ces dépenses ; b) les dépenses non prévues au budget. 3 Sauf disposition spéciale des statuts, les articles 90 et 91 sont applicables par analogie. **Art. 123a** ibis) Initiative aa) Cas Le dixième du total des citoyens actifs des communes membres peut présenter une initiative concernant : a) une dépense qui ne peut être couverte en un seul exercice ; b) un cautionnement ou des sûretés analogues pouvant entraîner une telle dépense ; c) l'adoption, l'abrogation ou la modification d'un règlement de portée générale ; d) des participations au sens de l'article 121 al. 2 ; e) une modification des statuts. **Art. 123b** bb) Procédure 1 La demande d'initiative, puis les listes de signatures sont déposées au secrétariat

Suite Fribourg		communal du lieu où l'association a son siège. 2 Les listes de signatures sont vérifiées conformément aux règles prévues en matière de referendum facultatif (art. 123d al. 2 et 3). **Art. 123c** cc) Règles communes 1 Le scrutin doit se dérouler simultanément dans toutes les communes membres. 2 L'initiative est acceptée si elle est approuvée par la double majorité des citoyens votants et des communes. 3 Pour le surplus, les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques sont applicables par analogie. Les tâches attribuées par celle-ci au conseil communal sont exercées par le comité de direction, et celles qui sont confiées au conseil général sont exercées par l'assemblée des délégués. **Art. 123d** iter) Referendum aa) Facultatif 1 Le dixième du total des citoyens actifs des communes membres ou les conseils communaux du quart des communes membres peuvent demander qu'une décision de l'assemblée des délégués soit soumise au vote des citoyens lorsqu'elle a pour objet : a) une dépense nette supérieure au montant fixé dans les statuts ; b) un cautionnement ou des sûretés analogues pouvant entraîner une telle dépense ; c) l'adoption, l'abrogation ou la modification d'un règlement de portée générale. 2 La demande de referendum est déposée auprès du secrétariat communal du lieu où l'association a son siège, dans les soixante jours dès la publication dans la Feuille officielle de la décision sujette à referendum. 3 Dans le cas du referendum populaire, les listes de signatures sont transmises aux communes concernées pour vérification. Celles-ci les renvoient dans les vingt jours, munies de l'attestation prévue en matière cantonale, au secrétariat communal qui les a transmises, pour dénombrement des signatures. **Art. 123e** bb) Obligatoire 1 Les décisions de l'assemblée des délégués entraînant une dépense nette

Suite Fribourg		supérieure au montant fixé dans les statuts pour le referendum obligatoire font l'objet d'un vote populaire. 2 La votation doit avoir lieu dans les cent huitante jours à compter de la date de la décision. **Art. 123f** cc) Règles communes 1 Le scrutin doit se dérouler simultanément dans toutes les communes membres. 2 La décision soumise au vote est acceptée si elle est approuvée par la double majorité des citoyens votants et des communes. 3 Pour le surplus, les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques sont applicables par analogie. Les tâches attribuées par celle-ci au conseil communal sont exercées par le comité de direction. **Art. 124** j) Organe de révision Les articles 98 à 98f sont applicables par analogie à la révision des comptes de l'association. **Art. 125** k) Rapport de gestion 1 Le comité de direction établit un rapport de gestion, qu'il présente à l'assemblée des délégués en même temps que les comptes. 2 Le rapport de gestion est transmis à l'organe de révision pour information et soumis à l'assemblée des délégués pour approbation. Il est communiqué aux communes membres. 3 Le conseil communal informe l'assemblée communale ou le conseil général de l'activité de l'association. **Art. 126** 1) Autres règles Les dispositions de la présente loi relatives au personnel communal (art. 69 à 76), à la représentation (art. 83), au secret de fonction (art. 83bis), à la responsabilité civile (art. 83ter), aux actes communaux (art. 84 à 86), aux placements (art. 92), aux amortissements (art. 93), à la surveillance de la caisse (art. 94), aux travaux, fournitures et services (art. 99), aux archives (art. 103) et au droit de consultation (art. 103bis) sont applicables aux associations de communes.

Suite Fribourg		**Art. 127** m) Sortie 1 Une commune peut sortir de l'association conformément aux dispositions statutaires. 2 Toutefois, l'article 110 est applicable par analogie. **Art. 128** n) Dissolution aa) Cas 1 L'association est dissoute conformément aux statuts ou par décision unanime des communes membres. La décision de dissolution est soumise à la Direction en charge des communes 1) pour approbation. 2 Pour des motifs d'intérêt public majeur, le Conseil d'Etat peut dissoudre une association, après avoir entendu les intéressés et pris l'avis du préfet. *1) Actuellement : Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.* **Art. 129** bb) Effets 1 L'association dissoute entre en liquidation, à moins que ses biens ne soient repris par une commune membre ou par un tiers. Les dettes non couvertes passent aux communes et sont réparties entre elles conformément aux statuts. 2 L'association cesse d'exister avec l'approbation, par le Conseil d'Etat, de la reprise ou de la liquidation. L'arrêté d'approbation est publié dans la Feuille officielle. **Art. 130** o) Surveillance … **Art. 131** p) Voies de droit 1 Les dispositions du chapitre IX sur les voies de droit sont applicables par analogie aux associations de communes. 2 Toutefois, lorsque les parties ne sont pas du même district, un suppléant, désigné par le Conseil d'Etat parmi les préfets des autres districts, statue. **Art. 132** Collaboration avec des communes d'autres cantons 1 Le Conseil d'Etat encourage la collaboration intercommunale avec des communes

Suite Fribourg		d'autres cantons. 2 Il convient avec les cantons intéressés des règles applicables et approuve les accords de collaboration.
Genève	-	**LAC (RS/GE B 6 05)** Groupements intercommunaux **Art. 51** Définition Sous la dénomination de groupement intercommunal (ci-après : groupement), deux ou plusieurs communes peuvent unir leurs efforts en vue d'assurer en commun des tâches déterminées relevant de leurs compétences. **Art. 52** Constitution [1] Le groupement est régi par les statuts élaborés par les communes intéressées. [2] Les statuts et leurs modifications sont soumis à l'approbation des conseils municipaux. [3] Les statuts ne peuvent contenir de restrictions à l'exercice du droit de référendum municipal. **Art. 53** Personnalité juridique L'arrêté du Conseil d'Etat, qui approuve la délibération créant le groupement, confère à ce dernier le caractère de corporation de droit public. **Art. 54** Responsabilité civile [1] La loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes, du 24 février 1989, est applicable par analogie. [2] Les communes membres sont toutefois solidairement responsables des dettes découlant de la responsabilité civile du groupement. **Art. 55** Contenu des statuts Les statuts doivent contenir les règles suivantes : a) l'énumération des communes membres; b) le nom, le but, la durée et le siège;

Suite Genève		c) le mode d'établissement du budget et des comptes; d) les organes, leur composition, leurs compétences respectives et leur procédure de décisions; e) la participation de chaque membre à la constitution du capital, aux bénéfices ou aux déficits; f) les conditions d'admission et de retrait des membres; g) la procédure de liquidation en cas de dissolution. **Art. 56** Organes Les organes du groupement sont : a) le conseil intercommunal; b) les autres organes prévus par les statuts. **Art. 57** Financement [1] Les dépenses du groupement, y compris celles qui se rapportent au service des emprunts, doivent être couvertes par des contributions financières correspondantes des communes membres. [2] Le recours à l'emprunt doit faire l'objet d'une délibération prise par chacune des communes membres. [3] Le groupement peut percevoir des taxes pour ses prestations. [4] Les communes membres sont solidairement responsables des dettes que le groupement ne serait pas en mesure de payer. **Art. 58** Adhésion La commune qui entend devenir membre du groupement doit faire approuver sa décision par le conseil municipal. **Art. 59** Retrait La commune qui entend se retirer du groupement doit faire approuver sa décision par le conseil municipal.

Suite Genève		**Art. 60** Dissolution [1] La dissolution du groupement s'opère par décisions des conseils municipaux des communes membres, approuvées par le Conseil d'Etat. [2] La liquidation est faite par les organes du groupement.
Glaris	**Art. 117 constitution (RS 131.217)** **Zusammenarbeit** [1] Der Kanton fördert die Zusammenarbeit der Gemeinden. [2] Die Gemeinden und die Zweckverbände arbeiten bei der Erfüllung aller Aufgaben, die im gemeinsamen Interesse liegen, mit andern Gemeinden oder Zweckverbänden zusammen. [3] Die Ortsgemeinde, der Tagwen und die Schulgemeinde sprechen sich bei der Aufstellung des Voranschlages, bei der Finanzplanung sowie bei der Erhebung von Abgaben gegenseitig ab.	**Art. 6 Gemeindegesetz (RS/GL II E/2)** *Zusammenarbeit* 1 Die Gemeinden und die Zweckverbände arbeiten bei der Erfüllung von Aufgaben, die im gemeinsamen öffentlichen Interesse liegen, mit andern Gemeinden oder Zweckverbänden zusammen. 2 Sie arbeiten ebenso mit Kanton und Bund zusammen, wenn diese auf ihrem Gebiet öffentliche Aufgaben erfüllen.

Canton	Base constitutionnelle	Base législative
Grisons	**Art. 62 constitution (RS 131.226)** Interkommunale Zusammenarbeit [1] Die Gemeinden können zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit anderen Gemeinden oder Organisationen zusammenarbeiten. Das Gesetz sieht vor, dass Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden können. [2] Das Gesetz regelt die interkommunale Zusammenarbeit sowie die Auslagerung von Aufgaben und gewährleistet die politischen Mitwirkungsrechte. **Art. 64 constitution (RS 131.226)** Förderung von interkommunaler Zusammenarbeit und Zusammenschluss Der Kanton fördert die interkommunale Zusammenarbeit und den Zusammenschluss von Gemeinden, um die zweckmässige und wirtschaftliche Erfüllung ihrer Aufgaben sicherzustellen.	VI. Interkommunale Zusammenarbeit **Art. 50 I. Grundsatz, Formen und anwendbares Recht** [1] Zur Besorgung bestimmter Aufgaben können sich Gemeinden wie folgt verbinden: a) als Regionalverband; b) als Gemeindeverband; c) als Gemeindeverbindung ohne Rechtspersönlichkeit; d) als gemeinsame Anstalt; e) als privatrechtliche Gemeindeverbindung. [2] Die Gemeinden können bestimmte Aufgaben dem Kreis übertragen. [3] 7Aufgaben von regionaler Bedeutung sind von einem Regionalverband zu erfüllen. [4] Im Rahmen ihres eigenen Zuständigkeitsbereiches können sich ausserdem Bürgergemeinden unter sich oder mit Gemeinden verbinden. [5] Die Vorschriften dieses Gesetzes finden auf die Formen der Gemeindeverbindungen sinngemäss Anwendung. **Art. 51 II. Gemeindeverbindungen mit Rechtspersönlichkeit** **1. Gemeinsame Bestimmungen** **a) Begriff und Entstehung** [1] Regional- und Gemeindeverbände sind öffentlich-rechtliche Körperschaften. [2] Sie erlangen die Rechtspersönlichkeit nach Annahme der Statuten durch die Mitgliedgemeinden mit der Genehmigung durch die Regierung, welcher auch jede nachträgliche Änderung bedarf. Der Entscheid der Regierung ist endgültig.

Suite Grisons		**Art. 52 b) Statuten** [1] Die Statuten enthalten Bestimmungen über: a) Name, Sitz und Zweck des Verbandes; b) die notwendigen Organe und deren Zuständigkeiten; c) die Art der Vertretung der Gemeinden in den Verbandsorganen; d) die Vertretung des Verbandes nach aussen; e) das Verfahren für Beschlüsse allgemeinverbindlicher, insbesondere finanzieller Natur, für die Aufstellung des Voranschlages und der Rechnung sowie für deren Prüfung; f) die Finanzierung der Aufgaben, insbesondere über die von den Gemeinden zu erbringenden Leistungen; g) den Beitritt und Austritt von Gemeinden sowie das Verfahren zur Feststellung von Ansprüchen und Verpflichtungen einer austretenden Gemeinde gegenüber dem Verband; h) die Haftung für Verbindlichkeiten des Verbandes; i) die Auflösung des Verbandes, die Verwendung des Vermögens und die Tilgung von Schulden; k) das Initiativrecht der Gemeinden und der Stimmberechtigten; l) das Referendum der Gemeinden und der Stimmberechtigten gegen Beschlüsse der Regional- oder Delegiertenversammlung, insbesondere welche deren finanzielle Kompetenzen übersteigen. [2] Die Statuten können im Übrigen weitere der Erfüllung des Verbandszweckes dienende Vorschriften enthalten. **Art. 53 c) Unübertragbare Befugnisse der Stimmberechtigten** [1] Folgende Befugnisse dürfen der Gesamtheit der Stimmberechtigten nicht entzogen werden:

Suite Grisons		a) der Erlass der Statuten, welcher der Zustimmung aller Gemeinden bedarf; b) die Änderung der Statuten, wofür in Bezug auf den Verbandszweck und die Verbandsaufgaben beim Gemeindeverband die Zustimmung aller Gemeinden, beim Regionalverband die Zustimmung der Mehrheit der Stimmenden sowie die Mehrheit der Mitgliedgemeinden erforderlich ist; c) Beschlüsse über Ausgaben, deren Höhe die finanziellen Kompetenzen anderer Organe übersteigt, wobei die Statuten auch das fakultative Referendum vorsehen können. 2 Erlasse auf Gesetzesstufe sind wenigstens dem fakultativen Referendum zu unterstellen. 3 Für andere Erlasse und Beschlüsse können die Statuten ein anderes Verfahren vorsehen. **Art. 54 d) Rechtliche Stellung** 1 Die Regional- und Gemeindeverbände treten im Umfang ihrer Aufgaben an die Stelle des Kantons oder des Kreises beziehungsweise der ihnen angeschlossenen Gemeinden und haben in diesem Bereich deren Rechte und Pflichten mit Einschluss des Rechtes, Gebühren und Beiträge zu erheben und allfällige Subventionen zu beanspruchen. 2 Sie erlassen die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen generell-abstrakten Erlasse und schliessen die notwendigen Verträge ab. **Art. 55 e) Beitrittsverfügung** 1 Ist die Lösung der einem Regional- oder Gemeindeverband übertragenen öffentlichen Aufgaben nur möglich, wenn auch Gemeinden mitwirken, die ihm nicht beigetreten sind, so kann die Regierung ihren Beitritt anordnen, sofern zwei Drittel der Gemeinden diesem Verband bereits angehören. 2 Ebenso kann die Regierung die Aufnahme einer Gemeinde anordnen, wenn diese vom Verband ohne zureichende Gründe abgelehnt wird. 3 Der Verband und die betroffenen Gemeinden sind vorher anzuhören. 4 Die Beitrittsverfügung der Regierung ist endgültig.

Suite-Grisons		**Art. 56 f) Jahresrechnung und Rechenschaftsbericht** [1] Die Regional- und Gemeindeverbände haben jährlich über ihren gesamten Finanzhaushalt Rechnung abzulegen und einen Rechenschaftsbericht über ihre Tätigkeit zu erstatten. [2] Voranschlag, Rechnung und Rechenschaftsbericht sind öffentlich aufzulegen. [3] Innert Jahresfrist nach Beendigung des Rechnungsjahres sind Jahresrechnung und Rechenschaftsbericht dem Departement zuzustellen. **Art. 57 2. Regionalverbände** **a) Mitgliedschaft, Abgrenzung** [1] Jede Gemeinde hat einem Regionalverband anzugehören. Davon ausgenommen sind Gemeinden, welche die regionalen Aufgaben selbstständig erfüllen. [2] Ein Regionalverband ist unter anderem nach Zahl der Gemeinden und ihrer Einwohner, nach der räumlichen Ausdehnung sowie unter Berücksichtigung der örtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse so abzugrenzen, dass er seine Aufgaben zweckmässig und rationell erfüllen kann. [3] In Ausnahmefällen kann sich eine Gemeinde für die Erfüllung bestimmter Aufgaben einem anderen Regionalverband anschliessen mit den Rechten und Pflichten, welche sich auf diesen Aufgabenbereich beschränken. **Art. 58 b) Zusammenarbeit und Integration bestehender Organisationen** [1] Die Statuten regeln die Zusammenarbeit mit anderen Regionalverbänden sowie die Einzelheiten im Zusammenhang mit der Integration von Gemeindeverbindungen und anderen Trägern öffentlicher Aufgaben. [2] Die Statuten verschiedener Verbände sind gegebenenfalls aufeinander abzustimmen. **Art. 59 c) Organisation** [1] Die ordentlichen Organe des Verbandes sind: a) die Gesamtheit der stimmberechtigten Verbandseinwohner; b) die Regionalversammlung;

Suite-Grisons		c) der Regionalpräsident; d) der Regionalvorstand; e) die Geschäftsprüfungskommission. [2] In der Regionalversammlung nehmen wenigstens die Gemeindepräsidenten des Verbandsgebietes oder ein anderes Mitglied des Gemeindevorstandes Einsitz. [3] Anstelle der Regionalversammlung kann ein in freier Wahl aus allen stimmberechtigten Verbandseinwohnern gebildetes Regionalparlament treten. Die Statuten regeln den Wahlmodus. [4] Die Statuten können die Wahl des Regionalvorstandes durch die Gesamtheit der stimmberechtigten Verbandseinwohner vorsehen. [5] Bei der Wahl in die Verbandsorgane sind die verschiedenen Teilgebiete angemessen zu berücksichtigen. **Art. 60 III. Gemeindeverbindungen ohne Rechtspersönlichkeit** Für Gemeindeverbindungen ohne Rechtspersönlichkeit gelten die Bestimmungen über das entsprechende zivilrechtliche Verhältnis als subsidiäres öffentliches Recht. **Art. 61 IV. Kreise** Die Kreisverfassung regelt die Zusammensetzung des Kreisrates. VII. Auslagerung von Gemeindeaufgaben **Art. 63 I. Ausgelagerte Trägerschaften** **1. Formen** [1] Die Gemeinde kann die Erfüllung bestimmter Aufgaben auf öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Körperschaften, Anstalten, Stiftungen oder Private übertragen. [2] Sie kann der ausgelagerten Trägerschaft die mit der übertragenen Aufgabe verbundenen Vermögensbestandteile in den Formen des öffentlichen oder privaten Rechts übertragen. [3] Die Aufgaben können durch Erlass, Verfügung oder Vertrag zugewiesen oder übertragen werden.

Suite-Grisons		**Art. 64 2. Statuten** Die Statuten der ausgelagerten Trägerschaft haben insbesondere zu regeln: a) Art und Umfang der zu erbringenden Leistung; b) die Grundzüge der Organisation; c) die Finanzierungsgrundsätze. **Art. 65 3. Aufsicht** Die ausgelagerten Trägerschaften bzw. deren Aufgabenerfüllung stehen unter der Aufsicht der Gemeinde. **(…)** **Art. 71 2. Arten und Rechtsstellung** [1] Die Fraktionen sind, wenn die Gemeindeverfassung nichts anderes bestimmt, Verwaltungsorganisationen der Gemeinde ohne Rechtspersönlichkeit. [2] Sie können jedoch öffentlichrechtliche Körperschaften im Sinne dieses Gesetzes bilden. [3] Ausnahmsweise können Fraktionen auch als Gebietskörperschaften konstituiert werden. [4] Das einer Fraktion nachgewiesenermassen zustehende Eigentum und die damit verbundene Rechtspersönlichkeit werden anerkannt. **Art. 72 3. Aufsicht** [1] Die Fraktionsverwaltung unterliegt der Aufsicht und Kontrolle des Gemeindevorstandes. Dieser entscheidet in erster Instanz über Beschwerden gegen die Fraktionsversammlung und gegen den Fraktionsvorstand. [2] Alle Erlasse der Fraktionen bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch die Gemeinde. **Art. 73 4. Fraktionen als Gebietskörperschaften** **a) Pflicht der Gemeinde** [1] Wenn in einer Gemeinde Fraktionen als Gebietskörperschaften bestehen, hat die

Suite-Grisons		Gesetzgebung der Gemeinde insbesondere deren Aufgaben zu bestimmen sowie die Art der Finanzierung der Aufgabenerfüllung zu regeln. [2] Die Vorschriften dieses Gesetzes über die Gemeinden finden auf die Fraktionen sinngemäss Anwendung. **Art. 74 (...)** **Art. 75 c) Bildung neuer Fraktionen** Die Bildung neuer Fraktionen als Gebietskörperschaften ist nur bei einem Zusammenschluss von Gemeinden zulässig. Sie bedarf der Genehmigung durch die Regierung. Der Entscheid der Regierung ist endgültig. **Art. 76 d) Auflösung** Wenn keine genügenden Gründe für die Beibehaltung einer Fraktion vorliegen oder wenn eine Fraktion ihre Aufgaben nicht ordnungsgemäss erfüllt, kann sie aufgehoben werden: a) durch übereinstimmende Beschlüsse der Gemeinde und der Fraktion oder b) auf Antrag des Vorstandes der Gemeinde oder der Fraktion durch die Regierung; der Entscheid der Regierung ist endgültig. VIII. Bürgergemeinde und bürgerliche Korporationen **Art. 77 I. Bürgergemeinde** **1. Rechtsstellung** [1] Die Bürgergemeinde ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. [2] Auf die Bürgergemeinde sind, soweit dieser Abschnitt keine besonderen Vorschriften enthält, die Bestimmungen dieses Gesetzes über die Gemeinde sinngemäss anwendbar. [3] In Gemeinden mit Gemeindeparlament sind die Bürgergemeinden befugt, von Artikel 9 litera e abweichende Bestimmungen zu erlassen. [4] Die Statuten der Bürgergemeinde bedürfen der Genehmigung durch die Regierung. Der Entscheid der Regierung ist endgültig.

Suite-Grisons		**Art. 78 2. Organisation** [1] Organe der Bürgergemeinde sind die Bürgerversammlung, der Bürgervorstand und die Rechnungsrevisoren. [2] Durch die Statuten können die Mitglieder des Gemeindevorstandes, welche Gemeindebürger sind, als Vorstandsmitglieder der Bürgergemeinde bezeichnet werden. [3] Fehlen die in Artikel 81 aufgeführten Voraussetzungen für die Ausübung der Befugnisse der Bürgergemeinde, so wird diese von Gesetzes wegen durch die Organe der politischen Gemeinde vertreten. Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen über die Erteilung des Bürgerrechtes. **Art. 79 3. Eigentum** Der Bürgergemeinde steht das Eigentum zu: a) an den der bürgerlichen Sozialhilfe dienenden Grundstücken und Anstalten, sofern die Bürgergemeinde die Aufgaben der bürgerlichen Sozialhilfe selbst wahrnimmt oder der politischen Gemeinde entsprechende Beiträge leistet; b) an den von ihr bereits am 1. September 1874 ausgeteilten Bürgerlösern; c) an den Grundstücken, die sie seit 1. September 1874 aus eigenen Mitteln erworben hat; d) am Nutzungsvermögen, als dessen Eigentümerin sie bereits im eidgenössischen Grundbuch eingetragen ist oder an dem ihr Eigentum seit 30 Jahren in rechtsgenüglicher Weise anerkannt und unangefochten geblieben ist. **Art. 80 4. Nutzung der Bürgerlöser** [1] Soweit davon Gebrauch gemacht wird, ist die Nutzung der Bürgerlöser den Bürgern vorbehalten. [2] Der Erlös aus dem Verkauf von Bürgerlösern ist in der Regel einem Reservefonds zuzuweisen und soll in erster Linie zur Beschaffung von Realersatz dienen. **Art. 81 5. Befugnisse** Wohnen mindestens sieben stimmfähige Ortsbürger in der Gemeinde und sind sie

Suite-Grisons		im Sinne von Artikel 78 als Bürgergemeinde organisiert, so entscheidet diese: a) über die Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht; b) über die Verwaltung des bürgerlichen Armengutes und der Bürgerlöser; c) über die Veräusserung, Verpfändung und dauernde Belastung des in ihrem Eigentum stehenden Vermögens; d) über die Zustimmung zur Veräusserung, Verpfändung und dauernden Belastung von Grundstücken, welche schon am 1. September 1874 zum Nutzungsvermögen der Gemeinde gehört haben oder als Realersatz für solche Grundstücke erworben worden sind; e) über die Festsetzung der Taxen für den Mitgenuss am Nutzungsvermögen der Gemeinde; f) über den Zusammenschluss mit der politischen Gemeinde. **Art. 81a 6. Jahresrechnung und Rechenschaftsbericht** [1] Die Bürgergemeinden haben jährlich über ihren gesamten Finanzhaushalt Rechnung abzulegen, sofern dies nicht durch die politische Gemeinde erfolgt. [2] Innert Jahresfrist nach Beendigung des Rechnungsjahres sind dem Departement die Jahresrechnung und der Bericht der Geschäftsprüfungskommission zuzustellen. **Art. 82 II. Bürgerliche Korporationen** [1] Wo innerhalb der Bürgergemeinde bürgerliche Korporationen mit eigenem Vermögen bestehen, haben sie dieses ausschliesslich zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben der Gemeinde oder der Bürgergemeinde zu verwenden. [2] Sie sind zu dessen bestimmungsgemässer Verwaltung in gleicher Weise verpflichtet wie die Gemeinde und die Bürgergemeinde. Jede Verteilung von Geldbeträgen unter die Mitglieder, seien es Kapitalerträgnisse oder Erlöse aus dem Verkauf von Grundstücken oder anderen Vermögenswerten, ist ihnen gleich wie den Bürgergemeinden untersagt.

Canton	Base constitutionnelle	Base législative
Jura	**Art. 113 constitution (RS/JU 101)** Pour certaines tâches d'intérêt commun, les communes ont le droit de se grouper en syndicats qui peuvent comprendre des communes extérieures au Canton. 2 L'acte constitutif et le règlement du syndicat doivent être adoptés par les communes en cause et approuvés par le Gouvernement. 3 Le Gouvernement exerce sur les syndicats de communes la même surveillance que sur les communes. 4 Dans les cas prévus par la loi, le Gouvernement peut décider la fondation d'un syndicat de communes et en établir l'acte constitutif et le règlement.	**Loi sur les communes (RS/JU 190.11)** **Art. 121** Les communes ont la faculté de se grouper en vue d'accomplir en commun des services communaux ou régionaux déterminés. **Art. 122** 1 Les groupements peuvent être constitués sous forme de syndicats de communes, de rapport contractuel de droit public ou privé ou encore de personne morale de droit privé. 2 Le transfert de pouvoirs découlant de la souveraineté à des organisations de droit privé est soumis à l'approbation du Gouvernement. **Art. 123** Le syndicat de communes est une corporation de droit public formée de deux ou plusieurs communes en vue de l'accomplissement d'un service ou de services déterminés de caractère communal ou régional. **Art. 124** 1 Sous réserve de dispositions contraires d'autres lois, la constitution de syndicats est laissée à l'appréciation des communes. 2 Elle exige qu'un règlement accepté au préalable par toutes les communes intéressées, et approuvé par le Gouvernement, fixe la mission, l'organisation, la fourniture de moyens financiers, la responsabilité quant aux dettes du syndicat, ainsi que le sort d'un excédent d'actif ou de passif en cas de dissolution. L'article 133, alinéa 2, demeure réservé. **Art. 125** 1 Le règlement du syndicat détermine si et sous quelles conditions d'autres communes peuvent s'y affilier après sa constitution. 2 L'affiliation implique la reconnaissance des prescriptions régissant le syndicat. **Art. 126** Dans le cadre de ses attributions, le syndicat agit en lieu et place des communes affiliées; il exerce, dans ce domaine, les droits et obligations de ces dernières et il a le pouvoir de prélever des émoluments et d'imposer des charges préférentielles.

Suite Jura		**Art. 127** [1] Sont organes indispensables du syndicat de communes une autorité générale administrative et exécutive (conseil syndical, comité, commission administrative) et une institution à laquelle cette autorité est subordonnée (l'assemblée des délégués ou l'ensemble des ayants droit au vote de toutes les communes affiliées). [2] Le règlement peut exiger, en vue du caractère obligatoire de certaines décisions prises par l'assemblée des délégués ou par l'ensemble des ayants droit au vote, l'accord donné par la majorité simple ou par une majorité plus forte de communes affiliées ou par un nombre de communes comprenant la majorité de la population du syndicat. [3] Dans les syndicats formés de plus de deux communes, le règlement ne peut attribuer à aucune d'entre elles le droit à la majorité des voix à l'assemblée des délégués ou au sein de l'autorité générale administrative et exécutive. **Art. 128** [1] Le syndicat perçoit des contributions des communes affiliées, pour autant qu'il ne puisse couvrir ses dépenses au moyen d'autres recettes, notamment du rendement de ses biens, d'émoluments, charges préférentielles ou subsides de l'Etat. [2] A moins que le règlement syndical n'en dispose autrement, les contributions sont fixées en fonction de la force contributive des communes affiliées. **Art. 129** Une commune peut démissionner du syndicat si le maintien de ce dernier par les communes restantes ne s'en trouve pas rendu trop difficile; il en est de même si tous les services qu'accomplit le syndicat ont perdu leur sens pour la commune sortante ou s'ils peuvent être accomplis d'une manière plus judicieuse sans le syndicat. **Art. 130** [1] La démission ne doit pas être donnée en temps inopportun; dans les syndicats de communes scolaires, elle ne peut l'être que pour la fin de la période de fonctions du corps enseignant, dans les autres syndicats de communes que pour la fin d'une année civile. [2] Le syndicat qui a besoin, en vue de l'accomplissement de sa tâche, d'installations

Suite Jura		coûteuses conçues en fonction du nombre ou de l'importance des communes affiliées et du personnel nécessaire peut, dans son règlement d'organisation, exclure toute sortie pour un temps déterminé assez long ou la faire dépendre de la condition que la commune sortante se charge d'une part, correspondant à sa participation, des dettes d'investissement du syndicat non encore amorties, ainsi que des dépenses futures d'entretien et de personnel. 3 La sortie d'un syndicat n'est possible que dans les limites des prescriptions applicables à ces organismes et avec le consentement du Gouvernement. 4 La démission doit être remise au syndicat deux ans au minimum avant le jour de sortie désiré, à moins que le règlement ne fixe un autre délai ou que le syndicat n'accepte, dans le cas particulier, une démission donnée à plus bref délai. **Art. 131** 1 Le syndicat peut être dissous : a) par décisions concordantes de toutes les communes affiliées; b) par décision prise par la majorité des communes affiliées, lorsque toutes les tâches syndicales ont perdu leur importance ou lorsqu'elles peuvent être accomplies tout aussi bien et d'une manière aussi économique sans syndicat. 2 La dissolution doit être approuvée par le Gouvernement. 3 Le syndicat est, d'autre part, considéré comme dissous lorsque toutes les communes affiliées, ou toutes sauf une, l'ont quitté. **Art. 132** La décision du Gouvernement relative aux articles 130, alinéa 3, et 131, alinéa 2, peut faire l'objet d'un recours à la Cour constitutionnelle dans un délai de trente jours dès la notification de la décision attaquée. **Art. 133** 1 La liquidation incombe aux organes du syndicat. 2 Les communes affiliées répondent solidairement, à l'égard des créanciers du syndicat, des dettes syndicales existant à l'époque de la dissolution.

Suite Jura		**Art. 134** [1] Les syndicats auxquels appartiennent également des communes d'autres cantons sont soumis en règle générale à la législation du canton dans lequel se déroule la partie la plus importante de leur activité. Si c'est le droit jurassien, la juridiction est attribuée au canton du Jura quant aux contestations de droit public : a) survenant entre les communes intéressées du fait de la formation ou de la dissolution du syndicat, ainsi que de l'appartenance ou de la sortie d'une commune; b) survenant entre le syndicat et les usagers de ses installations. [2] Le Gouvernement peut, pour de justes motifs, autoriser une autre réglementation. C'est à lui qu'il appartient de régler avec les cantons voisins la position juridique de syndicats intercantonaux. [3] Le droit applicable et la juridiction doivent être clairement précisés dans le règlement d'organisation du syndicat.

Canton	Base constitutionnelle	Base législative
Lucerne	**Art. 71 constitution (RS/LU 1)** Zusammenarbeit der Gemeinden 1 Die Gemeinden können zusammenarbeiten. Die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten sind zu wahren. 2 Das Gesetz kann Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten, wenn eine Aufgabe nur so zweckmässig erfüllt werden kann. 3 Der Kanton ermöglicht die Zusammenarbeit mit Gemeinden benachbarter Kantone.	**Gemeindegesetz (RS/LU 150)** **IV. Übertragung von Aufgaben, Zusammenarbeit** 1. Allgemeines **Art. 44** Zusammenarbeitsformen und übertragbare Aufgaben 1 Die Gemeinde kann ihre Aufgaben unter Vorbehalt besonderer Bestimmungen allein oder gemeinsam mit andern Gemeinden erfüllen oder sie einem externen Leistungserbringer übertragen. Sie kann privat- oder öffentlich-rechtliche Unternehmungen gründen oder sich daran beteiligen. 2 Die Gemeinde kann die Befugnisse der Stimmberechtigten und die politischen Führungsaufgaben des Gemeinderates nicht übertragen. **Art. 45** Grundsätze 1 Überträgt die Gemeinde Aufgaben einem externen Leistungserbringer, bleibt sie Aufgabenträgerin. Sie überwacht die Aufgabenerfüllung und trägt die Gesamtverantwortung. Sie stellt sicher, dass sie die übertragenen Aufgaben nach Ablauf einer angemessenen Frist wieder selber ausführen oder sie einem andern externen Leistungserbringer zur Ausführung übertragen kann. 2 Die Befugnisse der Stimmberechtigten und die Pflichten des Gemeinderates bei der politischen Führung der Gemeinde gelten bei übertragenen Aufgaben sinngemäss. 3 Erlässt das Organ eines externen Leistungserbringers Entscheide im Sinn des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege anstelle der Gemeinde, ist dieses auch für die Behandlung allfälliger Einsprachen zuständig. Im Übrigen kann das Rechtsmittel ergriffen werden, das gegen einen entsprechenden Entscheid der Gemeinde zulässig wäre. 2. Verträge

Suite Lucerne		**Art. 46** Privatrechtliche Verträge 1 Die Gemeinde kann mit andern Gemeinwesen oder mit Privaten privatrechtliche Verträge abschliessen. 2 In privatrechtlichen Verträgen können nicht vereinbart werden: a. Rechtssätze, b. Die Übertragung von hoheitlichen Befugnissen, insbesondere die Befugnisse zur Rechtsetzung oder zum Erlass von Entscheiden im Sinn des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege. **Art. 47** Öffentlich-rechtliche Verträge 1. Die Gemeinde kann mit andern Gemeinwesen oder mit Privaten öffentlich-rechtliche Verträge abschliessen. 2. Sie kann durch öffentlich-rechtliche Verträge insbesondere einfache Gesellschaften des öffentlichen Rechts gründen und ihnen gemeinsam zu erfüllende öffentliche Aufgaben übertragen. Die Artikel 530 ff. des schweizerischen Obligationenrechts sind als kantonales öffentliches Recht anwendbar. 3. Gemeindeverband und Zweckverband a. Gemeindeverband **Art. 48** Rechtsnatur 1. Die Gemeinden können zur gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer öffentlicher Aufgaben Gemeindeverbände gründen. 2. Gemeindeverbände sind Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. Mitglieder sind die beigetretenen Gemeinden. 3. Die Statuten, die rechtsetzenden Erlasse und die gestützt darauf gefassten Beschlüsse des Gemeindeverbands gehen dem Recht und den Beschlüssen der Mitgliedsgemeinden vor.

Suite Lucerne		**Art. 49** Gemeindeverband mit mehreren Aufgaben 1. Die Statuten eines Gemeindeverbands mit mehreren Aufgaben können vorsehen, dass sich nicht alle Mitglieder an allen Aufgaben beteiligen müssen. 2. Über die Aufgaben mit freiwilliger Beteiligung ist eine eigene Rechnung zu führen. Die an diesen Aufgaben nicht beteiligten Gemeinden haben im entsprechenden Aufgabenbereich kein Stimmrecht und keine Mitfinanzierungspflicht. **Art. 50** Organe Der Gemeindeverband verfügt über mindestens folgende Organe: a. Delegiertenversammlung, bestehend aus mindestens einer delegierten Person pro Mitglied (Gemeindevertretung); die Delegiertenversammlung tagt öffentlich, b. Verbandsleitung, bestehend aus mindestens einer Person; diese darf nicht der Delegiertenversammlung angehören, c. Kontrollstelle mit den in diesem Gesetz umschriebenen Aufgaben des Rechnungsprüfungsorgans. **Art. 51** Statuten 1 Die Statuten enthalten mindestens Bestimmungen über a. den Namen und den Sitz, b. die Aufgaben, c. die Organe (Zusammensetzung und wichtigste Zuständigkeiten), d. das Stimmrecht der Gemeindevertretungen in der Delegiertenversammlung, e. wichtige Beschlüsse im Sinn von § 54 Absatz 2, f. die Finanzierung, den Finanzhaushalt, den Kostenverteiler, g. die Änderung der Statuten, h. den Austritt und dessen vermögensrechtliche Folgen, i. die Auflösung. 2 Die Statuten enthalten gegebenenfalls Bestimmungen über

Suite Lucerne		a. die Ermächtigung der Delegiertenversammlung oder der Verbandsleitung, Rechtssätze zu erlassen, b. die Befugnis des Gemeindeverbands, Entscheide im Sinn des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege zu erlassen. 3 Sofern die Stimmberechtigten Organ sind, ist in den Statuten das Initiativ- und Referendumsrecht gegen Beschlüsse der Delegiertenversammlung vorzusehen und zu regeln. 4 Enthalten die Statuten keine Regelung, sind die Artikel 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches über den Verein als kantonales öffentliches Recht subsidiär anwendbar. **Art. 52** Gründung und nachträglicher Beitritt 1 Die Gemeinden, die einen Gemeindeverband gründen wollen, genehmigen den Statutenentwurf und bewilligen allfällige von ihnen zu leistende Geld- oder Sacheinlagen. Sie bezeichnen ihre Vertretung in der Delegiertenversammlung und erteilen ihr die für die Gründung erforderliche Ermächtigung. 2 Ein Gemeindeverband entsteht durch den Gründungsbeschluss der Gründungs-Delegiertenversammlung. Dieser enthält mindestens: a. den Willen, den Gemeindeverband zu gründen und als öffentlich-rechtliche Körperschaft zu bestehen, b. die Annahme der Statuten, c. die Bestellung der Verbandsleitung und der Kontrollstelle, d. allfällige Bestimmungen über Geld- oder Sacheinlagen. 3 Der nachträgliche Beitritt einer Gemeinde zu einem Gemeindeverband erfolgt durch den Aufnahmebeschluss der Delegiertenversammlung. Die Absätze 1 und 2 finden auf das Beitrittsverfahren sinngemäss Anwendung. **Art. 53** Verpflichtung zum Beitritt oder zur Aufnahme 1 Die zuständige kantonale Behörde kann aufgrund einer spezialgesetzlichen Grundlage unter Regelung der Abgeltungspflicht für die beitretende Gemeinde

Suite Lucerne		a. eine Gemeinde zum Beitritt zu einem Gemeindeverband verpflichten, b. einen Gemeindeverband zur Aufnahme einer Gemeinde verpflichten. 2 Kommt der Beitritt innert der angesetzten Frist nicht zustande, wird die Beitrittserklärung oder der Aufnahmebeschluss von der im Spezialgesetz bezeichneten kantonalen Behörde nach den Regeln über die Ersatzvornahme verfügt. **Art. 54** Mitwirkung der Gemeinde im Gemeindeverband 1 Die Gemeinde wirkt bei den Beschlüssen des Gemeindeverbands durch ihre Vertretung in der Delegiertenversammlung mit. Sie a. wählt die Vertretung, gibt ihr Ziele vor und kontrolliert ihre Tätigkeit, b. kann durch ihre Vertretung in der Delegiertenversammlung Anträge stellen, insbesondere auf Änderung der Statuten, gegebenenfalls auf Erlass von Rechtssätzen und auf die Auflösung des Gemeindeverbands, c. erteilt ihrer Vertretung vor wichtigen Beschlüssen des Gemeindeverbands gemäss Absatz 2 die erforderlichen Ermächtigungen. 2 Die Gemeindevertretung informiert die Gemeinde periodisch über die Verbandstätigkeiten. Sie holt vor Beschlüssen, die in den Statuten oder der Rechtsordnung der Gemeinde als wichtig bezeichnet werden, die erforderlichen Ermächtigungen bei der Gemeinde ein. **Art. 55** Haftung 1 Für die Verbindlichkeiten des Gemeindeverbands haftet in erster Linie das Verbandsvermögen. Bietet dieses keine ausreichende Deckung, haften die Verbandsgemeinden gegenüber den Gläubigem solidarisch. 2 Die Verbandsgemeinden haften unter sich anteilsmässig nach ihrer Stimmkraft im Gemeindeverband, sofern die Statuten nichts anderes bestimmen. b. Zweckverband

Suite Lucerne		**Art. 56** Begriff 1 Zweckverbände sind Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. Mitglieder sind die beigetretenen Gemeinden und der Kanton. 2 Soweit nicht ein Spezialgesetz abweichende Vorschriften enthält, gelten die Vorschriften über den Gemeindeverband auch für den Zweckverband. Auf die Beschlussfassung und die Vertretung des Kantons sind sinngemäss die für interkantonale Vereinbarungen geltenden Regeln anwendbar.

Canton	Base constitutionnelle	Base législative
Neuchâtel	**Art. 92 constitution (RS/NE 101)** 1L'Etat encourage la collaboration intercommunale, sous forme de syndicats ou d'autres types de regroupements. 2La collaboration peut être imposée dans certains domaines, lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement des tâches des communes. 3Dans son fonctionnement, la collaboration intercommunale doit ménager les procédures démocratiques.	**Loi sur les communes (LCo) (RS/NE 171.1)** **Syndicats intercommunaux** Définition **Art. 66** 1Sous le nom de syndicat intercommunal, deux ou plusieurs communes peuvent unir leurs efforts en vue d'assumer en commun des tâches déterminées. 2Ces tâches peuvent être communales ou régionales; il ne peut en revanche s'agir de tâches dévolues à l'Etat. 3Des lois spéciales peuvent déclarer obligatoire l'adhésion à un syndicat. Syndicat régional **Art. 66a** 1Sous le nom de syndicat régional, on désigne un syndicat intercommunal dans lequel certaines tâches, dites principales, sont assumées en commun par toutes les communes membres et d'autres tâches, dites secondaires, par certaines d'entre elles seulement. 2Les communes membres ne supportent financièrement que les tâches auxquelles elles ont formellement accepté de participer. Droit applicable **Art. 67** Le syndicat est régi par son règlement général, les autres règlements élaborés par ses organes, les dispositions du présent titre et, subsidiairement, les dispositions de la présente loi qui sont applicables par analogie. Personnalité juridique **Art. 68** 1Le syndicat acquiert la personnalité juridique de droit public dès qu'il est doté d'un règlement général exécutoire. 2Le règlement général ne devient exécutoire que lorsqu'il a été sanctionné par le Conseil d'Etat.

Suite Neuchâtel		Règlement **Art. 69** 1Le règlement général, sous réserve de dispositions légales impératives, définit le fonctionnement et les compétences des organes du syndicat et fixe de manière équitable les droits et obligations des membres. 2Le Conseil d'Etat peut refuser de sanctionner une disposition inéquitable ou annuler une telle disposition ultérieurement sur dénonciation d'une commune. 3Le règlement contient nécessairement les dispositions suivantes: *a)* l'énumération des communes membres; *b)* le nom, le but et le siège; *c)* les règles sur l'établissement du budget et des comptes; *d)* la mention des organes, leur composition, les compétences respectives de chacun d'eux, la procédure relative à leur fonctionnement; *e)* la participation de chaque membre à la constitution du capital, aux bénéfices et aux déficits; *f)* la procédure relative à l'admission et à la sortie d'un membre; *g)* la procédure de liquidation en cas de dissolution; *h)* la suppléance éventuelle au sein du Conseil intercommunal. 4Pour les syndicats régionaux, il contient en outre nécessairement l'énumération des communes membres n'assumant en commun que des tâches secondaires. Adhésion au syndicat **Art. 70** 1La commune qui entend devenir membre du syndicat doit en faire adopter le règlement général par le Conseil général. 2Les autres conditions d'adhésion au syndicat sont énoncées par le règlement général de celui-ci. 3Les mêmes règles valent pour l'adhésion à un syndicat régional. Toutefois, si la commune ne participe qu'à une ou plusieurs tâches secondaires, l'arrêté du Conseil général adoptant le règlement général le précise expressément.

Suite Neuchâtel		Modification du règlement **Art. 71** 1Le règlement général peut être modifié par décision des deux tiers des membres présents du Conseil intercommunal. 2Cependant, la modification du but du syndicat nécessite en outre l'approbation du Conseil général de chaque commune membre. 3Dans le Conseil régional et pour les modifications relatives à des tâches secondaires, la majorité requise est calculée sur les représentants présents des communes concernées. Organes légaux **Art. 72** 1Tout syndicat doit avoir au moins: *a)* un Conseil intercommunal; *b)* un comité ou, s'il s'agit d'un syndicat scolaire, un comité scolaire. 2Dans le syndicat régional, le Conseil intercommunal et le comité sont dénommés respectivement Conseil régional et comité régional. Conseil intercommunal A. Composition **Art. 73** 1Le Conseil intercommunal se compose de représentants des communes membres, soit: *a)* d'un conseiller communal en charge désigné par le Conseil communal, dans chacune des communes membres; *b)* éventuellement d'autres personnes choisies parmi les électeurs communaux; le règlement général fixe leur nombre et la procédure de nomination. 2Chaque représentant a, si le règlement général du syndicat le prévoit, un suppléant désigné ou élu selon la même procédure. B. Durée du mandat **Art. 74** 1Les représentants au Conseil intercommunal sont élus pour quatre ans et immédiatement rééligibles.

