

Date de dépôt : 14 août 2019

Rapport

de la commission législative chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Boris Calame, Yves de Matteis, Sarah Klopmann, Frédérique Perler, Guillaume Käser, Mathias Buschbeck, Magali Orsini, Jean-Marc Guinchard, Christina Meissner, Jean-Luc Forni, Bertrand Buchs, Cyril Mizrahi, Salima Moyard, Marion Sobanek, Jean-Charles Rielle, Marko Bandler, Roger Deneys, Patrick Dimier, Christian Frey pour des consultations de l'Etat conformes à la constitution de la République et canton de Genève

Rapport de M. André Pfeffer

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission de la législative a examiné la motion 2423 lors de 6 séances (les 9 mars 2018, 20 avril 2018, 15 juin 2018, 18 janvier 2019, 8 mars 2019 et 17 mai 2019)) sous les présidences de MM. Mathias Buschbeck et Cyril Mizrahi.

Les procès-verbaux ont été tenus avec qualité et rigueur par M^{me} Giulia Piermartiri, M^{me} Maëlle Guitton, M. Aurélien Krause et M. Sylvain Maechler. Les travaux se sont déroulés en présence de M^{me} Tina Rodriguez, secrétaire scientifique du Secrétariat général du Grand Conseil.

Le département présidentiel a été représenté par M. Antonio Hodgers, président du Conseil d'Etat, M. Fabien Mangilli, directeur des affaires juridiques de la Chancellerie, M^{me} Lucile Stahl Monnier, directrice adjointe des affaires juridiques de la Chancellerie, et M^c Massimo Scuderi, avocat stagiaire de la direction des affaires juridiques de la Chancellerie.

Organisation des travaux

Les travaux sur cet objet se sont déroulés de la façon suivante :

- 9 mars 2018 : Présentation de la motion par M. Boris Calame, auteur.
- 20 avril 2018 : Audition de M. Stéphane Werly, préposé à la protection des données et à la transparence.
- 15 juin 2018 : Organisation de la suite des travaux sur cette motion.
- 18 janvier 2019 : Audition de M. Antonio Hodgers, président du Conseil d'Etat (PRE).
- 8 mars 2019 : Discussion et amendements apportés aux invites.
- 17 mai 2019 : Discussion et acceptation de la motion ainsi amendée.

Présentation par M. Boris Calame, auteur de la motion

M. Calame rappelle qu'il n'y a pas eu d'entrée en matière sur le PL 11566 sur la procédure de consultation d'un commissaire S. Il remarque que les obligations constitutionnelles données aux autorités appellent un certain nombre de contraintes, notamment au niveau de la transparence et de la consultation régulière. Il rappelle par ailleurs que le Conseil d'Etat s'est mis dans une démarche de consultation, mais qu'il n'y a pas de lisibilité de ces démarches car elles ne sont pas formalisées. Il explique que la proposition de motion a pour but de formaliser les choses. Il remarque par ailleurs que les retours qui sont faits suite aux consultations sont insignifiants. Il indique qu'il n'est pas possible de retrouver les positions des uns et des autres, car il est souvent difficile d'accéder aux documents et que les informations ne se trouvent pas sur internet. Il donne, cependant, l'exemple du document de synthèse du plan directeur cantonal 2030 dans lequel apparaissent toutes les contributions. Il souligne que, grâce à ce document, il est possible de déterminer ce qui s'est passé dans le processus de consultation, de se remettre dans le contexte du moment et de retrouver les positions des différents groupes politiques, des associations et des audits. Il indique qu'il est certain que le Conseil d'Etat ne peut pas répondre à toutes les envies de consultation des uns et des autres mais qu'il faudrait qu'il y ait une transparence, en tout cas dans le processus et dans les résultats de la consultation. Il remarque que, pour la consultation RIE III, il n'y a eu aucune formalisation et que le cercle des consultés était très restreint. Il explique que les invites de la motion consistent à dire qu'il faut informer les parties intéressées, c'est-à-dire les partis politiques, les groupements d'influence et autres, le public et les médias, de l'ouverture de toute consultation. Il faut également réserver un espace dédié à toutes les informations relatives aux consultations sur le site

internet de la République et canton de Genève. Il faut accuser réception de leurs contributions à toutes les personnes qui ont participé à la consultation, c'est-à-dire qu'il faut qu'elles puissent recevoir un retour formel leur attestant que le texte a bien été reçu. Il faut aussi publier, au terme de la consultation, un rapport afin de permettre de retrouver les informations. Il faut garantir l'archivage des consultations car il est intéressant de pouvoir retourner aux sources afin de donner du sens aux décisions. Et finalement, il faut ancrer l'ensemble des dispositions dans un acte législatif ou réglementaire pour préciser la situation. Il rappelle qu'au niveau de la Confédération, les prérogatives de consultation sont données aux départements, à la Chancellerie et aux commissions. Il indique qu'à l'heure actuelle, il y a 32 consultations ouvertes au niveau fédéral par les départements et trois par les commissions parlementaires. Il ajoute qu'à Genève, il y a 24 commissions et 18 délégations. Il observe que si cette prérogative de consultation est donnée aux commissions directement et que le cadre n'est pas bien défini, cela risque d'être compliqué.

Un commissaire S observe une différence essentielle entre la motion de M. Calame et le PL socialiste, car il n'est plus question de déterminer quand le Conseil d'Etat doit faire une consultation. Il ajoute par ailleurs que le reste des invites est une reprise des dispositions du PL. Il demande s'il ne serait pas mieux de mettre les différents principes listés dans les invites directement dans un texte législatif.

M. Calame répond qu'il est un fervent défenseur de la consultation car elle permet d'anticiper les problèmes et d'éviter des blocages ultérieurs. Il ajoute qu'il ne pense pas qu'ils aient la compétence de déterminer la manière dont la consultation doit se faire