Suite Neuchâtel		2Leur mandat coïncide avec la période administrative communale. 3Lorsqu'un syndicat prend naissance au cours d'une période administrative, le mandat des représentants au Conseil intercommunal prend fin avec ladite période. C. Fonction-nement et compétences **Art. 75** 1Le Conseil intercommunal fonctionne de la même manière qu'un Conseil général. 2Il a, sous réserve du règlement général, des compétences analogues à celles d'un Conseil général. En particulier, il nomme les membres du comité; il adopte le budget et statue sur les comptes; il délibère et vote sur les règlements nécessaires à l'accomplissement des tâches assumées par le syndicat. D. Décisions **Art. 76** 1Sauf dispositions contraires de la loi ou du règlement général, les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents du Conseil intercommunal. 2Dans le Conseil régional et pour les décisions relatives à des tâches secondaires, la majorité requise est calculée sur les représentants présents des communes concernées. Conseil régional Incompatibilités relatives **Art. 76a** Les membres du Conseil régional ne délibèrent et votent que sur les objets relevant des tâches auxquelles leur commune participe. Comité A. Composition et durée du mandat **Art. 77** Les membres du comité sont élus pour la durée de quatre ans par le Conseil intercommunal parmi les électeurs communaux. L'article 74, alinéas 2 et 3, est applicable par analogie. B. Fonction-nement et compétences

Suite Neuchâtel		**Art. 78** 1Le comité fonctionne de la même manière qu'un Conseil communal. 2Il a, sous réserve du règlement général, des compétences analogues à celles d'un Conseil communal. En particulier, il représente le syndicat à l'égard des tiers; il nomme les agents et employés; il pourvoit à l'exécution des décisions et règlements. Comité scolaire A. Composition et durée du mandat **Art. 78a** 1Les membres du comité scolaire sont élus pour la durée de quatre ans par le Conseil intercommunal parmi les électeurs communaux. L'article 74, alinéas 2 et 3, est applicable par analogie. 2 Le règlement général fixe le nombre des membres du comité scolaire. B. Compétences **Art. 78b** Les compétences du comité scolaire sont déterminées par les lois scolaires. Conseil d'établissement scolaire: 1. Principe **Art. 78c** Tout syndicat scolaire intercommunal ou régional se dote d'un Conseil d'établissement scolaire consultatif pour les cycles primaires 1 et 2 de la scolarité obligatoire. 2. Composition **Art. 78d** 1Le nombre des membres du Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional et sa composition sont fixés par le règlement général. 2Le Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional doit cependant au moins être composé: *a)* d'un membre délégué du Conseil communal de chaque commune; *b)* d'un membre délégué du Conseil général de chaque commune; *c)* d'un délégué représentant les parents d'élèves;

Suite Neuchâtel		*d)* d'un délégué représentant le corps enseignant de l'établissement; *e)* d'un délégué représentant les autres professionnels de l'établissement. 3S'il existe une direction de l'établissement, celle-ci est représentée au sein du Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional par un délégué qui se substitue au délégué représentant les autres professionnels de l'établissement. 3. Nomination **Art. 78e** 1Les membres du Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional sont nommés: *a)* par les Conseils communaux pour leurs délégués; *b)* par les Conseils généraux pour leurs délégués; *c)* par les parents d'élèves fréquentant l'établissement pour le délégué des parents d'élèves; *d)* par le corps enseignant de l'établissement pour son délégué; *e)* cas échéant, par le comité scolaire ou le comité scolaire régional pour le délégué des autres professionnels de l'établissement; *f)* cas échéant, par la direction de l'établissement pour son délégué. 2Le mode de nomination des autres membres du Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional est fixé par le règlement général. 4. Organisation **Art. 78f** 1Le règlement général fixe les règles relatives à la nomination du président du Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional. 2 Pour le surplus, le Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional s'organise lui-même. 5. Compétences **Art. 78g** 1Les compétences du Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional sont notamment les suivantes: *a)* appuyer le comité scolaire ou le comité scolaire régional dans sa gestion de l'établissement;

Suite Neuchâtel		*c)* soutenir les professionnels de l'établissement, en particulier dans les tâches de prévention, d'éducation, de projets d'école et d'activités sportives et culturelles; *d)* établir les liens nécessaires entre tous les acteurs de l'école et le public en général; *e)* se préoccuper des besoins des usagers en matière de prise en charge des activités extrascolaires; *f)* proposer des mesures en matière notamment de cantine scolaire, de devoirs surveillés et de journées à horaire continu. 2Le Conseil d'établissement scolaire intercommunal ou régional peut être consulté par le comité scolaire ou le comité scolaire régional sur toutes les autres questions ayant trait aux cycles scolaires relevant de sa compétence. Comité régional: tâches déterminées **Art. 78h** 1Les membres du comité régional sont élus pour l'exercice de mandats déterminés. 2 Ils ne délibèrent et votent que sur les objets relevant des tâches pour l'exercice desquelles ils ont été élus. Autonomie du syndicat **Art. 79** 1Les décisions du syndicat sont exécutoires sans l'approbation des communes membres. 2 Toutefois, les décisions relatives à l'octroi de crédits doivent être approuvées par les deux tiers des membres présents du Conseil intercommunal. 3 Dans les Conseils régionaux et pour les crédits relatifs à des tâches secondaires, la majorité requise est calculée sur les représentants présents des communes concernées. 4 Les décisions du Conseil intercommunal sont soumises à la sanction du Conseil d'Etat dans les cas et aux conditions fixés par la loi pour les décisions du Conseil général. Ressources **Art. 80** Le syndicat intercommunal n'a pas le droit de lever des impôts. En revanche, il peut percevoir des contre-prestations pour les services qu'il rend.

Suite Neuchâtel		Budget Comptes **Art. 81** 1 Le syndicat tient une comptabilité indépendante selon les règles de la comptabilité communale. 2 Le budget et les comptes sont adoptés par le Conseil intercommunal, puis soumis à l'approbation du département. 3 Dès leur adoption, le budget et les comptes sont communiqués aux communes membres du syndicat pour leur permettre d'en incorporer le résultat dans leurs propres comptes et dans les délais qui leur sont impartis. Vérification des comptes **Art. 82** Le règlement général prévoit une vérification des comptes. L'article 35 est applicable par analogie. Retrait **Art. 83** Une commune garde en tout temps le droit de se retirer du syndicat moyennant avertissement préalable. Cependant, le règlement général peut restreindre ce droit pendant un certain délai et sous conditions déterminées. Dissolution **Art. 84** 1 La dissolution du syndicat a lieu conformément au règlement général. 2 La liquidation s'opère par les soins des organes du syndicat. Les communes sont responsables solidairement des dettes que le syndicat ne serait pas en mesure de payer. Syndicats intercantonaux **Art. 84a** 1 Les syndicats auxquels appartiennent également des communes d'autres cantons sont soumis en règle générale à la législation et à la juridiction du canton dans lequel se déroule la partie la plus importante de leur activité. 2 Au surplus le Conseil d'Etat règle avec les cantons voisins le statut juridique des syndicats intercantonaux.

Suite Neuchâtel		
Nidwald	**Art. 72 constitution (RS/NW 111)** **Zusammenwirken mit andern Gemeinden** Die Gemeinden können für die gemeinsame Aufgabenerfüllung mit Gemeinden innerhalb und ausserhalb des Kantons im Rahmen der Gesetzgebung Verträge abschliessen, Gemeindeverbände bilden oder gemeinsame Anstalten errichten.	**Gemeindegesetz (RS/NW 171.1)** **DIE GEMEINDEVERBÄNDE** A. Allgemeines **Art. 140 Grundsatz** Zwei oder mehrere Gemeinden können zur Erfüllung gemeinsamer Aufgaben sowie zur Errichtung und zum Betrieb gemeinschaftlicher öffentlicher Anstalten einen Gemeindeverband bilden. **Art. 141 Rechtliche Stellung** 1 Die Genehmigung der Statuten durch den Regierungsrat sowie der Beitritt der in den Statuten festgesetzten Anzahl von Gemeinden bewirkt das Entstehen des Gemeindeverbandes als Körperschaft des öffentlichen Rechts. 2 Der Gemeindeverband tritt im Umfang der übertragenen Aufgaben an die Stelle der ihm angeschlossenen Gemeinden und hat in diesem Bereich deren Pflichten und Rechte. **Art. 142 Rechtsetzung** 1 Innerhalb der Schranken ihrer Aufgaben und der Gesetzgebung können die Gemeindeverbände nach Massgabe der Statuten verbindliche Vorschriften, insbesondere Reglemente über die Errichtung und den Betrieb ihrer Anstalten, erlassen. 2 Diese Vorschriften gelten in den angeschlossenen Gemeinden wie eigene Erlasse und sind der übrigen Gemeindegesetzgebung übergeordnet. **Art. 143 Beitritt** **1. freiwillig** 1 Der Beitritt zu einem Gemeindeverband erfolgt durch Beschluss des nach der Gemeindegesetzgebung zuständigen Gemeindeorgans. 2 Der nachträgliche Beitritt weiterer Gemeinden erfordert zudem die Zustimmung der Delegiertenversammlung.

Suite Nidwald		3 Der Beitritt schliesst die Anerkennung der Statuten in sich **Art. 144** **2. zwangsweise** 1 Unter Vorbehalt abweichender Vorschriften in andern Gesetzen kann der Landrat beim Vorliegen besonderer Verhältnisse Gemeinden zum Beitritt zu einem Gemeindeverband beziehungsweise den Gemeindeverband zur Aufnahme von weitern Gemeinden verhalten, sofern dies offensichtlich im öffentlichen Interesse liegt; Gemeindeverband und betroffene Gemeinden sind vor der Beschlussfassung anzuhören. 2 Kommt bei einem zwangsweisen Beitritt zwischen dem Gemeindeverband und der neu beitretenden Gemeinde insbesondere über die Aufteilung der finanziellen Lasten oder die Bestellung der Verbandsorgane keine Einigung zustande, entscheidet der Regierungsrat. **Art. 145 Austritt** **1. Grundsatz** 1 Der Austritt einer Gemeinde aus einem Gemeindeverband ist zulässig, wenn die Fortführung des Verbandes unter den verbleibenden Gemeinden nicht übermässig erschwert wird und die Verbandsaufgaben für die austretende Gemeinde hinfällig geworden sind oder ebenso zweckmässig ausserhalb des Verbandes erfüllt werden können. 2 Der Austritt muss vom zuständigen Gemeindeorgan beschlossen werden und bedarf der Genehmigung des Regierungsrates, der vor der Beschlussfassung Gemeindeverband und Gemeinde anzuhören hat. **Art. 146** **2. Einschränkungen** 1 Der Austritt darf nicht zur Unzeit erfolgen, in Schulgemeindeverbänden nur auf das Ende eines Schuljahres, in andern Gemeindeverbänden nur auf das Ende eines Kalenderjahres. 2 Gemeindeverbände, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben kostspieliger, nach der Zahl

Suite Nidwald		und Grösse der Verbandsgemeinden bemessener Anlagen bedürfen, können in den Statuten den Austritt für eine bestimmte längere Zeit ausschliessen oder davon abhängig machen, dass die austretende Gemeinde einen ihrer Beteiligung am Verband entsprechenden Anteil der noch nicht getilgten Anlageschulden des Verbandes übernimmt. 3 Der Regierungsrat hat die Genehmigung gemäss Art. 145 Abs. 2 zu verweigern, wenn der Austritt den gesetzlichen Vorschriften widerspricht oder das öffentliche Interesse offensichtlich verletzt. **Art. 147** **3. Kündigungsfrist** Die Kündigungsfrist beträgt ein Jahr, wenn in den Statuten nicht eine längere Frist vorgeschrieben wird. **Art. 148** **4. Folgen** 1 Die austretende Gemeinde muss auf den Zeitpunkt ihres Austrittes alle ihr nach der Gesetzgebung und den Statuten obliegenden Leistungen erfüllen. 2 Sie hat nur dann Anspruch auf einen Anteil am Vermögen des Gemeindeverbandes, wenn sich für diesen aus dem Austritt vermögensrechtliche Vorteile ergeben. 3 Die dem Gemeindeverband durch den Austritt einer Gemeinde erwachsenden Kosten gehen zulasten der austretenden Gemeinde. 4 Können sich die Beteiligten über die Folgen eines Austrittes nicht einigen, entscheidet der Regierungsrat endgültig. **Art. 149 Auflösung** **1. allgemein** 1 Ein Gemeindeverband kann aufgelöst werden: 1. durch übereinstimmende Beschlüsse aller Verbandsgemeinden; 2. durch Beschluss der Mehrheit der Verbandsgemeinden, wenn die Verbandsaufgaben unbedeutend geworden sind oder ebenso zweckmässig ohne

Suite Nidwald		den Verband erfüllt werden können. 2 Der Auflösungsbeschluss bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat, der vor der Beschlussfassung den Gemeindeverband und die nicht zustimmenden Gemeinden anzuhören hat. 3 Der Regierungsrat hat die Genehmigung zu verweigern, wenn die Auflösung den gesetzlichen Vorschriften widerspricht oder das öffentliche Interesse offensichtlich verletzt. **Art. 150** **2. Liquidation** Die Liquidation obliegt den Verbandsorganen. **Art. 151 Finanzhaushalt** Die Vorschriften über den Finanzhaushalt der Gemeinden gelten sinngemäss auch für die Gemeindeverbände. **Art. 152 Rechenschaftsbericht** 1 Die Gemeindeverbände haben über ihre Tätigkeit jährlich einen Rechenschaftsbericht zu erstatten. 2 Der Rechenschaftsbericht muss mit der Jahresrechnung und dem Bericht der Kontrollstelle den Aktivbürgern zur Verfügung gehalten und unentgeltlich abgegeben werden. **Art. 153 Verbände von Gemeinden aus mehreren Kantonen** 1 Die Genehmigung des Regierungsrates ist einzuholen, wenn: 1. an einem Gemeindeverband sich Gemeinden anderer Kantone beteiligen; 2. Gemeinden sich an Gemeindeverbänden anderer Kantone beteiligen; 3. ein Gemeindeverband mit einem Gemeindeverband eines andern Kantons eine Vereinbarung abschliesst. 2 Der Regierungsrat ist befugt, mit andern Kantonen die Stellung interkantonaler Gemeindeverbände zu regeln.

Suite Nidwald		**Art. 154 Aufsicht** Die Gemeindeverbände unterstehen wie die Gemeinden der kantonalen Aufsicht. B. Statuten **Art. 155 Inhalt** **1. obligatorisch** Die Statuten ordnen im Rahmen der Gesetzgebung die Organisation und das Verfahren des Gemeindeverbandes und haben Bestimmungen zu enthalten über: 1. den Namen, den Zweck und die Dauer des Gemeindeverbandes; 2. die dem Gemeindeverband angeschlossenen Gemeinden; 3. die Zusammensetzung der Delegiertenversammlung, des Vorstandes und der Kontrollstelle; 4. die Mittelbeschaffung; 5. die Haftung für Verbandsschulden; 6. die Behandlung eines Vermögens- oder Schuldenüberschusses im Falle der Verbandsauflösung; 7. die Art der vorgeschriebenen Veröffentlichungen. **Art. 156** **2. fakultativ** Die Statuten können ausserdem enthalten: 1. Vorschriften, wonach für die Verbindlichkeit bestimmter Beschlüsse der Delegiertenversammlung eine bestimmte Mehrheit der Stimmen oder die Zustimmung einer bestimmten Mehrheit der Verbandsgemeinden erforderlich ist; 2. Vorschriften über die Geschäftsführung der Delegiertenversammlung und des Vorstandes; 3. Vorschriften über den Erlass von Reglementen; 4. weitere der Erfüllung des Verbandszweckes dienende Vorschriften.

Suite Nidwald		**Art. 157 Änderungen** 1 Änderungen der Statuten bedürfen der Annahme durch die Delegiertenversammlung und der für den Beschluss über den Beitritt zuständigen Organe der angeschlossenen Gemeinden sowie der Genehmigung durch den Regierungsrat. 2 Für die Änderung bestimmter nicht wesentlicher Bestimmungen können die Statuten ein erleichtertes Verfahren vorsehen. 3 Wenn einzelne Gemeinden einer Statutenänderung, welcher von der Delegiertenversammlung und den übrigen Gemeinden zugestimmt worden ist, die Zustimmung verweigern, kann der Regierungsrat die Statutenänderung als verbindlich erklären, sofern dies offensichtlich im öffentlichen Interesse liegt. C. Organe **Art. 158 Grundsatz** Die Organe des Gemeindeverbandes sind: 1. die Stimmberechtigten in den einzelnen angeschlossenen Gemeinden; 2. die Delegiertenversammlung; 3. der Vorstand; 4. die Kontrollstelle. **Art. 159 Delegiertenversammlung** **1. allgemein** 1 Die Delegiertenversammlung ist das leitende Organ des Gemeindeverbandes. 2 Die Zusammensetzung wird durch die Statuten festgelegt. **Art. 160** **2. Wahl** 1 Die Mitglieder der Delegiertenversammlung werden von den einzelnen Gemeinden nach Massgabe der Statuten auf die Amtsdauer des Landrates gewählt. 2 Jede Gemeinde hat Anspruch auf mindestens zwei Sitze; in Gemeindeverbänden,

Suite Nidwald		denen mehr als zwei Gemeinden angehören, darf keine Gemeinde mehr als die Hälfte aller Sitze besetzen. **Art. 161** **3. Zuständigkeit** 1 Die Delegiertenversammlung trifft alle Vorkehren und fasst alle Beschlüsse, die zur Erfüllung des Zweckes des Gemeindeverbandes notwendig sind. 2 Der Delegiertenversammlung obliegen insbesondere: 1. die Wahl der Mitglieder des Vorstandes aus dem Kreis der Delegierten; 2. die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten, die in diesen Eigenschaften auch dem Vorstand angehören; 3. die Wahl ihres Sekretärs, der auch Sekretär des Vorstandes ist, der Delegiertenversammlung aber nicht angehören muss; 4. die Wahl des Kassiers sowie der Mitglieder der Kontrollstelle, welche der Delegiertenversammlung nicht angehören müssen; 5. die Wahl der Angestellten des Verbandes, sofern nicht durch die Statuten oder Beschluss der Delegiertenversammlung der Vorstand dafür zuständig erklärt wird; 6. die Beschlussfassung über den nachträglichen Beitritt von Gemeinden gemäss Art. 143 und 144, über Änderungen der Statuten im Rahmen von Art. 154 sowie über die Auflösung des Gemeindeverbandes im Rahmen von Art. 149; 7. der Erlass von Reglementen innerhalb der Schranken der Statuten und der Gesetzgebung; 8. die jährliche Festsetzung des Voranschlages; 9. die Genehmigung der Jahresrechnung und die Entgegennahme des Rechenschaftsberichtes; 10. sofern der Verbandszweck in der Errichtung und im Betrieb einer öffentlichen Anstalt besteht, die Beschlussfassung über deren Gestaltung und Ausführung, unter Vorbehalt von Art. 165 Abs. 1 Ziff. 6; 11. die Festlegung der Besoldungen des Verbandspersonals und der

Suite Nidwald		Entschädigungen der Mitglieder der Verbandsorgane; 12. der Erlass von Dienstvorschriften für die Angestellten des Verbandes; 13. alle übrigen Geschäfte, die nicht ausdrücklich dem Vorstand zugewiesen sind. 3 Die Delegiertenversammlung trifft die ihr obliegenden Wahlen jeweils für die Amtsdauer des Landrates; die Mandatsinhaber sind wiederwählbar. **Art. 162** **4. Einberufung** 1 Die Delegiertenversammlung tritt ordentlicherweise einmal im Jahr zusammen. 2 Sie tritt ausserdem zusammen: 1. wenn es der Präsident anordnet; 2. wenn es vom Vorstand oder vom administrativen Rat einer Verbandsgemeinde verlangt wird; 3. wenn es ein Viertel der Mitglieder unter Nennung der zu behandelnden Gegenstände schriftlich verlangt. 3 Der Sitzungstag wird in allen Fällen durch den Präsidenten festgelegt. **Art. 163** **5. Geschäftsordnung** 1 Die Delegiertenversammlung wird vom Präsidenten geleitet; ist der Präsident verhindert, wird er durch den Vizepräsidenten, bei dessen Verhinderung durch das in der Wahl nächstfolgende Mitglied des Vorstandes ersetzt. 2 Der Sekretär führt das Protokoll, welches der Delegiertenversammlung zur Genehmigung vorzulegen ist. 3 Die Beschlüsse sind zu veröffentlichen. **Art. 164 Vorstand** **1. allgemein** 1 Der Vorstand ist das vollziehende Organ des Gemeindeverbandes.

Suite Nidwald		2 Die Zahl der Vorstandsmitglieder beträgt drei bis neun und wird durch die Statuten umschrieben. **Art. 165** **2. Aufgaben** 1 Dem Vorstand obliegt: 1. der Vollzug der Beschlüsse der Delegiertenversammlung; 2. die Vorberatung aller von der Delegiertenversammlung zu behandelnden Angelegenheiten; 3. die Verwaltung des Verbandsvermögens, die Führung der Verbandsrechnungen und die jährliche Rechnungsablage; 4. die jährliche Erstattung eines Rechenschaftsberichtes über die Verbandstätigkeit; 5. das Einfordern der den angeschlossenen Gemeinden obliegenden Leistungen, die Erhebung von Gebühren und Beiträgen der Begünstigten sowie die Geltendmachung von Leistungen des Bundes, des Kantons und Dritter; 6. die Vergebung von Arbeiten, sofern hiefür nicht eine Kommission zuständig erklärt wird; 7. die Festlegung von Pflichtenheften für das Verbandspersonal; 8. die Vertretung des Gemeindeverbandes nach aussen; Prozessvollmachten sind im Sinne von Art. 90 von der Delegiertenversammlung einzuholen. 2 Die Statuten oder die Delegiertenversammlung können dem Vorstand weitere Aufgaben übertragen. **Art. 166** **3. Verfahren** Über das Verfahren gelten sinngemäss die Vorschriften von Art. 91 und folgende. **Art. 167 Kontrollstelle** 1 Die Kontrollstelle besteht aus drei bis sieben Personen, die dem Vorstand nicht

Suite Nidwald		angehören dürfen. 2 Die Kontrollstelle hat die Aufgabe, die Rechnungen des Gemeindeverbandes jährlich zu prüfen und über das Ergebnis schriftlich Bericht zu erstatten. 3 Die Kontrollstelle kann jederzeit und ohne Voranmeldung Zwischenrevisionen vornehmen. D. Finanzielle Bestimmungen **Art. 168 Mittelbeschaffung** **1. Grundsatz** Die zur Erfüllung des Verbandszweckes erforderlichen Mittel werden aufgebracht durch: 1. Leistungen der angeschlossenen Gemeinden gemäss den in den Statuten festgesetzten Grundsätzen; 2. Gebühren und Beiträge der Begünstigten; 3. Leistungen des Bundes, des Kantons und Dritter; 4. den Ertrag des Verbandsvermögens. **Art. 169** **2. Leistungen der Gemeinden** **a) Anlagekosten** 1 Erfordert der Verbandszweck die Errichtung oder die Erweiterung einer öffentlichen Anstalt, sind die Anteile der angeschlossenen Gemeinden an den Anlagekosten durch die zuständigen Organe der Gemeinden zu beschliessen. 2 Verweigert eine Gemeinde die Leistung ihres Kostenanteils, entscheidet der Regierungsrat darüber, ob die Gemeinde ihren Anteil zwangsweise zu leisten oder aus dem Gemeindeverband auszutreten hat. **Art. 170** **b) Betriebskosten** 1 Der Vorstand erhebt nach Massgabe der Statuten Betriebsbeiträge von den

Suite Nidwald		Verbandsgemeinden, soweit der Gemeindeverband seine Ausgaben nicht aus andern Einnahmen decken kann. 2 Die Gemeinden sind verpflichtet, die vom Gemeindeverband festgelegten Beiträge zu leisten. **Art. 171** **3. Gebühren und Beiträge** 1 Der Gemeindeverband kann für die beanspruchten Leistungen Gebühren erheben. 2 Weitere natürliche und juristische Personen sowie Kapitalgesellschaften, welchen die vom Gemeindeverband ausgeübte Tätigkeit wirtschaftliche Vorteile bringt, können zu angemessenen Beitragsleistungen herangezogen werden. 3 Der Gemeindeverband kann im Rahmen der Statuten über die Gebühren und Beiträge der Begünstigten in einem Reglement nähere Bestimmungen aufstellen. **Art. 172 Liquidation** 1 Bei der Auflösung des Gemeindeverbandes wird dessen Vermögen liquidiert. 2 Ein nach erfolgter Tilgung aller Verbindlichkeiten verbleibender Überschuss wird unter die angeschlossenen Gemeinden nach Massgabe ihrer statutengemässen Kostenanteile verteilt. **Art. 173 Schuldenhaftung** 1 Für die Verbindlichkeiten eines Gemeindeverbandes haftet in erster Linie dieser selbst. 2 Die angeschlossenen Gemeinden haften subsidiär nach Massgabe ihrer statutengemässen Kostenanteile; den Gläubigern des Gemeindeverbandes gegenüber haften die Verbandsgemeinden solidarisch für die zur Zeit der Auflösung bestehenden Verbandsschulden. 3 Für austretende Gemeinden dauert diese Haftung noch während eines ganzen dem Austritt folgenden Kalenderjahres. **Art. 174 Weitere Vorschriften** Der Landrat kann auf dem Verordnungswege über die Gemeindeverbände weitere

Suite Nidwald		Vorschriften erlassen.

Canton	Base constitutionnelle	Base législative
Obwald	**Art. 84 constitution (RS 131.216)** Zweckverbände [1] Die Gemeinden können gemeinsame Anlagen oder Unternehmen betreiben und in den Formen des öffentlichen Rechtes Gemeindeverbände bilden. [2] Die Organisation eines Gemeindeverbandes ist in einem besonderen Statut niederzulegen. [3] Die Gesetzgebung kann für die Bildung und Verwaltung bestimmter Gemeindeverbände allgemeinverbindliche Vorschriften aufstellen.	-
St-Gall	**Zusammenarbeit** **a) Grundsatz** **Art. 96 constitution (RS/SG 111.1)** [1] Die Gemeinde arbeitet durch Vereinbarung mit anderen Gemeinden zusammen, insbesondere durch: a) Übertragung oder gemeinsame Erfüllung von Aufgaben; b) Schaffung von Gemeindeverbänden. [2] Das Gesetz regelt das Verfahren und fördert die Zusammenarbeit. [3] Es kann vorsehen, dass Mehraufwendungen im Finanzausgleich nicht berücksichtigt oder Beiträge herabgesetzt werden, wenn eine gebotene Zusammenarbeit unterbleibt.	**Gemeindegesettz (RS/SG 151.2)** **Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen** **I. Grundlagen** **Grundsätze** **Art. 202**. [1] Die Gemeinden sind nach Massgabe der Gesetzgebung zur Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden, mit dem Staat und mit weiteren Gemeinwesen verpflichtet. [2] Sie haben insbesondere anderen öffentlichen Verwaltungen im Kanton Rechtshilfe zu leisten. [3] Sie können im Rahmen der Gesetzgebung mit anderen Gemeinwesen freiwillig zusammenarbeiten, soweit die Zusammenarbeit dem öffentlichen Interesse dient und nicht gegen schützenswerte Interessen verstösst.

Suite St-Gall	**b) Gemeindeverband** **Art. 97 (RS/SG 111.1)** [1] Gemeinden können sich zur Erfüllung gemeinsamer Aufgaben zu einem Gemeindeverband zusammenschliessen. Das Gesetz regelt das Verfahren. [2] Die Gemeinde entscheidet über Beitritt und Austritt. Eine Gemeinde kann nach Massgabe des Gesetzes zur Mitgliedschaft verpflichtet werden, wenn ein wirtschaftlicher Mitteleinsatz oder eine wirksame Aufgabenerfüllung es verlangen. [3] Die Stimmberechtigten der im Gemeindeverband zusammengeschlossenen Gemeinden bilden die Verbandsbürgerschaft. Diese entscheidet nach Massgabe der Verbandsvereinbarung.	**Unterbleiben einer gebotenen Zusammenarbeit** **Art. 202bis** [1] Unterbleibt eine gebotene Zusammenarbeit, werden die daraus resultierenden Mehraufwendungen im Finanzausgleich nicht berücksichtigt oder die Beiträge herabgesetzt. **Vereinbarungen** **Art. 203** [1] Gemeinden können durch Vereinbarung: a) Verwaltungspersonal und Einrichtungen einer anderen Gemeinde zur Verfügung stellen; b) gemeinsam Kommissionen und Verwaltungspersonal einsetzen oder gemeinsame Einrichtungen schaffen; c) Zweckverbände und Gemeindeverbände bilden. [2] Rechtsetzende Vereinbarungen mit ausserkantonalen Gemeinwesen sind nur gemäss besonderer gesetzlicher Vorschrift oder aufgrund einer Vereinbarung des Regierungsrates zulässig. **Privatrechtliche Verträge** **Art. 204** [1] Die Gemeinden können privatrechtliche Verträge schliessen, soweit dadurch nicht Rechte und Pflichten allgemeinverbindlich geordnet werden.
Schaffhouse	**Art. 106 constitution (RS/SH 101.000)** 1 Der Kanton fördert die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden. Er kann sich an der Zusammenarbeit beteiligen. Er unterstützt die Interessen der Gemeinden über die Kantonsgrenzen hinweg.	**Gemeindegesetz (RS/SH 120.100)** **IV. Zusammenarbeit der Gemeinden** **1. Allgemeine Bestimmungen** **Art. 100** 1 Die Gemeinden können zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Aufgaben:

Suite Schaffhouse	2 Die Gemeinden können sich für die gemeinsame Erfüllung von Aufgaben zu Zweckverbänden zusammenschliessen oder andere Formen der Zusammenarbeit gemäss Gesetz wählen. 3 Das Gesetz bestimmt, was zwingend in den Verbandsreglementen zu regeln ist. Die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten und der Behörden der einzelnen Gemeinden sind zu wahren. 4 Ist eine Aufgabe nicht anders zu erfüllen, kann der Regierungsrat zwei oder mehrere Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten.	a) Zweckverbände errichten; b) Aufgaben anderen Gemeinden übertragen; c) gemeinsame Verwaltungsstellen, Einrichtungen und öffentlichrechtliche Anstalten schaffen; d) Einrichtungen anderer Gemeinden benützen und deren Personal beanspruchen; e) sich an Unternehmen des privaten Rechts beteiligen. 2 Die Gemeinden begründen eine solche Zusammenarbeit durch den Abschluss entsprechender Verträge beziehungsweise mit der Zustimmung zur Verbandsordnung. 3 Ist eine Aufgabe anders nicht zu erfüllen, kann der Regierungsrat zwei oder mehrere Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten. **Art. 101** 1 Der Kanton fördert die Zusammenarbeit unter den Gemeinden. 2 Er kann sich an der Zusammenarbeit beteiligen. **Art. 102** An der Zusammenarbeit können sich nach den Grundsätzen dieses Gesetzes auch Gemeinden ausserhalb des Kantons beteiligen. Die Rechte der Aufsichtsorgane werden dadurch nicht berührt. **Art. 103** 1 Die Gemeinden können sich an Zweck- beziehungsweise Gemeindeverbänden von Gemeinden ausserhalb des Kantons beteiligen und Verträge über die Benützung von Einrichtungen und die Beanspruchung von Personal ausserkantonaler Gemeinden abschliessen. 2 Die entsprechenden Vereinbarungen bedürfen der Genehmigung des

Suite Schaffhouse		Regierungsrates. 3 Vorbehalten bleiben staatsvertragliche Regelungen. **2. Zweckverband** **Art. 104** 1 Der Zweckverband ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit zur Erfüllung einer oder mehrerer Gemeindeaufgaben. 2 Das Recht des Zweckverbandes wird bestimmt durch die Verbandsordnung sowie durch die Regelungen dieses Gesetzes. 3 Der Zweckverband tritt im Umfang der ihm übertragenen Aufgaben an die Stelle der betreffenden Gemeinde. Sein Recht geht demjenigen der Gemeinden vor. **Art. 105** 1 Der Zweckverband wird durch Vereinbarung zwischen den beteiligten Gemeinden und durch Genehmigung der Verbandsordnung begründet. 2 Zuständig zur Genehmigung der Verbandsordnung ist die Gemeindeversammlung beziehungsweise unter Vorbehalt von Art. 43 der Einwohnerrat jeder angeschlossenen Gemeinde. 3 Die Verbandsordnung bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat. **Art. 106** 1 Die Verbandsordnung hat Bestimmungen zu enthalten über: a) Name, Sitz und Zweck des Verbandes; b) angeschlossene Gemeinden und deren Rechte und Pflichten; c) Bezeichnung, Zusammensetzung, Wahl und Einberufung der Verbandsorgane; d) Befugnisse der Verbandsorgane und Mitwirkungsrechte der

Suite Schaffhouse		Vertragsparteien; e) Beschlussfassung innerhalb der Verbandsorgane; f) Beschaffung der finanziellen Mittel; g) die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigen; h) Voraussetzungen und Verfahren für Beitritt und Austritt; i) Verfahren bei Auflösung des Verbandes und ihre Folgen; j) Verfahren zur Änderung der Verbandsordnung. 2 Der Aufbau des Verbandes richtet sich nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 8 KV). Unter Vorbehalt der Verbandsordnung gilt für das Exekutivorgan Art. 52 Abs. 3 sinngemäss. 3 Beschlüsse des Verbandes gemäss Art. 26 Abs. 1 lit. e und lit. g sowie Beschlüsse über neue Ausgaben, die einen in der Verbandsordnung festzulegenden Betrag überschreiten, bedürfen der Zustimmung der Gemeindeversammlung beziehungsweise der Einwohnerräte der Verbandsgemeinden. Die Verbandsordnung kann stattdessen die Möglichkeit des fakultativen oder obligatorischen Referendums durch die Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden vorsehen. 4 Die Gemeinderäte der Verbandsgemeinden haben das Recht, den Verbandsorganen Anträge zu unterbreiten. Sie sind vor der Beschlussfassung über Geschäfte mit finanziellen Folgen für die Gemeinde anzuhören. **Art. 107** 1 Der Zweckverband erhebt von den beteiligten Gemeinden gemäss der Verbandsordnung Beiträge, soweit er seine Ausgaben nicht aus Gebühren oder anderen Einnahmen decken kann. 2 Der Zweckverband untersteht den Vorschriften über den Gemeindehaushalt und das Rechnungswesen. **Art. 108**

Suite Schaffhouse		1 Für die Verbindlichkeiten gegenüber Dritten haftet der Zweckverband. 2 Die beteiligten Gemeinden haften subsidiär entsprechend ihrem Anteilsverhältnis bei der Beitragspflicht. 3 Die Verantwortlichkeit der Verbandsorgane richtet sich nach dem Haftungsgesetz. **Art. 109** 1 Der Zweckverband erlässt die zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Reglemente und trifft die entsprechenden Verfügungen. 2 Das Verwaltungsrechtspflegegesetz ist sinngemäss anwendbar. **Art. 110** Der Zweckverband ist nach Möglichkeit als offener Verband einzurichten. **Art. 110a** 1 Schliessen sich Gemeinden, welche an einem Zweckverband beteiligt sind, zusammen, wird die neue Gemeinde im Zeitpunkt der Vereinigung mit den Rechten und Pflichten der bisherigen Gemeinden Mitglied. 2 Schliessen sich alle am Zweckverband beteiligten Gemeinden zusammen, wird der Verband im Vertrag über den Zusammenschluss aufgelöst. **Art. 111** 1 Eine Gemeinde kann aus dem Zweckverband austreten, wenn dies die Erfüllung der Verbandsaufgaben nicht übermässig erschwert. 2 Eine austretende Gemeinde hat keinen Anspruch auf das Verbandsvermögen, sofern die Verbandsordnung keine andere Regelung vorsieht. Die durch den Austritt dem Verband entstehenden Kosten gehen zulasten der austretenden Gemeinde.

Suite Schaffhouse		**Art. 112** 1 Der Zweckverband wird aufgelöst: a) nach den Bestimmungen der Verbandsordnung; b) durch Beschluss des Regierungsrates, wenn die Aufgaben des Verbandes unbedeutend geworden sind, zweckmässiger ohne Verband erfüllt werden können, oder wenn er funktionsunfähig geworden ist und sich der rechtmässige Zustand innert angemessener Frist nicht erreichen lässt. Der Beschluss bedarf der Genehmigung durch den Kantonsrat. 2 Die Liquidation obliegt den Verbandsorganen. **3. Andere Formen der Zusammenarbeit** **Art. 113** Der zwischen den beteiligten Gemeinden abgeschlossene Vertrag hat Bestimmungen zu enthalten über: Art und Umfang der Zusammenarbeit; die Finanzierung; die Auflösung. **Art. 114** 1 Eine Gemeinde, die für eine andere eine Aufgabe erfüllt, handelt in eigenem Namen und ist gegenüber den Angehörigen der anderen Gemeinde verantwortlich. 2 Die Aufsicht über gemeinsame Verwaltungsstellen und Einrichtungen wird von den beteiligten Gemeinden gemeinsam ausgeübt. Gegenüber den Angehörigen einer Gemeinde ist deren Gemeinderat verantwortlich. 3 Bei der Benützung von Einrichtungen und der Beanspruchung von Personal einer anderen Gemeinde bleibt die auftraggebende Gemeinde verantwortlich.

Suite Schaffhouse		**V. Aufsicht und Rechtsschutz** **1. Aufsicht** **Art. 115** 1 Die Gemeinden unterstehen der staatlichen Aufsicht. 2 Aufsichtsorgane sind: a) der Kantonsrat ; in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen; b) der Regierungsrat; c) das für Gemeindeangelegenheiten zuständige Departement, sofern kein anderes Departement sachlich zuständig ist. 3 Das für Gemeindeangelegenheiten zuständige Departement kontrolliert regelmässig die Amts- und Verwaltungsführung der Gemeinden. **Art. 116** Den Aufsichtsorganen sind alle verlangten Akten vorzulegen und Auskünfte zu erteilen. **Art. 117** 1 Benötigt der Gemeinderat als Vollzugsbehörde Weisungen oder Beistand, so kann er sich an das in der Sache zuständige Departement wenden. 2 Auf Gesuch des Gemeinderates kann das Aufsichtsorgan an Sitzungen einer Gemeindebehörde teilnehmen oder sich vertreten lassen. 3 Die Gemeindeverfassung und Reglemente, die einer Genehmigung bedürfen, können dem sachlich zuständigen Departement zur Vorprüfung unterbreitet werden. **Art. 118** 1 Die Gemeindeverfassung bedarf zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Regierungsrates. 2 Gemeindereglemente bedürfen zur Gültigkeit der Genehmigung, wenn diese in einem Gesetz, Dekret oder einer Verordnung vorgesehen ist. Zuständig für die

Suite Schaffhouse		Genehmigung ist das Departement, dessen Sachgebiet sie betreffen. 3 Die Prüfung des Regierungsrates oder des Departementes beschränkt sich auf die Gesetzmässigkeit, soweit nichts anderes vorgeschrieben ist. **Art. 119** Eine Genehmigung durch das für Gemeindeangelegenheiten zuständige Departement ist erforderlich für: a) den Voranschlag mit der Festsetzung des Steuerfusses; b) die Gemeinderechnung; c) Reglemente über Gemeindeanstalten. **Art. 120** Wird ein Missstand in der Gemeindeverwaltung oder eine Vernachlässigung öffentlicher Aufgaben festgestellt, mahnt der Regierungsrat den Gemeinderat, Abhilfe zu schaffen. **Art. 121** 1 Der Regierungsrat ordnet nötigenfalls eine Untersuchung an. Er teilt seinen Beschluss dem Gemeinderat mit. 2 Nach Abschluss der Untersuchung erhalten die betroffenen Gemeindeorgane, in jedem Fall der Gemeinderat, Gelegenheit, sich zum Ergebnis der Untersuchung zu äussern. **Art. 122** Der Regierungsrat kann nach fruchtloser Mahnung oder nach Abschluss der Untersuchung, in dringenden oder offenkundigen Fällen auch ohne Verzug, die folgenden Massnahmen treffen: a) Aufhebung von Beschlüssen, Verfügungen oder Wahlen; b) Erteilung verbindlicher Weisungen; c) ersatzweiser Erlass von Beschlüssen, Reglementen, Verfügungen und ersatzweise Durchführung von Wahlen;

Suite Schaffhouse		d) Suspendierung von Gemeindeorganen oder Behördemitgliedern im Amt. **Art. 123** 1 In besonders schweren Fällen kann der Kantonsrat einer Gemeinde vorübergehend das Recht auf Selbstverwaltung ganz oder teilweise entziehen. 2 Der Regierungsrat kann die nötigen vorsorglichen Massnahmen bis zum Entscheid des Kantonsrates treffen. **Art. 124** 1 Der Regierungsrat bestellt für die Gemeinde eine oder mehrere Sachwalterinnen oder einen oder mehrere Sachwalter, welche anstelle der Gemeindebehörden die Gemeindeverwaltung besorgen. 2 Der Regierungsrat kann solche Gemeinden einer anderen Gemeinde unterstellen. Dabei üben die Behörden und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der verwaltenden Gemeinde die entsprechenden Funktionen der unterstellten Gemeinde aus. **Art. 125** Die Kosten der Untersuchung sowie der angeordneten Massnahmen hat die Gemeinde zu tragen, die hierfür Anlass gegeben hat. **Art. 126** Der Zweckverband und die übrigen der Zusammenarbeit der Gemeinden dienenden öffentlichrechtlichen Organisationen unterliegen wie die Gemeinden der Staatsaufsicht.
Soleure	**Art. 48 constitution (RS/SO 111.1)** **Zusammenarbeit, Zweckverbände** 1 Die Gemeinden können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben Zweckverbände oder gemeinsame Anstalten errichten, Verträge mit Gemeinden innerhalb und ausserhalb des Kantons abschliessen und sich an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen und privaten Unternehmungen beteiligen.	**Gemeindegesetz (RS/SO 131.1)** **Zusammenarbeit der Gemeinden** Erster Abschnitt **Allgemeines** **Art. 164** I. Formen der Zusammenarbeit 1 Gemeinden können Aufgaben erfüllen, indem sie: a) Zweckverbände, gemeinsame Unternehmen oder Anstalten errichten;1) b) öffentlich-rechtliche Verträge abschliessen, um: 1. gemeinsame Institutionen und Organe einzurichten;

Suite Soleure	2 Die Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden haben Anspruch auf Mitwirkung; das Gesetz regelt die Einzelheiten. 3 Wenn regionale Aufgaben nur gemeinsam sinnvoll lösbar sind, kann das Gesetz die Gemeinden verpflichten, Zweckverbände zu bilden oder solchen beizutreten.	2. bestimmte Aufgaben einer Gemeinde an eine andere zu übertragen, sofern es mit dem Wesen der beteiligten Gemeinden vereinbar oder im Gesetz vorgesehen ist; c) sich gemeinsam an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmungen und Körperschaften beteiligen. 2 Beteiligen sich nur solothurnische Gemeinden und andere solothurnische öffentlich-rechtliche Körperschaften an Unternehmen, sind diese in der Regel öffentlich-rechtlich zu organisieren.2) **Art. 165** II. Zusammenarbeit kantonaler und ausserkantonaler Gemeinden 1 Gemeinden können Aufgaben gemeinsam mit ausserkantonalen Gemeinden erfüllen. 2 Die Zusammenarbeit ist vom Regierungsrat auf Rechtmässigkeit zu prüfen und zu genehmigen. 3 Der Regierungsrat kann interkantonale Vereinbarungen über die Zusammenarbeit der Gemeinden abschliessen. **Zweckverband** **Art. 166** I. Rechtsnatur und Entstehung 1 Der Zweckverband ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit. 2 Sein Recht geht demjenigen der Verbandsgemeinden vor. 3 Der Zweckverband erhält Rechtspersönlichkeit, wenn die von den beteiligten Gemeinden angenommenen Verbandsstatuten vom Regierungsrat genehmigt sind. **Art. 167** II. Organisationsform Der Zweckverband kann die ordentliche Organisationsform mit Zweckverbandsversammlung oder die ausserordentliche mit Delegiertenversammlung wählen. **Art. 168** Die Zweckverbandsstatuten haben: a) die angeschlossenen Gemeinden zu nennen; b) Namen, Sitz, Zweck und Aufgaben des Verbandes zu bezeichnen; c) die politischen Rechte der Stimmberechtigten auszugestalten; d) die Organisation und Befugnisse der Verbandsorgane festzulegen; e) die finanziellen Mittel auszuweisen und festzuhalten, wie die finanziellen Lasten auf die Verbandsgemeinden verteilt werden; f) die Rechte und Pflichten der Verbandsgemeinden sowie die Ein- und

Suite Soleure		Austrittsbedingungen zu bestimmen; g) die Liquidation zu regeln. **Art. 169** IV. Politische Rechte der Stimmberechtigten 1 Den Stimmberechtigten stehen mit Ausnahme der obligatorischen Urnenwahlen und -abstimmungen die gleichen politischen Rechte zu wie in den Gemeinden: a) im Zweckverband mit Zweckverbandsversammlung wie in der ordentlichen Gemeindeorganisation; b) im Zweckverband mit Delegiertenversammlung wie in der ausserordentlichen Gemeindeorganisation. 2 In den Statuten kann zusätzlich vorgesehen werden, dass über bestimmte Beschlüsse und Wahlen an der Urne zu befinden ist. 3 Die Stimmberechtigten sind jährlich über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Zweckverbandes zu orientieren. **Art. 170** V. Mitwirkungsrechte der Verbandsgemeinden 1 Die beteiligten Gemeinden beschliessen die Zweckverbandsstatuten. 2 Statutenänderungen, die den Aufgabenkreis des Verbandes betreffen, die Verbandsgemeinden finanziell erheblich mehr belasten, die Delegiertenzahlen verändern oder die Austrittsbedingungen erschweren, sind von allen Verbandsgemeinden zu beschliessen. 3 Im Zweckverband mit Delegiertenversammlung kann in den Statuten vorgesehen werden, dass: a) bestimmte Sachgeschäfte der Delegiertenversammlung mit qualifiziertem Mehr zu beschliessen sind; b) bestimmte Beschlüsse der Delegiertenversammlung von allen oder der Mehrheit der Verbandsgemeinden zu genehmigen sind, damit sie verbindlich werden; c) bei Urnenabstimmungen zusätzlich zum einfachen Mehr der Stimmenden die Mehrheit der Verbandsgemeinden zustimmen muss. 4 Die Verbandsgemeinden sind über die Tätigkeit des Zweckverbandes zu informieren. **Art. 171** VI. Organisation *1. Organe des Zweckverbandes* Organe des Zweckverbandes sind: a) die Zweckverbandsversammlung; b) die Behörden: 1. die Delegiertenversammlung anstelle der Zweckverbandsversammlung;

Suite Soleure		2. der Vorstand; 3. die Rechnungsprüfungskommission oder Kontrollstelle; 4. die Kommissionen; c) die Behördemitglieder, Beamten, Beamtinnen und Angestellten. **Art. 172** 2. Zweckverbandsversammlung und Delegiertenversammlung A. Gemeinsame Bestimmungen a) Unübertragbare Befugnisse Der Zweckverbandsversammlung oder der Delegiertenversammlung stehen folgende nicht übertragbare Befugnisse zu: a) sie beschliesst über die in der ordentlichen Gemeindeorganisation der Gemeindeversammlung oder in der ausserordentlichen Gemeindeorganisation dem Gemeindeparlament vorbehaltenen Geschäfte; b) sie wählt den Vorstand, die Rechnungsprüfungskommission oder die Kontrollstelle und den Präsidenten oder die Präsidentin. **Art. 173** b) Konstituierung Die Zweckverbandsversammlung oder die Delegiertenversammlung konstituiert sich selbst. **Art. 174** B. Zweckverbandsversammlung im besonderen Die Zweckverbandsversammlung besteht aus den jeweils anwesenden Stimmberechtigten der Zweckverbandsgemeinden. **Art. 175** C. Delegiertenversammlung im besonderen 1 Ist die Wahlart der Delegierten nicht in den Statuten vorgesehen, wird sie von den einzelnen Verbandsgemeinden in ihren emeindeordnungen bestimmt. 2 In den Statuten kann die Wahl von Ersatzdelegierten vorgesehen werden. 3 Die Delegierten haben Instruktionen der Verbandsgemeinden zu befolgen und ihnen Bericht zu erstatten. **Art. 176** 3. Vorstand Der Vorstand hat sinngemäss die Stellung und die Befugnisse des Gemeinderates bei der ausserordentlichen Gemeindeorganisation. Seine Mitglieder, mit Ausnahme des Präsidenten oder der Präsidentin, dürfen nicht der Delegiertenversammlung angehören. **Art. 177** 4. Rechnungsprüfung Die Mitglieder der Rechnungsprüfungskommission oder der Kontrollstelle dürfen keine andere Funktion im Zweckverband ausüben.

Suite Soleure		**Art. 178** 5. Kommissionen 1 In den Statuten oder in rechtsetzenden Zweckverbandsreglementen können ständige Kommissionen vorgesehen werden. 2 Die Organe können nichtständige Kommissionen einsetzen. **Art. 179** 6. Behördemitglieder, Beamte, Beamtinnen und Angestellte Auf die Behördemitglieder, Beamten, Beamtinnen und Angestellten der Zweckverbände sind die Bestimmungen des fünften Titels sinngemäss anzuwenden. **Art. 180** VII. Finanzhaushalt 1 Soweit in den Statuten vorgesehen, kann der Zweckverband in rechtsetzenden Reglementen festlegen, dass er: a) von den Benützern oder Benützerinnen seiner Einrichtungen Beiträge und Gebühren erhebt; b) von den Verbandsgemeinden Beiträge einzieht. 2 Der Voranschlag des Zweckverbandes ist den Verbandsgemeinden bis zum 31. Oktober einzureichen. **Art. § 181**. ... **Art. 182** IX. Haftung für die Schulden des Verbandes 1 Für die Schulden haftet das Verbandsvermögen. 2 In den Statuten kann eine Nachschusspflicht der Verbandsgemeinden vorgesehen werden. **Art. 183** X. Auflösung des Verbandes 1 Der Zweckverband kann aufgelöst werden, wenn es: a) alle Verbandsgemeinden einzeln beschliessen; b) die Mehrheit der Verbandsgemeinden einzeln beschliesst und der Regierungsrat bewilligt, sofern die Verbandsaufgaben bedeutungslos geworden sind oder ebenso gut und wirtschaftlich ohne Zweckverband erfüllt werden können. 2 Bekannte Gläubiger sind durch besondere Mitteilung, unbekannte Gläubiger durch öffentliche Bekanntmachung mindestens im Schweizerischen Handelsamtsblatt und im Amtsblatt zur Anmeldung allfälliger Ansprüche aufzufordern.1) **Art. 184** XI. Verbandsinternes Beschwerdewesen Verfügungen, Entscheide und Beschwerdeentscheide der Kommissionen, Beamten und Beamtinnen können beim Vorstand angefochten werden.

Suite Soleure		**Art. 185** XII. Übrige Gesetzesbestimmungen 1 Im übrigen ist der Zweckverband sinngemäss nach den Vorschriften über die ordentliche oder ausserordentliche Gemeindeorganisation auszugestalten und zu führen. 2 Die Bestimmungen über die politischen Rechte der Stimmberechtigten, die Gemeindeorganisation, die Dienstverhältnisse, den Finanzhaushalt, das Gemeindearchiv, das Beschwerderecht und die Staatsaufsicht sind auf den Zweckverband sinngemäss anwendbar.
Schwyz	**Art. 71 constitution (RS/SZ 100.000)** 1 Bezirke und Gemeinden können sich zur gemeinsamen Erfüllung bestimmter Aufgaben zu einem öffentlichrechtlichen Zweckverband zusammenschliessen oder eine gemeinsame Anstalt betreiben. 2 Das Gesetz regelt die Voraussetzungen und die Aufsicht über die Zweckverbände.	**Art. 4 Gesetz über die Organisation der Gemeinden und Bezirke (RS/SZ 152.100)** Zweckverbände der Gemeinden 1 Die Statuten des Zweckverbandes bedürfen der Zustimmung jeder beteiligten Gemeinde und der Genehmigung des Regierungsrates. Der Regierungsrat verweigert die Genehmigung, wenn die Statuten für den Austritt und die Haftung keinen genügenden Schutz des Verbandszweckes und des Verbandsvermögens gewährleisten oder Rechtssätze verletzen. 2 Die Zweckverbände unterstehen der Aufsicht des Regierungsrates wie die Gemeinden.
Tessin	**Constitution (RS/TI 1.1.1.1)** **Collaborazione intercomunale e consorzio di Comuni** **Art. 19** 1Per eseguire determinate attività di pubblico interesse, i Comuni possono riunirsi in associazioni di diritto pubblico dotate di personalità giuridica oppure collaborare sotto ogni altra forma organizzativa di natura pubblica, mista o privata. 2Il Consiglio di Stato può costituire consorzi di Comuni nei casi e nei limiti previsti dalla legge. 3Il consorzio di Comuni è un ente di diritto pubblico costituito per l'esercizio di attività di pubblico interesse con statuto approvato dai Comuni e dal Consiglio di Stato.	**Lei organica comunale (RS/TI 2.1.1.2)** Ente autonomo di diritto comunale. Principio **Art. 193c** 1Il comune può costituire enti di diritto pubblico con propria personalità giuridica, anche con la collaborazione di altri enti pubblici e di privati. 2L'assemblea o il consiglio comunale adottano lo statuto dell'ente, secondo le modalità previste per il regolamento comunale. 3Il comune può attribuire il compito all'ente mediante mandato di prestazione. È applicabile l'art. 193b. Statuti e organizzazione **Art. 193d** 1Lo statuto dell'ente deve in particolare contenere:

Suite Tessin		- scopi e compiti; - organi dell'ente, competenze e funzionamento; - meccanismi di controllo degli organi comunali; - in che misura l'ente soggiace ai principi di gestione finanziaria comunale; - finanziamento, copertura del disavanzo, ripartizione degli utili; - eventuali mandati di prestazione; - modalità di scioglimento. Lo statuto deve essere approvato dal Consiglio di Stato. 2I conti dell'ente devono essere approvati dall'assemblea o dal consiglio comunale. I membri degli organi dell'ente sono vincolati agli articoli 32 e 100, quelli dell'Esecutivo pure all'art. 101, della presente legge. Sono inoltre applicabili gli art. 208 e seguenti. Scioglimento **Art. 193e** L'ente può essere sciolto in ogni tempo, se non vi si oppongono interessi pubblici preponderanti, secondo le modalità previste dallo statuto, con decisione del Legislativo comunale ratificata dal Consiglio di Stato.
Thurgovie	**Art. 60 constitution (RS/TG 101)** Der Kanton fördert die Zusammenarbeit der Gemeinden. **Art. 61 constitution (RS/TG 101)** 1 Gemeinden und andere Körperschaften des öffentlichen Rechtes können zur Erfüllung estimmter Aufgaben Zweckverbände bilden. 2 Aus triftigen Gründen kann der Grosse Rat Gemeinden verpflichten, Zweckverbände zu bilden oder solchen beizutreten. 3 Das Gesetz bestimmt den notwendigen Inhalt der	**Gesetz über die Gemeinden (RS/TG 131.1)** **III. Zusammenarbeit der Gemeinden** *1. Allgemeine Bestimmungen* **Art. 37** Die Gemeinden können zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Aufgaben zusammenarbeiten und insbesondere: 1. Zweckverbände bilden; 2. vertragliche Regelungen unter sich, mit dem Kanton sowie anderen

Suite Thurgovie	Verbandssatzungen. Es gewährleistet den Stimmberechtigten ausreichende Mitwirkungsrechte. Die Verbandssatzungen bedürfen der Genehmigung durch den Regierungsrat.	öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Körperschaften und Anstalten treffen; 3. sich an Unternehmen beteiligen. **Art. 38** 1 Der Regierungsrat kann Gemeinden zur vertraglichen Zusammenarbeit verpflichten, wenn sonst die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe nicht gewährleistet ist. 2 Der Regierungsrat setzt den Gemeinden Frist zur Ausarbeitung eines Zusammenarbeitsvertrages. 3 Kommt innert Frist keine Einigung zustande, trifft der Regierungsrat die notwendigen Anordnungen. *2. Zweckverbände* **Art. 39** Der Zweckverband ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft zur Erfüllung bestimmter Gemeindeaufgaben. **Art. 40** 1 Nebst dem in § 39 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch 1) verlangten Mindestinhalt regeln die Statuten: 1. Zahl der Delegierten und deren Stimmen; 2. Einberufung der Delegiertenversammlung; 3. Zusammensetzung des Vorstandes; 4. Betrag, ab dem eine neue Ausgabe der fakultativen Volksabstimmung untersteht; 5. Geschäftsberichterstattung und Information der Öffentlichkeit; 6. Austrittsbedingungen.

Suite Thurgovie		2 Die Statuten müssen von allen beteiligten Gemeinden und Körperschaften angenommen werden. **Art. 41** 1 Über Statutenänderungen beschliesst die Delegiertenversammlung. Sie bedürfen der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen. 2 Die Übernahme einer neuen Aufgabe bedarf der Zustimmung aller Gemeinden und Körperschaften. **Art. 42** 1 Organe sind mindestens: 1. Gesamtheit der beteiligten Gemeinden und Körperschaften; 2. Delegiertenversammlung; 3. Vorstand; 4. Kontrollstelle. 2 Die Statuten regeln Bestand, Wahl und Befugnisse der Organe. **Art. 43** Der fakultativen Volksabstimmung im Verbandsgebiet unterliegen Beschlüsse der Delegiertenversammlung über: 1. neue Ausgaben, die den in den Statuten festgesetzten Betrag übersteigen; 2. Erhöhung des für die fakultative Volksabstimmung massgebenden Betrages. **Art. 44** 1 Die Volksabstimmung können verlangen: 1. die Behörden oder Vorstände eines Viertels der Verbandsmitglieder; 2. ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten des Verbandes. 2 Die Vorlage ist angenommen, wenn die Mehrheit der Stimmenden und der Verbandsmitglieder zustimmt. 3 Die Bestimmungen des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht für Volksbegehren in den Gemeinden gelten sinngemäss. **Art. 45** Legen die Statuten keine anderen Grundsätze der Haushaltführung fest, richtet sich der Haushalt nach den Vorschriften über das Rechnungswesen der Gemeinden **Art. 46** 1 Interkantonale Zweckverbände können durch die Statuten dem Recht

Suite Thurgovie		eines anderen Kantons unterstellt werden, sofern die thurgauischen Gemeinden in der Minderheit sind. 2 Die Genehmigung der Statuten durch den Regierungsrat bleibt vorbehalten.
Uri	**Art. 71 constitution (RS/UR 1.1101)** Gemeindeverbände 1 Mehrere Gemeinden können sich zu Zweckverbänden zusammenschliessen, um ihre Aufgaben gemeinsam zu erfüllen. Die Mitbestimmungsrechte der Stimmbürger müssen gewahrt bleiben. 2 Die Satzungen der Zweckverbände sind vom Regierungsrat zu genehmigen.	-[62]
Valais	**Art. 71 constitution (RS/VS 101.1)** [1] Les communes peuvent s'associer pour réaliser en commun certaines tâches d'utilité publique et constituer à cet effet des associations de droit public dotées de la personnalité juridique ou collaborer de toute autre manière. La loi fixe les principes de la collaboration, de la création et du fonctionnement des associations de communes. [2] Sous certaines conditions précisées par la loi, le Conseil d'Etat peut contraindre des communes à collaborer ou à s'associer.	**Loi sur les communes (RS/VS 175.1)** **Accomplissement des tâches, collaboration et fusion ou scission de communes** **Chapitre 1: Accomplissement des tâches** **Art. 106** Principe 1 Les communes accomplissent les tâches qui leur sont dévolues par la loi ainsi que les tâches qu'elles décident d'assumer elles-mêmes. 2 Elles peuvent les assumer par leurs propres moyens, par délégation ou par collaboration. 3 Les communes exercent librement leur activité dans les limites des législations cantonale et fédérale. Elles surveillent les personnes ou entités à qui elles ont confié l'accomplissement de certaines tâches. Elles veillent à ce que celles-ci leur fournissent des informations adéquates, notamment d'ordre financier. 4 Le canton peut prendre des mesures d'organisation pour soutenir et conseiller les communes, notamment au travers de leur fédération.

[62] Aucune indication dans la loi sur les communes.

Suite Valais		**Art. 107** Délégation 1 Les communes délèguent librement les tâches pour l'accomplissement desquelles elles sont autonomes. 2 Pour les autres tâches, la délégation requiert l'approbation du Conseil d'Etat. 3 La délégation peut être faite à une autre commune, à une association de communes ou à des tiers. La délégation à un tiers nécessite une mise au concours, sauf si la tâche est peu importante ou d'extrême urgence. 4 La décision de délégation doit renfermer au moins: *a)* la nature et l'étendue de la prestation à accomplir; *b)* les moyens de financement; *c)* la mention que la délégation a été approuvée par l'autorité compétente; *d)* les obligations du délégataire quant aux renseignements à fournir; *e)* la durée de la délégation et les modalités de surveillance et de résiliation. **Chapitre 2: Collaboration** **Art. 108** Principe 1 Pour assumer leurs tâches, les communes peuvent collaborer avec d'autres communes, avec des associations de communes ou avec des tiers. 2 La collaboration peut revêtir les formes suivantes: *a)* une convention ou un contrat passé avec une autre commune, avec une association de communes de droit public ou de droit privé ou avec des tiers; *b)* l'adhésion à une association existante de droit public ou de droit privé; *c)* la constitution d'une association de droit public ou de droit privé ou d'une société mixte. **Art. 109** Surveillance, instructions 1 Les communes surveillent la gestion des représentants auxquels elles ont droit ou qu'elles désignent dans les organismes de collaboration. Elles peuvent leur donner

Suite Valais		des instructions et prévoir la révocation des mandats lorsque ces instructions ne sont pas respectées. 2 Les mandats prennent fin à l'échéance de la période administrative communale. Ils peuvent être reconduits par les nouvelles autorités. **Section 1: Collaboration sur la base du droit public** **Art. 110** Encouragement 1 En vue de favoriser les collaborations intercommunales, il est institué des conférences de présidents de commune, qui se constituent elles-mêmes. 2 Au besoin, les conférences peuvent se subdiviser en sous-groupes selon les intérêts en présence ou selon les contingences géographiques. 3 En l'absence de règles adoptées par les conférences elles-mêmes, les compétences et modalités de fonctionnement sont fixées dans le règlement d'application de la présente loi. **Art. 111** Collaboration imposée 1 Lorsqu'une commune ne peut manifestement pas accomplir toute seule une tâche imposée par la loi ou lorsque l'accomplissement efficace et économique des tâches l'exige, le Conseil d'Etat peut fixer à des communes déterminées un délai pour collaborer. 2 Si aucune collaboration n'est soumise au Conseil d'Etat dans le délai imparti, celui-ci peut l'imposer. 3 Le canton peut faire dépendre ses subventions pour l'accomplissement de certaines tâches communales d'une collaboration intercommunale, si cette dernière permet une efficacité accrue ou des économies et qu'elle est dans l'intérêt public. **Art. 112** Convention intercommunale 1 Deux ou plusieurs communes peuvent conclure une convention pour l'exploitation d'un service public sans personnalité juridique ou de services administratifs. 2 Ces conventions relèvent de la compétence de l'organe exécutif communal, dans la mesure des compétences fixées à l'article 17. Elles règlent la question

Suite Valais		de la propriété des immeubles et des meubles nécessaires à l'exploitation du service concerné. Elles délimitent d'une manière précise les compétences et les responsabilités et obligations réciproques de l'administration du service commun et celles des administrations communales intéressées. Elles prévoient en outre une faculté de résiliation. 3 Les différends surgissant entre les communes, dans le cadre de la convention, sont tranchés soit par le Tribunal cantonal, soit par le Conseil d'Etat, selon les compétences respectives, soit par arbitrage. Ce dernier est constitué conformément aux règles de la procédure civile. 4 Dans les cas où les parties ne peuvent s'entendre sur le choix des arbitres, le président du Tribunal cantonal les désigne dans un délai de trois mois. **Art. 113** Collaboration supracantonale 1 Le Conseil d'Etat encourage la collaboration intercommunale avec des communes d'autres cantons ou pays. 2 Il convient avec les cantons ou pays intéressés des règles applicables et approuve les accords de collaboration. **Section 2: Collaboration sur la base du droit privé** **Art. 1142** Contrat 1 Sur la base d'un contrat de droit privé, les communes peuvent collaborer entre elles ou avec des tiers. 2 Ce contrat relève de la compétence du conseil municipal. Il est approuvé par l'assemblée primaire dans la mesure des compétences fixées à l'article 17 de la présente loi. **Art. 115** Personne morale de droit privé 1 Les communes peuvent adhérer à une personne morale de droit privé (fondation, association au sens des articles 60ss du Code civil suisse ou société au sens du Code des obligations) ou en constituer elles-mêmes. 2 La constitution d'une telle personne morale ou l'adhésion à une personne morale existante nécessite l'approbation de l'assemblée primaire, dans la mesure des

Suite Valais		compétences de l'article 17. 3 Les articles 75 et 84 de la présente loi sont applicables. **Section 3: Association de communes** **Art. 116** Principe 1 Les communes ont la faculté de s'associer en vue d'accomplir, en commun, une ou plusieurs tâches communales ou régionales déterminées et d'intérêt public, même si ces tâches n'ont aucun lien de connexité. Ces associations sont des collectivités de droit public dès qu'elles sont organisées conformément aux articles 117 à 128. 2 Le Conseil d'Etat est compétent pour obliger une commune à faire partie d'une association lorsqu'elle ne peut manifestement pas accomplir elle-même une tâche prescrite par la loi. 3 L'association des communes accomplit les tâches qui lui sont confiées en lieu et place des communes membres. Elle jouit dans l'accomplissement de ces tâches de la même autonomie que ces communes elles-mêmes. 4 Les dispositions du titre 3 sont applicables par analogie aux associations de communes. **Art. 117** Statuts 1 Les statuts élaborés d'un commun accord par les conseils municipaux sont soumis au vote de l'assemblée primaire ou du conseil général. 2 Les statuts doivent notamment déterminer: *a)* les communes membres de l'association; *b)* le nom de l'association et le ou les buts poursuivis; *c)* le siège de l'association; *d)* les obligations et participations de chacune des communes membres; *e)* les règles qui président à l'établissement des comptes, à leur révision et à la fixation du budget; *f)* le nombre de délégués de chacune des communes membres compte tenu des

Suite Valais		intérêts représentés; *g)* les modalités des convocations assurant à chaque commune la possibilité d'être représentée; *h)* les compétences respectives, notamment en matière de nouveaux crédits, de l'assemblée des délégués et du comité, la procédure de leurs délibérations avec quorum éventuel; *i)* la procédure de dissolution, ainsi que les conditions à observer pour le retrait d'un membre; *j)* la répartition du patrimoine de l'association lors de sa dissolution, au cas où cette répartit ion se fait d'une manière différente de celle des bénéfices; *k)* les conditions d'adhésion d'une nouvelle commune; *l)* les modalités d'information des communes membres et des citoyens: budget, rapport annuel, publication des décisions, publicité des procès-verbaux de l'organe législatif de l'association; *m)* les règles essentielles ainsi que le montant à partir duquel les dépenses sont soumises au référendum facultatif. 3 La modification des statuts relève de la compétence de l'assemblée des délégués. Demeure réservé le référendum facultatif à l'encontre de la modification des règles essentielles définies par les statuts. **Art. 118** Approbation par le Conseil d'Etat 1 Une fois acceptés par les communes adhérentes, les statuts sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Celle-ci est également requise pour toute modification des statuts. 2 L'approbation du Conseil d'Etat confère à l'association la personnalité morale de droit public. **Art. 119** Organes Les organes de l'association sont: *a)* l'assemblée des délégués;

Suite Valais		*b)* le comité de direction; *c)* les réviseurs. **Art. 120** Composition de l'assemblée des délégués 1 L'assemblée des délégués est composée des représentants des communes membres de l'association désignés selon les statuts. 2 L'assemblée des délégués joue, dans l'association, le rôle de l'organe délibérant dans la commune. 3 Sauf disposition contraire des statuts, les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents. **Art. 121** Durée des mandats 1 Les délégués sont désignés pour la durée de la période administrative. 2 Les délégués peuvent être révoqués par l'autorité qui les a nommés. **Art. 122** Référendum facultatif 1 Sont soumises au référendum facultatif les décisions concernant: *a)* les modifications essentielles des statuts, définies par les statuts euxmêmes; *b)* les dépenses nettes supérieures au montant fixé par les statuts. 2 Les actes soumis au référendum sont affichés au pilier public des communes concernées avec la mention du délai référendaire et du lieu de dépôt de la demande et des signatures. **Art. 123** Procédure 1 Un cinquième des communes membres qui s'expriment par leurs organes exécutifs ou un cinquième de l'ensemble des électeurs des communes concemées peuvent demander que les affaires mentionnées à l'article 122 soient soumises à la votation populaire dans la forme prévue par la législation régissant les élections et les votations. 2 Les statuts peuvent abaisser cette quote-part jusqu'à un dixième des électeurs ou à 1000 électeurs.

Suite Valais		3 Pour le surplus, l'article 70 alinéas 5 à 7 est applicable par analogie. 4 L'objet soumis au vote n'est accepté que s'il est approuvé par la majorité des citoyens votants et des communes. **Art. 124** Comité de direction 1 Un comité de direction de trois membres au moins exerce les compétences qui lui sont attribuées par les statuts. Il représente l'association envers les tiers. 2 L'association est engagée par la signature collective à deux du président ou du vice-président et d'un autre membre du comité de direction. **Art. 125** Réviseurs Les réviseurs sont désignés selon les statuts. Ceux-ci peuvent prévoir que les réviseurs de chacune des communes membres fonctionnent à tour de rôle. Les articles 84 et 85 sont applicables par analogie. **Art. 126** Ressources 1 L'association n'a pas le droit de lever des impôts. En revanche, elle peut percevoir des contributions auprès des communes membres et, si les statuts le prévoient, auprès des utilisateurs du service qu'elle administre. 2 Les charges sont réparties conformément aux dispositions retenues dans les statuts. **Art. 127** Retrait de l'association 1 Une commune garde en principe le droit de se retirer de l'association, moyennant avertissement préalable prévu par les statuts. Les statuts déterminent les conditions de retrait. Ils peuvent interdire l'exercice de ce droit pendant un certain délai à partir de la constitution de l'association. 2 A défaut d'accord, les droits et les obligations de la commune sortante envers l'association sont déterminés par des arbitres, nommés conformément à l'article 112 de la présente loi. 3 A la demande de l'association, le Conseil d'Etat peut contraindre une commune à demeurer au sein de l'association, pour les motifs énoncés à l'article 116 alinéa 2 de la présente loi.

Suite Valais		**Art. 128** Dissolution 1 Sauf disposition contraire des statuts, l'association est dissoute par la volonté de tous les organes délibérants des communes membres. La décision de dissolution est soumise à l'approbation du Conseil d'Etat. 2 Au cas où une seule commune manifeste une volonté contraire, la décision de dissolution est soumise à l'arbitrage du Conseil d'Etat. 3 La liquidation est opérée par les soins des organes de l'association.
Vaud	**Art. 155 constitution (RS/VD VD 101.01)** 1 L'Etat encourage les collaborations entre communes, en particulier les fédérations. 2 Les communes peuvent déléguer une ou plusieurs de leurs tâches à des fédérations, à des agglomérations ou à d'autres types d'organisations intercommunales; elles veillent à choisir la forme la plus appropriée. 3 La loi peut imposer une collaboration lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement de certaines tâches ou à une répartition équitable des charges entre communes. 4 La loi définit l'organisation, le financement et le contrôle démocratique des diverses formes de collaboration intercommunale.	**Loi sur les communes (RS/VD 175.11)** **Art. 107a** **Principes** 1 Plusieurs communes peuvent collaborer pour accomplir ensemble des tâches d'intérêt commun. Elles veillent à choisir la forme de collaboration la plus appropriée. 2 La collaboration intercommunale revêt en principe les formes suivantes : a. contrat de droit administratif; b. entente intercommunale; c. association de communes; d. fédération de communes; e. agglomération; f. personnes morales de droit privé. 3 L'article 3a est réservé.

Suite Vaud		**Art. 107b Contrat de droit administratif** [1] Une ou plusieurs municipalités peuvent déléguer certaines de leurs attributions à une autre municipalité, cas échéant à l'autorité exécutive d'une association de communes, d'une fédération de communes ou d'une agglomération. A cet effet, elles concluent un contrat de droit administratif (convention) dont la teneur est portée à la connaissance des conseils généraux ou communaux. [2] Un exemplaire est remis aux préfectures des districts concernés
Zoug	-	**Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz) (RS/ZG 171.1)** **Art. 4** *Kanton und Gemeinden* 1 Die Gemeinden unterstehen der Aufsicht des Kantons. 2 Der Kanton unterstützt die Zusammenarbeit unter den Gemeinden. *6. Abschnitt: Gemeinsame Erfüllung von Aufgaben* A. Allgemeine Bestimmungen **Art. 40** *Formen* 1 Die Gemeinden können zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Aufgaben: 1. Zweckverbände errichten; 2. Aufgaben einer andern Gemeinde übertragen; 3. gemeinsame Verwaltungsstellen, Einrichtungen und öffentlich-rechtliche Anstalten schaffen; 4. Einrichtungen anderer Gemeinden benutzen und deren Personal beanspruchen; 5. sich an gemeinsam begründeten Unternehmungen des privaten Rechts beteiligen. 2 Die Gemeinden begründen eine solche Zusammenarbeit durch den Abschluss entsprechender Verträge. **Art. 41** *Beteiligung des Kantons*

Suite Zoug		Der Kanton kann sich an der Zusammenarbeit der Gemeinden beteiligen. **Art. 42** *Beteiligung von Gemeinden anderer Kantone* An der Zusammenarbeit können sich nach den Grundsätzen dieses Gesetzes auch Gemeinden anderer Kantone beteiligen. Die Rechte der Aufsichtsbehörde werden dadurch nicht berührt. **Art. 43** *Beteiligung an ausserkantonalen Einrichtungen* 1 Die Gemeinden können sich an Zweckverbänden anderer Kantone beteiligen und Verträge über die Benützung von Einrichtungen und die Beanspruchung von Personal ausserkantonaler Gemeinden abschliessen. 2 Die entsprechendenVereinbarungen bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. B. Zweckverband **Art. 44** *Rechtsnatur* 1 Der Zweckverband ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft zur gemeinsamen Erfüllung einer gemeindlichen Aufgabe. 2 Das Recht des Zweckverbandes wird bestimmt durch den Gründungsvertrag und die Verbandsordnung sowie, bei Fehlen entsprechender Regelungen, durch die Bestimmungen dieses Gesetzes. 3 Der Zweckverband tritt im Umfang der ihm übertragenen Aufgabe an die Stelle der betreffenden Gemeinde. Sein Recht geht demjenigen der Gemeinden vor. **Art. 45** *Gründung* 1 Der Zweckverband wird durch Vereinbarung zwischen den beteiligten Gemeinden und durch Genehmigung der Verbandsordnung begründet. 2 Die Vereinbarung und die Verbandsordnung bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. **Art. 46** *Verbandsordnung* 1 Die Verbandsordnung hat Bestimmungen zu enthalten über: 1. Zweck des Verbandes; 2. Sitz des Verbandes;

Suite Zoug		3. Bezeichnung, Zusammensetzung, Wahl und Einberufung der Verbandsorgane; 4. Zuständigkeiten der einzelnen Verbandsorgane und Mitwirkungsrechte der Vertragsparteien; 5. Beschlussfassung innerhalb der Verbandsorgane; 6. Beschaffung der finanziellen Mittel; 7. Voraussetzungen und Verfahren bei Ein- und Austritt von Vertragsparteien; 8. Verfahren bei Auflösung des Verbandes; 9. Verfahren zur Änderung der Verbandsordnung. 2 Eine Änderung des Verbandszweckes oder der Zusammensetzung der Verbandsorgane bedarf der Zustimmung aller Vertragsparteien. Entsprechende Beschlüsse bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. **Art. 47** *Mittelbeschaffung und Haushalt* 1 Der Zweckverband erhebt von den beteiligten Gemeinden gemäss der Verbandsordnung Beiträge, soweit er seine Ausgaben nicht aus anderen Einnahmen decken kann. 2 Der Zweckverband kann Gebühren und Vorzugslasten erheben. Das Recht zur Erhebung von Steuern steht ihm dagegen nicht zu. 3 Der Zweckverband untersteht denVorschriften über den Gemeindehaushalt und das Rechnungswesen (§§ 19 ff.). **Art. 48** *Haftung* 1 Für Verbindlichkeiten gegenüber Dritten haftet der Zweckverband. 2 Subsidiär haften die Vertragsparteien entsprechend ihrem Anteilsverhältnis bei der Beitragspflicht. 3 Die Verantwortlichkeit der Organe des Zweckverbandes richtet sich nach den kantonalen Bestimmungen. **Art. 49** *Reglemente und Verfügungen* 1 Der Zweckverband erlässt die zur Erfüllung seiner Aufgabe notwendigen Reglemente und trifft die entsprechenden Verfügungen. 2 Das Verwaltungsrechtspflegegesetz1) ist sinngemäss anwendbar. **Art. 50** *Anschluss weiterer Gemeinden* 1 Der Zweckverband ist nach Möglichkeit als offener Verband einzurichten.

Suite Zoug		2 Der Regierungsrat kann dem Zweckverband weitere Gemeinden anschliessen, wenn der angestrebte Zweck ohne den Anschluss nicht oder nur schwer erreicht werden kann. Der Beschluss des Regierungsrates bedarf der Genehmigung des Kantonsrates. 3 Können sich der Zweckverband und die zwangsweise angeschlossene Gemeinde über die Teilung der finanziellen Lasten oder die Zusammensetzung und die Wahl der Organe nicht einigen, entscheidet das Verwaltungsgericht unter Berücksichtigung der bisherigen Verbandsordnung. **Art. 51** *Beschränkung des Austrittes* 1 Eine Gemeinde kann aus dem Zweckverband austreten, wenn dies die Erfüllung der Verbandsaufgabe nicht übermässig erschwert. Im Streitfalle entscheidet das Verwaltungsgericht als einzige Instanz. 2 Eine austretende Gemeinde hat keinen Anspruch auf das Vermögen des Verbandes. Die durch denAustritt einer Gemeinde demVerband entstehenden Kosten gehen zulasten der austretenden Gemeinde. **Art. 52** *Auflösung* 1 Der Zweckverband wird aufgelöst: 1. nach den Bestimmungen der Verbandsordnung; 2. durch Beschluss des Regierungsrates, wenn die Aufgabe des Verbandes unbedeutend geworden ist oder zweckmässiger ohne Verband erfüllt werden kann. Der Beschluss bedarf der Genehmigung des Kantonsrates. 2 Die Liquidation obliegt den Verbandsorganen. C. Übrige Formen der Zusammenarbeit **Art. 53** *Vertragsinhalt* Der zwischen den beteiligten Gemeinden geschlossene Vertrag hat Bestimmungen zu enthalten über: 1. Art und Umfang der Zusammenarbeit; 2. Finanzierung; 3. Auflösung. **Art. 54** *Verantwortlichkeit*

Suite Zoug		1 Eine Gemeinde, die für eine andere eineAufgabe übernimmt, handelt in eigenem Namen und ist gegenüber den Angehörigen der anderen Gemeinde verantwortlich. 2 Die Aufsicht über gemeinsame Verwaltungsstellen und Einrichtungen wird von den beteiligten Gemeinden gemeinsam geführt. Gegenüber denAngehörigen einer Gemeinde ist deren Gemeinderat verantwortlich. 3 Bei der Benützung von Einrichtungen und der Beanspruchung von Personal einer anderen Gemeinde bleibt die auftraggebende Gemeinde verantwortlich.
Zurich	**Constitution (RS/ZH 101)** **B. Zusammenarbeit der Gemeinden** **Art. 90** Die Gemeinden können Aufgaben gemeinsam erfüllen. Der Kanton ermöglicht die Zusammenarbeit der Gemeinden über die Kantonsgrenzen hinaus. Er unterstützt sie bei der Wahrung ihrer Interessen. Vertragliche **Art. 91** Zur gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben können die Gemeinden untereinander Verträge abschliessen. Das Gesetz legt fest, unter welchen Voraussetzungen Verträge von den Stimmberechtigten oder dem Parlament genehmigt werden müssen. **Art. 92** Zur gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer Auf- Zweckverbände gaben können sich die Gemeinden zu Zweckverbänden zusammenschliessen. Sie können dazu verpflichtet werden, wenn wichtige öffentliche Interessen es erfordern. Das Gesetz regelt das Verfahren. Zweckverbände sind selbstständige Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie regeln ihre Aufgaben und ihre Organisation in Statuten.	**Art. 7 Gesetzüber das Gemeindewesen(Gemeindegesetz) (RS/ZH 131.1)** Wo besondere Verhältnisse es als wünschenswert erscheinen lassen, können sich Gemeinden miteinander verbinden, um einzelne Zweige der Gemeindeverwaltung gemeinschaftlich zu besorgen, und hiefür besondere Organe schaffen. Die Vorschriften über Zweck und Organisation solcher Zweckverbände bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. Zweckverbände können, wenn es für die Lösung von Gemeindeaufgaben notwendig ist, auch gegen den Willen einzelner Gemeinden geschaffen werden, und zwar Verbände von politischen und Kirchgemeinden durch Beschluss des Kantonsrates, Verbände von Schul- und Zivilgemeinden durch Beschluss des Regierungsrates. Vor der Beschlussfassung über die Bildung eines Zweckverbandes von Kirchgemeinden ist der Kirchenrat anzuhören. Richtet sich die Kostenverteilung bei Gemeindeverbindungen ganz oder teilweise nach der Steuerkraft, wird die um einen allfälligen Steuerkraftausgleich berichtigte Steuerkraft der Verbandsgemeinden berücksichtigt.

Suite Zurich	Die Statuten der Zweckverbände bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. Dieser prüft sie auf ihre Rechtmässigkeit. **Art. 93** Zweckverbände sind demokratisch zu organisieren. Die Volksrechte in der Gemeinde gelten sinngemäss auch für Zweckverbände. Das Initiativrecht und das Referendumsrecht stehen den Stimmberechtigten im gesamten Verbandsgebiet zu. **C. Aufsicht** **Art. 94** Gemeinden, Zweckverbände und die weiteren Träger kommunaler Aufgaben stehen unter der Aufsicht der Bezirksbehörden und des Regierungsrates.	

Annexe 2a

30/10/09/IR

Références bibliographiques

DAFFLON Bernard/PERRITAZ Steve, La collaboration intercommunale, Proposition d'une méthode d'analyse comparative des aspects institutionnels, opérationnels et socio-économiques des diverses formes d'intercommunalité, working paper 335, Faculté des Sciences Economiques et Sociales, Fribourg, 2000. Disponible sous www.ti.ch/DI/DI/SezEL/Agglomerati/documentazione/WP_335.pdf.

GUY-ECABERT Christine, Divers instruments de la collaboration intercommunale, en particulier le contrat de coordination, in RDAF, 2004, vol. I, p. 81-101.

HORBER-PAPAZIAN Katia/JACOT-DESCOMBES Caroline, La collaboration inter-communale en Suisse, in TANQUEREL Thierry/BELLANGER François(ed.), L'avenir juridique des communes, Schulthess, Genève, Zurich, Bâle, 2007, p. 105-123.

LADNER Andreas, Collaborations et fusions dans les communes suisses, in HORPER-PAPAZIAN Katia (ed), L'espace local en mutation, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2001, p. 3-15.

MANFRINI Pierre Louis/WISARD Nicolas, Les instruments juridiques de la collaboration intercommunale, Aperçu de la situation dans les cantons romands, in HORPER-PAPAZIAN Katia (ed), L'espace local en mutation, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2001, p. 17-35.

SOGUEL Nils, Collaboration ou fusion de communes: conditions économiques, in HORPER-PAPAZIAN Katia (ed), L'espace local en mutation, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2001, p. 63-84.

STEINER Reto, Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenbeschlüsse in der Schweiz, Verlag Paul Haupt, Berne (etc.), 2002.

STEINER Reto, Interkommunale Zusammenarbeit in der Schweiz, in SIR-Mitteilungen und Berichte, Bd 32/2006, p. 53-64

Analyse des activités communales Annexe 2b

Répartition des compétences

I. Démarche

La commission a décidé de traiter de la question de la répartition des tâches sous l'angle décisionnel. Il n'est donc pas question ici de répartition des charges (dont l'examen a été confié à une sous-commission des COT 4 et COT 5), ni de répartition de l'exécution des tâches qui dépendra du modèle de réorganisation du territoire qui sera retenu. Cette réflexion tient compte des résultats de l'enquête réalisée par l'IDHEAP auprès des magistrates et magistrats des communes genevoises en novembre 2009.

La première étape a consisté à lister les principaux domaines et tâches concernés. Puis, des principes d'organisation des tâches ont été arrêtés et choisis par la commission, ainsi que des critères relatifs aux principes. Enfin, dans le but de présenter une réorganisation des tâches, les commissaires ont tenu compte des réponses des magistrat-e-s concernant les capacités de leur commune à assumer les tâches et des transferts envisageables entre le canton et les communes.

L'ensemble de ces données a alors permis l'établissement d'un tableau de répartition des tâches en fonction des principes retenus. Ce tableau a servi d'outil pour encadrer les discussions en commission[1].

En outre, concernant l'organisation du territoire, la commission a retenu l'échelle choisie par l'IDHEAP[2], à savoir qu'à Genève il y a[3] :

- 25 communes de moins de 3000 habitants
- 10 communes entre 3001 et 10000 habitants
- 6 communes entre 10001 et 20000 habitants
- 4 communes de plus de 20'000 habitants

II. Domaines concernés

Les domaines pris en compte par la commission correspondent aux 21 domaines identifiés par l'enquête réalisée par l'IDHEAP. En outre, il a été tenu compte des tâches figurant dans la loi sur l'administration des communes (LAC). La commission s'est donc

[1] Voir Annexe 1.

[2] Voir: enquête IDHEAP, Résultats de l'enquête réalisée auprès des magistrates et magistrats des communes genevoises, (Lausanne: IDHEAP, 2009), 12.

[3] Source: OCSTAT, statistiques cantonales, Etat de la population.2010. Voir: *http://www.ge.ch/statistique/statistiques/domaines/01/01_02_1/tableaux.asp#1, page consultée le 24 mars 2010.*

concentrée sur ces domaines est n'a pas souhaité détailler les mesures relatives à la mise en œuvre de ces tâches, estimant que cela serait traité par la COT 5 et qu'en outre, l'échelon d'exécution relève du niveau législatif.

Ces 21 domaines ont alors été regroupés dans 12 domaines thématiques:

1. Aménagement du territoire

- Aménagement du territoire et plans de zones

2. Domaine public

- Domaine public, entretien des routes, parcs et promenades, transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic) et transports publics/ compléments à l'offre TPG)

3. Sécurité

- Police/ sécurité publique et service du feu

4. Logement

- Construction de logement et gestion du logement

5. Education/ infrastructures scolaires

- Ecoles/ infrastructures scolaires

6. Environnement - ressources naturelles

- Approvisionnement en énergie, canalisations/ eaux usées, gestion des déchets et protection de l'environnement

7. Social et santé

- Petite enfance, prestations sociales et questions concernant la jeunesse

8. Culture et sport

- Infrastructures culturelles/ Manifestations culturelles et sport/ infrastructures sportives

9. Economie

- Promotion économique

10. Intégration/ naturalisation

- Intégration des étrangers (y compris naturalisations)

11. Fiscalité/ finances

- Finances communales et fiscalité communale

Analyse des activités communales Annexe 2b

12. Organisation communale

- Administration et gestion de la commune (y compris gestion personnel), collaborations intercommunales, patrimoine administratif, défense des intérêts de la commune, préavis, droits politiques, fondations, information, législation, secret de fonction et mesures d'urgence

III. Principes de répartition retenus

Afin de définir une nouvelle organisation des tâches, les principes suivants ont été retenus:

1. Proximité/ accès à la prestation: la prestation est produite dans le périmètre immédiat des usagers, par le plus petit niveau institutionnel.

- Voir par ex. § 60 al.2 Cst. BS: "La répartition des tâches entre l'Etat et les communes municipales est régie par les principes de la transparence, de l'efficience et de la proximité du citoyen."

Concernant le tableau de réorganisation des compétences, la commission s'est posé la question suivante:

A quel niveau minimal la tâche devrait-elle être assumée ?

5 réponses possibles:

A communes de 0-3000 habitants

B communes de 3001-10000 habitants

C communes de 10001-20000 habitants

D communes de 20001 et +

E Canton

Exemples:

- De proximité (A): Domaine public: nécessité de confier ce domaine à la gestion de proximité. Cette proximité permet aussi de pouvoir consulter la population communale sur les différents aménagements (parcs, places de jeu…).

- De cantonalisation (E): L'approvisionnement en énergie: ce domaine exige une coordination et une harmonisation de l'offre dont le meilleur niveau décisionnel serait cantonal. Sur ce point, plusieurs Conseillers administratifs ont soulevé le fait que leurs communes seraient à la limite de la capacité d'assumer cette tâche.

2. Harmonisation de l'offre – coordination: les usagers ont accès à des prestations équivalentes, en termes qualitatifs et quantitatifs.

Concernant le tableau de réorganisation des compétences, la commission s'est posé la question suivante:

Quel niveau d'homogénéité de l'offre du service serait souhaitable ?

5 réponses possibles:

A communes de 0-3000 habitants

B communes de 3001-10000 habitants

C communes de 10001-20000 habitants

D communes de 20001 et +

E Canton

Exemples:

- De faible harmonisation (A): Gestion du logement: sur les décisions concernant les constructions de logement.

- De forte harmonisation (E): Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic): une coordination cantonale est nécessaire.

3. Efficience: la prestation attendue est produite au moindre coût. On mesure ici le rapport entre le résultat obtenu et les ressources utilisées (Selon ISO 9000). L'efficience peut, notamment, être atteinte grâce à des économies d'échelle: le coût de production d'une prestation diminue lorsque la quantité produite augmente.

Concernant le tableau de réorganisation des compétences, la commission s'est posé la question suivante:

Quel est le niveau le plus bas en termes de taille de la commune qui serait nécessaire pour que le service soit offert de manière efficiente (prise en compte de tous les critères liés au coût)?

5 réponses possibles:

A communes de 0-3000 habitants

B communes de 3001-10000 habitants

C communes de 10001-20000 habitants

D communes de 20001 et +

E Canton

4. Equivalence fiscale: le cercle des bénéficiaires d'une prestation correspond au cercle des responsables décisionnels de la tâche publique.

Concernant le tableau de réorganisation des compétences, la commission s'est posé la question suivante:
La correspondance entre le cercle des bénéficiaires et des responsables décisionnels est-elle vérifiée ?
4 réponses possibles:
- ce n'est pas pertinent
X difficilement réalisable
= pas vraiment mesurable
√ équivalence fiscale plutôt réalisée

A noter que la **couleur violette** dans le tableau signifie qu'il y a un effet de débordement important, d'après les résultats de l'enquête de l'IDHEAP, comme c'est le cas pour l'entretiens des routes, parcs et promenade, la petite enfance, les Infrastructures culturelles / Manifestations culturelles et le Sport/ infrastructures sportives.

5. Subsidiarité: la responsabilité décisionnelle d'une tâche est confiée à une collectivité supérieure:

- si elle peut fournir de meilleures prestations;

- si la collectivité inférieure n'est pas capable de l'assumer;

- si une réglementation uniforme est nécessaire pour le canton.

On parle de **compétences conjointes/ parallèles**, lorsqu'une tâche est confiée au Canton, sans que cela empêche les communes de l'exercer également (par opposition à la compétence exclusive).

On parle de **compétence résiduelle**, lorsque la compétence est confiée aux communes si elle n'est pas explicitement confiée au Canton (ou à la Confédération).

- Voir par exemple Art. 100 al.3 Cst. AR: "Elle [la commune] remplit toutes les tâches locales qui n'incombent pas à la Confédération ou au canton et qu'il n'est pas opportun de laisser à des particuliers".
- Ou: § 68 al.1 Cst LU. " Les communes sont des collectivités territoriales de droit public auxquelles la législation cantonale confère des compétences législatives et décisionnelles".

Concernant le tableau de réorganisation des compétences, la commission s'est posé la question suivante:
Quel principe prévaut dans la définition du/ des responsable/s prioritaire/s ?
3 réponses possibles:
S subsidiarité
C compétences conjointes
R compétences résiduelles

IV. Capacité à assumer les tâches et transferts proposés par les Magsitrat-e-s

Enfin, la commission a pris en compte les résultats de l'enquête de l'IDHEAP sur les points suivants:

- **Limite de capacité**

  Les Conseillers administratifs ayant participé à l'enquête se sont prononcés sur leur capacité à assumer les tâches listées. Il se trouve que certaines communes ne peuvent plus "assumer de manière adéquate toutes leurs tâches, soit parce qu'elles n'ont plus les ressources nécessaires, soit parce que le problème doit être géré à une autre échelle"[4].

  Deux couleurs ont été utilisées ici pour souligner la capacité/ incapacité des communes à assumer certaines tâches, sur la base des figures 5, 6, 7 et 8[5]:

  Rouge : à plus de 20%, les répondants des communes ont dit qu'elles étaient à la limite ou qu'elles n'arrivaient plus à assumer la tâche (les pourcentages correspondent aux répondants de communes qui ont atteint une limite de capacité pour accomplir une tâche ou dont la capacité est insuffisante).

  Vert : prédominance de répondants des communes qui assument parfaitement la tâche (les pourcentages correspondent au nombre de communes qui l'assument totalement).

  Orange : cette couleur désigne deux cas limites, puisqu'il n'y a pas vraiment de majorité de répondants disant assumer totalement la tâche, ni de majorité disant

[4] Voir: IDHEAP; Résultats de l'enquête réalisée auprès des magistrates et magistrats des communes genevoises, (IDHEAP: Lausanne), 19.
[5] Ibid., 19-22.

avoir une capacité insuffisante. Sur les questions concernant la jeunesse, la majorité des répondants pense avoir une capacité partielle et concernant la petite enfance, un quart déclare avoir la capacité totale et un autre quart déclare avoir atteint la limite de capacité.

- **Transferts entre communes et Canton**

  Le tableau 25 de l'enquête[6] a été repris concernant les accords des magistrat-e-s sur les transferts des compétences décisionnelles des communes au Canton ou du Canton aux communes.

  La couleur bleue signifie qu'il y a une volonté forte de transfert dans une direction.

  La couleur grise signifie qu'il y a une tendance et une légère majorité manifestant une volonté de transfert dans une direction.

V. Prises de position de la commission

Pour faciliter les prises de position, la commission a rempli le tableau, sans validation formelle, en pondérant l'importance de chaque principe pour telle tâche. Puis, elle a voté formellement sur l'attribution d'une lettre finale pour chaque tâche (dans la dernière colonne), proposant ainsi une nouvelle répartition des tâches

Les compétences décisionnelles pour les tâches suivantes ont été attribuées ainsi:

Communes de 0-3'000 habitants:

- Domaine public

- Entretiens des routes, parcs et promenade

- Construction de logements

- Gestion du logement

Communes de 10'001-20'000 habitants:

- Questions concernant la jeunesse

Communes de plus de 10'001 habitants et Canton:

- Gestion des déchets

Communes de plus de 20'001 habitants et Canton:

- Promotion économique

[6] Ibid., 39-42.

Analyse des activités communales Annexe 2b

Canton :

- Aménagement du territoire et plans de zones
- Transports individuels (construction de routes, mesures de modération du trafic)
- Approvisionnement en énergie

Tous les échelons (tâches conjointes: communes et Canton):

- Intégration des étrangers (y.c. naturalisations)
- Transports publics/ complément à l'offre TPG
- Police/ sécurité publique
- Service du feu
- Protection de l'environnement
- Prestations sociales
- Infrastructures culturelles/ Manifestations culturelles
- Sport/ infrastructures sportives

Tâches non-définies:

- Ecoles / infrastructures scolaires
- Canalisation/ eaux usées
- Petite enfance (la commission ne prend pas de décision par rapport à la taille des communes)

Annexe 3a
COMMISSION 4 – Modèle 4 pour l'organisation territoriale
08.07.10

Les constats

Généraux

Peu d'autonomie [problème en soi]

Peu de compétences [problème en soi]

Hétérogénéité des communes [qui rend plus difficile les changements, notamment dans le sens de plus d'autonomie et compétences]

Hétérogénéité des communes [notamment le poids de la VdG fortement ressenti dans les petites et moyennes communes]

Manque relatif d'efficience et/ou la capacité d'action de certaines communes selon la taille et les tâches [limite de capacité, problème en soi]

Manque d'adéquation grandissante entre les espaces fonctionnels et institutionnels [problème en soi]

Importance identitaire des communes [à sauvegarder]

Importance de la commune pour assurer la proximité [à sauvegarder]

Relatifs à l'organisation

Peu de pouvoir des délibératifs [problème ressenti]

Conseillers administratifs et/ou administrations parfois débordés [problème ressenti]

Développement des collaborations intercommunales (y copris l'ACG) [largement volontaire, parfois imposées, mais avec problèmes de lisibilité et déficit démocratique]

Frustration des communes à l'égard de l'État (« peu consultées, encore moins écoutées ») [problème ressenti]

Relatifs à la dynamique [facteurs dont il faut tenir compte si nous voulons une constitution pour le futur]

Développement marqué de l'agglomération (continuité urbaine sur l'axe Est-Ouest)

Rôle structurant toujours actuel des frontières naturelles (Lac, Rhône) et des grands axes routiers (autoroute de contournement)

Émergence de la région en tant qu'institution

Pas de volonté uniforme de changement dans les communes

Demande croisssante de la population aux services publiques (Étatique et communale)

Relatifs au financement [à étudier séparement]

Report de charges de l'Etat sur les communes [problème en soi et fortement ressenti]

Annexe 3b

COMMISSION 4 – Modèle 4 pour l'organisation territoriale **16.02.10**

Objectifs

1. Augmenter l'autonomie (y compris la surveillance des communes) et l'étendue de compétences (y compris la répartition des tâches)
2. Réduire l'hétérogénéité des communes
3. Efficacité (y compris des administrations) et efficience (y compris des administrations)
4. Renforcer la proximité
5. Rechercher la coïncidence entre les espaces fonctionnels et institutionnels (cohérence)
6. Renforcer la participation et les droits démocratiques
7. Développer une dynamique urbaine et régionale

Annexe 3c
COMMISSION 4 – Modèle 4 pour l'organisation territoriale
08.07.10

Descriptifs

1. *Autonomie (y compris la surveillance des communes)*
2. *Étendue de compétences (y compris la répartition des tâches)*
3. *Hétérogénéité des communes*
4. *Efficacité (y compris des administrations)*
5. *Efficience (y compris des administrations)*
6. *Coïncidence entre les espaces fonctionnels et institutionnels*
7. *Identification à la commune*
8. *Proximité*
9. *Organisation interne des communes*
10. *Participation et droits démocratiques*
11. *Organisation intercommunale*
12. *« Intercommunalité cantonale » (ACG, grandes institutions)*
13. *Reconnaissance institutionnelle des communes*
14. *Dynamique urbaine*
15. *Région*
16. *Demande croisssante de la population de services publiques*
17. *Finances communales et péréquation*

Annexe 4a

Constituante
CoT4

Modèle d'organisation du territoire no 1 : nouvelle répartition des tâches

INTRODUCTION

Etat au 5 mars 2010

Introduction générale

Pour introduire le modèle dit du « statu quo amélioré », qui maintient l'organisation territoriale telle qu'elle est aujourd'hui, et s'attèle, pour améliorer le fonctionnement de l'Etat, à une meilleure répartition et coordination des tâches entre canton et commune, trois citations, qui ne doivent pas être comprises comme des diktats, mais comme des principes à garder à l'esprit lorsque l'on examine l'avenir des communes genevoises.

Tout d'abord, cet auteur célèbre du XIXe s., Alexis de Tocqueville, cité par T. Tanquerel et F .Bellanger dans *L avenir juridique des communes*, p. 76 : « C'est pourtant dans la commune que réside la force des peuples libres. Les institutions communales sont à la liberté ce que sont les écoles primaires à la science ; elles la mettent à la portée du peuple ; elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habituent à s'en servir (*De la démocratie en Amérique*)».

Puis S. Grodecki, qui écrit, dans *L'Avenir juridique des communes*, de Th. Tanquerel et F. Bellanger, p.76 : « A l'heure de la mondialisation, le citoyen a sans doute besoin d'être proche d'un pouvoir local qui dispose encore des compétences susceptibles de modifier son quotidien….l'autonomie communale faisait partie du patrimoine institutionnel commun de tous les pays d'Europe et apparaissait être l'une des valeurs fortes d'une Europe démocratique et soucieuse de respecter la diversité de ses composantes ».

Et, enfin, des extraits du discours (traduit) prononcé par Mme la Conseillère Fédérale E. Widmer-Schlumpf devant l'Association des communes suisses (ACS), le 10 juin 2009. Trois cents représentants communaux étaient rassemblés à Berne sur le thème *Communes indépendantes - fondement de notre prospérité*. Le but de cette réunion, pour l'ACS (70% des 2631communes en font partie) était de rédiger une résolution demandant à la Confédération et aux cantons de renoncer à restreindre la marge de manœuvre des communes suisses : « La commune est plus ancienne que l'Etat au sens modern du terme. Les communes sont le fondement de l'Etat et constituent le niveau de l'Etat le plus proche des citoyens, c'est le prochain espace, après la famille, dans lequel les citoyens agissent. Les citoyens ou les autorités qu'ils élisent assument ainsi eux-mêmes la responsabilité de leurs actes. Les communes ne sont pas les organes d'exécution des cantons et de la Confédération. Les communes sont la base du système politique suisse, tout comme les PME forment la base de notre économie…De nombreuses tâches publiques son assumées par les communes de manière efficace, adaptée aux besoins et proche des citoyennes et des citoyens dans le cadre du système de milice….Le principe de subsidiarité et l'autonomie communale sont ancrés dans la Constitution fédérale et doivent être respectés par la Confédération et les cantons en tant que conditions de l'indépendance des communes et du maintien de la prospérité….Toutes les communes ne doivent pas se développer de la même manière ni assumer leurs tâches publiques de la même façon. Ces différences sont l'expression même de la diversité suisse ».

La commune, historiquement plus ancienne que le canton, est le premier échelon de la démocratie suisse, la collectivité publique à laquelle le citoyen s'identifie par son appartenance (domicile et/ou citoyenneté) : « Le régime municipal genevois trouve sa source juridique dans la loi française du 17 février 1800….La période de la Révolution laissera des traces importantes dans l'histoire communale genevoise ; on constate en effet qu'elle institutionnalise les communes et leurs organes, tant pour la

ville que pour les autres territoires, tout en limitant matériellement leur autonomie» (Autonomie et démocratie dans les communes genevoises, Ch. Reiser, p. 26-27).

Lors de son audition par la CoT4, le 28 août 2009, le Prof. Vincent Martenet a affirmé que, même si l'étude d'une nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes était certainement moins « flamboyante » (sous-entendu qu'une réorganisation du territoire), elle pouvait être plus utile dans la durée, et que c'était en tout cas une opportunité à ne pas manquer pour les constituants.

Définition et brève description du modèle

- **Les 45 communes**, dont la ville de Genève, **gardent leurs structures** territoriale et institutionnelle actuelles.

La répartition et la coordination des tâches entre les communes (toutes traitées sur pied d'égalité) **et le canton est revue**, afin d'améliorer le fonctionnement de l'Etat au sens large.

L'objectif de cette réorganisation est le **désenchevêtrement** des tâches au moyen de certains critères, tels que ceux de subsidiarité, proximité, transparence, efficacité. Les tâches relevant de la proximité sont attribuées aux communes, celles relevant d'un intérêt plus large, cantonal, régional ou de caractère unique, reviennent au canton : il y a redistribution des tâches vers le haut et vers le bas.

L'asymétrie de la **ville de Genève** est lissée par la nouvelle répartition des tâches qui supprime les « doublons », coordonne les tâches conjointes et transfère au canton (ou à une institution cantonale) les structures et politiques dépassant le niveau communal.

- Les **tâches conjointes ou complémentaires** entre les deux niveaux de collectivités publiques devront être clairement définies dans la loi afin d'améliorer les relations Etat-communes en éliminant des rapports de méfiance et de mécontentement, et de renforcer une collaboration positive, car complémentaire et bien coordonnée.

- Au vu des très nombreuses protestations, provenant tant d'élus communaux que d'autres intervenants, face au manque d'écoute de l'Etat envers les communes, il paraît nécessaire d'ancrer dans la constitution **l'obligation, pour le canton, de consulter les communes**, de respecter leurs préavis/décisions et de travailler en concertation avec elles.

- Un certain nombre **d'institutions et d'infrastructures, à caractère unique ou d'intérêt cantonal, régional, voire international,** doivent être retirées des mains des communes pour être attribuées à l'Etat ou à une institution cantonale spécifique (fondations,…).
Il s'agit notamment, dans le domaine culturel, du Grand Théâtre, des Musées d'Art et d'Histoire, de la BPU,etc. Dans le domaine du sport, de la patinoire des Vernets, du stade de Genève, par ex. Le SIS doit aussi être cantonalisé (*NB : l'ACG étudie actuellement ce dossier*).
La loi règle ces transferts.

- Parmi les compétences communales, on pourrait distinguer celles qui sont **déléguées** (par la Confédération ou le canton) de celles qui sont **propres** aux communes (cf art 2 et 3 LCom Vd). Toutefois, conformément à la jurisprudence du TF, il n'y a, semble-t-il, plus lieu de distinguer ces deux sortes de compétences, car ce qui importe c'est l'« appréciable liberté de décision » dans l'exercice des compétences communales. « Une telle liberté peut trouver place tant dans l'exercice de compétences normatives que dans l'application du droit cantonal ou fédéral » (Tanquerel et Bellanger, op.cit. p. 31).

- La question des compétences communales est, en effet, à distinguer de celle de **l'autonomie communale.** Si l'art. 50 al.1 CF la garantit, la constitution genevoise ne la mentionne pas. C'est l'art. 2 de la Loi sur l'administration des communes (LAC) qui la délimite – sans la définir. L'autonomie communale, aujourd'hui très limitée dans le canton de Genève, est renforcée dans le modèle no1.

En plus de se voir attribuer un certain nombre de nouvelles tâches (augmentation de leurs domaines de compétences), les communes voient leur autonomie renforcée (augmentation de leur liberté de décision). Ce n'est plus la loi qui définit la portée de cette autonomie, mais une disposition constitutionnelle.

- **Domaines dans lesquels les communes pourraient se voir confirmer ou attribuer de nouvelles tâches**

La question de savoir s'il faut lister dans la constitution la nouvelle répartition des tâches dépend des travaux de la CoT5. La CoT4 a, dans un premier temps en tout cas, souhaité ce listing, afin de démontrer clairement la volonté de renforcer les compétences de proximité. C'est l'avis du Prof. V. Martenet , mais pas du Prof.K. Horber-Papazian, qui pense, pour sa part, qu'il faut limiter l'article constitutionnel aux critères de répartition des tâches et laisser au législateur le soin de définir quelles sont ces tâches.

- Un très grand nombre des tâches que les communes peuvent se voir attribuer sont, soit **complémentaires**, soit **conjointes** à celles de l'Etat :

Pour mémoire, et à titre indicatif, les tâches suivantes sont souvent celles qui relèvent des communes : la gestion du domaine public et du patrimoine communal, l'administration de la commune, la fixation et l'affectation des taxes et impôts communaux, l'aménagement du territoire et la police des constructions locaux, la protection de l'environnement, ainsi que la sauvegarde du paysage et du patrimoine communaux, les domaines, de l'accueil et de l'intégration, de la petite enfance et du social, la culture et le sport, la gestion des déchets, l'ordre et la sécurité publics locaux, les relations et la péréquation intercommunales.

- **Finances et péréquation intercommunale**

Cette nouvelle répartition des tâches a de grandes conséquences au niveau **financier** et **péréquatif** :

coût des infrastructures qui « remontent » au canton, financement des nouvelles tâches « descendues » aux communes. Cette reprise, par le canton ou une autre institution cantonale, devra se faire en tenant compte du lourd impact financier qu'elle va provoquer. Un rééquilibrage du financement des communes auxquelles on aura retiré une telle structure ou certaines tâches sera nécessaire.

La péréquation intercommunale devra, elle aussi, être revue en fonction des capacités des communes à assumer ces tâches et, surtout, pour renforcer l'intercommunalité.

- **Surveillance de l'Etat**

Doit être limitée au contrôle de la légalité des actes communaux. La loi règle les détails d'application (et, éventuellement, fixer les cas précis dans lesquels un contrôle de l'opportunité reste nécessaire).

Conséquences sur l'organisation territoriale

- Le fait que les communes voient leurs compétences et leur autonomie renforcées, a pour corollaire qu'elles seront contraintes, de facto, de **collaborer** entre elles, voire de **fusionner**. Un ancrage constitutionnel de ces deux modes d'organisation du territoire trouve toute sa justification dans ce modèle. Faut-il prévoir une collaboration contrainte ou laisser les communes libres de choisir d'assumer des tâches ou d'y renoncer ? Ou des dispositions transitoires donnant aux communes un délai, soit pour coopérer, soit pour fusionner ?

- Les communes auront davantage de domaines dans lesquels collaborer avec les collectivités publiques situées **hors canton** (Vaud et France).

ACG

Le **rôle de l'ACG** est renforcé : toutefois, pour être **institutionnalisée**, cette association doit se transformer préalablement en une corporation de droit public, ce qui correspondra d'ailleurs mieux à ses missions d'intérêt public, au fait qu'elle gère d'importants fonds publics et à son fonctionnement. Cela lui permettra en outre de mettre en place des **mécanismes démocratiques** (la loi - et les statuts de l'ACG -définissant l'organisation interne de cette institution).
L'ACG pourra ainsi avoir pour but, notamment : - de **représenter** les intérêts des communes lors de l'élaboration des lois et règlements, dans le cadre institutionnel genevois et régional :
- **d'exécuter** les tâches de collaboration intercommunale qui lui sont confiées par les communes ou par la loi
- **d'exercer** un droit de référendum contre les lois cantonales modifiant le statut, l'organisation, les compétences ou les responsabilités des communes, le régime fiscal communal ou celui de la péréquation intercommunale.

Tout comme la collaboration intercommunale sectorielle, la collaboration intercommunale « cantonale », sera, elle aussi, étendue. Les missions couvertes par la **péréquation intercommunale** seront plus nombreuses ; il faudra donc la revoir une nouvelle fois. Tout comme pour la loi (10412) qui est entrée en vigueur au 1er janvier 2010, l'étude de cette nouvelle péréquation pourra être confiée à l'ACG. Car il appartient aux communes de régler cette question entre elles, avec l'accord, de l'Etat.

Organisation interne des communes

La Cot4 a adopté, par des votes, les thèses présentées par F.de Planta. Je m'y réfère dans leur globalité, mais précise que si les tâches communales sont plus importantes, **les compétences des exécutifs et des délibératifs a**ussi : plus de travail en commissions, davantage de projets sur lesquels délibérer, etc.

Il me paraît dès lors moins opportun, dans ce modèle, de diminuer le nombre de conseillers municipaux, ce d'autant que plusieurs d'entre eux ont relevé la lourdeur de leur fonction aujourd'hui déjà. Pas de problème en revanche pour l'attribution du poste de maire à une seule et même personne dans toutes les communes pour la durée de la législature augmentée à 5 ans.

Droits démocratiques et participation

Cf thèses Y.Lador présentées le 2 mars 2010. A priori, ces **droits populaires seront renforcés**, tant pour les élus (délibérations, initiatives) que pour les citoyens (référendums, initiatives), car ils pourront s'exercer sur davantage d'objets.

Quant à la **participation**, si elle peut s'avèrer positive au niveau des grandes communes, elle l'est nettement moins dans des communes petites à moyennes, même avec une augmentation des tâches. La question reste ouverte de savoir s'il se justifie d'en faire mention dans la future constitution.

Mesures transitoires

Annexe 4a

Ce modèle étant « imposé » aux communes, il n'y a pas besoin de mesures transitoires pour l'instauration du principe lui-même. Toutefois, pour qu'il ne reste pas vide de sens, des **délais** doivent être impartis **au législateur** pour la mise en place de cette nouvelle répartition des tâches et le renforcement de l'autonomie des communes.

La **redistribution des infrastructures et institutions** à caractère unique ou d'importance cantonale ou régionale doit aussi intervenir dans des **délais fixés** par les mesures transitoires.

De même, un délai doit être donné aux communes (par le biais de l'ACG) pour revoir la péréquation intercommunale.

Délai aux communes pour créer des collaborations intercommunales leur permettant d'assumer toutes les tâches ? Pour fusionner ? Si l'on se réfère aux expériences des cantons qui ont déjà révisé leur constitution et institutionnalisé ces deux « outils », la contrainte n'est jamais bonne (ainsi que l'a aussi relevé M. Robert Cramer lors de son audition devant la CoT4). Les communes constatent d'elles-mêmes les limites de leur efficacité.

Catherine Kuffer-Galland
5 mars 2010

Annexe 4b
COMMISSION 4 – ORGANISATION TERRITORIALE ET RELATIONS EXTERIEURES **08.07.10**

MODELE N°2 : SUBDIVISION DES GRANDES COMMUNES (PL 8160 de 1999)

1. INTRODUCTION

Jusqu'à la loi du 10 août 1815, Genève s'appelait « Ville et République de Genève ».

La fusion des 4 communes urbaines de Genève en 1930 en une seule commune, La Ville de Genève, consacre le fait que trois quarts de la population genevoise y vit. Elle se traduit par un accroissement du poids démographique, administratif et politique de la Ville par rapport aux autres communes du canton. Dès 1980 moins de la moitié de la population du canton habite en Ville de Genève, mais l'administration et les compétences de la ville sont restées telles qu'à l'époque où l'agglomération genevoise était représentée par la seule Ville de Genève.

En 1999 le Conseil d'Etat est d'avis qu'une véritable réforme doit :
- **renforcer et développer la démocratie.**
- **rendre l'administration plus efficace** en améliorant les prestations tout en diminuant les coûts.

La commune est la **cellule de base** de l'organisation politique genevoise.

Dans les petites communes avec une administration dont l'effectif est réduit, la position exprimée est celle des élus qui sont de fait proches de leur population. La position de la Ville de Genève est plus fréquemment celle de son administration municipale ; les élus n'étant pas plus proches de la population que ne l'est le Conseil d'Etat.

Le canton n'est pas assez grand pour faire subsister deux administrations parallèles importantes. L'occasion nous est donnée aujourd'hui de supprimer les antagonismes malheureux afin de créer un équilibre harmonieux entre organismes cantonaux et communaux dans le cadre d'une hiérarchie raisonnable.

Le PL 8160 déposé en 1999 devant le Grand-Conseil visait les solutions suivantes :
1. Chasse des doublons.
2. Transfert de compétences dans le sens Ville-Etat.
3. Transfert de compétences dans le sens Etat-Ville.
4. Création d'une structure d'agglomération urbaine.
5. Création de deux demi-cantons.
6. Fusion Ville-canton.
7. **Création de la République et Ville de Genève.**

2. DEVELOPPEMENT DU PL 8160

Le Conseil d'Etat a, après avoir envisagé divers scénarios, retenu celui de la création de la République et Ville de Genève. Il fixe toutefois certaines conditions :
1. Il ne s'agit ni de supprimer le canton ni de supprimer la Ville mais de retrouver une structure unifiée qui tient compte du fait que près de la moitié de la population vit sur le territoire de la Ville.
2. Il s'agit de respecter un équilibre entre les communes urbaines et les autres communes.
3. Il s'agit de recréer sur le territoire de la Ville de Genève un échelon politique communal en recréant 5 à 10 communes urbaines dotées des mêmes compétences que les autres communes du canton. Il s'agit de supprimer toute préséance entre elles.

Les avantages de cette solution sont:
- éliminer à terme tous les doublons.
- reconnaître les spécificités de la Ville.
- répercussions financières positives par la rationalisation des structures et simplification des procédures.

Le Conseil d'Etat a estimé que le débat sur le projet constitutionnel dont il se faisait le défenseur, devait être l'occasion de discuter de nombreuses conséquences du principe de création de la République et Ville de Genève. Il s'agissait de :
- redéfinir les compétences des anciennes et des nouvelles communes.
- revoir les mécanismes de péréquation financière intercommunale.
- assurer au niveau des organes de la République et Ville de Genève une représentation équitable de la population tenant compte des spécificités des communes agricoles, suburbaines et/ou urbaines.
- garantir une participation plus démocratique des citoyens.

- garantir une meilleure efficacité de l'administration.

Au Grand-Conseil mise au vote la proposition pour une discussion immédiate est adoptée par 47 oui contre 37 non. Après avoir demandé l'appel nominal pour le premier débat le projet est rejeté par 54 non contre 29 oui et 2 abstentions. En conclusion le projet reste au point de départ jusqu'au 18 novembre 2009.

3. AUDITION DU CONSEILLER D'ETAT ROBERT CRAMER

Lors de son audition le 18 novembre 2009 Monsieur Robert Cramer, Conseiller d'Etat en charge entre autre de la surveillance des communes, a représenté ce projet en nous incitant vivement à l'étudier sérieusement pour tous les arguments cités ci-dessus.
Un extrait des propos tenus par le magistrat (PV séance N°25 du 18.11.09) est présenté ci-dessous :

« … Ce qui l'a séduit est la façon dont on peut mettre véritablement en œuvre le **principe de la subsidiarité**. Au fond, qu'attendons-nous des différentes collectivités publiques ? De façon intuitive, ce qu'on attend d'une commune, c'est de gérer le plus possible tout ce qui concerne les **relations de proximité avec les citoyens**. Selon la formule qu'employait Guy-Olivier Segond : « Un magistrat communal est quelqu'un qui s'occupe de ses administrés. Le magistrat cantonal est quelqu'un qui s'occupe de dossiers »…

… M. Cramer observe qu'en ville de Genève, on sent bien qu'on est arrivé à une taille qui pose un problème. **La ville de Genève n'est pas une commune comme les autres** … On a véritablement une espèce de doublon avec une assymétrie … Finalement, le dialogue qui a lieu est un dialogue entre experts, entre techniciens…

… Dans une perspective régionale, la meilleure façon de comprendre ce qu'est le canton est une ville qui est une forme de municipalité. On peut toujours dire que le projet de loi (PL 8160 cité ci-dessus) visait à faire disparaître la ville, mais de fait, fonctionnellement, c'est plutôt un projet de loi qui fait disparaître le canton : dorénavant, la ville de Genève ne serait plus limitée aux 190'000 habitants, ce serait une ville de 450'000 habitants qui serait divisée en un certain nombre de quartiers, d'arrondissements qu'on appellerait communes. **La vérité est que la vraie ville est le canton.** Les arrondissements sont justement faits pour assurer la gestion la plus participative, ce qui permet, non seulement d'éviter un certain nombre de conflits, mais surtout de mieux coller à la réalité.

… Premièrement si les communes sont d'accord d'exercer les attributions qui sont les leurs dans le cadre des frontières qui sont les leurs, il faut qu'elles puissent le faire. On peut imaginer des groupements intercommunaux qui leur permettraient plus facilement de partager certaines tâches (crèches, salles communales, etc.). Deuxièmement pour des raisons d'ordres culturels, les communes étant toutes différentes, elles ont chacune leur histoire, leur esprit de clocher. Aussi longtemps que les gens ressentent cet attachement à leur commune, Monsieur Cramer ne voit pas pourquoi on leur dirait de faire disparaître cette structure.

… En l'occurrence, les compétences de la ville de Genève seraient multipliées par six : ce serait aussi **multiplier le poids des communes urbaines par rapport aux communes rurales.** Si on regarde les équilibres dans le canton, aujourd'hui les communes rurales ont un poids disproportionné parce que c'est un grand nombre de communes peu peuplées.

… Au sujet du Maire de la Ville de Genève M. Cramer répond qu'il s'agit d'enjeux symboliques. Dans le système auquel il adhère, les communes restent, les maires restent, il n'y a rien qui change. Au lieu d'avoir un maire de la ville, il y aura plusieurs maires : un maire des Eaux-Vives, un maire de Champel, un maire des Pâquis, etc. Comment s'appelle l'organe qui gère cela ? C'est une question de terminologie, il faudra voir ... Quand on dit qu'on est **président du Conseil d'Etat, ce n'est pas identifiable.**

… Les communes, dans le système genevois, ne peuvent pas construire un bâtiment, prendre une norme de régulation de circulation, créer de ligne d'autobus. **Les communes ne peuvent rien faire sans que le canton ne leur en donne l'autorisation**. Le vrai patron est donc le Conseil d'Etat. On peut essayer de lui donner un nom que personne n'arrive à comprendre, il n'en demeure pas moins qu'il est le patron de cette collectivité. **C'est lui (le Conseil d'Etat), le maire du canton de Genève.**

M. Cramer pense que s'il était constituant, il défendrait avec beaucoup de fougue l'idée de la gestion participative, le principe de subsidiarité, le rapprochement des citoyens et des autorités, ce qui veut dire pour lui réduire la taille de la ville de Genève. Parallèlement, il se battrait pour donner plus d'identification au canton. Il se battrait pour essayer de pousser le débat le plus loin possible.

4. DEVELOPPEMENT DU MODELE « SUBDIVISION DES GRANDES COMMUNES » - LES THESES

Annexe 4b

COMMISSION 4 – ORGANISATION TERRITORIALE ET RELATIONS EXTERIEURES **08.07.10**

Puisqu'il s'agit de traiter le sujet de modèle qui concerne l'ensemble des communes du canton et non uniquement le cas de la Ville de Genève, nous présentons ci-dessous son contenu.

En préambule il s'agit de **transférer au Canton** ou au sein d'une structure à créer (fondation par exemple) toutes les tâches à caractère cantonal, régional voir international de par son rayonnement, qui sont actuellement assumées par la Ville de Genève ou une grandes communes genevoises. Il s'agit en particulier sous l'égide de la sécurité du SIS, des infrastructures de voiries, de la culture à « caractère unique » comme le Grand Théâtre, l'OSR, la BPU, les Musées d'Art et d'Histoire, les Fêtes de Genève, sous l'égide sportif certaines installations telles que le stade de Genève, la Patinoire ou le stade de Champel (liste non exhaustive). En contrepartie un certain nombre de **tâches doivent revenir aux communes** pour coller à la notion de proximité comme par exemple les crèches ou les CASS.
En complément la Ville de Genève étant subdivisée en plusieurs nouvelles communes, une grande partie de son administration devrait être reprise par l'Etat puisque ce dernier se verrait confier davantage de tâches. Par ce transfert les doublons devraient disparaître en particulier en ce qui concerne l'urbanisme, l'aménagement du territoire, le service des bâtiments, la GIM, les services de la culture et du sport. Le corollaire de ces transferts concerne le **patrimoine immobilier**, en particulier la reprise de sa gestion et de son entretien. Enfin si l'on parle de modification des tâches communales, la **péréquation financière intercommunale** devra être adaptée, les charges pour les communes étant sensiblement différentes.

1. La Ville de Genève est scindée en 6 à 10 arrondissements qui deviennent des communes.

2. Variante 2a :
   Les villes de Vernier, Lancy, Meyrin, Carouge et Onex, qui comptent aujourd'hui plus de 15'000 habitants, sont subdivisées en deux communes chacune.
   Variante 2b :
   Les villes de plus de 15'000 habitants restent inchangées.

3. Les 41 autres communes actuelles restent inchangées, libre à elles de fusionner à leur propre initiative pour atteindre les tailles critiques d'efficience tout en assurant la tâche de « proximité ».

4. L'autonomie des communes est garantie. Les communes gèrent leurs affaires de manière indépendante. Le droit cantonal garantit aux communes une liberté d'action maximale.

5. La loi fixe les compétences des communes selon les principes fixés par la constitution (notamment transparence, proximité et efficience). La fiscalité est réglée par le biais de la péréquation fiscale intercommunale.

6. Les communes peuvent agir dans tous les domaines dans lesquels le canton et la Confédération n'ont pas agi.

7. Chaque commune dispose d'une assemblée délibérative - le conseil municipal – composé de 9 à 19 membres en fonction de sa population (simulation ci-après). Le conseil municipal est élu au scrutin proportionnel de liste.

8. Chaque commune dispose d'un exécutif de 3 membres – l'exécutif municipal – composé d'un maire et de deux maires adjoints élus pour la durée de la législature. L'exécutif municipal est élu au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de maire. L'exécutif municipal est une autorité collégiale présidée par le maire.

9. Variante 9a :
   Le Président du Conseil d'Etat porte le titre honorifique de Maire de la Ville de Genève, marquant l'importance d'une ville canton au rayonnement international.
   Variante 9b :
   Le Maire de la Ville de Genève est désigné au sein de la conférence intercommunale de la VdG parmi les maires de 6 à 10 arrondissements nouvelles crées.

10. Disposition transitoire :
    La loi met en place, sur base volontaire, le nouveau système dans un délai de 5 à 10 ans, permettant aux communes concernées par les fusions ou subdivisions de se prononcer par le biais d'une large consultation populaire (référendum obligatoire) sur la formulation et la définition des limites communales. Si à l'issue de ce délai, la loi y relative n'est pas entrée en vigueur, les nouvelles communes sont instituées d'office selon le modèle (modalités du regroupement et subdivisions) figurant dans la disposition transitoire. Les communes nouvellement définies exercent immédiatement toutes les compétences des communes actuelles.

Annexe 4b
COMMISSION 4 – ORGANISATION TERRITORIALE ET RELATIONS EXTERIEURES 08.07.10

NB : dans ce modèle la collaboration intercommunale garde son importance et les fusions renforcent leur pertinence.

5. <u>SIMULATION DU MODELE</u>

Jusqu'à 1'500 habitants	9 conseillers municipaux
Jusqu'à 3'000 habitants	11 « «
Jusqu'à 7'000 habitants	13 « «
Jusqu'à 10'000 habitants	15 « «
Jusqu'à 20'000 habitants	17 « «
Au-delà de 20'000 habitants	19 « «

Ville de Genève	10 communes d'environ 18'000 habitants	10 x 17 CM	170 contre 80
Vernier	2 communes d'environ 16'000 habitants	2 x 17 CM	34 contre 37
Lancy	2 communes d'environ 14'000 habitants	2 x 17 CM	34 contre 35
Meyrin	2 communes d'environ 11'000 habitants	2 x 17 CM	34 contre 35
Carouge	2 communes d'environ 10'000 habitants	2 x 15 CM	30 contre 31
Onex	2 communes d'environ 9'000 habitants	2 x 15 CM	30 contre 31

Au total sans tenir compte d'éventuelles fusions il y aurait 787 conseillers municipaux soit environ 100 de moins que dans la situation actuelle. Dans toutes les communes à l'exception de la VdG le nombre de conseillers municipaux diminue.
A la suite de cette simulation nous arrivons à 59 communes, dans l'ensemble plus homogènes en population ce qui donne un poids plus important aux villes, soit 27 communes sur 59 ; par la même occasion le nombre d'exécutifs communaux augmente ce qui permet à ces élus d'être sur le terrain et de favoriser la proximité.

La Ville de Genève pourrait être subdivisée en 10 arrondissements dont les limites territoriales restent à définir (base volontaire de la commune):
- Cité
- Plainpalais
- Jonction
- Petit-Saconnex
- Saint-Jean
- Châtelaine
- Pâquis
- Eaux-Vives
- Champel
- Cluses

Annexe 4b

COMMISSION 4 – ORGANISATION TERRITORIALE ET RELATIONS EXTERIEURES **08.07.10**

6. CONCLUSION

6.1. Sous réserve d'avoir réglé les éléments cités dans le préambule, le modèle N°2 apporte les réponses suivantes au document **« Repères pour l'évaluation des modèles d'organisation territoriale » :**

Définition des communes :
- assure une proximité de qualité par la connaissance du territoire et des enjeux locaux
- les citoyens s'identifient aisément à la structure politique communale
- l'espace local est cohérent
- la structure territoriale assure l'efficience désirée et agit avec efficacité face à la demande des habitants
- la cohérence des cercles reste à arrêter par le biais d'une nouvelle péréquation fiscale intercommunale

Insertion dans l'organisation territoriale :
- règle les asymétries existantes en revalorisant les communes urbaines face aux communes de la campagne
- met en adéquation la vie quotidienne et les frontières institutionnelles
- améliore la lisibilité territoriale sans créer un mille feuilles
- propose une solution avec des communes disposant de tailles critiques pour agir
- intègre l'organisation cantonale du territoire par une juste hiérarchisation des échelons de décision
- respecte l'égalité de traitement car il tend à diminuer les écarts entre entités communales

Approbation de l'organisation territoriale
- le modèle est un objectif à moyen-court terme en laissant le soin aux communes de mettre en place le projet
- l'Etat doit clairement inciter les grandes communes à mettre en application et doit inciter les autres communes à fusionner en particulier pour répondre à la cohérence des 3 cercles
- l'Etat doit stimuler l'adhésion de la population par une large consultation (concertation)

6.2. Pour le surplus la grille d'analyse des modèles d'organisation territoriale se présente de la manière suivante :

Modèle d'organisation territoriale	
Caractéristique principale (définition)	Subdivision de la VdG en 6 à 10 arrondissements et subdivision en deux des grandes communes (Vernier, Lancy, Meyrin, Carouge et Onex).
Description brève	Donner une cohérence communale sur l'ensemble du territoire cantonal en conférant aux communes urbaines le poids qui est le leur. Suppression des asymétries et valorisation d'une ville – canton.
Variantes éventuelles	Subdivision uniquement de la VdG et incitation à la fusion pour les autres communes.
Principaux effets sur	
L'organisation inter-communale	Relation à l'ACG inchangée. Inter-communalité incitée pour réaliser les tâches qu'une seule commune ne peut assumer seule.
La répartition des tâches	Subsidiarité. Proximité aux communes, Unicité au canton.
L'organisation interne	Un maire et deux maires-adjoints et des CM dont le nombre fixé dans la loi varie en fonction de la population de 9 à 19 membres.
La participation et les droits démocratiques	Délai de 5 à 10 ans pour aboutir de manière volontaire. Vote des communes concernées.
Repères	
Principe de proximité	Garanti à 100% les élus étant plus proches de leurs concitoyens.
Résoudre la fausse symétrie entre communes	Modèle qui tend à gommer les disproportions entre communes.

François de Planta, membre de la commission N°4

Annexe 4c

Modèle 3 :Communautés urbaine et de campagne

Remarques préalables :

1- *Constat de l'aspiration vers le haut(niveau cantonal) des compétences et du transfert vers le bas (communes) des charges.*

2- *Nécessité de regroupements des communes pour atteindre une taille critique permettant de mieux assumer les tâches et une meilleure reconnaissance/prise en compte par le canton.*

3- *Constat, en comparaison inter-cantonale, du nombre de communes plutôt élevé par rapport à la superficie du canton*

4- *Le rôle et la nécessité d'un pôle urbain affirmé et dynamique, au cœur de l'agglomération régionale, sont reconnus*

5- *Les intérêts « locaux » et la spécificité (vocation agricole, résidentielle…) des communes de la campagne, doivent être préservés .*

6- *Les critères (proximité, subsidiarité, efficience, coïncidence des cercles etc…) doivent être respectés.*

7- *Dans un processus de type régional et transfrontalier tel que vécu et anticipé à Genève, la commune demeure-t-elle toujours la structure idoine ?*

Développement du modèle :

Le schéma :

1- *Le cœur urbain affirmé, cœur de l' « Agglo », comprend la Ville de Genève, ainsi que la majorité des communes de plus de 20.000 habitants (Meyrin, Vernier, Lancy, Carouge). Soit le regroupement de 5 grandes communes, dont 4 communes sont contigües au centre de l'agglomération et formant un ensemble cohérent fortement urbanisé ou en voie de l'être. Il représente 291.111 h soit 63, 8 % de la population totale.*

2- *La communauté de communes de campagne est composée des communes de campagne regroupées en 1 communauté de communes comprenant toutes les autres communes que celles sous 1. Elles représentent environ 175.000h*

Variante 1a) : *Un pôle urbain encore plus affirmé comprenant les 15 communes, rassemblant entre 5.000 et plus de 20.000 habitants par commune, contigües à la VdG -à l'exception de Versoix et de Collonge-Bellerive.- Ce pôle représente 400.000h environ soit 87, 9% de la population.*

Variante 2a): *La communauté de communes de campagne est composée de 4 communautés de communes de campagne, soit :*

2.1 *Un regroupement comprenant les communes de Versoix, Collex-Bossy, Genthod, Bellevue, Pregny-Chambésy et Céligny (25.087h)*

2.2 *Un regroupement comprenant Satigny, Aire la Ville, Cartigny, Dardagny, Russin, Chancy, Laconnex, Soral , Avusy, Avully (12.638 h)*

2.3 *Un regroupement comprenant Cologny, Vandoeuvres, Puplinge, Presinge, Choulex, Collonge-Bellerive, Anières Hermance, Meineir, Jussy, Gy, Corsier (27.347 h)*

2.4 *Un regroupement comprenant Confignon,Perly-Certoux, Bardonnex et Troinex (11.371h)*

Variante 2b): *La communauté de campagne est composée de 2 communautés de communes de campagne: 2.1 +2.2 et 2.3+2.4 (à privilégier plutôt que variante 2a) si la variante 1a) ou la proposition principale est retenue).*

3- Les conséquences sur *:*

L'organisation intercommunale *: ce modèle est progressif. L'intercommunalité se ferait entre la communauté de campagne et la communauté urbaine : une représentation équitable (proportionnelle au nombre d'habitants par ex). des communes au niveau des 2 communautés*

- *variante 2 a) : l'intercommunalité se ferait entre les 5 communautés (urbaine et 4 communautés de campagne).*
- *variante 2 b) : l'intercommunalité se ferait entre les 3 communautés (urbaine et 2 communautés de campagne).*
- *L'ACG ?/autre ? : organe comprenant des élus des exécutifs et une représentation des délibératifs des 2(3 /5) communautés, serait la structure faîtière. Cette structure serait dotée de compétences déléguées, voire d'une compensation financière pour les dossiers concernant les communautés.*

Coopération régionale *: les communes limitrophes de la France et du canton de Vaud renforcent leurs relations avec ces derniers. Elles sont les antennes « région » au niveau des communautés de communes.*

La répartition des tâches *: Dans un premier temps, les communes conservent toutes les compétences actuelles. Les 2 (3/5) communautés feraient l'objet d'une large délégation de compétences de la part du canton, et d'une déconcentration des services de l'Etat. Les regroupements induiraient le renforcement/ création de pôles. Le principe de subsidiarité[1] s'applique. L'ACG ? autre ? coordonnera et gèrera notamment les dossiers à portée intercommunale (crèches, infrastructures sportives). Les dossiers à portée inter-cantonale et régionale seront gérées par cette structure (ACG, autre) en coopération avec le canton (ex : grandes institutions culturelles, la VdG demeurant propriétaire des immeubles/bâtiments). Le canton conserve la*

[1] *Le principe de subsidiarité signifie que le canton n'assume que les tâches excédant les possibilités des communes ou nécessitant une règlementation uniforme pour le canton (Martenet). En gros, il signifie l'attribution de la tâche au niveau le plus pertinent et le plus proche des personnes concernées.*

compétence et responsabilité stratégique, de coordination « supérieure » et de représentation régionale et inter-cantonale. Il transfert aux communautés de communes/ACG une compensation équitable pour les tâches qu'il leur délègue (principe d'équivalence fiscale).

***L'organisation interne** : chaque commune conserve son statut politique dans un premier temps sa structure de gouvernance et les compétences et tâches y relatives, avec l'application du principe de subsidiarité. Elle est représentée à l'ACG/autre organe ? via un représentant de son exécutif. Elle est représentée par un membre de son délibératif à cette structure.*

***Participation et droits** : Pas de fusion contrainte mais un processus auquel la population doit participer en amont déjà (ex :consultation sur les projets d'importance cantonale, voire vote). Pour les communautés urbaines de plus de 20.000h : création de conseils de quartier (qui ne sont pas des arrondissements et ne nécessitent pas de structures administratives permanentes) dotés d'un budget participatif. La participation des communes est renforcée.*

***Processus** : disposition transitoire pour une mise en œuvre dans une période de 5 à 10 ans.*

Annexe 4d

Assemblée constituante genevoise **16.03.2010**

Commission thématique 4 : « Organisation territoriale et relations externes »

Modèle d'organisation du territoire no. 4 : REGROUPEMENT DES COMMUNES EN DISTRICTS COMMUNAUX

I. Introduction générale

La question de l'organisation territoriale est considérée comme un des enjeux majeurs de la Constituante. Le modèle dit du « Regroupement des communes et districts communaux » cherche une solution qui permette de concilier le nombre le plus grand d'exigences apparues durant les travaux de la Commission. Cependant, le fait que certaines de ces exigences sont potentiellement contradictoires exclut des solutions simples du style « prêt-à-porter ». Pour ne pas décevoir la demande de changement, le modèle 4 se veut innovant et audacieux, mais néanmoins consensuel.

Lors de la première audition consacrée à l'organisation territoriale, le Professeur Vincent Martenet a ouvert une perspective qui finalement a été retenue par la Commission : les tâches assumées par les communes genevoises sont très peu nombreuses en comparaison fédérale, alors que leur augmentation est la piste à suivre pour renforcer l'autonomie communale sans ajouter un niveau institutionnel supplémentaire.

Ce point de vue a été corroboré par l'étude mandatée à l'IDHEAP qui a révélé que près de 60% des Conseillers administratifs genevois ayant participé à l'enquête qualifient l'autonomie communale de moyenne à nulle (≤ 4), sur une échelle de 1 (aucune autonomie) à 10 (grande autonomie). De même, « une très large majorité des répondants souhaite que la répartition des compétences entre canton et communes en matière de compétences décisionnelles (92%), de compétences d'exécution (94%) et de répartition des charges financières (87%) soit revue »[1].

Ainsi, le modèle part du principe que les communes genevoises, dans leur configuration actuelle et indépendamment de leur taille ont **très peu d'autonomie et peu de compétences**. Cependant, la volonté d'attribuer plus de tâches aux communes se confronte immédiatement à un double problème : la volonté et la capacité des communes d'assumer de nouvelles compétences. Si le choix de la répartition fine des tâches entre Canton et communes n'est pas une difficulté insurmontable et peut être renvoyée au législateur, la deuxième question est cruciale d'autant plus qu'il résulte de l'enquête IDHEAP que par rapport à certaines tâches, de nombreuses communes sont à la limite (voire au delà) de leur compétence. Or, il apparaît que l'**hétérogénéité** des communes (quant à leur taille, organisation, population, ressources, prestations, etc.) rend difficile toute nouvelle répartition des compétences qui soit unique (non différenciée).

[1] Voir: enquête IDHEAP, Résultats de l'enquête réalisée auprès des magistrates et magistrats des communes genevoises, (Lausanne: IDHEAP, 2009), 7.

En effet, concernant la réalisation des tâches, les disparités communales expliquent en partie les **limites d'accomplissement des tâches** pour un certain nombre de communes, mais soulèvent aussi la question de l'efficience et de l'efficacité de l'offre des prestations publiques. L'enquête susmentionnée[2] fait état de huit domaines pour lesquels les communes semblent avoir des problèmes de capacité à les assumer, notamment sur le plan financier. **Au plan de l'efficience**, des améliorations dans les coûts de certaines prestations pourraient être réalisées grâce au aux économies d'échelle, permettant de baisser les coûts de production si la quantité de prestations fournies augmente. Finalement, les discussions de la Commission sur la répartition des tâches ont montré que, dans la configuration actuelle du territoire caractérisée par 45 communes fort différentes, les tâches qu'une commune pouvait assumer de façon autonome et indépendante, étaient fort peu nombreuses[3]

Enfin, il convient de tenir compte de la nouvelle définition des territoires sur lesquels sont offertes les prestations. Le territoire institutionnel, politique et traditionnel (canton ou commune) ne permet souvent plus de répondre à certains besoins et offres qui dépassent ces frontières et correspondent à de nouveaux « territoires fonctionnels » lesquels peuvent varier d'un domaine à un autre, se chevaucher ou se modifier.

Si l'ensemble des observations ci dessus semble orienter l'organisation territoriale vers une solution centralisée, les commissaires se sont également accordés sur deux principes qui sont virtuellement en contradiction avec les premiers constats énoncés.

A l'inverse de la centralisation, les commissaires ont souhaité également tenir compte des **principes d'identité et de proximité.** En effet, les communes jouent aujourd'hui un rôle primordial dans la formation du sentiment d'appartenance politique et identitaire. Par ailleurs, le principe de proximité prévaudrait pour la réalisation d'un certain nombre de tâches, augmentant la satisfaction des usagers, par une accessibilité facilitée et des offres adaptées à chaque réalité territoriale. De ce point de vue les communes actuelles favorisent en général cette proximité nécessaire, sauf les grandes où il faudrait la renforcer, en instituant des « quartiers ».

C'est dans la confrontation entre ces deux tendances contradictoires (centralisation - proximité) que le modèle 4 trouve son origine et son sens : les communes actuelles restent garantes de la proximité, alors que les districts communaux, en regroupant plusieurs communes, disposent sur une plus grande surface de compétences accrues qu'ils peuvent exercer dans le respect des principes régissant la répartition des tâches (transparence, proximité, efficience et équivalence fiscale).

Deux remarques enfin : il ne s'agit pas d'une fusion d'une part ; il n'y a pas d'ajout d'un niveau politique supplémentaire d'autre part.

[2] Ibid., 5.

[3] Il s'agit des trois domaines suivants : Domaine public ; entretiens des routes, parcs et promenades ; construction et gestion des logements (encore que presque la moitié des réponses de l'enquête IDHEAP attestent d'une limite ou d'un dépassement des capacités à assumer ce dernier domaine).

Sans les empêcher, ni les décourager, le modèle 4 ne promeut pas les fusions, mais au contraire cherche à garantir à l'avenir l'existence des communes, même les plus petites. En tant que garantes de la proximité et de l'identité, les communes conservent ainsi « un sens » à leur existence, ce qui les protège de la mode actuelle des fusions … A ce propos, ce modèle propose aussi une solution alternative aux collaborations intercommunales, actuellement très imbriquées, peu transparentes et dont la légitimité et le contrôle démocratique ne sont pas forcément exemplaires… De plus, les districts communaux gagneraient en reconnaissance institutionnelle, répondant ainsi aux plaintes des communes qui, dans l'organisation actuelle, déplorent leur manque de poids politique et souhaitent être plus et mieux consultées : « 62% des magistrats n'ont pas l'impression d'être entendus lorsqu'ils émettent un préavis auprès du canton »[4].

L'organisation politique ici retenue consiste à ne pas créer de niveau supplémentaire : on est en effet conscient d'une part, de la difficulté pratique qu'éprouvent de nombreuses communes à recruter des candidats aux fonctions exécutives et délibératives ; de plus, le modèle permet de revaloriser la fonction de conseiller municipal (du district communal), dans la mesure où il pourrait aussi exercer des fonctions exécutives au niveau de la commune. Le modèle répond ainsi à la requête d'un quart des sondés de l'enquête IDHEAP qui pensent qu'il faut augmenter le pouvoir des délibératifs[5]. De plus, il arrive que des Conseillers administratifs, et certaines administrations soient débordés, du fait d'un statut et/ou d'une répartition des tâches inadéquats : on propose alors la professionnalisation de la fonction de conseiller administratif.

Enfin, concernant la dynamique du modèle, il faut tenir compte des données actuelles sur l'évolution future de la Région : en effet, l'agglomération continue à se développer, dans une continuité urbaine selon l'axe Est-Ouest, et la Région émerge aujourd'hui comme Institution. Toutefois, ces développements sont limités par deux facteurs: le rôle structurant et toujours contraignant des frontières naturelles (Lac, Rhône) et des grands axes routiers (autoroute de contournement), ainsi que l'absence de volonté uniforme de changement dans les communes. A ces contraintes, s'ajoutent les demandes toujours croissantes de la population en services publics, tant cantonaux que communaux.

[4] Ibid., 10.
[5] Ibid., 7.

Annexe 4d

II. Modèle 4 : Regroupement des communes en districts communaux

Principe

1. Les actuelles communes sont regroupées en 8 à 12 nouveaux « districts communaux ».

Autonomie

2. L'autonomie des districts communaux est garantie. Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante. Le droit cantonal garantit aux districts communaux une liberté d'action maximale.

Compétences

3. La loi fixe les compétences des districts communaux selon les principes fixés par la Constitution (notamment transparence, proximité, efficience et équivalence fiscale).

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

Organes

5. Chaque district communal a un conseil de district de 30 à 60 membres selon sa population et le nombre de communes qui le composent. Le conseil de district est élu au scrutin proportionnel de liste par arrondissements. Les arrondissements électoraux correspondent aux communes. Les sièges de conseillers municipaux sont répartis entre les communes en fonction de leur population. Toute commune a droit à au moins trois sièges.

6. Chaque district communal a un conseil administratif de 3 à 5 membres à temps plein. Les élections du conseil administratif se font au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de « Président du district communal ».

Communes

7. Les districts communaux peuvent déléguer des compétences aux communes, par le biais de leur règlement d'organisation adopté par le conseil de district. Le district communal attribue aux communes qui le composent un budget pour l'accomplissement des tâches déléguées.

8. Les membres du conseil de district issus d'une commune constituent le conseil communal de ladite commune. Le conseil communal prend toutes les décisions d'exécution des compétences déléguées à la commune et élit en son sein le maire de la commune.

Quartiers

9. Les grandes communes peuvent être divisées en « quartiers ». Dans ce cas, ce sont les quartiers qui font office d'arrondissements électoraux et qui peuvent se voir déléguer des compétences par le district communal.

Annexe 4d

« Intercommunalité cantonale »

10. Il est créé un conseil des communes qui gère les tâches actuellement dévolues à l'ACG ainsi que les tâches actuellement assumées par certaines communes mais qui ont une portée cantonale ou régionale (notamment les grandes institutions culturelles, infrastructures sportives et le Service d'incendie et de secours). Il est consulté sur tous les projets législatifs qui concernent les communes.

11. Le conseil des communes est formé de délégués des districts communaux. Ces derniers disposent d'un nombre de délégué proportionnel à leur population. Les délégués au conseil des communes votent selon les instructions du conseil administratif.

Mesures transitoires

12. Disposition transitoire : 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. Les nouveaux districts communaux exercent immédiatement toutes les compétences des communes actuelles dont les biens leurs sont transférés.

Annexe 4d

III. Conséquences

Principaux impacts du modèle 4:

L'autonomie et les compétences revenant aux districts communaux peuvent être étendues par rapport à la situation actuelle

Permet de maintenir, voire de renforcer pour les grandes communes, une proximité de qualité par la connaissance du territoire et des enjeux locaux

L'instance politique est plus éloignée, mais les communes (ou les quartiers) assurent la participation locale et la convivialité

La démocratie est nettement renforcée : le district communal peut décider de l'étendue de la décentralisation ; peut disposer de droits politiques accrus (initiative, referendum) qui ne comportent pas des blocages par des minorités de la population. La participation et le contrôle démocratique des projets, actuellement assurés par la collaboration intercommunale, sont renforcés

L'identité communale est sauvegardée

La coïncidence entre les espaces fonctionnels et institutionnels est accrue.

Un niveau plus élevé d'efficacité et d'efficience est atteint, y compris en ce qui concerne les grandes institutions

La cohérence des « cercles » reste à arrêter, mais le principe « qui paie décide » est plus facilement applicable

Insertion dans l'organisation territoriale :

Le modèle 4,

respecte l'évolution historique et cherche à sauvegarder l'existence et le sens des petites communes

atténue les asymétries existantes en renforçant les petites communes

met en adéquation la vie quotidienne et les frontières institutionnelles

permet une adaptation dynamique grâce aux décisions d'organisation internes aux communes

ne crée pas de niveau institutionnel supplémentaire

propose des districts communaux d'une taille critique pour agir

intègre l'organisation cantonale du territoire par une juste hiérarchisation des échelons de décision

respecte l'égalité de traitement en diminuant les écarts entre entités communales

MODELES D'ORGANISATION TERRITORIALE : COMPARAISON DES 4 MODELES

	THESES			
	MODELE N° 1	***MODELE N° 2***	***MODELE N° 3***	***MODELE N° 4***
0.		*Renforcer la notion de « proximité » communale.* *Réduire l'hétérogénéité des communes et renforcer le poids des communes urbaines.* *Supprimer les doublons et rendre l'administration plus efficace.* *Améliorer l'identification au Canton.*		
1.	*La structure territoriale des 45 communes reste inchangée. La ville de Genève est considérée sur le même plan que les autres communes.* *Les dispositions spéciales de l'actuelle constitution (art. 154 à 157) perdent leur pertinence et sont supprimées.* *Les communes sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique.* *Leur existence, leur territoire et leurs biens sont garantis dans les limites de la Constitution.* *Les tâches, les institutions et les infrastructures d'importance cantonale, régionale sont confiées à l'Etat.* *La loi détermine les principes et les modalités de ces transfert et traite des répercutions financières. Elle peut créer une ou des structures cantonales chargées de gérer ces nouvelles attributions cantonales.*	*La Ville de Genève est scindée en 6 à 10 arrondissements qui deviennent des communes.* *Les autres communes actuelles restent inchangées.*	*Le canton de Genève comprend 5 communes :* • *1 commune urbaine « Ville de Genève » ainsi que 4 à 5 communes urbaines contigües (ex: Grand - Saconnex, Onex, Carouge, Meyrin, Vernier…)* • *4 communes de campagne (2 rives droite et 2 rive gauche)*	*Les actuelles communes sont regroupées en 8 à 12 « districts communaux ».*
2.	*Autonomie communale* *L'autonomie communale est garantie dans les limites du droit cantonal.*	*L'autonomie des communes est garantie.*	*Les 5 communes font l'objet d'une large autonomie et délégation de compétence*	*L'autonomie des districts communaux est garantie.*

	Elle peut être invoquée par des « groupements » de communes dans les domaines de leurs compétences. *L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes. Il les entend en temps utile lorsque le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat prépare un acte normatif ou un arrêté qui les concerne en particulier.* *La loi détermine les modalités et les procédures.*	*L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes.* *L'Etat entend les communes en temps utile.*	*de la part de l'Etat.* *La loi précise les tâches propres aux Communes, celles déléguées par le canton aux Communes et celles relevant de compétences conjointes, selon les principes fixés par la Constitution (en particulier, subsidiarité, équivalence fiscale, efficacité et efficience)*	*Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante.* *Le droit cantonal garantit aux districts communaux une liberté d'action maximale.*
3.	*<u>Principe général concernant l'attribution des tâches</u> :* *La répartition des tâches entre l'Etat et les communes est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité et de complémentarité.* *La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées à l'Etat et celles qui reviennent aux communes. Elle définit avec précision les tâches conjointes et les tâches complémentaires.* *<u>Fiscalité et péréquation intercommunales</u>* *Les communes couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.* *Elles soumettent au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches*	*La loi fixe les compétences des communes selon les principes fixés par la Constitution (notamment transparence, proximité et efficience) et les remarques ci-dessous.* *1. Les tâches à caractère cantonal, régional voir international - dites à « caractère unique » - sont transférées au Canton (SIS, les infrastructures de voiries VdG, les MAH, le Victoria-Hall, certaines installations sportives par exemple).* *2. Les tâches - dites de « proximité » - sont assumées par les communes (les crèches, les CASS par exemple).* *La loi fixe les modalités de transferts entre les communes et l'Etat y compris pour le patrimoine immobilier qui lui sont liés.* *La fiscalité est réglée par le biais de la péréquation fiscale intercommunale.*	*En collaboration avec le canton, les 5 communes assurent la coordination et la gestion des dossiers intercommunaux, de portée cantonale voire régionale.* *Le Canton assume les responsabilités et compétences stratégiques, de coordination générale et de représentation inter-cantonale et régionale.* *Les communes bénéficieront d'une autonomie fiscale pour leurs tâches propres et de compensations financières équitables de la part du canton pour les dossiers délégués.*	*La loi fixe les compétences des districts communaux selon les principes fixés par la Constitution (notamment transparence, proximité et efficience et équivalence fiscale).* *Le canton prend à sa charge les tâches qui excédent la capacité des districts communaux ou qui nécessitent une réglementation unifiée.*

	intercommunales.			
4.	*Enumération des tâches :* *Les communes et les « groupements » de communes disposent d'autonomie en particulier dans :* *-la gestion du domaine public et du patrimoine communal* *- l'administration de la commune* *- la fixation et l'affectation des taxes et impôts communaux* *- les relations intercommunales* *- les domaines de proximité liés à la culture et au sport* *- les prestations sociales de proximité* *- la gestion des déchets* *- la sécurité publique locale*	*Les communes peuvent agir dans tous les domaines dans lesquels le Canton et la Confédération n'ont pas agi.*		
5.	*Délibératif* *Chaque commune dispose d'une assemblée délibérative, le conseil municipal élu au scrutin proportionnel de liste.* *La loi détermine le nombre des membres des conseils municipaux.*	*Chaque commune dispose d'une assemblée délibérative - le conseil municipal - élu au scrutin proportionnel de liste.* *Le conseil municipal est composé de 9 à 19 membres en fonction de sa population. La loi en fixe les modalités.*	*Chaque commune dispose d'un organe délibératif composé de 20 à 60 membres proportionnellement à la population.*	*Chaque district communal a un conseil de district de 30 à 60 membres selon sa population et le nombre de communes qui le composent.* *Le conseil de district est élu au scrutin proportionnel de liste par arrondissements.* *Les arrondissements électoraux correspondent aux communes.* *Les sièges de conseillers municipaux sont répartis entre les communes en fonction de leur population.* *Toute commune a droit à au moins trois sièges.*
6.	*Exécutif* *Chaque commune dispose d'une autorité exécutive, composée d'un maire et de deux maires adjoints, élus au système majoritaire pour la durée de la législature.* *La Ville de Genève fait exception avec quatre maires adjoints.*	*Chaque commune dispose d'un exécutif de 3 membres - l'exécutif municipal - composé d'un maire et de deux maires adjoints élus pour la durée de la législature.* *L'exécutif municipal est élu au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de maire.* *L'exécutif municipal est une autorité collégiale présidée par le maire.*	*Chaque commune dispose d'un organe exécutif de 3 à 7 membres à plein temps.* *Les Communes sont dotées d'un Maire.*	*Chaque district communal a un conseil administratif de 3 à 5 membres à temps plein.* *Les élections du conseil administratif se font au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de « Président du district communal ».*

	La loi réglemente les conditions d'élection et d'éligibilité des autorités communales et fixe le statut des magistrats, ainsi que le mode de fonctionnement interne des communes.	*La loi réglemente les conditions d'élection et d'éligibilité des autorités communales et fixe le statut des magistrats, ainsi que le mode de fonctionnement interne des communes.*		
7.	*Statu quo.*		*Maire de la Commune urbaine:* *S'agissant de la Commune urbaine, la fonction de Maire est assurée à tour de rôle par chacun des membres de l'exécutif.*	*Non pertinent.*
8.	*Non pertinent.*	*Non pertinent.*	*Non pertinent.*	*Les districts communaux peuvent déléguer des compétences aux communes, par le biais de leur règlement d'organisation adopté par le conseil de district.* *Le district communal attribue aux communes, qui le composent, un budget pour l'accomplissement des tâches déléguées.*
9.	*Non pertinent.*	*Non pertinent.*	*Non pertinent.*	*Les membres du conseil de district issus d'une commune élisent l'exécutif de ladite commune.* *L'exécutif prend toutes les décisions d'exécution des compétences déléguées à la commune et élit en son sein le maire de la commune.*
10.		*Non pertinent.*	*Conseil de quartier :* *Les communes peuvent déléguer certaines tâches communales à des conseils de quartier, dotés d'un budget participatif, ou à d'autres structures qui s'en acquittent de manière autonome.*	*Quartiers :* *Les communes peuvent se diviser en « quartiers ». Dans ce cas, ce sont les quartiers qui font office d'arrondissements électoraux et qui peuvent se voir déléguer des compétences par le district communal.*
11.	*ACG :* *L'Association des communes genevoises est une corporation de droit public, dotée de la personnalité juridique, dont toutes les communes sont membres.* *Elle a pour buts principaux :* *-de représenter les intérêts des communes dans le cadre institutionnel cantonal et régional* *-d'exécuter les tâches de collaboration*		*Conseil des Communes :* *En collaboration avec le canton, les 5 communes assurent la coordination et la gestion des dossiers intercommunaux, de portée cantonale voire régionale.* *A cette fin un Conseil des 5 communes est créé composé des délégués des communes, 1 par commune, à l'exception de la commune urbaine qui dispose de 4-6 délégués, et d'un délégué du canton. Le*	*Conseil des Districts :* *Il est crée un conseil des districts qui gère les tâches actuellement dévolues à l'ACG ainsi que les tâches actuellement assumées par certaines communes mais qui ont une portée cantonale ou régionale (notamment les grandes institutions culturelles, infrastructures sportives et le SIS). Il est consulté sur tous les projets législatifs qui concernent les communes.*

	intercommunale que lui confient les communes et la loi. *Son organisation est définie par la loi, dans le respect de l'autonomie des communes.* *Les dispositions relatives au droit de référendum sont applicables par analogie au budget et aux décisions de l'ACG portant sur des questions financières.* *L'ACG peut, sur décision de deux tiers de ses membres, exercer un droit de référendum contre les lois cantonales modifiant le statut, l'organisation, les compétences ou responsabilités des communes, le régime fiscal communal ou encore le régime de péréquation financière intercommunale.*		*Conseil sera consulté pour tout dossier et projet de loi affectant ses intérêts et les intérêts de ses membres.*	*Le conseil de district est formé des délégués des districts communaux. Ces dernières disposent d'un nombre de délégué proportionnel à leur population.* *Les délégués au conseil des districts votent selon les instructions de leurs exécutifs.*
12.	*Collaboration intercommunale :* *En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches, les communes peuvent collaborer avec des communes du canton, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.* *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.*	*En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches, les communes peuvent collaborer avec des communes du canton, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.* *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.*	*Conventions et prises de participation* *En vue de l'accomplissement de tâches déterminées d'intérêt public, les 5 communes peuvent signer des conventions avec des communes du canton de Vaud ou avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière nationale ou encore prendre des participations dans des entreprises publiques, mixtes ou privées.*	
13.	*Fusion :* *L'Etat encourage et facilite la fusion de communes.* *A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.* *Aucune fusion ne peut intervenir sans le consentement du corps électoral des communes concernées.*	*L'Etat encourage et facilite la fusion de communes pour atteindre les tailles critiques d'efficience tout en assurant la tâche de « proximité ».* *A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.* *Aucune fusion ne peut intervenir sans le consentement du corps électoral des communes concernées.*		

14.	*Surveillance de l'Etat :* *Les communes et les « groupements » de communes sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.* *La surveillance se limite à un contrôle juridique, à moins que la loi ne prévoie un contrôle de l'opportunité.*			
15.	*Disposition transitoire :* *Un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la constitution est donné au législateur pour mettre en place la nouvelle répartition des tâches, ainsi que pour créer et attribuer au canton, ou à des structure/s cantonale/s, à créer, les infrastructures et institutions d'importance cantonale, régionale, voire internationale.*	*La loi met en place, sur base volontaire, le nouveau système dans un délai de 5 à 10 ans, permettant aux communes concernées par les fusions ou subdivisions de se prononcer par le biais d'une large consultation populaire (référendum obligatoire) sur la formulation et la définition des limites communales.* *Le refus implique le statu quo amélioré.*	*Une nouvelle organisation territoriale est effective au plus tard 10 ans après l'adoption de la Constitution de 2012. Une loi adoptée dans un délai de 5 ans dès l'adoption de la Constitution fixe les modalités de mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale et de procédure de fusion des communes.* *Elle définit clairement les étapes et les mesures d'encadrement du processus (convention de fusion), la péréquation financière, ainsi que les droits et obligations des 5 Communes.*	*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 instituées d'office selon le modèle (modalité du regroupement et nom des nouveaux districts) figurant dans la disposition transitoire.* *Les nouveaux districts communaux exercent immédiatement toutes les compétences des communes actuelles dont les biens leurs sont transférés.*

Remarques : -.-

Sous-commission MODELES de la commission N°4.

Annexe 5

Rapport de la sous-commission 4+5.

1. Cohérence entre les thèses des 2 commissions.

En général aucune contradiction n'a été relevée. A noter cependant 2 éléments à clarifier :

a) Les thèses de la com 5 font parfois mention du « canton », parfois du « canton et des communes », parfois de l' « Etat ». Dans ce dernier cas, il est sous-entendu que la thèse peut également concerner les communes, mais le partage entre canton et commune est souvent flou.

b) Une thèse , « *Le canton et les communes veillent à ce que l'aménagement du territoire respecte les principes d'une agglomération compacte, multipolaire et verte* », peut être en contradiction avec la position de la com 4 qui estime que l'aménagement est strictement tâche du canton.

2. Existence de « trous ».

Sont considérés ici des sujets non traités par une des 2 commissions.

a) Ecoles.

La constitution actuelle contient l'article : « *Chaque commune doit être pourvue d'établissements pour l'instruction primaire et subvient, concurremment avec l'Etat, aux frais de leur création et de leur entretien*. » Le *« concurremment »* est mal défini. On trouve des précisions dans le Règlement relatif à la construction, à la rénovation et à la transformation des locaux scolaires de l'enseignement primaire_(RCLSP) : « Art. 2 Frais, entretien et exploitation

[1] En application de la loi, chaque commune doit être pourvue d'établissements pour l'instruction primaire.

[2] Les communes fournissent et entretiennent notamment les terrains, les bâtiments, le mobilier et les installations fixes nécessaires à l'enseignement et aux activités parascolaires. Elles en assument l'exploitation soit la conciergerie, le nettoyage et la fourniture des énergies.

[3] La subvention de l'Etat à la construction, à la rénovation, à la transformation des bâtiments ou à l'amélioration de l'équipement pédagogique est déterminée dans chaque cas sur la base d'un projet précis et arrêté. Elle est calculée en fonction de la capacité financière de la commune intéressée.

[4] L'Etat fixe chaque année le montant de sa participation aux frais d'entretien des bâtiments scolaires communaux.

[5] Dans les écoles intercommunales, ces frais sont répartis après entente entre les communes intéressées. A défaut, le département de l'instruction p qualité d'arbitre. »

Un article constitutionnel semble ici nécessaire. Dans la mesure où cette question des locaux est de la tâche de la compétence des communes, cette thèse devrait émaner la com 4.

b) Les déchets.

Ils sont mentionnés dans 3 thèses de la com 5, mais vu sous l'angle de la protection de l'environnement. La loi prévoit que c'est une tâche des communes : Loi sur la gestion des déchets (LGD) « *Art. 12 Collecte, transport et élimination*
[1] La collecte, le transport et l'élimination des déchets ménagers sont organisés et assurés par les communes, sans taxes pour les ménages. Demeurent réservées les prestations particulières des communes.
[2] Les communes définissent l'infrastructure de collecte et fixent la fréquence des levées en fonction des besoins.
[3] Les communes organisent également des collectes sélectives des autres déchets ménagers valorisables ou nuisibles pour l'environnement, selon les besoins et aux emplacements appropriés, et veillent à leur élimination.
[4] Les communes peuvent édicter des règlements particuliers. »

A voir s'il suffit d'une référence à la loi, à traiter par la com 4.

c) Equivalence fiscale.

Cette question du lien entre attribution des tâches, financement et effets de débordement n'a pas été abordée. Une proposition est faite d'inclure dans le chapitre finances de la com 5 les articles de la constitution de Bâle s'y rapportant :
« 1 L'Etat et les communes municipales couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.
2 L'Etat règle la répartition des responsabilités financières entre l'Etat et les communes municipales compte tenu du principe selon lequel chaque tâche doit être financée par la collectivité publique qui en a la responsabilité et qui en profite.
4 Il accorde *aux communes une compensation équitable pour les tâches qu'il leur délègue. »*

3. Questions ouvertes.

a) Impôts communaux et péréquation:
Rien dans la constitution.

Solution a : Centimes fixés par les communes (art 30.1 LAC actuelle)
Péréquation proposée par la com 4 : *« Elles soumettent au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches intercommunales*. »

Solution b : Fixation d'un centime additionnel unique. Implique une modification de la péréquation.
Question : Qui fixe le montant du centime et la péréquation ?

Annexe 5

Cette solution implique la com 5.

b) Crèche

Constitution genevoise : Rien
LAC : rien
Proposition com 5 : « *L'Etat veille à ce que chaque enfant en âge préscolaire puisse bénéficier d'une place d'accueil* »
Com 4 : a défini la petite enfance comme une tâche concernant les communes, mais n'a aucune thèse s'y référant

Jeunesse

Prop com 5 : *« L'Etat tient compte des besoins et des intérêts particuliers des enfants et des jeunes en mettant en œuvre une politique de la jeunesse.* »
LAC : Rien.
Com 4 : Compétence communale dès une population de 10'000, mais pas de thèse.

Le 20 avril
Le Président de la sous-commission
Michel Ducommun

Annexe 6

19	Proposition collective	**Que la culture soit inscrite dans la future Constitution genevoise** Inscrire la culture dans différents chapitres de la Constitution: - dispositions générales, - droits fondamentaux, - culture, création artistique et patrimoine culturel, - agglomération / région, - enseignement, formation et transmission, - sécurité et protection sociale. **RAAC** (Rassemblement des artistes et acteurs culturels) / **Forum *art, culture et création***
20	Pétition	**Soutien à la proposition collective du RAAC** Asseoir les bases d'une politique culturelle à long terme encourageant la diversité des acteurs, activités et structures et la collaboration entre collectivités publiques et acteurs culturels. **UECA (Union des espaces culturels autogérés)**
48	Demande d'audition	**Articles 160A et 160B de la Constitution genevoise sur la liberté du choix du mode de transport ainsi que la conception et l'organisation du réseau routier.** Demande d'audition pour exposer les motifs en vue du maintien des articles actuels relatifs : - à la garantie de la liberté individuelle du choix du mode de transport - aux objectifs et moyens relatifs à la conception et à l'organisation du réseau routier des communes et des cantons. **CCIG - Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève**
52	Proposition collective	**Pour la reconnaissance des quartiers durables (écoquartiers)** Proposition d'introduire un ou plusieurs articles dans la Constitution concrétisant les principes suivants: - tous les nouveaux quartiers sont conçus selon une démarche de quartier durable qui tient compte des dimensions environnementale, sociale, économique et de gouvernance participative; - les rénovations urbaines sont entreprises progressivement selon la même démarche. **GLAJ - Groupe de liaison genevois des associations de jeunesse**
56	Pétition	**Réduction de 25 % du nombre de députés et de conseillers municipaux dans les communes** Demande de réduction de 25 % du nombre de députés et de conseillers municipaux dans les communes, notamment au vu de l'abstentionnisme lors des votations et élections. **Monsieur Louis Rosset et Madame Irène Rosset**
66	Demande d'audition	**Réforme des institutions** Demande d'audition concernant la problématique des réformes qui s'imposent à Genève, tant au niveau de l'organisation et du fonctionnement des autorités, qu'à celui des administrations cantonales et communales. **Monsieur Jean Erhardt**

Annexe 6

72	Proposition collective	**Faire du droit au logement une réalité à Genève** Propositions structurées en trois éléments : 1. le droit au logement (précision des obligations concrètes découlant de ce droit pour le rendre applicable et justiciable); 2. la politique du logement (avec des compléments à l'article 10A de la Cst actuelle en matière d'environnement et de coopératives d'habitation); 3. l'aménagement du territoire (prise en compte des divers besoins qui pèsent sur le territoire cantonal dans une perspective régionale et participative). **Pôle "logement" de la Fédération associative genevoise (FAGE)**
80	Pétition	**Les coopératives d'habitation à Genève** Propositions de pistes au niveau cantonal et communal pour favoriser le logement coopératif depuis l'aménagement du territoire et les déclassements de terrain jusqu'à la fixation des taux d'effort et la mixité d'habitation. **Groupement des coopératives d'habitation genevoises**

N°19

PROPOSITION COLLECTIVE AUPRES DE L'ASSEMBLEE CONSTITUANTE : QUE LA CULTURE SOIT INSCRITE DANS LA FUTURE CONSTITUTION GENEVOISE

Dans le cadre de la révision totale de la Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, l'Assemblée Constituante, élue en 2008, prévoit dans son règlement des démarches participatives à l'élaboration de la future Constitution, notamment la possibilité de lui soumettre une PROPOSITION COLLECTIVE. L'article 64 stipule que *lorsqu'une proposition émanant de la population est soutenue par au moins 500 signatures, elle est soumise à la commission thématique compétente qui y répond.* En outre, *le traitement d'une proposition collective fait en principe l'objet d'un chapitre d'un rapport plus général.*

FONDE EN 2007, LE RASSEMBLEMENT DES ARTISTES ET ACTEURS CULTURELS, LE RAAC, REVENDIQUE QUE LA CULTURE SOIT INSCRITE DANS LA FUTURE CONSTITUTION GENEVOISE

Genève est riche d'une activité dynamique et d'une diversité de l'offre en matière d'art et de culture, contribuant ainsi à sa qualité de vie élevée. Facteur de cohésion sociale, génératrice de valeurs, et garante d'une démocratie vivante, la culture est un bien commun qui doit aujourd'hui s'inscrire dans la nouvelle Constitution de la République et canton de Genève, conformément au rôle qu'elle joue dans la société. La culture est un élément fort de l'identité genevoise.
Elle participe de la vie économique de la région et à son développement et concourt au rayonnement de Genève.
Pour l'avenir de Genève, à vocation internationale et multiculturelle, la future Constitution devra comprendre le principe de l'encouragement et du soutien des arts et de la culture.

En outre, la République et canton de Genève se doit d'honorer la Constitution fédérale qui stipule que la culture est du ressort des cantons (art. 69) et ainsi rejoindre la majorité des cantons suisses qui ont affirmé dans leur constitution leur attachement et leur responsabilité envers la culture.

Enfin, Genève doit favoriser structurellement la création artistique afin de permettre à ses acteurs d'interroger la communauté sur ses valeurs et son identité et d'imaginer avec elle et pour elle de nouvelles formes symboliques. C'est à ce prix que le patrimoine de demain trouvera les ressources permettant de perpétuer et développer encore une réputation qui fait aujourd'hui la force de Genève.

Le RAAC, animé par le désir de s'impliquer de manière citoyenne dans le fondement de la République et canton de Genève de demain, invite les habitantes et les habitants de Genève à signer la PROPOSITION COLLECTIVE qui suit :

Préambule – Dispositions générales
La culture, composante fondamentale du lien social, tient une place centrale dans l'organisation et la cohésion de la société. La culture doit s'inscrire comme valeur essentielle et fondatrice dans la nouvelle Constitution de la République et canton de Genève.

Droits fondamentaux
La liberté de l'expression artistique fait partie des droits fondamentaux.

Culture, création artistique et patrimoine culturel
Il est de la responsabilité de l'Etat et des communes d'encourager et de soutenir la culture au double plan de l'expression artistique et de la mémoire.
La politique culturelle est la tâche de l'Etat et des communes.
La loi fixe les modalités de l'exercice des responsabilités de l'Etat et des communes et de leur collaboration.
Les collectivités publiques veillent, dans leurs actions de soutien, à garantir un équilibre harmonieux entre création artistique, conservation et mise en valeur du patrimoine culturel.

Agglomération - région
La culture et la création artistique s'inscrivent comme éléments fondamentaux de la construction d'une identité et d'une organisation régionale ainsi que des liens collectifs qui lui donnent sa cohésion.
La loi fixe les modalités de la collaboration entre l'Etat, les communes et les collectivités publiques transfrontalières.
Les collectivités publiques encouragent et soutiennent la promotion, la diffusion et les échanges en matière de culture et de création artistique.
Elles veillent à garantir des espaces dédiés à la création et à la culture dans le développement de l'aménagement du territoire.

Enseignement, formation et transmission
L'Etat a pour tâche de favoriser l'acquisition de savoirs dans les domaines artistiques par le biais de l'enseignement. Il favorise l'accès démocratique des jeunes générations à la vie et à la pratique culturelles.
L'Etat et les communes favorisent l'accès pour tous à la vie culturelle et artistique de la région.

Sécurité et protection sociale
En vertu de l'égalité de traitement des citoyennes et des citoyens, la garantie de la sécurité sociale digne de ce nom incombe à la responsabilité des pouvoirs publics, en complément de la responsabilité individuelle et privée. Des catégories socioprofessionnelles connaissent encore aujourd'hui des lacunes en matière de sécurité sociale, notamment les artistes et acteurs culturels.
L'Etat et les communes s'engagent à ce que toute personne bénéficie de la sécurité sociale.
En consultation étroite avec les représentants des milieux intéressés, ils encouragent et soutiennent des mesures appropriées.
Ils peuvent compléter les prestations de la Confédération en matière de sécurité sociale.

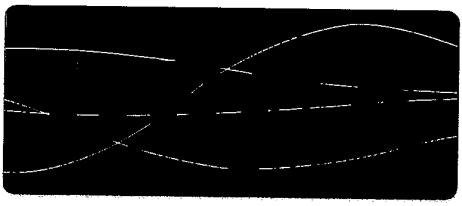
PRENOM	NOM	PROFESSION	ADRESSE DOMICILE	SIGNATURE

PROPOSITION COLLECTIVE adressée à l'Assemblée Constituante : Rue Henri-Fazy 2 CP 3919 - 1211 Genève 3

Le RAAC a mené durant deux ans des états généraux de la culture : le *Forum art, culture et création*, invitation à une vaste réflexion et à un dialogue sur les enjeux actuels de la culture et de la création.

Contact : RAAC / Forum art, culture et création : Sandro Rossetti, président p.a. Fonction : Cinéma Rue du Général-Dufour 16 CP 5305 - 1211 Genève 11
E-Mail : coordination@raac.ch **Délai au 21 septembre 2009 – A remettre par courrier postal ou à déposer à Fonction : cinéma**

Annexe 6



REVENDICATIONS DE L'UECA ET RECOMMANDATIONS AUX PARTIS ET AUX ELU-E-S POUR LE SOUTIEN DE LA CULTURE AUTOGEREE

Dossier de l'Union des Espaces Culturels Autogérés
Genève 2009

TABLES DES MATIERES :

Introduction 2

1. Création de nouvelles structures 2

1.1 Création de petits espaces de représentation et de diffusion de 50 à 150 m2 pouvant accueillir 50 à 200 personnes 2
1.2 Création de salles de concerts/soirées de 150 à 300 m2 pouvant accueillir 200 à 500 personnes 3
1.3 Création de lieux d'hébergement pour l'accueil d'artistes (sleep-in) 4
1.4 Création de lieux de résidences pour les artistes 4
1.5 Création d'ateliers d'artistes 4
1.6 Création de locaux de répétitions 5

2. Renforcement des structures existantes 5

2.1 Privilégier les baux contractés au nom d'associations et non au nom d'individus 5
2.2 Maintien des loyers des espaces de création à des prix modérés 5

3. Revendications générales 6

3.1 Reconnaissance de la mixité des activités, de la nécessité de rassembler des espaces de création et des espaces de diffusion et de représentation 6
3.2 Etablissement de contrats permettant de maintenir des prix accessibles à tout public 7
3.3 Mise en place de moyens de promotion plus adaptés (affichage) 7
3.4 Déclassement des zones industrielles pour permettre la réaffectation de friches à des fins culturelles 7
3.5 Conclusion d'accords à court et moyen terme 8
3.6 Réflexion approfondie sur l'aménagement futur des quartiers : implantation d'activités culturelles nouvelles et maintien d'activités existantes 8
3.7 Reconnaissance de la légitimité de l'UECA et de ses associations membres 9
3.8 Mise en place d'une véritable plateforme de concertation de type « conseil de la culture » 9
3.9 Soutien plus marqué des partis politiques, notamment ceux qui inscrivent la diversité culturelle dans leur programme 9

Contact UECA 9

Annexe 1 : Salles de représentation et de diffusion 10
Annexe 2 : Lieux d'hébergement pour l'accueil d'artistes 11
Annexe 3 : Locaux de répétitions 12
Annexe 4 : Mixité des activités et configurations d'espaces 13

Introduction :

Dans les années septante, des mouvements citoyens se sont développés pour lutter contre la spéculation immobilière et ont commencé à occuper des bâtiments laissés vides au centre ville. Ils y développèrent des lieux de vie communautaire où s'épanouirent progressivement activités sociales et culturelles. Ainsi, à travers l'affirmation du mouvement squat (occupation de bâtiments d'habitation) tout un réseau de lieux de culture dite « off » a vu le jour à Genève (Argan, Garage, Ilot 13, Rhino, les Délices, Le Goulet, La Tour, l'Arquebuse, Terreau du Temple, Escobar, Chez Brigitte, l'Arcade...). Dans la continuité de ce mouvement, des friches industrielles ont elles aussi été investies par des artistes à la recherche d'espaces d'expression (l'Usine, Sécheron, Usine Bell, La SIP, Artamis, Mottatom, Kugler…).

Malgré la dimension par nature éphémère de ces lieux, leur nombre, et la prospection constante de nouveaux espaces vides à occuper, ont permis, durant un quart de siècle, une rotation garantissant un tissu socioculturel dense et diversifié ; lieux de vie et d'accueil, buvettes et cafés associatifs, salles de concert et de fête, salles de spectacle, lieux d'expositions, de projection, ateliers de création, espaces de répétition, locaux de musique, lieux de rencontre, cantines, médiathèques…

Depuis la fin des années nonante et le début de la politique de « tolérance zéro » envers les occupations, les nombreux squats fermés n'ont pu être remplacés par de nouveaux. Ainsi, le long cycle naturel de renouvellement d'espaces de vie communautaire et de lieux d'activités culturelles indépendantes en ville a été rompu.

C'est la culture genevoise dans son ensemble qui se trouve appauvrie par cette disparition, tant il est reconnu que la culture "off" ou alternative en est une composante essentielle.

Dans les lignes qui suivent nous présenterons un certain nombre de recommandations qui, à nos yeux, permettraient à Genève de faire une nouvelle place aux acteurs de sa culture alternative et ainsi favoriser le rayonnement et le dynamisme de l'ensemble de sa scène culturelle.

1. Création de nouvelles structures:

1.1 ***Création de petits espaces de représentation et de diffusion de 50 à 150 m2 pouvant accueillir 50 à 200 personnes.***

Ces espaces permettraient de développer des structures associatives destinées à des activités musicales (concerts, soirées djs), des lieux d'expositions, d'arts plastiques, de performances, d'arts vivants et de projections indépendantes. Ils conviendraient tant à des artistes qui débutent ("scène tremplin") qu'à des artistes reconnus qui présentent des productions pointues ou expérimentent de nouvelles formes d'expression.

Ce type de petites structures autonomes, réactives et novatrices a été rayé de la carte des villes un peu partout en Europe ces dernières années. Ce fait est à regretter puisque c'est à travers elles que se découvre la relève et que s'expérimentent les nouvelles tendances.

Aujourd'hui, nous constatons que la demande pour ce type d'espace de représentations/diffusions alternatifs est grande, aussi bien de la part des artistes de la scène locale qu'internationale, et qu'ils sont essentiels à Genève si l'on veut favoriser le rayonnement de la scène culturelle dans son ensemble.

1.2 *Création de salles de concerts/soirées de 150 à 300 m2 pouvant accueillir 200 à 500 personnes.*

Nous constatons à Genève un manque criant d'espaces de taille moyenne dévolus à la musique. Si la ville regorge de boîtes de nuits commerciales, très peu d'espaces proposent une programmation variée à des prix abordables. Les derniers lieux publics alternatifs tels que le Zoo (Usine), le Kab-PTR (Usine) et l'Ecurie (Ilôt 13) sont saturés par un public trop nombreux et des sollicitations de musiciens et de dj's auxquelles ils ne peuvent répondre.

Pour rappel, il y a encore une année, les salles du Piment Rouge, de Letage, du K-Bar et du Shark, sur le site d'Artamis, garantissaient la possibilité à de nombreux sous-genres d'être représentés chaque week-end et au public d'être mieux réparti. Leur disparition sans compensation a engendré la situation de saturation actuelle et un appauvrissement de la diversité culturelle. Ces fermetures ont entraîné une diminution de la fréquence de représentation de certains genres musicaux qui risquent de disparaître à moyen terme de la scène genevoise.

Par ailleurs, le manque de salles de concerts entraîne le report de la demande sur des structures normalement destinées à l'accueil d'autres disciplines : Théâtre de l'Usine, Cinéma Spoutnik, Parfumerie. Malgré des efforts certains, ces dernières ne peuvent, bien entendu, pas répondre à l'ensemble des sollicitations sans mettre en péril leur propre programmation.

Pour ne pas pousser les nombreux talents musicaux dont regorge Genève à renoncer à leur activité ou à quitter la ville faute de pouvoir s'y produire, et pour que notre cité reste un lieu de passage des musiciens en tournée, il est urgent de trouver des espaces de remplacements aux espaces publics du site d'Artamis.

Voir annexe 1 :
- Demandes reçues par l'Ecurie (Ilôt 13).
- Répercussions du manque de salles sur des structures présentant une autre discipline que la musique.
- Répercussions du manque de salles sur Electron Festival.

1.3 *Création de lieux d'hébergement pour l'accueil d'artistes (sleep-in).*

Genève n'a jamais disposé d'un nombre suffisant d'espaces d'hébergement pour les artistes invités (interventions d'un jour à une semaine). Pendant une longue période, les squats de la ville ont pallié, dans une certaine mesure, à ce manque et permis d'accueillir pour quelques nuitées des artistes invités. Aujourd'hui, alors que la majorité des squats a disparu, les structures d'accueil à Genève (studios des halles de l'île et de la Villa Bernasconi, sleep-in de l'Usine) sont insuffisantes pour absorber la demande des acteurs culturels (musique, danse, théâtre...).

Par conséquent, un grand nombre de structures ou de festivals a vu ses frais augmenter en raison de l'obligation de recourir à des nuitées en chambre d'hôtel. Nous recommandons donc la création par les pouvoirs publics de sleep-in et de chambres pouvant accueillir les artistes et intervenants de passage à Genève que ce soit pour des concerts, des représentations de danse et de théâtre ou des workshops.

Voir annexe 2 :
- Besoins des associations : Cave 12, Zoo, Théâtre de l'Usine, Mapping Festival, Electron Festival.

1.4 *Création de lieux de résidences pour les artistes.*

Genève n'offre pas ou trop peu de facilité pour des résidences artistiques d'une durée d'un mois à une année. Pour rappel, l'hébergement peut poser des limites à la création artistique, c'est le cas par exemple pour des projets qui sont le fruit de collaborations entre artistes locaux et artistes étrangers (créations danse, théâtre, cinéma, musique, multimédia).

Nous proposons donc de penser à créer des studios, voir des studios-ateliers qui seraient mis à disposition d'artistes en résidence à Genève. Ceci aussi bien pour les créations de danse ou de théâtre qui intègrent des artistes étrangers que pour des résidences artistiques dans des domaines aussi divers que les arts plastiques, la vidéo ou l'écriture.

Par ailleurs, le canton ne met pas à disposition de ses écoles des solutions de logements pour les nombreux étudiants confédérés ou étrangers attirés par les formations dispensées dans notre canton (niveau bachelor ou master). Nous proposons donc de créer un parc immobilier, sur le modèle de la Cigue, pour loger les étudiants en arts qui risquent, si rien n'est entrepris, de ne plus venir étudier à Genève en raison de conditions de logement trop défavorables.

1.5 *Création d'ateliers d'artistes.*

Malgré les efforts, que nous saluons, entrepris par les pouvoirs publics pour reloger les artistes de l'ancien site d'Artamis (ouverture de Vélodrome et de Picto), il reste à Genève un manque criant d'ateliers bon marché.

Depuis le début de l'année, nous avons répertorié une cinquantaine de demandes d'ateliers adressées aux deux lieux nouvellement créés. Ainsi, nous encourageons la poursuite du travail

effectué pour le relogement des artistes d'Artamis et l'ouverture d'autres lieux de créations à des prix abordables.

Par ailleurs, nous encourageons toute forme de réflexion sur la possibilité de favoriser, dans les projets immobiliers à venir, un nouveau type de logement : le studio-atelier (notamment dans le cadre du projet Carré Vert). Il existe quelques-uns de ces objets dans le parc immobilier de la GIM et nous pensons qu'il est un très bon outil pour répondre au manque d'espace de création et de logement bon marché.

1.6 *Création de locaux de répétitions.*

Nous relevons une forte demande d'espaces de répétitions dans le domaine de la musique et des arts de la scène. On peut distinguer d'une part, les besoins des musiciens résidants dans le canton recherchant des locaux de répétitions (de nombreux petits espaces de 15 à 50 m2) et d'autre part, les besoins rattachés à des projets ponctuels tels des créations de danse, de musique et de théâtre (2 à 3 grands espaces de répétition, de 100 à 200 m2 avec hauts plafonds (min. 3m) pour permettre la mise en place de plateau de 10*10 ou 12*10 + loges + douches).

Voir annexe 3 :
- Demandes reçues par Mottattom, le Théâtre de l'Usine, et Electron Festival.

2. Renforcement des structures existantes :

Afin de préserver la richesse culturelle genevoise, il est primordial que les lieux qui restent et ceux qui ont été nouvellement créés soient soutenus.
Après les disparitions ces dernières années d'Artamis, du Rhino, de la Tour ou de l'Arquebuse, sont encore menacés ou dans une situation incertaine en 2009 : les ateliers GUS, Mottattom, l'Usine, la Parfumerie et l'usine Kugler.
Il conviendrait de considérer les diverses associations gérant ces lieux existants comme des partenaires à part entière afin d'inscrire durablement leurs activités dans la cité.

2.1 *Privilégier les baux contractés au nom d'associations et non au nom d'individus.*

Des baux sont souvent conclus entre un propriétaire et des personnes solvables, sans considération des statuts de l'association à laquelle elles appartiennent et des personnes supposées la représenter sur un plan juridique. Les baux individuels fragilisent l'existence des lieux, dans la mesure où ils ne favorisent pas le développement de la vie associative et la responsabilisation collective. L'UECA s'engage à participer à l'élaboration d'un nouveau système de baux associatifs et à se porter garante de ces derniers.

2.2 *Maintien des loyers des espaces de création à des prix modérés.*

Il est essentiel que les loyers des nouveaux espaces de création soient maintenus à des niveaux bas, en dessous des prix du marché, afin de soutenir la poursuite des activités, souvent non-lucratives de leurs usagers. Pour un-e jeune artiste, il est difficile de supporter le

coût d'un atelier en plus des frais usuels (loyer, alimentation, etc) auxquels il/elle doit faire face. Pour beaucoup, la difficulté de trouver un lieu de travail à un prix abordable, débouche sur un changement d'orientation professionnelle ou un déplacement dans une autre ville. Cela signifie une perte de forces créatives pour Genève et crée un environnement pouvant décourager les nouvelles générations de choisir une voie artistique.

Dans le cas du Vélodrome ou de Picto, l'accord trouvé au sujet des loyers permet aux usagers de dégager de quoi assainir leur espace et le mettre en conformité avec leurs activités ainsi qu'avec la loi. Malheureusement, considérant l'étendue des travaux d'aménagement et l'importance du coût de la mise aux normes (à la charge de chaque atelier), ces ateliers restent relativement chers.

3. Revendications générales :

3.1 *Reconnaissance de la mixité des activités, de la nécessité de rassembler des espaces de création et des espaces de diffusion et de représentation.*

On relève au sein de la politique culturelle genevoise une tendance à vouloir concentrer ou sectoriser des activités par disciplines en privilégiant l'implantation d'équipements culturels « massifs » plutôt que de multiples petites structures mixtes et participatives.
Notre intérêt pour la mixité des activités est primordial, à titre d'exemple, le mode de fonctionnement de l'Usine figure désormais comme un modèle reconnu. Dans son système d'organisation, chaque collectif ou association dispose au sein du bâtiment d'un espace à l'intérieur duquel il met en œuvre une discipline en particulier. Ces entités sont rassemblées au sein d'une association faîtière.

Il est important de relever que d'une manière générale, lorsque dans un même lieu cohabitent des artistes, des groupes de musique, des collectifs ou associations, les espaces publics sont les points centraux où se créent des collaborations et des synergies entre la structure et son environnement, à même de donner un nouveau souffle aux activités de création.

L'intégration d'espaces ouverts au public (buvette, espace d'exposition et, si le lieu s'y prête, salle de spectacle, concerts, soirées = activités de diffusion et de représentation) peut offrir une source alternative de revenus. Par exemple, un espace buvette ouvert au public au Vélodrome aiderait à financer une petite partie des travaux de réaffectation des lieux.
Par ailleurs, les diverses associations gérant les lieux autogérés souhaitent conserver leur autonomie par rapport à l'exploitation de leurs espaces.

Voir annexe 4 :
- Pluridisciplinarité au sein d'un même espace.
- Décloisonnement des publics.
- Configuration possible pour de petites structures à 2 espaces séparés.
- Configurations possibles pour amortir le coût des loyers des espaces de création.
- Configurations possibles pour l'accueil d'artistes.

3.2 ***Etablissement de contrats permettant de maintenir des prix accessibles à tout public.***

À l'évidence, la convention de prêt à usage d'un bâtiment est la formule adéquate permettant à un lieu ouvert au public de conserver une politique de prix non discriminante, tout en garantissant sa stabilité financière. Toutefois, des baux négociés à des prix inférieurs à la loi du marché sont aussi envisageables afin de garantir les mêmes objectifs.

La nature des contrats liant les propriétaires et les acteurs culturels pourrait être examinée au cas par cas en tenant compte de la dimension et de la situation des espaces, de l'ampleur des aménagements nécessaires à la reconversion des espaces, de la durée du contrat, du type d'activités, etc.

3.3 ***Mise en place de moyens de promotion plus adaptés (affichage).***

Nous relevons un manque d'emplacements, et des abus des organismes à buts lucratifs sur les emplacements réservés à la promotion associative. Le rapport du Collectif pour la promotion associative de mars 2009 concernant les nouveaux panneaux d'affichage libre mis en place par la Ville met en évidence la prolifération d'affiches commerciales, le manque de respect des délais et des formats prescrits, ainsi qu'une persistance dans l'utilisation de la colle.

Depuis cette année, il en résulte donc pour les associations, une augmentation des frais de promotion (plusieurs tournées d'affichage nécessaires pour un même emplacement et un changement de format plus coûteux) et un manque de visibilité de leurs activités.

Nous revendiquons donc l'égalité de promotion entre organismes lucratifs et organismes à buts non lucratifs, l'égalité des chances entre petits et grands organismes culturels et la préservation d'un outil d'expression démocratique essentiel et accessible à tous.

3.4 ***Déclassement des zones industrielles pour permettre la réaffectation de friches à des fins culturelles.***

D'une manière générale, les anciens espaces industriels comportent des caractéristiques idéales pour le développement d'activités culturelles : plafonds hauts, grand volume facilement modulable, possibilité d'avoir des configurations de salle adaptées aux diverses activités présentées. Le "recyclage" d'anciens bâtiments de type industriels participe entre autres à la revitalisation du paysage urbain et à la réhabilitation du patrimoine industriel.

Le défi concernant la réhabilitation de ce type de bâtiments est d'arriver à réconcilier quatre points de vue :
- la volonté de l'Etat de ne pas perdre d'argent sur son parc immobilier même s'il s'agit de friches abandonnées ;
- la nécessité de préserver le tissu social par l'occupation d'espaces favorisant les échanges et la mixité sociale (maisons de quartier, espaces publics en plein air, centres d'activités culturelles) ;
- la volonté des acteurs culturels de fonctionner de manière autogérée et de construire une

expérience socioculturelle autour d'un lieu commun ;
- et enfin, l'attente du public pour des lieux proposant une alternative à l'offre culturelle institutionnelle et/ou privée.

3.5 *Conclusion d'accords à court et moyen terme.*

Dans l'optique d'assurer la continuité des activités culturelles tout en tenant compte du contexte historique, économique ou social, nous proposons une définition de la temporalité selon trois niveaux :
- *Court terme :* des solutions pour pallier à l'urgence, d'une durée de six mois à trois ans. Exemple : occupation de lieux vides destinés à la destruction ou à la rénovation jusqu'au début des travaux (cas de la maison au numéro 5 de la rue des Falaises).
- *Moyen terme :* des solutions pouvant êtres débloqués pour une durée de 3 à 10 ans dans des zones urbaines en mutation.
- *Long terme :* les acteurs culturels participent activement aux plans d'aménagement des nouveaux quartiers de Genève, en vue d'une implantation durable dans 10 à 15 ans.

Par des solutions à court et moyen terme, il s'agit de reconnaître que la culture autogérée peut s'épanouir dans les brèches spatiotemporelles ouvertes par les grands chantiers de la ville ; ce qui impliquerait un assouplissement des règles tant sur l'affectation des espaces commerciaux et industriels que sur les baux contractés avec l'Etat ou des privés.

3.6 *Réflexion approfondie sur l'aménagement futur des quartiers : implantation d'activités culturelles nouvelles et maintien d'activités existantes.*

Il s'agit de reconnaître que les aménagements urbains intégrant les questions culturelles garantissent la stabilité des espaces voués à la culture, quels que soient les formes d'expressions artistiques et le mode d'organisation de ces espaces.

Davantage de concertation des acteurs culturels permettrait également d'anticiper ou d'éviter les problèmes de voisinage, et notamment les nuisances liées au bruit que génèrent les activités culturelles et les déplacements de leurs publics. Le fait d'intégrer les acteurs culturels dans les processus d'aménagement urbain permettrait d'éviter les situations bloquées comme c'est le cas actuellement entre Mottattom et la Ville de Genève, ou les climats très tendus, comme celui qui oppose actuellement l'Usine à une partie de son voisinage. Ces démarches de concertation s'inscrivent dans une vision globale de politique publique consistant à intégrer les parties civiles dans les processus décisionnels.

Afin de garantir la stabilité des associations, il est important de conclure des contrats d'une durée de 3 à 5 ans minimum.

3.7 ***Reconnaissance de la légitimité de l'UECA et de ses associations membres.***

Nous demandons la reconnaissance des espaces culturels autogérés pour leur rôle de tremplin dans les métiers de la culture.

La culture autogérée possède une histoire, leurs acteurs ont développé des savoirs-faires dans de multiples domaines. On pourrait alors envisager de développer des relations basées sur la confiance, afin d'instaurer une continuité après le cycle qui s'achève actuellement (fermeture des squats, tolérance zéro par rapport à de nouvelles occupations d'espaces inutilisés). La fédération UECA se propose d'être garante du respect des contrats de confiance nouvellement instaurés.

Enfin, il s'agit de reconnaître que la culture autogérée constitue un élément garant du rayonnement de Genève et qu'elle est très fortement inscrite dans l'histoire de cette ville.

3.8 ***Mise en place d'une véritable plateforme de concertation de type « conseil de la culture ».***

Un espace de concertation réunissant la Ville, les communes, l'Etat, les acteurs culturels alternatifs et institutionnels, afin que les questions culturelles soient pensées de manière globale sur le territoire genevois et que la diversité des acteurs culturels et des formes d'expressions artistiques soient garanties à long terme.

Cette concertation pourrait être pensée à l'échelle de la région francovaldogenevoise, les questions culturelles pourraient alors s'accorder avec les questions de mobilité, car une proportion du public des structures associatives genevoises se compose de résidents français et vaudois.

3.9 ***Soutien plus marqué des partis politiques, notamment ceux qui inscrivent la diversité culturelle dans leur programme.***

Contact :

UECA
c/o l'Usine
4, Place des Volontaires
1204 Genève

Coordination :
Albane Schlechten : 078 813 34 66
Yan Roschi : 077 428 24 00
info@ueca.ch

Annexe 1 : Salles de représentation et de diffusion.

- Demandes reçues par l'Ecurie (Ilôt 13).
À titre d'exemple, la buvette de l'Ecurie reçoit environ une quinzaine de demandes par semaine pour l'organisation de concerts, projections ou soirées.

- Répercussions du manque de salles sur des structures présentant une autre discipline que la musique.
Des structures reçoivent des demandes de personnes désirant organiser des soirées ou des concerts alors que l'espace est destiné habituellement à une autre discipline (exemple : le Théâtre de l'Usine relève au minimum une demande par semaine qui ne concerne pas les arts de la scène).

- Répercussions du manque de salles sur Electron Festival.
Pour un festival comme Electron, le manque de petites salles est un frein au développement de projets particuliers et plus pointus au sein de la programmation (en particulier la scène électroacoustique-expérimentale et le pôle installation), et pose également des limites au niveau de la palette de styles de musique représentés (les styles proposés dans les différentes salles d'Artamis n'ont pu être proposés en 2009 ou que partiellement).

Annexe 6

Dossier UECA : Revendications de l'UECA et recommandations aux partis et aux élu-e-s pour le soutien de la culture autogérée.

Annexe 2 : Lieux d'hébergement pour l'accueil d'artistes.

- Besoins des associations : Cave 12, Zoo, Théâtre de l'Usine, Mapping Festival, Electron Festival.

Cave 12 : une moyenne de 5 personnes par semaine, un maximum de 10 personnes certaines semaines. En plus des chambres, un espace avec douche/wc, un salon pour les petits déjeuners, et un accès Internet (pour les affaires administratives des artistes : confirmation vols, booking, etc.).

Zoo : une moyenne de 3 personnes par week-end, un maximum de 7 personnes certains week-ends.

Théâtre de l'Usine : une vingtaine de personnes par saison, sur des périodes allant de 2-3 jours à 2 semaines.

Mapping Festival : environ 150 personnes sur une période de 15 jours. Pour l'hébergement, les organisateurs s'appuient principalement sur un réseau d'amis ; les conditions d'hébergement chez l'habitant ne sont pas toujours idéales : logements parfois éloignés des points du festival, pas de connexion Internet sur place, pas d'espace pour pouvoir travailler tranquillement, etc.
Actuellement, l'hébergement pose une limite à certains objectifs qui constituent en quelque sorte le "coeur" du festival : le développement de collaborations entre les artistes invités et la scène artistique locale afin de faire émerger des projets spécifiques, la conduite de workshops permettant un apprentissage approfondi des techniques et technologies, et le travail des artistes "in situ" en amont du festival.

Electron Festival : le festival rencontre certaines difficultés à loger une partie de son staff : outre les 150 artistes à loger par jour, des bénévoles et des techniciens doivent être hébergés durant 4 à 8 jours, soit une trentaine de personnes par jour. Ces derniers ne pouvant être tous logés aux sleep-in de l'Usine se retrouvent donc chez l'habitant. On peut aussi relever des difficultés également au niveau des espaces de répétition pour mettre en place, en amont du festival, des projets spécifiques comme le projet "Eprouvette" mené lors de l'édition 2007 (collaboration entre des artistes locaux et des artistes internationaux afin de produire des morceaux originaux et dévoilés exclusivement lors du festival). Ce projet initié en 2007 a été abandonné en 2008 par manque d'espaces disponibles.

Cette problématique de l'hébergement est valable aussi pour les institutions : Black Movie, la Bâtie, Archipel et les artistes invités par la HEAD.

Annexe 6

Dossier UECA : Revendications de l'UECA et recommandations aux partis et aux élu-e-s pour le soutien de la culture autogérée.

Annexe 3 : Locaux de répétitions.

- Demandes reçues par Mottattom, le Théâtre de l'Usine, et Electron Festival.

MottAttoM : l'association accueille environ trente projets par année, autres que ceux menés par ses membres. Environ 100 manifestations par année se préparent dans ses locaux. Cela correspond à environ la moitié des demandes qui lui sont adressées.

Théâtre de l'Usine : le théâtre refuse 2 à 3 demandes par mois de comédiens, danseurs ou musiciens.

Electron Festival : le manque de locaux de répétitions est un frein au développement de projets spécifiques tel que le projet "Eprouvette" mentionné au paragraphe 2.3.

Par ailleurs, les salles de répétitions de la Parfumerie, des Studios du Grütli et du Galpon font aussi face à une forte demande.

Annexe 6

Dossier UECA : Revendications de l'UECA et recommandations aux partis et aux élu-e-s pour le soutien de la culture autogérée.

Annexe 4 : Mixité des activités et configurations d'espaces.

- Pluridisciplinarité au sein d'un même espace.
Il s'agit d'encourager la pluridisciplinarité dans l'élaboration de nouvelles structures : par exemple, en concevant un espace où le projet d'un collectif ou d'une association serait de mélanger plusieurs disciplines au sein d'un même espace ; ce qui impliquerait entre autres des aménagements pour que l'espace soit modulable et/ou la création d'un comité de programmation diversifié.

- Décloisonnement des publics.
Pluridisciplinarité et travail sur des thèmes : dans un même lieu comprenant de multiples espaces, plusieurs collectifs d'artistes ayant chacun leur propre espace et leur propre discipline, présentent sur une période donnée des productions rattachées à un thème commun. Le public, attiré au premier abord par le thème général, navigue ensuite d'une production à l'autre et découvre ainsi des propositions artistiques auxquelles il ne se serait peut-être intéressées avant.

- Configuration possible pour de petites structures à deux espaces séparés.
Une configuration de lieu à deux espaces : l'aménagement d'un espace de rencontres bar-café et d'un espace de représentation permet d'entretenir les aspects sociaux du lieu tout en faisant découvrir au public des prestations plus expérimentales, et de conserver aussi une certaine autonomie sur un plan financier en s'appuyant sur les recettes du bar. Exemples : l'Ecurie (Ilôt 13), le Cabinet.

- Configurations possibles pour amortir le coût des loyers des espaces de création.
Pour augmenter l'autonomie financière des espaces voués à la création, nous proposons de joindre des activités culturelles lucratives. Ainsi, des espaces ouverts au public (buvette, espace d'exposition et, si le lieu s'y prête, salle de spectacle, concerts, soirées = activités de diffusion et de représentation) permettraient d'amortir le coût des loyers des ateliers tout en apportant une visibilité au travail accompli à l'intérieur des murs. Il faut cependant poser une condition à ce modèle : les espaces de création (ateliers individuels et/ou collectifs) et les espaces de diffusion et représentation (espaces communs) sont gérés par la même association.
Par exemples :
- des ateliers + un espace d'exposition avec bar (à condition que cet espace bénéficie d'un prêt à usage).
- des ateliers + un espace concerts/soirées djs (les prises de risques au niveau de la programmation de cet espace sont réduites, puisqu'il y a dans ce cas de figure une exigence de couvrir les frais de fonctionnement tout en dégageant un bénéfice à répartir sur les loyers des ateliers).

- Configurations possibles pour l'accueil d'artistes.
Pour les artistes qui doivent jongler avec les horaires (hôtels et vols), l'hébergement est un point crucial. Quand tout est sur place ou à proximité, le gain de temps est indéniable et la situation est plus confortable à la fois pour les artistes et pour les organisateurs. On peut rappeler ici que la qualité de l'accueil est primordiale, elle conditionne en partie la prestation des artistes quel que soit le domaine artistique.
Plusieurs exemples de configurations d'espaces d'accueil sont possibles :
- un lieu pluridisciplinaire (pas uniquement réservé aux musiciens), avec en plus des chambres, des espaces communs de rencontres et d'échanges.

Annexe 6
Dossier UECA : Revendications de l'UECA et recommandations aux partis et aux élu-e-s pour le soutien de la culture autogérée.

- étant donné que le besoin d'espaces bon marché est partagé avec les étudiants, on pourrait envisager la création d'une sorte de "campus" incluant des logements pour étudiants et des espaces d'accueil et de résidence pour artistes.
- on pourrait regrouper dans un même lieu : espace d'hébergement, résidence, espace de création et espace d'exposition ou de représentation, selon le type d'activités développées.

Reçu le - 7 DEC. 2009

Annexe 6

Demande N°48

CCIG
Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève

Assemblée constituante
Secrétariat général
CP 3919
1211 Genève 3

NH/MFP

Genève, le 26 novembre 2009

Articles 160 A et 160 B de la Constitution genevoise

Madame, Monsieur,

L'article 160 A de la Constitution genevoise actuellement en vigueur stipule que : « la liberté individuelle du choix du mode de transport est garantie ».

L'article 160 B traite quant à lui des objectifs et des moyens relatifs à la conception et à l'organisation du réseau routier des communes et des cantons.

Ces deux articles, approuvés par 56,6% des électeurs genevois, ainsi que par la Ville de Genève, lors de la votation du 2 juin 2002, sont des articles fondamentaux pour les milieux que nous représentons.

Toute tentative de limiter ces articles, voire pire de les supprimer, serait extrêmement mal perçue par notre organisme qui veille justement à ce que la « guerre des transports » ne se rallume pas à Genève, avec les conséquences néfastes que cela représenterait pour notre république.

Dans cette perspective, nous demandons à être auditionné par la Commission adhoc de l'Assemblée constituante, afin d'exposer les motifs relatifs au maintien de ces articles avec leur libellé actuel.

Nous pensons aussi que le droit de pouvoir stationner est un droit fondamental au même titre que le droit au logement.

Il serait utile que nous puissions rencontrer votre Assemblée afin de pouvoir discuter de la dimension économique liée à une mobilité adéquate et attractive pour notre population.

Dans l'attente de vous lire, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève

Jacques Jeannerat
Directeur

Nathalie Hardyn
Directrice adjointe

Copie : secrétariats de tous les partis politiques représentés au Grand Conseil

4, Bd du Théâtre • 1204 Genève • Case postale 5039 • 1211 Genève 11
Tél. +41 (0)22 819 91 11 • Fax +41 (0)22 819 91 00 • E-mail : ccig@cci.ch • Web: www.ccig.ch

Annexe 6

Association EcoAttitude

écoquartiers-genève

Proposition collective à l'adresse de l'Assemblée constituante de la République et Canton de Genève:

Pour une reconnaissance des quartiers durables (écoquartiers)

Considérant :

Que la lutte contre le réchauffement climatique constitue une priorité de la communauté internationale et que le Canton de Genève s'est engagé à mettre en oeuvre les objectifs de la Société à 2000 Watt.

Que le secteur du bâtiment et plus particulièrement celui du chauffage des locaux habités constitue un potentiel très important d'économies d'énergie.

Que la maîtrise des besoins de déplacements représente un enjeu prioritaire dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Que l'évolution rapide des modes de vie rend plus nécessaire que jamais le développement d'un urbanisme qui renforce le lien social et les solidarités de proximité.

Que le concept de quartier durable ou écoquartier promeut un tissu urbain dense et des espaces publics de qualité, met l'accent sur une économie rigoureuse des énergies, une gestion mesurée des ressources, une mobilité maîtrisée, une grande biodiversité, un équilibre entre emploi et logements.

Que la démarche **écoquartier** implique une approche participative dès la conception du quartier pour une saine gestion des ressources et l'instauration d'une vie économique et sociale animée, incitant ses habitants à un comportement responsable et renforçant le sentiment d'appartenance à leur cadre de vie.

Que les liens de voisinage harmonieux dans un écoquartier sont favorisés par une large mixité sociale, générationnelle, culturelle ainsi que par la diversité des modes de vie, dans un environnement naturel de qualité.

Qu'aujourd'hui, de nombreux exemples de ce type de quartiers émergent un peu partout en Europe, portés de manière proactive par les autorités, qui organisent la concertation de tous les acteurs entre eux et mettent en place une logistique propre à favoriser la participation des habitants ou futurs habitants.

Annexe 6

Proposition collective à l'adresse de l'assemblée Constituante de Genève :

Les associations Ecoattitude et Ecoquartiers Genève ainsi que les signataires de la présente pétition proposent l'introduction, au sein de la nouvelle Constitution genevoise, d'un ou de plusieurs articles concrétisant les principes suivants :

1. *Tous les nouveaux quartiers sont conçus selon une démarche de quartier durable qui tient compte des dimensions environnementale, sociale, économique et de gouvernance participative.*

2. *Les rénovations urbaines sont entreprises progressivement selon la même démarche.*

	NOM (en majuscules)	**Prénom** (usuel)	**Domicile** (adresse complète)	**Signature**
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

Merci de renvoyer cette feuille, même partiellement remplie, dès que possible et au plus tard le 15 décembre 2009 à l'une des adresses suivantes :

- Association Ecoattitude · 15, rue François-Perréard · 1225 Chêne-Bourg ;
- Ecoquartiers-Geneve, pa Anita Frei, 33, bd Carl-Vogt · 1205 Genève.

Demande n°56

Annexe 8

03 FEV. 2010

Meyrin, le 29.01.2010

Assemblée Constituante
1211 Genève 3919

Mesdames et Messieurs,

Depuis des années, je regarde Léman Bleu, les séances du Gd-Conseil et du Conseil municipal de la Ville de Genève.

Nous estimons qu'il y a trop de députés et Conseillers municipaux dans les Communes ? C'est le moment de restreindre le 25 % ? Ceci est valable aussi à Berne.

Surtout que l'on constate que les citoyens ne votent que à 35 à 70 %, élections et votations ?

Nous vous remercions de nous avoir lu et formé chance pour l'avenir de la nouvelle Constitution !

Rosset Irène

Irène Fabienne Rosset
38, rue Gilbert
1217 Meyrin

L. Rosset

LOUIS ROSSET
38, rue Gilbert
1217 Meyrin GE

Annexe 6

Demande N° 66
19 MARS 2010

Jean Erhardt

27, rue de la Tambourine

1227 Carouge

ja.erhardt(arobase) orange.fr

Carouge, le 17 mars 2010

secrétariat général de

l'Assemblée constituante

genevoise

concerne : réforme des institutions

Mesdames, Messieurs,

J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt le débat qui s'est tenu hier à uni-mail sur le thème « un président permanent pour Genève ».

Par ces lignes, j'aimerais vous faire part de ma disponibilité en vue d'une audition non pas spécifiquement sur le thème susmentionné, qui ne constitue qu'un élément parmi d'autres, mais sur la problématique des réformes qui s'imposent à Genève, tant au niveau de l'organisation et du fonctionnement des autorités, qu'à celui des administrations cantonales et communales.

Les fonctions que j'ai eu le privilège d'occuper à la ville de Genève (secrétaire-juriste du Conseil administratif, secrétaire général adjoint, secrétaire général, directeur du cabinet du maire) m'ont permis de suivre et de participer activement à toutes sortes de projets de réformes. Mes activités m'ont également apporté du recul et certaines visions sur ce qu'il conviendrait – à mon sens - de modifier pour que Genève parle plus d'une seule voix et que les autorités et administrations tirent tous à la même corde (dans la même direction !), lorsque c'est nécessaire.

Retraité de l'administration municipale depuis février 2008, je ne suis pas le porte-parole d'une thèse dictée ou inspirée par mes ex-employeurs. Je pense en revanche être en mesure d'apporter un témoignage et un éclairage objectif sur diverses pratiques qui me semblent être des obstacles au bien commun, tout en apportant – expériences faites – des propositions quant aux changements cosmétiques et fondamentaux auxquels Genève devra bien se plier un jour ou l'autre.

Je suis donc à la disposition de la ou des commissions concernées si celles-ci estiment utile à leurs travaux de m'entendre sur ces questions.

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de ma parfaite considération.

Annexe 6

Proposition collective à l'Assemblée constituante genevoise

Faire du droit au logement une réalité à Genève

Les soussignés demandent à l'Assemblée constituante d'intégrer les principes suivants dans la future Constitution genevoise de sorte que le droit au logement devienne une réalité à Genève:

A. Droit au logement

Toute personne a le droit à un logement convenable, tel que défini par le droit supérieur, en particulier le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels et ses organes de mise en œuvre.

Ce droit inclut:
- la protection contre tout harcèlement ou autres menaces pesant sur son logement ou visant à obtenir indument une résiliation de bail ;
- l'interdiction d'effectuer des évacuations pendant la période hivernale, fixée par la loi ;
- l'interdiction des évacuations forcées sans solution de relogement convenable;
- le droit, en cas de situation de détresse, à un logement convenable et à l'assistance au logement;
- le droit à la mise à disposition de logements d'urgence en cas de situation de nécessité.

Ce droit au logement doit être opposable, susceptible d'un recours judiciaire face à l'autorité étatique, contrainte de fournir une solution.

Les autorités assurent un suivi régulier de l'application du droit au logement par l'établissement d'un rapport annuel public sur le sujet incluant le point de vue des personnes vivant dans les conditions de logement précaires.

B. Politique du logement

L'Etat et les communes encouragent par des mesures appropriées la réalisation de logements - en location ou en propriété - et assurent l'accès à des logements convenables, répondant aux besoins de la population.

A cette fin, dans les limites du droit fédéral, ils mènent une politique sociale du logement, qui comprend:
a) la lutte contre la spéculation foncière;
b) des mesures propres à la remise sur le marché des logements laissés vides dans un but spéculatif ou par négligence;
c) la création de logements par construction, transformation ou changement d'affectation, ainsi que le subventionnement de logements, avec priorité aux habitations à bas loyers;
d) la constitution et le maintien d'un parc de logements sociaux pérennes, permettant de répondre aux besoins existants et anticipables;
e) une politique active d'acquisition de terrains et la maîtrise du foncier;
f) l'octroi de droits de superficie à des organes désireux de construire des logements sociaux et ne poursuivant pas de but lucratif;
g) l'encouragement des coopératives d'habitation à but non lucratif;
h) l'ouverture à des statuts d'occupation variés;
i) l'encouragement à la recherche de solutions économiques de construction;
j) des mesures propres à assurer un haut standard de performances énergétiques des constructions et des rénovations;
k) des mesures propres à éviter que des personnes soient sans logement, allant de la prévention par la détection précoce de possibles situation de défaillances ou de détresse aux propositions de solutions en cas d'évacuation forcée;
l) une politique active de concertation en cas de conflit en matière de logement;
m) la garantie de la qualité du logement et de son environnement.

Cette politique du logement tient compte des principes de l'aménagement du territoire.

Annexe 6

C. Aménagement du territoire

Les dispositions relatives à l'aménagement du territoire permettent de respecter les principes suivants :

a) gérer le territoire dans une optique régionale et transfrontalière, de façon concertée;
b) affecter l'espace de sorte à répondre aux besoins et à concrétiser les droits et principes reconnus par la Constitution, tels que le droit au logement, la protection et le développement d'une agriculture durable et des espaces naturels, l'encouragement de la mobilité douce;
c) veiller à un usage rationnel du sol, en particulier en optimisant la densité des zones urbanisées;
d) prendre en compte les caractéristiques pédologiques des sols dans la définition de leur affectation;
e) assurer l'équilibre et la proximité entre habitat, emploi, loisirs et culture;
f) veiller à la qualité et à la proximité des équipements et services publics, des espaces libres, des parcs, et des transports publics et collectifs;
g) prévenir et minimiser l'impact environnemental des mesures d'aménagement, en particulier sur la qualité du sol, de l'air et de l'eau, ainsi que les nuisances sonores;
h) réaliser des quartiers durables;
i) insérer des espaces naturels et des espaces cultivables dans les zones urbanisées;
j) favoriser et privilégier la mixité et la cohésion sociales;
k) assurer la participation des habitants et des usagers dès l'élaboration des mesures d'aménagement.

L'Etat et les communes se dotent des moyens nécessaires disponibles dans le droit fédéral (tels que l'expropriation, l'emption et la préemption) pour garantir la mise en œuvre de la planification territoriale et le respect des affectations et des densités prévues.

Cette proposition collective a été préparée par le « Pôle logement » de la Fédération associative genevoise (FAGE).

Elle est soutenue par les organisations suivantes:
Après-Genève - Chambre de l'économie sociale et solidaire, ASLOCA Genève, Association pour un Droit Social du Sol (ADSS), Association Lestime, Ciguë – coopérative de logements pour personnes en formation, Coopérative de l'Habitat Associatif (CODHA), Coordination Economique et Sociale Transfrontalière (CEST), Eco-attitude, FIAN Suisse, Jardin des Charrotons, Mouvement Populaire des Familles (MPF), Pro Natura Genève, Syndicat Interprofessionnel des Travailleuses et Travailleurs (SIT), SURVAP – Association des habitants des Pâquis

Toute personne majeure résidant à Genève (qu'elle soit de nationalité suisse ou non) peut signer cette proposition collective:

NOM	PRENOM	ADRESSE DE DOMICILE	SIGNATURE

Renvoyer cette feuille (même partiellement signée) **au plus tard le 15 mars 2010** à:

Pôle logement de la FAGE c/o FAGE, Maison des Associations, 15, rue des Savoises, 1205 Genève

Annexe 6

Pôle logement de la Fédération associative genevoise (FAGE)

Proposition collective à l'Assemblée constituante « Faire du droit au logement une réalité à Genève » - Argumentaire

L'article 10A de la Constitution actuelle garantit le droit au logement. Pourtant, de nombreux ménages sont logés à l'étroit, ou à des prix incompatibles avec leurs moyens financiers, ou encore dans des lieux très éloignés de leur travail. D'autres sont contraints de quitter leur logement. Pour tous ces ménages, le droit à un logement convenable n'est toujours pas une réalité.

La proposition vise à préciser le droit au logement, et à doter l'Etat des moyens nécessaires pour garantir ce droit dans le cadre des politiques du logement et d'aménagement du territoire.

Cette proposition est soutenue par Après-Genève - Chambre de l'économie sociale et solidaire, ASLOCA Genève, Association pour un Droit Social du Sol (ADSS), Association Lestime, Ciguë – coopérative de logements pour personnes en formation, Coopérative de l'Habitat Associatif (CODHA), Coordination Economique et Sociale Transfrontalière (CEST), Eco-attitude, FIAN Suisse, Jardin des Charrotons, Mouvement Populaire des Familles (MPF), Pro Natura Genève, Syndicat Interprofessionnel des Travailleuses et Travailleurs (SIT), SURVAP – Association des habitants des Pâquis.

I. Droit au logement

Cette première partie précise le contenu et la portée du droit au logement (ce que ne fait pas l'article 10A§1 de la constitution genevoise actuelle qui mentionne seulement que « le droit au logement est garanti »).

« Toute personne a le droit à un logement convenable, tel que défini par le droit supérieur, en particulier le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels et ses organes de mise en œuvre. »

Le droit au logement est un droit fondamental reconnu par le droit international. Il a été reconnu dans l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Il est garanti par l'article 11 paragraphe 1 du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels de 1966 que la Suisse a ratifiée le 18 juin 1992.
Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est l'organe de mise en œuvre de ce Pacte. Il a adopté le 13 décembre 1991 une « observation générale » qui précise le contenu du droit à un **logement convenable.** Le Comité utilise également le terme « logement suffisant » qui est synonyme mais qui est moins directement compréhensible[1]. L'observation a distingué 7 aspects qui doivent être pris en compte quels que soient les contextes d'application : (a) sécurité légale de l'occupation; (b) existence de services, matériaux, équipements et infrastructures; (c) capacité de paiement; (d) habitabilité; (e) facilité d'accès; (f) emplacement; (g) respect du milieu naturel.
A Genève, l'inclusion d'un droit à un logement convenable vise par exemple à lutter contre les logements insalubres ou inadaptés dans lesquelles peuvent être logées des populations vulnérables, qu'elles soient précaires ou qu'elles disposent de faibles revenus (travailleurs sans papiers, ouvriers agricoles, employés de l'économie domestique, étudiants, etc.).

Ce droit inclut:
- la protection contre tout harcèlement ou autres menaces pesant sur son logement ou visant à obtenir indûment une résiliation de bail ;

[1] Cette observation est disponible sous: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28symbol%29/CESCR%20OBSERVATION%20GENERALE%204.Fr?OpenDocument

- l'interdiction d'effectuer des évacuations pendant la période hivernale, fixée par la loi ;
- l'interdiction des évacuations forcées sans solution de relogement convenable;
- le droit, en cas de situation de détresse, à un logement convenable et à l'assistance au logement;
- le droit à la mise à disposition de logements d'urgence en cas de situation de nécessité.

Ce droit au logement doit être opposable, susceptible d'un recours judiciaire face à l'autorité étatique, contrainte de fournir une solution.

Nous avons tenu à préciser différentes obligations impliquées par le droit au logement afin permet de **donner au droit au logement une portée pratique et concrète qui permet un recours devant la justice.** Cette liste **n'est pas exhaustive**.

Ce droit permettrait entre autres de prendre des mesures en faveur de **personnes fragilisées,** comme par exemple les sans abri dont le relogement convenable est une étape importante de leur réinsertion sociale, ou les personnes en situation de détresse qui cessent de payer leur loyer et dont l'évacuation forcée ne fait qu'aggraver leur situation.[2]

Les autorités assurent un suivi régulier de l'application du droit au logement par l'établissement d'un rapport annuel public sur le sujet incluant le point de vue des personnes vivant dans les conditions de logement précaires.

Ce rapport vise à remédier à la situation actuelle où il n'existe pas de vision claire du nombre de personnes en situation de logement précaire ou sans logement sur le territoire cantonal. Tout au plus a-t-on des indications de l'ampleur du phénomène à travers les dossiers traités par diverses institutions ou organisations (Office du logement, Hospice général, Carrefour-Rue, etc.)[3]. De plus les personnes en situation de logement précaire sont rarement entendues par les autorités, étant considérées comme des « objets d'intervention » de l'action de l'Etat et non comme des acteurs qui ont un point de vue à faire valoir.

II. Politique du logement

Nous avons ici complété l'article 10A§2 et §3 de la Constitution genevoise actuelle qui a été adopté en votation populaire le 16 février 1992. (Les parties soulignées et en gras dans le texte ci-dessous sont les modifications ou les ajouts de l'article original. C'est ceux-ci que nous expliquons ci-dessous.)

L'Etat et les communes encouragent par des mesures appropriées la réalisation de logements - en location ou en propriété - **et assurent l'accès à des logements convenables,** répondant aux besoins de la population.

Cet article a été complété afin de le rendre cohérent avec le droit à un logement convenable développé ci-dessus. L'exigence de logement convenable a été ajoutée ici, de même qu'une obligation pour l'Etat d'en assurer l'accès.

[2] Voir le Rapport de la journée d'étude du 3 octobre 2009 organisée par la FAGE sur « Les graves défaillances en matière de droits fondamentaux à Genève ». (non encore publié)

[3] Voir à ce sujet l'article de la Tribune de Genève du 27.11.2009 http://www.tdg.ch/geneve/vivent-famille-cave-chauffage-2009-11-26

Annexe 6

Pôle logement de la Fédération associative genevoise (FAGE)

A cette fin, dans les limites du droit fédéral, ils mènent une politique sociale du logement, qui comprend:

a) la lutte contre la spéculation foncière;

b) des mesures propres à la remise sur le marché des logements laissés vides dans un but spéculatif **ou par négligence**;

c) **la création de logements par construction, transformation ou changement d'affectation**, ainsi que le subventionnement de logements, avec priorité aux habitations à bas loyers;

d) la constitution et le maintien d'un parc de logements sociaux pérennes, permettant de répondre aux besoins existants et anticipables;

e) une politique active d'acquisition de terrains **et la maîtrise du foncier;**

f) l'octroi de droits de superficie à de organes désireux de construire des logements sociaux et ne poursuivant pas de but lucratif;

***g)* l'encouragement des coopératives d'habitation à but non lucratif;**

***h)* l'ouverture à des statuts d'occupation variés;**

i) l'encouragement à la recherche de solutions économiques de construction;

***j)* des mesures propres à assurer un haut standard de performances énergétiques des constructions et des rénovations;**

***k)* des mesures propres à éviter que des personnes soient sans logement, allant de la prévention par la détection précoce de possibles situations de défaillances ou de détresse aux propositions de solutions en cas d'évacuation forcée;**

l) une politique active de concertation en cas de conflit en matière de logement;

***m)* la garantie de la qualité du logement et de son environnement.**

Cette politique du logement tient compte des principes de l'aménagement du territoire.

Nous expliquons ci-dessous pourquoi nous avons complété les mesures de politique sociale du logement.

(b) Remise sur le marché de logements laissés vide par négligence

Il s'agit d'ajouter la « négligence » comme motif d'expropriation en plus de la seule spéculation foncière qui est souvent difficile à prouver.

(c) Création de logement par transformation ou changement d'affectation

L'optimisation de l'utilisation des sols passe par une densification du bâti et une meilleure utilisation des espaces déjà urbanisés. C'est pourquoi il est important de favoriser la création de logements dans les zones déjà urbanisées également par des changements d'affectation (par exemple des bureaux ou hôtels[4] en logements) et des transformations (agrandissement ou surélévation de bâtiments).

(d) Parc de logements sociaux pérennes

Il s'agit ici de fournir une base constitutionnelle au développement et au maintien d'un parc de logements sociaux pérennes. Cet objectif est concrétisé par la récente Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP) du 24 mai 2007 qui vise à terme la constitution d'un parc de

[4] Voir l'exemple des ex-hôtels « Carlton » et « California » en Ville de Genève qui ont été réaffectés en 160 logements.

Annexe 6

Pôle logement de la Fédération associative genevoise (FAGE)

logement d'utilité publique à hauteur de 20% du parc locatif du canton (environ 40'000 logements). Il s'agit de fournir des logements à loyers abordables pour les bas et moyens revenus de manière pérenne. Cette pérennité s'oppose à la politique longtemps pratiquée à Genève de subventionnement de biens immobiliers appartenant à des propriétaires privés sur une période limitée qui a pour conséquence qu'après la période de subventionnement les appartements sont en loyers libres et peuvent devenir inabordables pour les bas et moyens revenus.

(e) Politique d'acquisition de terrains et maîtrise du foncier

L'Etat doit disposer des moyens légaux pour mener une politique de maîtrise du foncier. Celle-ci est utile pour démarrer des projets immobiliers sur les terrains acquis. Elle permet aussi la constitution d'un patrimoine foncier dont l'Etat est propriétaire et qui peut être mis à disposition d'organismes sans but lucratif (fondations, coopératives d'habitation, associations notamment) pour la construction ou la gestion de logements.

(g) Encouragement des coopératives d'habitation à but non lucratif

Les coopératives d'habitation sans but lucratif assurent une véritable stabilité et abordabilité des loyers à long terme, puisque les loyers doivent couvrir les coûts et ne pas permettre de bénéfices. Une étude de 2004 a montré qu'à surface égale, les loyers des logements des coopératives d'habitation en Suisse étaient 15% meilleur marché que l'ensemble des loyers locatifs[5]. Le Groupement des coopératives genevoises s'est récemment déclaré prêt à construire 6000 logements[6]. Les coopératives attendent de l'Etat la mise à disposition des terrains en droits de superficie à prix modéré avec la garantie qu'elles puissent continuer d'assurer leur contribution à la mixité sociale.

De plus les petites coopératives participatives (ou associatives) ouvrent des voies vers des solutions novatrices d'habitations écologiques et de responsabilisation de ses sociétaires par rapport à leur cadre de vie.

Les coopératives d'habitation que l'Etat doit encourager doivent satisfaire certaines conditions afin de garantir que la forme juridique en coopérative ne soit pas détournée pour le profit ou la spéculation. Les conditions énoncées par l'article 13B de la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) constituent un bon garde-fou[7].

(h) Ouverture à des statuts d'occupation variés

L'Etat doit se montrer ouvert aux innovations en matière de statuts d'occupation. On peut citer par exemple l'expérience des baux associatifs qui est pratiqué dans plusieurs immeubles à Genève, dont les immeubles de la coopérative d'habitation CODHA[8]. Il est probable que d'autres expériences de

---

[5] Statistik.info Nr. 20/2004 (Genossenschaftlich wohnen: die Wohnungen und die Bewohnerschaft von Baugenossenschaften im Kanton Zürich und in der Schweiz im Spiegel der Volkszählungen 1970-2000), Statistiches Amt des Kantons Zürich (mit Schweizerischer Verband für Wohnungswesen SVW, Bundesamt für Wohnungswesen, Wohnbund); pp. 19-20.

[6] Virginie POYETTON, « Les coopératives cherchent des terrains à bâtir », Le Courrier, 23 novembre 2006, et Christian LECOMTE, « Un marché en plein essor », Le Temps, 2 août 2007.

[7] L'article 13B de la LGL pose les conditions suivantes: a) poursuivre des activités sans but lucratif; b) réserver la location des appartements aux coopérateurs; c) procéder au rachat obligatoire à la valeur nominale des parts sociales des coopérateurs lorsqu'ils quittent leur appartement; d) attribuer la location de leurs appartements au travers d'une commission dans laquelle ne peut siéger ni le locataire sortant ni l'habitant entrant, sur la base d'une liste d'attente.

[8] Voir: http://www.codha.ch / voir également: Luca PATTARONI et Lisa TOGNI (Lasur, EPFL/EESP). « Logement, autonomie et justice. Du bail associatif et de quelques autres compromis en matière de logement social à Genève. » 2008; 24 pages

nouveaux statuts d'occupation émergeront à l'avenir.

(j) Haut standard de performances énergétiques

Le respect de l'environnement, rendu encore plus pressant par la lutte contre le réchauffement climatique, implique une action au niveau des logements pour améliorer le rendement énergétique des immeubles et diminuer leur impact sur l'environnement.

A Genève l'utilisation de mazout et de gaz pour le chauffage représentent 50% de l'énergie consommée au niveau cantonal (hors aéroport et CERN)[9]. Outre l'impact sur le climat global, cette consommation de mazout et de gaz n'est pas sans impact sur la qualité de l'air. Selon le rapport du ROPAG 2008, les niveaux des dioxydes d'azote et de particules fines sont trop importants à Genève, particulièrement en Ville de Genève[10].

Il est urgent d'étendre les normes exigeantes de performance énergétique à toutes nouvelles constructions et rénovations. Cela passe par l'isolation des bâtiments, l'abandon progressif de l'utilisation des énergies fossiles pour le chauffage, l'installation de capteurs solaires thermiques pour l'eau. L'objectif à terme est de construire des maisons passives qui ne consomment quasiment plus d'énergie et de promouvoir la société à 2000 watts.

Dans ce processus d'amélioration de la performance énergétique, le niveau des loyers doit être maintenu à des niveaux abordables par des économies réalisées sur les frais de chauffage et d'électricité, ou par des innovations sur le plan de la conception de la construction des bâtiments, ou par des aides publiques.

(k) Des mesures pour éviter que des personnes soient sans logement

Des mesures doivent être prises pour les personnes et familles les plus précarisées ou en situation de détresse ou rupture pour leur permettre de conserver ou d'accéder à un logement. Leur réalisation serait susceptible d'être opérée à moindre coût pour un bénéfice social déterminant. L'Etat devrait mettre en place un système d'alerte et une coordination entre les différents acteurs concernés (bailleurs, services sociaux, justice) afin de repérer les personnes en détresse et les assister afin qu'elles puissent rester dans leur logement.

(m) Garantie de la qualité du logement et de son environnement.

Le respect du principe de logement convenable demande des logements de qualité. Cette qualité concerne non seulement le logement proprement dit, mais également l'environnement immédiat du logement, le lieu de vie.

Cohérence avec la politique d'aménagement du territoire

Cette politique du logement doit s'inscrire dans la politique d'aménagement du territoire dont les principes sont développés ci-dessous. C'est pourquoi ce principe est énoncé explicitement.

---

[9] Association Noé21. Plan climatique cantonal. Genève, septembre 2009; p. 8. (disponible sous: http://www.noe21.org/docs/Plan climat cantonal 3-12-09.pdf)

[10] Service de la protection de l'air (Département du territoire, République et canton de Genève). Qualité de l'air 2008. Genève: mai 2009; 58p. (disponible sous: http://etat.geneve.ch/dt/air/a_votre_service-qualite_air_geneve_rapports_annuels-5786.html)

Annexe 6

Pôle logement de la Fédération associative genevoise (FAGE)

III. Aménagement du territoire

Le logement est un des besoins qui pèsent sur le territoire cantonal exigu. Nous avons posé les divers principes qui doivent guider la politique d'aménagement du territoire.

Les dispositions relatives à l'aménagement du territoire permettent de respecter les principes suivants :

a) gérer le territoire dans une optique régionale et transfrontalière, de façon concertée;
b) affecter l'espace de sorte à répondre aux besoins et à concrétiser les droits et principes reconnus par la Constitution, tels que le droit au logement, la protection et le développement d'une agriculture durable et des espaces naturels, l'encouragement de la mobilité douce;
c) veiller à un usage rationnel du sol, en particulier en optimisant la densité des zones urbanisées;
d) prendre en compte les caractéristiques pédologiques des sols dans la définition de leur affectation;
e) assurer l'équilibre et la proximité entre habitat, emploi, loisirs et culture;
f) veiller à la qualité et à la proximité des équipements et services publics, des espaces libres, des parcs, et des transports publics et collectifs;
g) prévenir et minimiser l'impact environnemental des mesures d'aménagement, en particulier sur la qualité du sol, de l'air et de l'eau, ainsi que les nuisances sonores;
h) réaliser des quartiers durables;
i) insérer des espaces naturels et des espaces cultivables dans les zones urbanisées;
j) favoriser et privilégier la mixité et la cohésion sociales;
k) assurer la participation des habitants et des usagers dès l'élaboration des mesures d'aménagement.

L'Etat et les communes se dotent des moyens nécessaires disponibles dans le droit fédéral (tels que l'expropriation, l'emption et la préemption) pour garantir la mise en œuvre de la planification territoriale et le respect des affectations et des densités prévues.

a) Gestion transfrontalière du territoire

Genève est au centre d'une région qui va au-delà des limites des frontières cantonales. De plus plusieurs milliers de suisses habitent et vivent en France. Le développement genevois a un impact sur les territoires limitrophes et cet impact doit être pris en compte. Il est donc nécessaire de penser transfrontalier et régional dans les politiques publiques.
C'est ainsi qu'en matière d'aménagement de l'agglomération transfrontalière des mesures doivent être prises telles que: préserver et développer les espaces naturels et une agriculture durable, répartir l'habitat, freiner le pavillonnaire, faire l'inventaire des zones d'activités commerciales et les densifier avant d'en créer de nouvelles, n'autoriser de nouvelles constructions que si elles sont desservies par les transports publics, viser un meilleur équilibre habitat/emploi et réduire les distances entre lieu de travail et lieu de résidence, intégrer les équipements et les espaces libres dans les quartiers.
Diverses mesures sont déjà définies par le canton de Genève, le canton de Vaud, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie dans le « Plan directeur de l'habitat transfrontalier »[11] et dans le

[11] « Plan directeur du habitat transfrontalier », 5 décembre 2007 (disponible sur: www.crfginfo.org).

Annexe 6

Pôle logement de la Fédération associative genevoise (FAGE)

« Projet d'agglomération »[12]. Ces mesures font l'objet de charte et d'engagements, mais n'ont actuellement pas de base légale pour entrer en force et c'est pourquoi nous demandons que le principe de la gestion transfrontalière de ces mesures soit inscrit dans la future constitution genevoise.

b) et c) Affectation rationnelle de l'espace & utilisation rationnelle du sol
La concentration de population dans l'agglomération genevoise exige une attention particulière quant à l'équilibre entre les divers besoins à satisfaire dans un espace limité.
Le besoin récurrent de logements, de par l'augmentation de la population (environ 12'000 habitants de plus par an ces 10 dernières années dans l'agglomération), doit être mis en balance avec la préservation d'espaces naturels et la notion de souveraineté alimentaire. D'où la nécessité d'avoir des espaces construits denses, sans que cela ne nuise à la qualité de vie des habitants. D'autant plus que la densité favorise la mobilité douce et permet ainsi de limiter les espaces dévolus aux déplacements et aux transports.
Afin de conserver en outre un maximum d'espaces naturels et de détente, il faut favoriser les constructions ayant un indice d'utilisation du sol élevé. De plus, des mesures doivent prises pour restituer à la nature, dans la mesure du possible, des surfaces au moins équivalentes aux surfaces de zones déclassées dans la région transfrontalière. D'autre part, il s'agit d'évaluer le niveau actuel de la souveraineté alimentaire de la région et de mettre en place une politique de l'agriculture de proximité et durable dans l'agglomération transfrontalière.

d) Prise en compte des caractéristiques pédologiques des sols
C'est actuellement le critère géographique (proximité des transports ou des infrastructures, proximité de la ville) qui fait la principale base de choix des déclassements de terres agricoles en zone à bâtir, sans égard à la qualité intrinsèque des sols (caractéristiques pédologiques) des terrains déclassés.
Si la ville doit s'étendre et l'espace cultivable se réduire, il est préférable que cet espace restant soit le plus fertile possible (une fois les zones les plus fertiles bétonnées, on ne peut plus revenir en arrière). Il vaut mieux construire sur les sols peu productifs et cultiver les terres les plus fertiles. Or ce n'est pas le cas actuellement: la Plaine de l'Aire, la terre la plus fertile et la plus propice au maraîchage de tout le canton, a été affectée à des logements et a obtenu une dérogation pour y faire de la culture hors sol (zone agricole "spéciale"). Autre exemple : les plans de quartiers rencontrent parfois des "imprévus" dus à des nappes phréatiques.
Vu la croissance de population genevoise prévue, l'obligation de tenir compte des informations pédologiques rendrait l'affectation des terres plus rentable pour notre avenir, plus légitime et mieux respectée.

e) Proximité entre logement et emploi
La population genevoise augmente d'année en année. Dès lors le canton de Genève doit assumer ses responsabilités et loger ses nouveaux arrivants, sans continuer de se reposer sur la couronne française qui n'en peut plus d'absorber la pénurie de logements genevoise. Faute de trouver des logements à leur portée du fait de l'augmentation du prix des terrains et du coût de la vie en général, des habitants des communes françaises voisines doivent quitter la région !
Un exemple : aucune autre région française que la région frontalière ne connaît un tel tournus de ses enseignants qui ne trouvent pas de logement et qui n'attendent que de repartir avec les conséquences que l'on imagine sur l'enseignement !
Ce déséquilibre est l'un des facteurs derrière l'explosion du nombre de kilomètres parcourus dans la

[12] « Projet d'agglomération franco-valdo-genevois » (disponible sur: www.projet-agglo.org).

Annexe 6

Pôle logement de la Fédération associative genevoise (FAGE)

région, avec toutes ses conséquences dommageables en termes d'environnement et de santé publique.
Pour réduire les distances entre lieu de travail et lieu de résidence, un rééquilibrage devra se faire surtout entre la partie suisse et la partie française de l'agglomération. Cette adaptation nécessitera des mesures structurelles dans plusieurs domaines – la formation et le logement. Par exemple les infirmières françaises travaillant dans les établissements hospitaliers du canton devraient pouvoir vivre aux Communaux d'Ambilly si elles le souhaitent.
La notion de proximité est tout aussi importante en matière de culture, sports et loisirs.

f) Prévoir des équipements et des espaces publics dans les urbanisations
Les habitants des nouveaux quartiers construits ces dernières années comme Cressy à Confignon, Le Pommier au Grand-Saconnex et la Tambourine à Carouge se sont plaints d'habiter des cités dortoirs : manque d'espaces de jeux, de détente, de convivialité, de services, de lieux de rencontre et de commerces. Face à ces doléances les responsables cantonaux ont reconnu des lacunes de conception de ces nouveaux quartiers. Ces lacunes doivent être évitées.
Les équipements économiques et sociaux et les espaces libres sont des prolongements de l'habitat, indispensables à la qualité de la vie et la convivialité. Il s'agit notamment de prévoir des écoles, des crèches, des garderies pour enfants, des centres de santé, des espaces publics, des espaces de détente et de sports, des locaux communs dans les immeubles pour les habitants, des locaux de rencontre et culturels, des commerces de proximité et des équipements administratifs.
Ce processus doit être intégré dans les plans localisés des nouveaux quartiers, et l'étude de projets conduite par des spécialistes mandatés en concertation avec les différents acteurs des projets ainsi que la population locale et future (dans le cas où des immeubles ou fonciers sont attribués à des associations ou des coopératives).
La problématique des équipements et des espaces publics doit être étudiée en parallèle avec tout projet d'urbanisation ou de requalification d'espaces déjà construits.
Le concept, même s'il est étudié et pris en compte actuellement dans les PACA (Périmètres d'aménagement coordonnés d'agglomération), n'a pas de base législative. La future constitution nous donne l'occasion d'y inscrire et fixer leur principe.
L'objectif est de créer de véritables nouveaux quartiers, et non des alignements d'immeubles sans âme et vie sociale !

g) & h) Impact environnemental & réalisation de quartiers durable
Le développement durable doit orienter les mesures d'aménagement du territoire et de construction et rénovation. Cela implique de prendre en compte l'impact environnemental de ces mesures sur la qualité du sol, de l'air, de l'eau, ainsi que les nuisances sonores. Dans cette perspective il faut également évaluer et minimiser l'« empreinte écologique »[13] de la population des espaces urbanisés.
Pour les nouvelles urbanisations, nous demandons de privilégier les quartiers durables et les éco-quartiers, ainsi que les économies d'énergies, la mobilité douce, la gestion et le tri des déchets.

i) Insérer des espaces naturels et espaces cultivables dans les zones urbanisées
L'insertion de tels espaces favorise le contact des citadins avec la nature et l'agriculture. Ces espaces jouent également un rôle de réservoir biodiversité.

j) Favoriser et privilégier la cohésion et la mixité sociale

[13] L'empreinte écologique mesure en hectares la quantité productive de terre et d'eau nécessaire pour produire les ressources consommées par une population donnée et pour éliminer les déchets qu'elle a générés.

Annexe 6

Pôle logement de la Fédération associative genevoise (FAGE)

L'urbanisme, qui vise à définir un cadre de vie pour tous les habitants, doit prendre en compte des aspects tels que l'équilibre territorial et la mixité sociale. Les déséquilibres territoriaux entre des communes très riches et des quartiers relativement pauvres doivent être réduits. La mixité est importante non seulement au niveau du territoire du canton et de l'agglomération, mais également à l'intérieur des quartiers et dans les immeubles d'habitation. Il s'agit en effet de prévenir les dynamiques qui aboutissent à isoler et confiner des populations et de groupes sociaux dans des espaces distincts à l'instar de certaines banlieues françaises. De telles dynamiques engendrent des tensions sociales et des processus d'exclusion qui portent atteinte à la cohésion sociale de la société. En ce sens il faut encourager la mixité sociale et veiller à l'équilibre et à l'intégration entre les groupes sociaux, entre les générations et entre les cultures.

k) Assurer la participation des habitants et usagers à leur espace de vie
Karl Fingerhuth, nommé expert pour le projet de la Praille l'a dit: « à Bâle [pour les grands projets urbanistiques] un tiers des efforts ont été investis pour dialoguer avec la population. Ici à Genève ce travail n'a pas été fait. Tout un travail de concertation aurait dû être mené avant de parler de merveilles »[14]. Constat similaire chez Ola Södertröm, ex-directeur de la Fondation Braillard: « A Genève, on n'a pas compris ce qu'est un projet négocié. On continue à agir contre les acteurs concernés ou en les intégrant trop peu. »[15] La concertation est indispensable pour faire avancer des projets et éviter des blocages. Aussi nous demandons la mise en place des dispositifs de coopération reconnaissant le rôle et la place de la société civile comme partenaire pour l'accompagnement des projets urbanistiques sur le terrain.
De manière générale les mesures d'aménagement doivent obtenir l'adhésion des habitants et des usagers. Cela nécessite que la création de nouveaux quartiers ou le réaménagement de quartiers bâtis se fasse en concertation avec les futurs habitants et la population des communes concernées. Une telle participation est d'ailleurs un des éléments du développement durable.

Moyens nécessaires pour garantir la mise en œuvre et le respect de la politique d'aménagement du territoire (tels que le droit d'expropriation, le droit d'emption, le droit de préemption)
L'exiguïté du territoire, l'étendue des besoins d'espace pour le logement et les activités, la volonté de protéger l'environnement ainsi que les contraintes géographiques - morphologie du territoire, organisation des transports et qualité des sols notamment - imposent une planification territoriale relativement stricte.

Pour concilier rareté, besoins et contraintes, cette planification doit en outre pouvoir être mise en oeuvre dans des délais raisonnables. Il n'y a pas de politique en matière d'aménagement si l'Etat et les communes ne disposent pas de tous les moyens pour garantir sa mise en œuvre. Il s'agit notamment de faire respecter les affectations et les densités prévues par les plans directeurs, les plans de zones, les plans de quartier ou les plans de site.

Toute la politique d'aménagement du territoire et cet objectif en particulier se heurtent au principe du droit de propriété. Il convient dès lors de prévoir des mécanismes juridiques permettant de modifier les attributs de ce droit afin d'atteindre les objectifs d'utilité publique ou d'intérêt général définis dans la planification territoriale.

Ces moyens juridiques existent déjà pour partie dans certains domaines. Au niveau fédéral, le droit

[14] Christian BERNET, « Pour bien faire, il faudrait raser le parking de l'Etoile », Tribune de Genève, 17 janvier 2009.
[15] Sandra MORO, « Comment faire bouger Genève? », Le Temps, 5 octobre 2010.

Annexe 6

Pôle logement de la Fédération associative genevoise (FAGE)

d'expropriation pour la construction de routes ou de voies ferrées existe depuis longtemps. Dans le domaine du logement, on peut citer les droits de préemption et d'emption prévus par la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP), en cas d'aide de la Confédération pour l'acquisition de réserves de terrain. Le droit de préemption permet de se substituer à un éventuel tiers acquéreur. Le droit d'emption permet de contraindre le propriétaire à vendre, dans le cas d'espèce de la LCAP, si le terrain est soustrait à son affectation ou s'il n'est pas équipé ou bâti dans un délai de dix ans.

Au niveau cantonal, un droit de préemption a été instauré à Genève par la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL), aux fins de construction de logement d'utilité publique. La LGL prévoit également un droit d'expropriation si le propriétaire ne construit pas lui-même des logements d'utilité publique dans les cinq ans après l'adoption d'un plan localisé de quartier.

Au niveau communal, on peut citer la commune zougoise d'Oberägeri, qui conditionne un éventuel classement en zone à bâtir à l'octroi d'un droit d'emption sur une partie du terrain, en vue de la construction de logements à loyer ou à prix modérés[16].

Compte tenu des limites que ces droits imposent au droit constitutionnel de propriété, ils devraient eux également être prévus dans la Constitution.

Autres sources:

- Mouvement populaire des familles (MPF). La situation du logement à Genève. Genève: MPF, avril 2008; 49 pages
- Coordination économique et sociale transfrontalière (CEST) & Conseil lémanique pour l'environnement (CLE). Projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Livre vert de la CEST et du CLE. 11 juin 2007. 18p. (disponible sous: http://www.cle.li/pdf/Livre vert CEST-CLE.pdf)
- Coordination économique et sociale transfrontalière (CEST) & Conseil lémanique pour l'environnement (CLE). Projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Suivi du livre vert de la CEST et du CLE. 15 juin 2009 (disponible sous: http://www.cle.li/pdf/Suivi Livre vert juin09.pdf)
- Centre Europe tiers-monde (CETIM). Droit au logement. Genève: CETIM, août 2007; 64p. (disponible sous: http://www.cetim.ch/fr/pubications_logement.php)

[16] Voir également: Niklaus SPORI & Lukas Bühlmann (VLP-ASPAN), « Promouvoir la construction de logements d'utilité publique par des mesures d'aménagement » (Avis de droit commandé par l'Office fédéral du logement - OFL) in Territoire & Environnement. VLP-ASPAN, Janvier 2010, n° 1/10; 35 p. (www.vlp-aspan.ch/files/documents/TE_10_01int.pdf)

Annexe 6

Propositions du Groupement des coopératives d'habitation genevoises (GCHG) à l'Assemblée constituante de la République et Canton de Genève

Préambule
Depuis de nombreuses décennies, les sociétés coopératives d'habitation sont actives à Genève.

Cependant, c'est généralement dans la discrétion qu'elles ont contribué à répondre aux besoins de la population. En relation avec la crise du logement, l'intérêt du logement coopératif a pris de l'ampleur.

En 1998, le Conseil d'Etat, dans l'idée de valoriser et de faire évoluer ce type d'habitat, a souhaité pouvoir compter sur un interlocuteur représentatif : le Groupement des coopératives d'habitation genevoises était né !

Une dizaine de coopératives d'habitation se sont ainsi fédérées autour d'une Charte éthique empreinte d'une approche respectueuse du développement durable dans la volonté d'agir, sans but lucratif, pour le bien-être des habitants.

Aujourd'hui, le GCHG compte 50 coopératives qui disposent de plus de 4'500 appartements occupés par près de 16'000 personnes.

Il peut démontrer, sur la base des réalisations passées ou récentes de ses membres, que la qualité architecturale à dimension humaine et sociale n'est pas incompatible avec la maîtrise des coûts sur la durée. Qui plus est, le prix du loyer, qui sert exclusivement à couvrir les charges et à pourvoir à la pérennité des immeubles, reste stable.

C'est ainsi que parmi les acteurs de la construction de logements, les sociétés coopératives, oeuvrant dans l'intérêt général, sont des partenaires particuliers et complémentaires à soutenir.

Les logements collectifs peuvent être répartis en quatre grandes catégories :

- HBM
- Libres
- PPE
- Coopératives d'habitation

de finalités diverses avec des rôles qui doivent rester, selon le GCHG, clairement distincts.

Un modèle d'habitat par le logement coopératif
Pour le GCHG, il ne s'agit pas seulement de satisfaire une aspiration essentielle : La construction de logements implique, aussi, une responsabilité morale et économique, en définitive, un acte culturel.

Il estime que l'action des coopératives, fortement engagées en regard de la problématique du logement, peut être valorisée si un certain nombre de principes fondamentaux sont pris en compte dans la future Constitution :

1) Maîtrise foncière
Le développement des coopératives d'habitation passe par une implication accrue de l'Etat notamment par la mise en droit de superficie de terrains en application d'une politique volontariste d'acquisition et par des aides « ciblées » hors subventions.

2) Qualités
Le droit au logement prend du sens en intégrant les exigences qualitatives de l'habitat, tant au niveau de l'aménagement du territoire (mobilité, équipements, affectations, etc.) et du programme (typologie, organisation, locaux, etc.) que sur le plan des standards techniques et constructifs (matériaux, énergie, etc.) mis en oeuvre.

Annexe 6

3) Durabilité

Les constructions doivent être conçues et entretenues pour minimiser les frais d'exploitation et les grands travaux. La gestion des opérations ne cherche pas à tirer un profit maximum de l'état locatif, mais à offrir un cadre de vie agréable avec le rendement nécessaire pour maintenir la valeur intrinsèque du bien immobilier.

4) Mixité

Dans la mesure où elles ont un droit à un logement, au sens de la LGL, toutes les catégories socio-professionnelles et tous les groupes familiaux doivent pouvoir accéder, sans restrictions, à un logement coopératif.

5) Sociabilité

La stabilité et la participation des habitants permet d'entretenir et de consolider les relations au sein d'une communauté et d'un quartier en maintenant un bon niveau de convivialités.

Quelques pistes suggérées à l'Assemblée constituante concernant le logement coopératif :

a) Tout déclassement de terrain implique une répartition à parts égales des droits à bâtir entre des logements sociaux, en loyers libres ou en PPE et des coopératives ;

b) Les coopératives d'habitation, qui agissent sans but lucratif, bénéficient des avantages offerts aux institutions reconnues d'utilité publique ;

c) L'Etat et les Communes soutiennent activement les opérations d'ensemble en faisant valoir, cas échéant, leur droit de préemption aux fins de réaliser des logements coopératifs en droit de superficie ;

d) Les réalisations qui proposent des solutions économiques et innovantes, qui intègrent des mesures limitant les consommations d'énergie et qui font appel à une conception environnementale écologique sont encouragées par des aides adéquates ;

e) Les logements coopératifs construits sur les terrains de collectivités publiques sont destinés à une large part de la population. Un taux d'effort et un taux d'utilisation spécifiques, définis préalablement, doivent garantir la mixité et l'engagement, dans la durée, des habitants-coopérateurs.

Le 23 mars 2010
MaR/PhS/COOP/NOT/Constituante/ma

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante
Secrétariat général

14.09.10

Sessions plénières nos. 19, 20, et 21
16 septembre2010 - 21 septembre2010 - 30 septembre 2010
Thématique 4 « Organisation territoriale et relations extérieures »

RÈGLES DE DÉBAT ET REGROUPEMENT DES THESES POUR LES POINTS 7 ET 8 DE L'ORDRE DU JOUR

Point 7 de l'ordre du jour : Rapport général de la commission thématique 4 "Organisation territoriale et relations extérieures" (rapport no. 400 - rapporteur M. Y. Lador, président de la commission)

Présentation par le président de la commission	10 minutes
Prise de parole : 3 minutes par groupe	33 minutes
Vote	5 minutes
TOTAL TEMPS PREVU POUR L'ENTREE EN MATIERE	**48 minutes**

Point 8 Examen et vote des thèses relatives à "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)

Chaque chapitre ou regroupement de chapitres donne lieu aux temps de parole suivants :

Présentation des thèses

- Rapporteur de la commission pour le chapitre ou le regroupement de chapitres : 3 minutes par thèse ou maximum 10 minutes au-delà de 3 thèses.
- Rapporteur de chaque minorité : 3 minutes par thèse ou maximum 10 minutes au-delà de 3 thèses.

Débat organisé :

- Chaque groupe dispose de 10 minutes, temps comprenant la présentation des amendements.

  Ce temps est de 8 minutes pour l'examen des regroupements suivants :
  - La coopération internationale à Genève : Principes et Responsabilités (Chapitres 402.1 et 402.2)
  - Communes : Partie V : Conseil des communes et participation (Chapitres 403.12 et 403.13)

  Ce temps est de 5 minutes pour l'examen des regroupements suivants :
  - Région : Partie I : Relations extérieures (Chapitre 401.1)
- Chaque membre du Conseil d'Etat dispose de 5, 8 ou 10 minutes, pour les chapitres ou regroupements.
- Il peut être prévu d'augmenter ce temps en fonction des sujets à traiter.

Un temps de réserve pour les répliques et propositions a été prévu.

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante
Secrétariat général

14.09.10

REGROUPEMENTS RETENUS POUR L'EXAMEN DES THESES

REGION - RAPPORT 401

Le traitement des chapitres se fera selon la configuration suivante :

1. **Partie I : Relations extérieures (Chapitre 401.1)**
2. **Partie II : Affaires régionales, Institution régionale et participation (Chapitres 401.2, 401.3, 401.4 et 401.5)**

LA COOPERATION INTERNATIONALE - RAPPORT 402

Le traitement des chapitres se fera en un seul débat :

Principes et Responsabilités (Chapitres 402.1 et 402.2)

COMMUNES - RAPPORT 403

Le traitement des chapitres se fera selon la configuration suivante :

1. **Partie I : Principes d'organisation territoriale, définitions, collaboration intercommunale et dispositions transitoires (Chapitres 403.1, 403.2, 403.8 et 403.14)**
2. **Partie II : Autonomie communale et attribution des tâches (Chapitres 403.3 et 403.4)**
3. **Partie III : Autorités, délibératifs et exécutifs (Chapitres 403.5, 403.6 et 403.7)**
4. **Partie IV : Réorganisation territoriale, fiscalité et péréquation et surveillance de l'Etat (Chapitres 403.9, 403.10 et 403.11)**
5. **Partie V : Conseil des communes et participation (Chapitres 403.12 et 403.13)**

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante
Secrétariat général

Sessions plénières no 19, 20 et 21
16 septembre 2010 - 21 septembre 2010 - 30 septembre 2010

Liste des thèses de la commission thématique 4 "Organisation territoriale et relations extérieures" et thèse insérée par ordre de traitement

Thèses du rapport sectoriel 401 « Région »

Partie I : Relations extérieures (Chapitre 401.1)

401.1 Relations extérieures

401.11.a
La République et canton de Genève collabore avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle est ouverte à l'Europe et au monde.
401.11.b
Le Conseil d'Etat conduit la politique extérieure de la République et canton de Genève.
401.11.c
Les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat et département. Leur mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements.
401.11.d
Le Conseil d'Etat élabore un programme de législature concernant les relations extérieures soumis à l'approbation du Grand Conseil, qui en contrôle la mise en œuvre.
401.11.e
Les questions de politique régionale et transfrontalière sont traitées dans une seule commission du Grand Conseil.

*Les thèses de minorité sont en italique

Partie II : Affaires régionales, Institution régionale et participation (Chapitres 401.2, 401.3, 401.4 et 401.5)

401.2 Affaires régionales

401.21.a
La République et canton de Genève mène, en collaboration avec les acteurs publics et privés, une politique régionale qui a pour objectif un développement durable et équilibré de la région franco-valdo-genevoise.
401.21.b
A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords et les traités, promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi que le règlement de la compensation des charges.
Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

401.3 Institution régionale

401.31.a
L'Etat et les communes promeuvent activement la création d'une institution régionale de collaboration, permanente et renouvelable, dans les limites du droit international en vigueur.
401.31.b
L'institution régionale réunit notamment des représentants des exécutifs, des organes législatifs et délibératifs, de la société civile et des associations de communes.
401.31.c
Le Conseil d'Etat étudie avec les partenaires concernés la création d'une véritable assemblée interrégionale élue.
401.31.d
Des observateurs extérieurs peuvent être admis au Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.

401.4 Participation et information

401.41.a
La République et canton de Genève nomme un ombudsman pour toutes les questions relatives à la région.
401.41.b
Les projets et réalisations régionales importants font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures.

401.5 Autre proposition

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

*Les thèses de minorité sont en italique

Thèses du rapport sectoriel 402
« La coopération internationale à Genève »

402.1 Principes du soutien de la coopération internationale

402.11.a
L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.
402.11.b
Il (l'Etat) prend des initiatives et dégage des moyens propres, en les associant à ceux de la Confédération, avec laquelle il renforce sa collaboration.
402.11.c
Il (l'Etat) conduit la politique du canton dans ce domaine et le représente à titre principal. Il encourage les initiatives des communes genevoises et favorise les partenariats privés et publics, dans leurs actions de coopération internationale.

402.2 Responsabilité du soutien à la coopération internationale

402.21.a
Le président du Conseil d'Etat ou le conseiller d'Etat chargé des relations extérieures conduit la politique du canton et le représente dans le domaine de la coopération internationale. Il soumet au Grand Conseil un plan d'action pour la durée de la législature.
402.21.b
Le Conseil d'Etat offre à tous les acteurs de la coopération internationale des conditions d'accueil optimales. Il promeut les pôles de compétences et leurs interactions, et favorise la recherche et la formation s'y rapportant.
402.21.c
Il (le Conseil d'Etat) soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer la bonne entente des diverses composantes de la population du canton.

*Les thèses de minorité sont en italique

Thèses du rapport sectoriel 403 « Communes » et thèse du rapport sectoriel 202 « Instruments de démocratie directe » (thèse 202.61.f)

Partie I : Principes d'organisation territoriale, définitions, collaboration intercommunale et dispositions transitoires (Chapitres 403.1, 403.2, 403.8 ainsi que 202.61.f et 403.14)

403.1 Principes d'organisation territoriale

403.11.a
La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée.
403.12.a
La Ville de Genève est scindée en 6 à 10 arrondissements qui deviennent des communes. Les 44 autres communes restent inchangées.
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.

403.2 Définition

403.21.a
Les communes sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique.
403.21.b
L'existence, le territoire et les biens des communes sont garantis dans les limites de la Constitution et de la loi.
403.22.a
Les communes sont encouragées à se regrouper selon un espace géographique et fonctionnel cohérent.
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.
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.

403.8 Collaboration intercommunale

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.
403.81.a
En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches, les communes peuvent collaborer avec des communes du canton, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.
403.81.b
L'Etat encourage et soutient les collaborations et groupements intercommunaux.
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.

*Les thèses de minorité sont en italique

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.
403.83.a
Les communes peuvent transférer des tâches à des regroupements de communes ou à d'autres types d'organisations intercommunales telles que des communautés urbaines.
403.83.b
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique.
403.83.c
Au cas où le regroupement de communes, la communauté urbaine ou la commune résultant de la fusion constitue un espace géographique et fonctionnel cohérent, le canton peut lui déléguer des tâches. La loi prévoit des compensations financières équitables.
403.83.d
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est doté d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les autorités délibérantes des communes qui composent le regroupement. L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante du regroupement.
403.83.e
Une commune ne peut faire partie que d'un regroupement de communes, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.
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.

403.14 Disposition transitoire

403.141.a
Un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la Constitution est donné au législateur pour mettre en place la nouvelle répartition des tâches, ainsi que pour créer et attribuer au canton, ou à une ou des structure/s cantonale/s, à créer, les infrastructures et institutions d'importance cantonale, régionale, voire internationale.
403.142.a
Une loi-cadre, adoptée dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la Constitution, fixe les modalités de mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale et les procédures de regroupements et de fusion des communes. Elle définit clairement les étapes et les mesures d'encadrement du processus, la péréquation financière, ainsi que les droits et obligations des communes.
Dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la loi, chaque commune propose à son corps électoral un modèle de regroupement ou de fusion avec une ou plusieurs communes.
Dans un délai de 6 ans dès l'adoption de la loi, une évaluation du processus sera effectuée.
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, 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 leurs seront transférés.

Partie II : Autonomie communale et attribution des tâches (Chapitres 403.3 et 403.4)

403.3 Autonomie communale

403.31.a
L'autonomie communale est garantie dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.
403.31.b
L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes. Il met en place un processus de concertation avec les communes, dès le début de la procédure de planification et de décision.
403.32.a
L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes et les entend en temps utile.
403.33.a
L'autonomie des districts communaux est garantie.
403.33.b
Les districts communaux gèrent leurs affaires de manière indépendante.
403.33.c
Le droit cantonal garantit aux districts communaux une liberté d'action maximale.
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.

403.4 Attribution des tâches

403.41.a
La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir.
403.41.b
La répartition des tâches entre l'Etat et les communes est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité et de complémentarité.
403.41.c
La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées à l'Etat et celles qui reviennent aux communes. Elle définit les tâches conjointes et les tâches complémentaires.
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.
403.41.e
La loi détermine [les principes et] les modalités des transferts entre les communes et l'Etat et traite des répercussions financières.
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).
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.
403.42.c
Le canton prend à sa charge les tâches qui excèdent la capacité des districts communaux ou qui nécessitent une réglementation unifiée.
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.
403.42.e
La loi détermine les principes et les modalités des transferts entre les districts et l'Etat et traite des répercussions financières.

*Les thèses de minorité sont en italique

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

403.5 Autorités

403.51.a
Chaque commune est dotée d'une autorité délibérative, le conseil municipal, et d'une autorité exécutive, l'exécutif municipal.
403.51.b
La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.
403.52.a
Chaque district est composé d'une autorité délibérative, le conseil de district, et d'une autorité exécutive, l'exécutif de district.
403.52.b
Les communes ne disposent que d'une autorité exécutive.
403.52.c
La durée de la législature est identique à celle du Grand Conseil.

403.6 Délibératifs

403.61.a
La loi détermine le nombre de membres des conseils municipaux en fonction du nombre d'habitants dans la commune.
403.61.b
Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel avec un quorum fixé à 7 %.
403.61.c
Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil municipal.
403.62.a
Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel.
403.63.a
Chaque district communal a un conseil de district de 30 à 60 membres selon sa population et le nombre de communes qui le composent.
403.63.b
Le conseil de district est élu au scrutin proportionnel de liste par arrondissements. Les arrondissements électoraux correspondent aux communes.
403.63.c
Les sièges de conseillers de district sont répartis entre les communes en fonction de leur population. Toute commune a droit à au moins trois sièges.

403.7 Exécutifs

403.71.a
L'exécutif municipal est composé d'un maire et deux conseillers exécutifs. L'exécutif de la Ville de Genève est composé d'un maire et de quatre conseillers exécutifs.
403.71.b
La loi détermine les attributions de l'administration.
403.71.c
Nul ne peut être à la fois membre d'une autorité délibérative et exécutive au sein d'une commune.
403.71.d
L'exécutif municipal est une autorité collégiale présidée par le maire.
403.71.e
L'exécutif municipal s'organise librement.

*Les thèses de minorité sont en italique

403.71.f
Les employés de l'administration communale ne peuvent pas siéger à l'exécutif municipal.
403.71.g
La loi fixe les autres incompatibilités.
403.71.h
Les élections des membres de l'exécutif municipal se font au système majori-taire, avec listes séparées pour la fonction de maire ou de conseillers exécutifs.
403.71.i
Pour être élu un candidat doit avoir rassemblé au moins un tiers des suffrages exprimés.
403.71.j
Un mandat est limité à un seul renouvellement.
403.72.a
L'exécutif municipal est composé d'un maire et de deux maires adjoints pour l'ensemble des 45 communes qui composent le canton.
403.72.b
Les membres d'un exécutif municipal sont immédiatement rééligibles.
403.73.a
Chaque district communal a un exécutif de district de 3 à 5 membres à temps plein.
403.73.b
Les membres du conseil de district issus d'une commune élisent en leur sein l'exécutif de la commune et le maire de la commune.
403.73.c
L'exécutif de la commune prend toutes les décisions d'exécution des compétences déléguées à la commune.
403.73.d
L'exécutif de district est une autorité collégiale présidée par le président de district.
403.73.e
L'exécutif de district s'organise librement.
403.73.f
Les employés de l'administration du district ou de la commune, ne peuvent siéger ni à l'exécutif de district ni à l'exécutif de la commune.
403.73.g
La loi fixe les autres incompatibilités.
403.73.h
L'élection de l'exécutif de district se fait au système majoritaire avec une liste séparée pour la fonction de « Président du district communal ».
403.73.i
Un mandat à l'exécutif de district est limité à un seul renouvellement.

*Les thèses de minorité sont en italique

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

403.9 Réorganisation territoriale

403.91.a
L'Etat encourage et facilite la fusion de communes.
403.91.b
A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.
403.91.c
Une fusion peut être proposée par les autorités communales, par une initiative populaire ou par l'Etat, aux conditions posées par la loi.
403.91.d
La fusion, la division et la réorganisation territoriale de communes sont soumises à l'approbation du corps électoral de chaque commune concernée.
403.92.a
La fusion, la division et la réorganisation territoriale de districts ou de communes sont possibles et soumises à l'approbation du corps électoral de chaque district concerné.

403.10 Fiscalité et péréquation intercommunale

403.101.a
Les communes couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.
403.101.b
Les communes soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches intercommunales.
403.101.c
L'Etat veille à ce que la répartition des responsabilités financières tienne compte du principe selon lequel chaque tâche doit être financée par la collectivité publique qui en a la responsabilité et qui en bénéficie.
403.101.d
L'Etat accorde aux communes une compensation équitable pour les tâches qu'il leur délègue.
403.102.a
Si une commune refuse une collaboration qui s'impose, la loi peut prévoir de ne pas tenir compte dans la péréquation financière des coûts supplémentaires résultant de ce refus ou de réduire certaines contributions.
403.103.a
Les districts couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen de leurs propres recettes fiscales et d'autres revenus.
403.103.b
Les districts soumettent collectivement au législateur un système de péréquation permettant d'atténuer les inégalités des capacités financières, d'équilibrer la charge fiscale et de mettre à disposition les moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de tâches des communes.
403.103.c
Le district communal attribue aux communes qui le composent un budget pour l'accomplissement des tâches déléguées.

*Les thèses de minorité sont en italique

403.11 Surveillance de l'Etat

403.111.a
Les communes et les groupements de communes sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.
403.111.b
La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.
403.112.a
Les districts sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi.
403.112.b
La surveillance se limite à un contrôle de légalité, à moins que la loi ne prévoie un contrôle d'opportunité.

*Les thèses de minorité sont en italique

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

403.12 Conseil des communes

403.121.a
L'Etat reconnaît la représentation cantonale des communes au travers d'une institution de droit public regroupant l'ensemble des communes (« Conseil des communes »).
403.121.b
Cette institution (Conseil des communes) poursuit les buts suivants :
a) représenter les intérêts des communes dans le cadre institutionnel genevois et régional ;
b) exécuter les tâches de collaboration intercommunale que lui confient les communes ou la loi ;
c) participer au développement de l'agglomération de l'arc lémanique, en collaboration avec les communes des cantons et de l'Etat voisins.
403.121.c
Les dispositions relatives au référendum cantonal sont applicables au budget et aux décisions de l'institution (Conseil des communes) portant sur des prestations financières.
403.121.d
L'institution (Conseil des communes) prend ses décisions en tenant compte de la pondération du nombre des habitants par communes.
403.121.e
L'institution (Conseil des communes) peut, sur décision de deux tiers de ses membres et en fonction de ses règles de prise de décision, exercer :
a) un droit d'initiative législative, par le dépôt de projets de lois rédigés de toutes pièces et touchant l'ensemble des communes dans les domaines relatifs à leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale ;
b) un droit de référendum contre les lois cantonales touchant l'ensemble des communes et concernant leur statut, leur organisation, leurs compétences ou responsabilités, leur régime fiscal ou celui de la péréquation financière intercommunale.

403.122.a
Le processus de décision dans le Conseil des communes se fait selon le principe « une commune, une voix ».
403.123.a
Les communes genevoises peuvent en tout temps faire partie d'un Conseil des communes, association d'utilité publique, ayant la personnalité juridique au sens des art. 60 et suivants du Code civil suisse. Elles peuvent y entrer ou en sortir selon les statuts du Conseil.
403.125.a
Il est créé un Conseil des communes qui gère les tâches actuellement dévolues à l'ACG ainsi que les institutions et les infrastructures de portée cantonale ou régionale (notamment les grandes institutions culturelles, infrastructures sportives et le Service d'incendie et de secours).
403.125.b
Le Conseil des communes est consulté sur tous les projets législatifs qui concernent les districts communaux.
403.125.c
Le Conseil des communes est formé de délégués des districts communaux. Ces derniers disposent d'un nombre de délégués proportionnel à leur population.
403.125.d
Les délégués au Conseil des communes votent selon les instructions de l'exécutif de district.

*Les thèses de minorité sont en italique

403.13 Participation

403.131.a
Les communes encouragent leur population à contribuer, par leurs avis et leurs propositions, à l'élaboration des décisions et de la planification communales. Elles en rendent compte dans l'argumentation de leur décision.
403.132.a
Les communes, les regroupements de communes et les communautés urbaines peuvent créer des conseils de quartier, ou des structures similaires, dotés d'un budget participatif.
403.134.a
Les grandes communes peuvent être divisées en « quartiers ». Dans ce cas, ce sont les quartiers qui font office d'arrondissements électoraux et qui assument en lieu et place de la commune toutes ses prérogatives.

*Les thèses de minorité sont en italique

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

16 septembre
7 septembre

Séance plénière du ~~20 mai~~ 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par MM. Guy Zwahlen et Pierre Kunz

Concerne : CoT1, thèse 101.51.a

TEXTE

Mesdames et Messieurs les constituants,

Telle qu'elle est rédigée la thèse 101.51.a manque de clarté. On comprend bien que la CoT1 a voulu dire dans sa formulation que l'Etat est autorisé à assumer des tâches d'intérêt public. Mais certains des lecteurs pourraient en tirer la conclusion que seul l'Etat est capable d'assumer les tâches répondant aux besoins de la population.

C'est évidemment une maladresse puisque chacun sait que les activités des communes, de l'économie privée et des associations sans but lucratif privées visent également à satisfaire les besoins de la population. C'est aussi une maladresse parce que la formulation retenue, même si c'est involontairement, met en question le principe de la subsidiarité des interventions de l'Etat.

En vertu de ce qui précède, et pour éviter toute ambiguïté, nous proposons de remplacer la thèse de la commission par le texte suivant :

L'Etat peut assumer, directement ou par l'intermédiaire d'établissements publics, des tâches répondant aux besoins de la population.

Merci par avance, Mesdames et messieurs les constituants, de l'accueil favorable que vous réserverez à cette proposition.

GZ/PK, 19 mai 2010

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16/09/2010

AMENDEMENT
Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante
(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Cyril Mizrahi (SP) Alex Kunz (R-O)

Chapitre n°:

Amendement à la thèse n°: 101.51a

TEXTE

(Sous-am. à celui de MM. Znaiden et Kunz)

Le service public assume les tâches répondant aux besoins de la population pour lesquelles une intervention des pouvoirs publics se justifie. (Remplace la thèse)

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du _____

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante
(un seul amendement par feuille)

Présenté par : MCG

Chapitre n°: 304.11.b

Amendement à la thèse n°:

TEXTE

La loi fixe la mission des établissements de droit public autonomes.

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n : 304.1 Etablissements de droit public autonomes

Amendement à la thèse n : 304.11.c

Les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes se composent de représentants du Grand Conseil et de personnes ayant des compétences utiles aux établissements publics.

Exposé des motifs :

Signature : Christian Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n : 304.1 Etablissements de droit public autonomes

Amendement à la thèse n : 304.11.d

Les députés au Grand Conseil peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Exposé des motifs :

Signature : Christian Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n : 304.1 Etablissements de droit public autonomes

Amendement à la thèse n : 304.11.e

Les conseillers d'Etat en exercice peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Exposé des motifs :

Signature : Christian Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

(une seule demande par feuille)

Présentée par :Michel Ducommun - SolidaritéS

Concerne:
Rapport no. 304.1
Thèse 304.11.e

TEXTE

Les conseillers d'Etat en exercice peuvent siéger dans les organes de gouvernance des établissements de droit public autonomes.

Argumentaire :
Il est vrai que la tendance récente correspond à un retrait volontaire des conseillers d'Etat des organes de gouvernance des établissements de droit public qui concernent leur département. Le groupe SolidaritéS n'estime pas qu'il soit nécessaire de revenir à une présence systématique des conseillers d'Etat à la présidence de ces établissements, mais trouve trop rigide l'interdiction constitutionnelle qui est proposée. Parler de possibilité est bien différent d'une obligation. Cette présidence d'un établissement de droit public par un conseiller d'Etat peut présenter des avantages, bonne information et présence du réel décideur, et des désavantages, implication trop lourde, laissons ouvert le champ du possible.

Michel Ducommun

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT
Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

Présenté par : Groupe Verts & Associatifs (au nom du groupe : Florian Irminger)

Chapitre n°: 304.1

Amendement à la thèse 304.11.g

Ajout de la phrase suivante à la thèse (en gras) :

La compétence de désignation des membres des conseils des établissements de droit public autonomes appartient au Grand Conseil, d'une part, et au Conseil d'État, d'autre part, sur proposition des milieux concernés, et en tenant compte d'une équitable représentation des opinions et des sensibilités. **Ces conseils sont composés d'au moins 40 % de femmes ou d'hommes.**

TEXTE

Cet amendement vise à fixer un minimum de représentation féminine et masculine dans les conseils des établissements de droit public autonomes. Le Grand Conseil et le Conseil d'État seraient ainsi tenus de nommer au moins 40 % de femmes ou 40 % d'hommes au moins dans chacun de ces conseils.
L'amendement s'inspire de la loi sur les quotas dans les entreprises privées votée par la coalition conservatrice au pouvoir en Norvège en 2003[1]. Plus près de chez nous, Marie-Jo Zimmermann, députée à l'Assemblée nationale de l'Union pour un mouvement populaire (UMP), propose que la France se dote d'une loi imposant également des quotas de genres de 40 % dans les conseils d'administration[2].
En ne prenant que les grandes entités publiques en compte (Transports publics genevois, Services industriels genevois, Hôpitaux universitaires genevois, Université de Genève), la représentation féminine dans les conseils de ces entreprises est de 23 %. 3 femmes seulement siègent dans le Conseil d'administration des TPG, tandis qu'une seule femme siège dans celui des SIG ; les HUG connaissent une représentation quasi paritaire (10 femmes). La situation est pire encore en prenant en compte les conseils des fondations de droit public.
L'État possède des moyens d'action qui ont fait leurs preuves dans d'autres pays. « *Tout le monde reste caché derrière ses bonnes intentions et rien ne sera fait* » dit Marie-Jo Zimmermann sur Capital.fr (6 mars 2009).

Une mesure de quota de ce type entraine deux conséquences souhaitées par le groupe Verts & Associatifs :

- Renouveau de la composition des conseils des établissements de droit public autonomes ;
- Encouragement des carrières féminines.

Florian Irminger
Pour le groupe Verts & Associatifs

[1] Voir notamment, Catherine Cossy, « *La Norvège a imposé les femmes dans les conseils d'administration* », *in Le Temps*, 20 novembre 2009.
[2] Voir notamment, « *Les quotas sont un mal nécessaire pour faciliter l'accès des femmes aux postes à responsabilité* », par Marie-Jo Zimmermann, *in* Capital.fr, 6 mars 2009 (<http://bit.ly/bi711T>).

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n : 304.3 Organes de surveillance

Amendement à la thèse n : 304. 31. b

Le Conseil d'Etat met en place un organe d'audit interne couvrant l'ensemble de l'administration publique cantonale et communale et des établissements publics autonomes ; cet organe dépend du Conseil d'Etat **et du Grand Conseil.**

Exposé des motifs :

Signature : Christian Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du _____

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : N. Rodrik

Chapitre n°: 204.31.5

Amendement à la thèse n°: /

16-09-10

TEXTE

à compléter

Les rapports de cet organisme sont communiqués aux commissions ad hoc du G.C

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Concerne : Thèse No 304.32.a

TEXTE

Le texte de la thèse susmentionnée est modifié ainsi :

Le Grand Conseil désigne, pour une période définie par la loi, l'organisme d'audit externe. Celui-ci peut-être la Cour des Comptes

Exposé des motifs

Il apparaît que la désignation de l'organisme d'audit externe par le Grand Conseil sur une base annuelle n'est pas indispensable. Un autre rythme devrait pouvoir être choisi.
Nous pensons donc préférable de supprimer cette mention dans la thèse minoritaire que nous avions initialement rédigée. Le législateur disposera ainsi de la latitude requise pour déterminer la formule la plus adéquate.

PK, le 7 septembre 2010

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16/09/2010

AMENDEMENT
Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante
(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Soli Pardo (UDC)

Chapitre n°:

Sous-Amendement à la thèse n°:
à l'amendement tendant à la thèse No 304.32.a

TEXTE

le Grand Conseil désigne, par une période définie par la loi, l'organe d'audit externe. Celui-ci peut être la Cour des comptes. le même droit appartient au peuple, par la voie de l'initiative populaire.

Signature : Soli Pardo

16.09.2010

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance plénière du 7 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par Soli Pardo (Groupe UDC-Genève)

Concerne : Thèse de minorité 304.33a

Texte de la thèse amendée

La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants.

A cet effet et chaque fois qu'il l'estime nécessaire, le Conseil d'Etat mandate une fiduciaire pour procéder à un audit général ou sectoriel afin de :

a) vérifier que la structure corresponde aux critères mentionnés à l'alinéa 1;
b) vérifier que les frais d'administration correspondent à l'importance des objectifs;
c) vérifier le statut du personnel et, notamment, que les traitements correspondent aux qualifications et aux prestations requises pour chaque poste considéré;
d) déterminer si telle ou telle fonction de l'Etat pourrait être remplie à moindres frais par une entreprise privée.

Un audit général ou partiel peut également être ordonné par le Grand Conseil ou par une initiative populaire.

Motifs

La modification proposée par l'UDC vise au rajout d'une partie du texte de l'art. 174B de l'actuelle Constitution de la République et canton de Genève, sur lequel le peuple s'est prononcé favorablement récemment.

Le texte proposé précise sans en modifier l'essence la thèse de minorité, c'est pourquoi l'UDC invite Mesdames et Messieurs les constituants à accueillir favorablement le présent amendement.

Pour le groupe UDC-Genève :

Soli Pardo

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
GRAND CONSEIL

Session des

DEMANDE D'AMENDEMENTS

Présentée par Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants)

Concerne: Motion 304.33.a

TEXTE

La surveillance sur les finances de l'Etat est assurée par des organes de contrôle externes et indépendants désignés par le Grand Conseil

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n : 304.3 Organes de surveillance

Amendement à la thèse n : 304. 31. e

Inscription dans la constitution de la fonction d'évaluation des politiques publiques.

Exposé des motifs :

Signature : Christian Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Laurent Hirsch (Libéraux et Indépendants)

Chapitre nº: 304.3

Amendement à la thèse nº: 304.31.h

TEXTE

"Un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des institutions cantonales de droit public et des organismes subventionnés est confié à une Cour des comptes. Les contrôles qu'elle opère relèvent du libre choix de la Cour et font l'objet de rapports [~~rendus publics~~], pouvant comporter des recommandations, qui sont communiqués au Conseil d'Etat, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée."

ARGUMENTAIRE

La question de savoir si les rapports de la Cour des comptes doivent obligatoirement et toujours être rendus publics fait l'objet de la thèse 304.31.g. Le groupe Libéraux & Indépendants est opposé à cette thèse, considérant qu'une telle règle rigide pourrait se révéler contre-productive dans un cas particulier, risquant peut-être de dissuader la Cour des comptes d'inclure dans son rapport des commentaires utiles. Si cette thèse 304.31.g est refusée, il convient d'amender en conséquence la thèse 304.31.h.

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Laurent Hirsch (Libéraux et Indépendants)

Chapitre nº: 304.3

Amendement à la thèse nº: 304.31.j

TEXTE

"La Cour des comptes est renouvelée intégralement tous les 6 ans. Les magistrats sortant de charge sont immédiatement rééligibles. [~~une fois consécutivement~~]"

ARGUMENTAIRE

Le groupe Libéraux & Indépendants est opposé aux règles rigides sur la limitation des mandats. Jusqu'ici, l'assemblée plénière a rejeté la limitation des mandats pour le Conseil d'Etat (thèse 302.52.a) et accepté la limitation des mandats du procureur général (thèse 303.12.a). S'agissant de la Cour des comptes, il apparaît que nous n'avons pas assez de recul pour déterminer si une limitation des mandats serait indispensable, ou même utile. A ce stade, le groupe Libéraux & Indépendants propose de ne pas préjuger et de conserver une certaine souplesse.

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance plénière du 16 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par Pierre Schifferli (Groupe UDC-Genève)

Concerne : Thèse 401.11a

Texte de la thèse amendée

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

Motifs

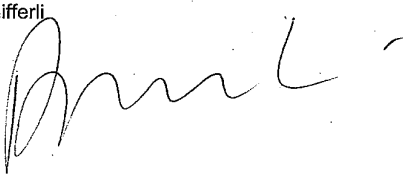
Le texte proposé ne tient pas compte du fait que, jusqu'à maintenant, l'effort d'ouverture de notre pays à l'Europe, n'a eu que des conséquences catastrophiques.

Cette « ouverture » a notamment aggravé le taux de chômage et détruit notre environnement sécuritaire ; cet amendement est en parfaite phase avec le développement durable, puisque la base d'un environnement harmonieux repose sur la sécurité des citoyens.

Au vu de ce qui précède, l'UDC invite Mesdames et Messieurs les constituants à accueillir favorablement le présent amendement.

Pour le groupe UDC-Genève :

Pierre Schifferli



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance plénière du 16 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par Soli Pardo (Groupe UDC-Genève)

Concerne : Thèse 401.11b

Texte de la thèse amendée

Le Conseil d'Etat conduit la politique extérieure de la République et Canton de Genève, ***dans les limites fixées par le droit fédéral.***

Motifs

Le droit fédéral est dans notre système fédéraliste supérieur au droit cantonal, fût-il constitutionnel.

Il convient donc de le rappeler, évitant ainsi toute interprétation erronée, toute velléité contraire.

En conséquence de quoi, l'UDC invite Mesdames et Messieurs les constituants à accueillir favorablement le présent amendement.

Pour le groupe UDC-Genève :

Soli Pardo

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n°: Région – Relations extérieures

Amendement à la thèse n°: 401.11.c

TEXTE

Le texte de la thèse 401.11.c est remplacé par :

Les relations extérieures relèvent d'un département. Leur mise en œuvre se fait en étroite coopération avec les autres départements.

Signature : Pour AVIVO
C. Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n°: Région – Affaires régionales

Amendement à la thèse n°: **401.21.b**

TEXTE

A cette fin, le Conseil d'Etat négocie les accords, **les concordats** et les traités **régionaux. Il les soumet au Grand Conseil.** Il promeut l'harmonisation et la coordination des instruments juridiques ainsi **que la compensation des charges entre les collectivités concernées.** Les droits de participation démocratique doivent être garantis.

Signature : Pour AVIVO,
C. Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par :Alberto Velasco - groupe SP

Chapitre n°: 401.3 Institution régionale

Amendement à la thèse n°: 401.31.a

TEXTE

Thèse amendée:

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

Commentaire:
Dans la thèse, "l'Etat" est remplacé par "le canton", la commune faisant partie intégrante de l'Etat !

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Laurent Hirsch (Libéraux et Indépendants)

Chapitre nº: 401.3

Amendement à la thèse nº: 401.31.a

TEXTE

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

ARGUMENTAIRE

Lors de la séance plénière du 17 novembre 2009, le groupe Libéraux & Indépendants avait proposé de supprimer le terme de "création", pour bien montrer qu'il ne s'agit pas de remplacer le comité régional franco genevois, mais de le développer. Le rapport indique que cette proposition n'a pas été retenue (p. 23), mais n'explique pas pourquoi. Ce terme de "création" nous apparaît inutile et déplacé. Le groupe Libéraux & Indépendants présente ainsi un amendement correspondant.

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n°: Région – Institution régionale

Amendement à la thèse n°: 401.31.a

TEXTE

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

Signature : Pour AVIVO,
C. Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du _____

AMENDEMENT
Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante
(un seul amendement par feuille)

Présenté par : MCG

Chapitre nº: 401

Amendement à la thèse nº: 401.31.a

TEXTE

ajouter en fin de Thèse :

et des traités internationaux

Argumentaire :

L'UE a pour mauvaise habitude de considérer que des traités, parfois fort anciens, sont devenus sans objet par la naissance du droit communautaire.
C'est notamment le cas des traités relatifs aux zones franches.
Raison pour laquelle nous estimons qu'il est important d'ajouter les Traités internationaux.

Signature : Olivier Jornot, Pierre Weiss

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre nº: Région - Institution régionale

Amendement à la thèse nº: 401.31.d

TEXTE

Des observateurs extérieurs peuvent être **entendus par le** Grand Conseil, la loi précisant quelles personnes peuvent être admises, ainsi que leurs droits de parole et de propositions.

Signature : Pour AVIVO,
C. Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante
(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n°: Région - Participation et information

Amendement à la thèse n°: 401.41.a

TEXTE

L'Etat institue un service public pour toutes les questions relatives à la région **en collaboration avec des institutions similaires mises en place par les partenaires régionaux.**

Signature : Pour AVIVO,
C. Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance plénière du 16 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par Soli Pardo (Groupe UDC-Genève)

Concerne : Thèse 401.41b

Texte de la thèse amendée

Les projets et réalisations régionales importants ~~font l'objet d'une démarche participative, active dès le début des procédures~~ ***sont soumis au référendum obligatoire.***

Motifs

Pour l'UDC, le peuple souverain doit être en mesure de se prononcer sur toutes les questions le touchant, dont et surtout les projets et réalisation régionales.

Seul un référendum obligatoire est en mesure de garantir un réel contrôle démocratique de ce processus.

Par respect des droits du peuple souverain, l'UDC invite Mesdames et Messieurs les constituants à accueillir favorablement le présent amendement.

Pour le groupe UDC-Genève :

Soli Pardo

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 16 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n°: La coopération internationale à Genève – Principes du soutien de la coopération internationale

Amendement à la thèse n°: 402.11.a

TEXTE

En collaboration avec la Confédération, l'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue et de coopération internationale fondé sur la tradition humanitaire, sur les valeurs de paix et de solidarité **et comme lieu d'accueil dans le cadre des accords inter-étatiques.**

Signature : Pour AVIVO,
C. Grobet

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance plénière du 16 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par Soli Pardo (Groupe UDC-Genève)

Concerne : Thèse 402.21c

Texte de la thèse amendée

Il ***promeut l'intégration et l'assimilation des résidents étrangers*** *du canton.*

Motifs

L'Etat se doit de promouvoir l'intégration et l'assimilation des résidents étrangers.

Ce n'est que si les résidents étrangers intègrent nos valeurs suisses, que le pays et le canton pourront continuer à croître et prospérer dans la paix.

L'Etat se doit d'y participer activement.

Pour aider les résidents étrangers à intégrer nos valeurs, l'UDC vous invite, Mesdames et Messieurs les constituants, à accueillir favorablement le présent amendement.

Pour le groupe UDC-Genève :

Soli Pardo

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Session plénière n° 20

21 septembre 2010

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante
Bureau

Genève, le 31 août 2010

Mesdames et Messieurs les membres de l'Assemblée constituante
sont convoqués pour les

sessions ordinaires no.19, 20 et 21

Jeudi 16 septembre 2010 - séances à 14h00 ; 17h00 ; 20h30
Mardi 21 septembre 2010 - séances à 14h00 ; 17h00 ; 20h30
Jeudi 30 septembre 2010 - séances à 14h00 ; 17h00 ; 20h30

Salle du Grand Conseil - 2, rue de l'Hôtel-de-Ville

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

Clôture

Pour le Bureau:

Thomas Büchi
Coprésident

Annexes: Liste des thèses (rapports 401, 402, et 403)

P.S. Les rapports de la commission 4 vous ont déjà été remis.

PROCÈS-VERBAL

Session plénière n° 20

21 septembre 2010

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée Constituante

AC_PL_session_N°20_210910

ASSEMBLEE CONSTITUANTE

SEANCES PLENIERES

SALLE DU GRAND CONSEIL

Mardi 21 septembre 2010

14h00
17h00
20h30

PROCES-VERBAL

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée Constituante

AC_PL_session_N°20_210910

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 général 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

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée Constituante

AC_PL_session_N°20_210910

1. ACCUEIL ET OUVERTURE DE LA SEANCE PAR M. THOMAS BÜCHI, COPRESIDENT, PRESIDENT DE SEANCE A 14H00, 17H00 ET 20H30

2.1 PERSONNES PRESENTES

M. Murat Julian Alder, Radical-Ouverture
Mme Carine Bachmann, Les Verts et Associatifs
M. Roberto Baranzini, socialiste pluraliste
M. Richard Barbey, Libéraux & Indépendants
M. Michel Barde, G[e]'avance
Mme Janine Bezaguet, AVIVO
M. Thomas Bläsi, UDC
M. Bertrand Bordier, Libéraux & Indépendants
M. Thomas Büchi, Radical-Ouverture
M. Boris Calame, Associations de Genève
M. Georges Chevieux, Radical-Ouverture
M. Michel Chevrolet, G[e]'avance
Mme Marguerite Contat Hickel, Les Verts et Associatifs
M. Nils de Dardel, SolidaritéS
Mme Simone de Montmollin, Libéraux & Indépendants
M. Christian de Saussure, G[e]'avance
M. Yves-Patrick Delachaux, MCG (séance de 17h00 et de 20h30)
M. Claude Demole, G[e]'avance
M. Patrick-Etienne Dimier, MCG
M. Michel Ducommun, SolidaritéS
M. Alexandre Dufresne, Les Verts et Associatifs, dès 15h30
M. Jacques-Simon Eggly, Libéraux & Indépendants
Mme Marie-Thérèse Engelberts, MCG
M. Laurent Extermann, socialiste pluraliste
M. Franck Ferrier, MCG
M. Maurice Gardiol, socialiste pluraliste
M. Pierre Gauthier, AVIVO
M. Benoît Genecand, G[e]'avance
Mme Béatrice Gisiger, PDC
M. Christian Grobet, AVIVO (séance de 17h00 et de 20h30)
M. Jean-Marc Guinchard, G[e]'avance
Mme Jocelyne Haller, SolidaritéS, dès 14h30
M. Lionel Halpérin, Libéraux & Indépendants
M. Bénédict Hentsch, Libéraux & Indépendants
M. Laurent Hirsch, Libéraux & Indépendants
M. Michel Hottelier, Libéraux & Indépendants
Mme Louise Kasser, Les Verts et Associatifs
M. René Koechlin, Libéraux & Indépendants
Mme Catherine Kuffer-Galland, Libéraux & Indépendants
M. Pierre Kunz, Radical-Ouverture
M. David Lachat, socialiste pluraliste, dès 14h30
M. Yves Lador, Associations de Genève
M. Raymond Loretan, PDC

Mme Béatrice Luscher, Libéraux & Indépendants
Mme Michèle Lyon, AVIVO
M. Alfred Manuel, Associations de Genève
M. Antoine Maurice, Radical-Ouverture
M. Cyril Mizrahi, socialiste pluraliste
M. Souhaïl Mouhanna, AVIVO
Mme Corinne Müller Sontag, Les Verts et Associatifs
M. Ludwig Muller, UDC
M. Melik Özden, socialiste pluraliste
M. Jacques Pagan, UDC, dès 14h30
Mme Christiane Perregaux, socialiste pluraliste
M. Olivier Perroux, Les Verts et Associatifs
M. Jean-François Rochat, AVIVO
M. Albert Rodrik, socialiste pluraliste
Mme Céline Roy, Libéraux & Indépendants
Mme Françoise Saudan, Radical-Ouverture
M. Andreas Saurer, Les Verts et Associatifs
M. Jérôme Savary, Les Verts et Associatifs
M. Constantin Sayegh, PDC
M. Pierre Scherb, UDC
M. Pierre Schifferli, UDC
M. Thierry Tanquerel, socialiste pluraliste
M. Jean-Philippe Terrier, PDC
M. Guy Tornare, PDC
M. Pierre-Alain Tschudi, Les Verts et Associatifs, dès 14h30
M. Marc Turrian, AVIVO
M. Alberto Velasco, socialiste pluraliste
M. Jacques Weber, Libéraux & Indépendants
Mme Annette Zimmermann, AVIVO
M. Tristan Zimmermann, socialiste pluraliste
Mme Solange Zosso, AVIVO (séance de 17h00 et de 20h30)
M. Guy Zwahlen, Radical-Ouverture, dès 14h30

2.2 PERSONNES EXCUSEES

M. Michel Amaudruz, UDC
M. Marco Föllmi, PDC
M. Florian Irminger, Les Verts et Associatifs
Mme Claire Martenot, SolidaritéS
M. Soli Pardo, UDC

3. APPROBATION DE L'ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour est approuvé.

4. COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENCE

Aucune communication particulière

5. OBJETS REPORTES DE LA SESSION PRECEDENTE

Aucun

6. REGLES DE DEBAT APPLICABLES AUX POINTS SUIVANTS DE L'ORDRE DU JOUR

Débat organisé (cf. Mémorial du 16 septembre 2010). Les groupes disposent de dix minutes pour présenter leur prise de position dans le cadre du rapport 403 sur les communes, sauf pour les chapitres 403.12 et 403.13 (huit minutes). Quant au temps imparti aux rapporteurs, il est inchangé par rapport aux débats précédents.

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

cf. Mémorial du 16 septembre 2010

8. Examen et vote des thèses relatives à la thématique «Organisation territoriale et relations extérieures » (rapporteur principal: commission thématique no. 4)

- **401** (cf. Mémorial du 16 septembre 2010)
- **402** (cf. Mémorial du 16 septembre 2010)
- **403 : Communes**

- **Présentation par M. Yves Lador, rapporteur de la commission 4**
- **Présentation par M. Thierry Tanquerel, rapporteur de la commission 2**
- **Retrait de la *thèse de minorité 403.12.a* par Mme Céline Roy, rapporteure de minorité de la commission 4**
- **Présentation par Mme Carine Bachmann, rapporteure de minorité de la commission 4**
- **Présentation par M. Roberto Baranzini, rapporteur de minorité de la commission 4**
- **Vote des thèses, amendements, propositions, motions d'ordre**

Motion 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.

Proposition de M. Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants) :
Renvoi de la motion d'ordre à la partie III des débats.

La proposition est retenue par la Présidence.

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.

La motion d'ordre est refusée par 55 non, 10 oui, 4 abstentions.

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.

Pause de 16h35 à 17h20

Partie I : Principes d'organisation territoriale, définition, collaboration intercommunale, référendum communal et disposition transitoire (Chapitres 403.1, 403.2, 403.8 ainsi que 202.61.f et 403.14)

Thèse de minorité 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.

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 vote nominal est demandé.

L'amendement est accepté par 48 oui, 19 non, 6 abstentions.

Mise aux voix, la thèse de minorité 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.

Thèse de minorité 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.*

L'amendement est refusé par 35 non, 32 oui, 6 abstentions.

Mise aux voix, la thèse de minorité 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.

Thèse 403.11.a
La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet, M. Marc Turrian, M. Pierre Gauthier, Mme Solange Zosso, Mme Annette Zimmermann) :

La structure territoriale des 45 communes est maintenue.
Elles peuvent, toutefois, fusionner ou collaborer entre elles de manière à :
- *instaurer une administration commune ;*
- *appliquer conjointement certaines des compétences communales au niveau des exécutifs et des conseils municipaux en siégeant ensemble.*

Amendement du groupe UDC (M. Ludwig Muller) :
La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée. Les communes sont encouragées à fusionner selon un espace géographique et fonctionnel cohérent.

La thèse et les deux amendements ne sont pas soumis au vote.

Thèse de minorité 403.12.a
La Ville de Genève est scindée en 6 à 10 arrondissements qui deviennent des communes. Les 44 autres communes restent inchangées.

La thèse est retirée.

Thèse de minorité 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.

La thèse n'est pas soumise au vote.

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.

Thèse de minorité 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.

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.*

L'amendement est accepté par 45 oui, 20 non, 9 abstentions.

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.

Thèse de minorité 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, 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.

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.

Le vote nominal est demandé.

L'amendement est accepté par 48 oui, 20 non, 4 abstentions.

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.

Thèse 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.

Thèse 403.21.b
L'existence, le territoire et les biens des communes sont garantis dans les limites de la Constitution et de la loi.

La thèse n'est pas soumise au vote.

Thèse de minorité 403.22.a
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.

Thèse 403.81.a
En vue de l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches, les communes peuvent collaborer avec des communes du canton, ainsi qu'avec des collectivités territoriales voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale.

La thèse n'est pas soumise au vote (au vu des votes précédents).

Thèse 403.81.b
L'Etat encourage et soutient les collaborations et groupements intercommunaux.

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.

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.

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.

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.

Thèse de minorité 403.83.a
Les communes peuvent transférer des tâches à des regroupements de communes ou à d'autres types d'organisations intercommunales telles que des communautés urbaines.

Thèse de minorité 403.83.b
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique.

Thèse de minorité 403.83.c
Au cas où le regroupement de communes, la communauté urbaine ou la commune résultant de la fusion constitue un espace géographique et fonctionnel cohérent, le canton peut lui déléguer des tâches. La loi prévoit des compensations financières équitables.

Thèse de minorité 403.83.d
Le regroupement de communes ou la communauté urbaine est doté d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les autorités délibérantes des communes qui composent le regroupement. L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante du regroupement.

Thèse de minorité 403.83.e
Une commune ne peut faire partie que d'un regroupement de communes, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.

Les thèses de minorité 403.83.a, 403.83.b, 403.83.c, 403.83.d, 403.83.e ne sont pas soumises au vote.

Thèse 403.141.a
Un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la Constitution est donné au législateur pour mettre en place la nouvelle répartition des tâches, ainsi que pour créer et attribuer au canton, ou à une ou des structure/s cantonale/s, à créer, les infrastructures et institutions d'importance cantonale, régionale, voire internationale.

La thèse n'est pas soumise au vote.

Thèse de minorité 403.142.a
Une loi-cadre, adoptée dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la Constitution, fixe les modalités de mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale et les procédures de regroupements et de fusion des communes. Elle définit clairement les étapes et les mesures d'encadrement du processus, la péréquation financière, ainsi que les droits et obligations des communes.
Dans un délai de 3 ans dès l'adoption de la loi, chaque commune propose à son corps électoral un modèle de regroupement ou de fusion avec une ou plusieurs communes.
Dans un délai de 6 ans dès l'adoption de la loi, une évaluation du processus sera effectuée.

La thèse n'est pas soumise au vote.

Partie II : Autonomie communale et attribution des tâches (Chapitres 403.3 et 403.4)

- **Présentation par M. Yves Lador, rapporteur de commission**
- **Présentation par M. Roberto Baranzini, rapporteur de minorité**

Pause de 19h00 à 20h30

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****.*

L'amendement est accepté par 36 oui, 35 non, 4 abstentions.
L'égalité des votes est tranchée en faveur des voix pour par le président.

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.

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.

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.

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.

Thèse 403.31.a
L'autonomie communale est garantie dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.

La thèse n'est pas soumise au vote (cf. thèse de minorité amendée 403.33.a).

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

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

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet, M. Marc Turrian, Mme Janine Bezaguet, M. Pierre Gauthier, Mme Solange Zosso, Mme Annette Zimmermann) :

L'autonomie communale est garantie et renforcée dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.

Les nouvelles compétences sont les suivantes :

- la police municipale est compétente pour toutes les infractions aux règles de la circulation et intervient en flagrant délit ;
- développer les prestations sociales ;
- adopter des taxes communales ;
- vérifier les impôts communaux des contribuables ;
- charger les conseils municipaux d'attribuer les bonis des comptes annuels ;
- accorder la possibilité d'adopter un budget déficitaire de 5% au maximum par rapport aux dépenses durant trois ans successifs au maximum et pour autant que la charge de la dette de la commune ne dépasse pas 7% des dépenses ;
- accorder à l'exécutif communal le droit de refuser les dérogations à la législation sur les constructions, transformations et démolitions de constructions ainsi que les constructions qui ne sont pas en harmonie avec le proche environnement ;
- les infractions à la législation sur les constructions sont une compétence commune entre l'Etat et les communes ;
- déclarer le maintien des objets immobiliers qui ont un intérêt patrimonial sur décision du Conseil municipal ;
- les activités culturelles sont une compétence commune entre l'Etat et les communes ;

- adopter l'aménagement du domaine public communal, notamment les régimes des voies de circulation et d'espaces piétonniers ;
- appliquer la signalisation routière etc.

Amendement du groupe AVIVO (M. Christian Grobet, Mme Janine Bezaguet, M. Jean-François Rochat, Mme Annette Zimmermann, Mme Solange Zosso, Mme Michèle Lyon, M. Marc Turrian, M. Souhaïl Mouhanna) :

L'autonomie communale est garantie et renforcée dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.

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

Thèse 403.31.b
L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes. Il met en place un processus de concertation avec les communes, dès le début de la procédure de planification et de décision.

La thèse n'est pas soumise au vote.

Thèse de minorité 403.32.a
L'Etat tient compte des conséquences que son activité peut avoir sur les communes et les entend en temps utile.

La thèse n'est pas soumise au vote.

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).

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

Thèse 403.41.a
La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir.

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.

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.

Thèse 403.41.b
La répartition des tâches entre l'Etat et les communes est régie par les principes de proximité, de transparence, d'efficacité et de complémentarité.

La thèse n'est pas soumise au vote.

Thèse 403.41.c
La loi fixe clairement les tâches qui sont attribuées à l'Etat et celles qui reviennent aux communes. Elle définit les tâches conjointes et les tâches complémentaires.

La thèse n'est pas soumise au vote.

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.

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.

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.

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 intercommunale, 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)

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) : cf. p.5)

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.

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée Constituante

AC_PL_session_N°20_210910

Proposition de la Présidence :

Entamer les travaux de la commission 5 dès la séance du 30 septembre 2010.

La proposition est acceptée par 55 oui, 10 non, 2 abstentions.

9. Divers

Aucun

10. Clôture

La séance est levée à 21h30.

La secrétaire générale

Mme Sophie FLORINETTI
Secrétaire générale

Le président de la session

M. Thomas BÜCHI
Coprésident

MÉMORIAL

Session plénière n° 20

21 septembre 2010

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 20e 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 cela 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.

7. Rapport général de la commission thématique 4 «Organisation territoriale et relations extérieures» (rapport nº 400 - rapporteur M. Yves Lador, président de la commission)

cf. Mémorial du 16 septembre 2010

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. Cela 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 parfois 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 XIXe 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 cela 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 avions 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. Cela 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 avions identifiés (efficacité, masse critique, proximité). Chacun avait ses 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 for-

mule 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. Cela 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 conclus, 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 supracommunal, 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 M^me^ Céline Roy, M^me^ 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 quarante-cinq 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 (liaison ferroviaire Cornavin – Eaux-Vives – Annemasse) et au PAV (projet Praille Acacias Vernets) – rendront chaque jour plus aigus. 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 quarante-cinq 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. Cela 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 nonante et une unités, respectivement le Tessin de soixante-six unités, les Grisons de vingt-trois unités, Berne de vingt unités ou encore Lucerne de dix-neuf 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 quelque chance 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 Fr. 400.– 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 pèche 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 quarante 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 entre les quarante-cinq 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 publique (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'efficience 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 quarante-cinq 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 quarante-cinq 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 vingt mille à cinquante mille 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'usager. 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 nécessaires 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 intercommu-

nales 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 efficientes et efficaces. Merci.

Le président. Merci, Monsieur Baranzini, vous avez eu quarante-cinq 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 cela 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 M^me^ de Montmollin.

M^me^ 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 cent mille 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 ; cela est reflété dans l'amendement 403.23.a que nous soutenons. Ces districts sont formés de communes contiguës, 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 récep-

tacle 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'efficience. 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 cinquante à quatre-vingts 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 majoritaire 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 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 km^2 et peuplée de quatre cent quatre-vingt mille 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 quarante-cinq communes, comprenant deux cent mille 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 avions envisagé de démembrer la Ville en six ou sept nouvelles communes. C'est ce que nous avions 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 M^{me} 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 adhérerons 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'« agglo » : 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 travaillons 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, ce 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 adminis-

trations 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, cela 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 cela, 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 deux cent mille 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 n'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 des 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 accep-

tables, 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 ne 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 l'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 supercommunes, les districts qui ne sont pas des districts mais des supercommunes, 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 fusionné – 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, que 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 entendre largement 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 disparaissez ! » 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 Marguerite 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 quarante-cinq 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. Cela 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 à 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 permettrai 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 plus 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 aussi sur 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 M^me^ 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 quatre à huit 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 partisanes, en rompant avec les égoïsmes, avec les opportunismes 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 XXIe 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 à 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 Monsieur 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 quatre 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 Vandœuvres, de Cologny, 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 cela 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 que 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 une « interface consultative » 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, en général, au cours des dernières décennies, par 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 effectivement des attentes 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, quelle 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 M^me^ 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 avions un peu l'impression que la commission 4 proposait finalement quatre modèles et que nous devions 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. Cela 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, 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, un plus un n'est pas égal à un, 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 avions 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 quatre à huit 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 XXIe 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 époustouflant. 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-vingts 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 époustouflant. 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 le 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'article 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 adoptions 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. Cela 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 « status 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 pro-

positions 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 1 abstention et 1 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'article 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 balade 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*. Quoi qu'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 Première 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 *Trois-Chêne* 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 M. Michel Barde (G[e]'avance), M. Patrick-Etienne Dimier (MCG), M^me^ 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 nos : 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. Monsieur 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. Monsieur 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 groupe, 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 dirai que dans le fond, ce que nous avions 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 huit à douze 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 huit 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 quatre à huit 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
Bezaguet	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
Muller	Ludwig	UDC	NON
Müller 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), M^me^ 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 cinq 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
Bezaguet	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
Muller	Ludwig	UDC	NON
Müller 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 l'Etat aussi 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 a 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 genevoise 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 quatorze 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, dont 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 y 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 n'en 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 Marguerite 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 en 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 continuelles 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 M^me^ 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.

M^me^ 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 par versatilité de certains des constituants que par le 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 souhaitions 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 rediscussion 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 n'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 fait 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 dupes. 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 cela. 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 nous 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 XXIe 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 cent ou cent cinquante ans d'histoire. Nous avons dix ans, quinze 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 quelque 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 XIXe 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 intercommunales, peut-être pour faire en sorte que deux communes qui seraient le mieux à même de réaliser une politique puissent 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 placerai pas, Pierre Kunz, le débat entre réformateurs et conservateurs. Ça je ne le ferai 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 Fr. 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 XXIe 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 Julian 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 deux minutes dix.

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 découplement 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 de savoir comment, dans les mois qui viennent, vous allez faire cette consultation. Je serais très intéressé de savoir comment vous ferez une vraie consultation, dans les quarante-cinq 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 communiers des quarante-cinq 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 quarante thèses. Ces quarante 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 autres, 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 M^me^ 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 sournoises 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 1er 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 procèdera 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'arcboutent 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. Cela 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
Ledroitcantonalgarantitauxdistrictscommunauxunelibertéd'actionmaximale.

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 soumets 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. Ecoutez, 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 soumets 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 soumets 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 soumets 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. 4456) 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 nos : 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 soumets 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.

ANNEXES

Session plénière n° 20

21 septembre 2010

Annexes à l'ordre du jour

- Liste des thèses contenues dans les rapports de la commission thématique 4 (voir p. 3871)
- Rapport général 400 *Organisation territoriale et relations extérieures* (voir p. 3883)
- Rapport sectoriel 401 *Région* (voir p. 3907)
- Annexe - Rapport sectoriel 401 (voir p. 3937)
- Rapport sectoriel 402 *La coopération internationale à Genève* (voir p. 3961)
- Annexe - Rapport sectoriel 402 (voir p. 3977)
- Rapport sectoriel 403 *Communes* (voir p. 4007)
- Annexe - Rapport sectoriel 403 (voir p. 4079)

Documents remis en séance

- Amendements, propositions et motions d'ordre déposés en séance (pour les amendements contenus dans les rapports, se référer au rapport concerné)

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du _____

Motion d'ordre
Selon l'article 55 du règlement de l'Assemblée constituante

Présenté par : Groupe Verts & Associatifs (au nom du groupe : Jérôme Savary)

Chapitres n°: 403.1 et 403.2

Thèses *403.23.a* ; *403.13.a* ; 403.11.a

TEXTE

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

MOTIFS

La proposition du groupe Verts & Associatifs vise à clarifier l'interprétation des votes à venir sur ces trois thèses :

- Les proposants du modèle des districts induit par la thèse *403.23.a* argumentent que le modèle ne supprime pas les communes.
- De même, l'Assemblée peut souhaiter maintenir la structure territoriale en l'état (403.11.a) tout en prévoyant un regroupement des communes dans le nouvel échelon des districts (*403.23.a*) et/ou se donner l'objectif d'un regroupement de communes à terme (*403.13.a*).
- Dans le cadre de cette première lecture en plénière, l'essentiel est ici de laisser ouvertes toutes les options que l'Assemblée juge pertinentes d'ouvrir à la discussion en vue de la consultation et des débats suivants du plenum.

Jérôme Savary
Pour le groupe Verts & Associatifs

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du _____

AMENDEMENT

Selon l'article ~~7 al. 3~~ 55 du règlement de l'Assemblée constituante
(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Yves Lador ; Roberto Bonzanini

Chapitre n°:

Amendement à la thèse n°:

TEXTE

Motion d'ordre

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 première, c'est la proposition la plus éloignée de la thèse de la Commission 403.11.a

Signature : YLador RM Bonzanini

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture), Alfred Manuel (Associations de Genève), Cyril Mizrahi (Socialiste pluraliste), Jérôme Savary (Verts & Associatifs)

Chapitre n°: 403.2

Amendement à la thèse n°: 403.23.a

TEXTE

La thèse 403.23.a est remplacée par le texte suivant :

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

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.2

Amendement à la thèse n°: 403.23.b

TEXTE

La thèse 403.23.b est remplacée par le texte suivant :

« **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.»

Signature :

15/09/2010 17:09 +33450928933 MUUHANNA NUEL PAGE 01/07

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante
(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre n°: Principe d'organisation territoriale

Amendement à la thèse n°: 403.11.a

TEXTE

La structure territoriale des 45 communes est maintenue.

Elles peuvent, toutefois, fusionner ou collaborer entre elles de manière à :

- instaurer une administration commune ;
- appliquer conjointement certaines des compétences communales au niveau des exécutifs et des conseils municipaux en siégeant ensemble.

Signature : Pour AVIVO, Solange Josso

A. 2' membres

21.09.10

UDC Genève

AMENDEMENT
Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante
(un seul amendement par feuille)

Présenté par : UDC

Chapitre no. : 403.11.9

Amendement à la thèse no. :

La structure territoriale des 45 communes n'est pas modifiée. Les communes sont encouragées à fusionner selon un espace géographique et fonctionnel cohérent.

Cof. mcr

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.8

Amendement à la thèse n°: 403.84.a

TEXTE

La thèse 403.84.a est remplacée par le texte suivant :

« 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.»

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture), Alfred Manuel (Associations de Genève), Cyril Mizrahi (Socialiste pluraliste), Jérôme Savary (Verts & Associatifs)

Concerne : 403.143.a

TEXTE

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 procèdera 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.

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.3

Amendement à la thèse n°: 403.33.a

TEXTE

La thèse 403.33.a est remplacée par le texte suivant :

« L'autonomie des **districts et des communes es**t garantie **dans les limites de la constitution et de la législation cantonale.** »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : AVIVO

Chapitre nº: Autonomie communale

Amendement à la thèse nº: 403.31.a

TEXTE

L'autonomie communale est garantie et renforcée dans les limites de la Constitution et de la législation cantonale.

Les nouvelles compétences sont les suivantes :

- la police municipale est compétente pour toutes les infractions aux règles de la circulation et intervient en flagrant délit ;
- développer les prestations sociales ;
- adopter des taxes communales ;
- vérifier les impôts communaux des contribuables ;
- charger les conseils municipaux d'attribuer les bonis des comptes annuels ;
- accorder la possibilité d'adopter un budget déficitaire de 5% au maximum par rapport aux dépenses durant trois ans successifs au maximum et pour autant que la charge de la dette de la commune ne dépasse pas 7 % des dépenses ;
- accorder à l'exécutif communal le droit de refuser les dérogations à la législation sur les constructions, transformations et démolitions de constructions ainsi que les constructions qui ne sont pas en harmonie avec le proche environnement ;
- les infractions à la législation sur les constructions sont une compétence commune entre l'Etat et les communes ;
- déclarer le maintien des objets immobiliers qui ont un intérêt patrimonial sur décision du Conseil municipal ;
- les activités culturelles sont une compétence commune entre l'Etat et les communes ;
- adopter l'aménagement du domaine public communal, notamment les régimes des voies de circulation et d'espaces piétonniers ;
- appliquer la signalisation routière etc..

Signature : Pour AVIVO,

Solange Josso

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.4

Amendement à la thèse n°: 403.42.a

TEXTE

La thèse 403.42.a est remplacée par le texte suivant :

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

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture), Alfred Manuel (Associations de Genève), Cyril Mizrahi (Socialiste pluraliste), Jérôme Savary (Verts & Associatifs)

Chapitre n°: 403.4

Amendement à la thèse n°: 403.42.d

TEXTE

La thèse 403.42.d est remplacée par le texte suivant :

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

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.4

Amendement à la thèse n°: 403.42.e

TEXTE

La thèse 403.42.e est remplacée par le texte suivant :

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

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.4

Amendement à la thèse n°: 403.41.a

TEXTE

La thèse 403.41.a est remplacée par le texte suivant :

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

Signature :

022 546 87 01

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par : AVIVO

Point de l'ordre du jour no 8

Concerne chapitre du rapport no 403.4

Amendement remplaçant la thèse 403.41.d

TEXTE

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.

Argumentaire

L'estimation de la provenance des bénéficiaires (communes, région, touristes de passage, etc.) pourrait se faire sur la base du domicile des abonnés et d'enquêtes spécifiques. Le principe appliqué en définitive est celui du "qui paie commande".

La thèse 403.41.d permettant un transfert global d'une commune à l'Etat pose le problème de transfert des infrastructures, particulièrement délicat. Quelle valeur attribuer aux terrains et aux bâtiments tels que le Grand Théâtre, les grands musées, le stade de la Praille ? ~~Cet amendement pourrait ainsi remplacer la thèse 403.41.c.~~

Signature : Nuhal

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21.09.2010_

Motion d'ordre
Selon l'article 55 du règlement de l'Assemblée constituante

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture), Alfred Manuel (Associations de Genève), Cyril Mizrahi (Socialiste pluraliste), Jérôme Savary (Verts & Associatifs)

Thèses des chapitres n°: 403.5 ; 403.6 ; 403.7 ; 403.9 ; 403.10 ; 403.11 ; 403.12 ; 403.13

TEXTE

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.

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du
21 septembre 2010

AMENDEMENT

Présentée par : AVIVO

Concerne chapitre : 403.5 Autorités

Thèse : 403.51.b

TEXTE

La durée de la législature est de 4 ans.

Signature : Pour AVIVO, S. Mouhanna

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.5

Amendement à la thèse n°: 403.52.b

TEXTE

La thèse 403.52.b est remplacée par le texte suivant :

« **Chaque commune est dotée d'une autorité délibérative, le conseil municipal et d'une autorité exécutive, l'exécutif municipal. Le conseil municipal est composé des élus de la commune au conseil de district et des membres de l'exécutif communal.** »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du
21 septembre ___2010_____

AMENDEMENT

Présentée par : AVIVO

Concerne chapitre : 403.6 Délibératifs

Thèse : 403.61.b

TEXTE

Les élections des membres du conseil municipal se font au système proportionnel avec un quorum fixé à 5 %.

Signature : Pour AVIVO, S. Mouhanna

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.6

Amendement à la thèse n°: 403.63.a

TEXTE

La thèse 403.63.a est remplacée par le texte suivant :

« Chaque district a un conseil de district **de 50 à 80 membres** selon sa population et le nombre de communes qui le composent. »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.6

Amendement à la thèse n°: 403.63.b

TEXTE

La thèse 403.63.b est remplacée par le texte suivant :

« Le conseil de district est élu au scrutin, **proportionnel avec quorum à 7% ou majoritaire,** de liste par arrondissements. Les arrondissements électoraux correspondent aux communes. »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.6

Amendement à la thèse n°: 403.63.c

TEXTE

La thèse 403.63.c est remplacée par le texte suivant :

« Les sièges de conseillers de district sont répartis entre les communes en fonction de leur population. Toute commune a droit à au moins **deux** sièges. »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.7

Amendement à la thèse n°: 403.73.b

TEXTE

La thèse 403.73.b est remplacée par le texte suivant :

« L'exécutif municipal est composé **d'au minimum un maire élu lors de l'élection du conseil de district.** »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.7

Amendement à la thèse n°: 403.73.h

TEXTE

La thèse 403.73.h est remplacée par le texte suivant :

« L'élection de l'exécutif de district se fait au **système majoritaire. Le président est désigné en son sein pour la durée de la législature.** »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.9

Amendement à la thèse n°: 403.92.a

TEXTE

La thèse 403.92.a est remplacée par le texte suivant :

« La fusion, la division et la réorganisation territoriale de districts ou de communes sont possible et soumises à l'approbation du corps électorale **de chaque district ou commune concerné**. »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance plénière du 21 septembre

DEMANDE D'AMENDEMENT

Présentée par le groupe Radical Ouverture (Pierre Kunz)

CoT4 : Chapitre 403.10 (Fiscalité et péréquation intercommunale), Thèse 403.101.b

TEXTE

Mesdames et Messieurs les constituants,

Le groupe Radical Ouverture, en lieu et place de la thèse 403.101.b, propose à l'Assemblée constituante d'adopter le texte suivant :

La totalité du produit de l'impôt communal revient à la commune du domicile du contribuable.

La péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscale consécutive aux différences de capacité contributive des communes.

Les communes soumettent collectivement au législateur le système de péréquation leur paraissant requis par l'atténuation des inégalités de leurs capacités financières, l'équilibrage de leurs charges fiscales et l'obtention des moyens dont elles ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches.

Exposé des motifs

L'article proposé, s'il reprend presqu'à la lettre la thèse proposée par la commission, jette par ailleurs les bases d'une profonde réforme de la fiscalité communale genevoise. L'alinéa premier, s'il est adopté, mettra en effet un terme à une exception curieuse et amènera Genève à s'aligner sur la pratique de l'ensemble des cantons helvétiques. Il s'agit du prélèvement de l'impôt communal non pas dans la commune du lieu de travail mais dans celle du lieu d'habitation.

La réforme proposée ne vise pas seulement cet alignement. Elle s'inscrit stratégiquement dans le projet de fusion des communes du canton et elle ambitionne en particulier à faire des communes genevoises de véritables parties prenantes dans la construction des

logements dont la pénurie, depuis plus de trois décennies, ne cesse de croître. Elle entend donner à ces communes plus de motivation, plus d'intérêt à accueillir de nouveau habitants, donc de nouveaux contribuables.

Quand on interroge les autorités communales genevoises au sujet des obstacles qui, selon elles, rendent précaires tous les projets de développement de l'habitat sur leur territoire, les réponses sont unanimes, quelle que soit l'orientation politique de ces autorités :

- Les projets immobiliers ne trouvent que très rarement leur source dans la commune mais sont élaborés dans les services de l'Etat, sans consultation approfondie des communes concernées, puis sont « imposés » de haut en bas à ces dernières.
- Le plus souvent ces projets font rapidement l'objet non seulement d'objections de la part des autorités communales mais, tout aussi systématiquement, d'oppositions des particuliers.
- Les objections communales sont renforcées par ce que leurs autorités considèrent la précarité des moyens dont elles disposent pour faire face aux dépenses d'infrastructure requises par les projets.
- Quant aux oppositions des particuliers, qui généralement n'ont bénéficié d'aucune information préalable, elles sont dues presque exclusivement à la peur de voir péjoré leur environnement, une peur que les autorités communales sont aujourd'hui dans l'incapacité de prévenir ou de réduire.

Nombreux sont ceux qui ont compris, dans notre canton, que le temps est venu de donner aux communes, et aux associations de communes, un rôle plus décisif et des responsabilités plus grandes s'agissant du développement des projets et de la construction des logements, le canton conservant ses tâches stratégiques (aménagement du territoire, cadrage politique, expertise technique et surveillance). Mais, pour obtenir la collaboration active de ces communes, il s'agit de faire naître chez elles un intérêt réel à ces développement, essentiellement en rendant attractif fiscalement pour elles l'accueil de nouveaux habitants.

Certains doutent peut-être de l'importance de la fiscalité communale en matière de construction de logement. Il leur est conseillé d'étudier l'histoire récente de l'habitat sur la Riviera vaudoise et en France voisine. Ils seront surpris de constater que dans ces communes les autorités ont joué, jouent encore, un rôle déterminant dans la construction rapide des logements que leurs nouveaux habitants ne trouvaient pas, ne trouvent toujours pas à Genève. L'explication est double :

- en construisant ces communes savent qu'elles s'enrichissent ;
- les projets font l'objet de peu d'oppositions des particuliers parce que la proximité des autorités et des habitants permettent aux premières d'associer d'emblée les seconds aux projets de construction et d'évacuer les peurs.

Merci par avance, Mesdames et Messieurs les constituants, de donner une suite favorable à cette proposition d'amendement.

PK, septembre 2010

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.10

Amendement à la thèse n°: 403.101.d

TEXTE

La thèse 403.101.d est remplacée par le texte suivant :

« **Les districts accordent** aux communes une compensation équitable pour les tâches qu'ils leur délèguent. »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.10

Amendement à la thèse n°: 403.103.a

TEXTE

La thèse 403.103.a est remplacée par le texte suivant :

« Les districts couvrent les frais liés à l'accomplissement de leurs tâches au moyen **d'un prélèvement d'une partie de l'impôt communal selon la capacité contributive de la commune et des transferts provenant du canton.** »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.10

Amendement à la thèse n°: 403.103.b

TEXTE

La thèse 403.103.b est remplacée par le texte suivant :

« **Le canton effectue des transferts financiers aux districts en fonction :**
1) des tâches transférées;
2) du niveau de concrétisation des objectifs fixés aux districts (incitatif ou punitif);
3) des moyens propres des districts (rééquilibrage interdistricts). »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.11

Amendement à la thèse n°: 403.112.a

TEXTE

La thèse 403.112.a est remplacée par le texte suivant :

« Les districts et les communes sont soumis à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs compétences soient exercées conformément à la loi. »

Signature :

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Assemblée constituante

Séance ordinaire du 21 septembre 2010

AMENDEMENT

Selon l'article 7 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

(un seul amendement par feuille)

Présenté par : Michel Barde (Ge'Avance), Patrick Dimier (MCG), Béatrice Gisiger (PDC), Lionel Halpérin (Libéraux & Indépendants), Pierre Kunz (Radical Ouverture)

Chapitre n°: 403.13

Amendement à la thèse n°: 403.134.a

TEXTE

La thèse 403.134.a est remplacée par le texte suivant :

« Les grandes communes peuvent être divisées en « quartiers ». Dans ce cas, ce sont les quartiers qui font office **d'arrondissements électoraux.** »

Signature :

Imprimé sur papier

Achevé d'imprimer
sur les presses d'Atar Roto Presse SA
en juin 2012

Bulletin officiel de l'Assemblée constituante genevoise

www.ge.ch/constituante/

L'Assemblée constituante genevoise, composée de 80 membres, a été élue le 19 octobre 2008, avec pour mandat de proposer un projet de nouvelle constitution cantonale, soumis en votation populaire dans un délai de quatre ans.

Le Bulletin officiel de l'Assemblée constituante genevoise retrace quatre ans de sessions plénières. Il contient ainsi les ordres du jour, les procès-verbaux, la retranscription intégrale des débats (Mémorial), de même que les documents et rapports ayant fait l'objet de ces débats.

Le *Bulletin officiel* est également disponible sur Internet.

Editeur	Secrétariat général de l'Assemblée constituante
Secrétaire générale	Sophie Florinetti
Mémorialiste	EMH Imagine.com
Edition	Fabienne Bouvier et Aurélie Rion
ISSN	2235-3011 (imprimé); 2235-302X (en ligne)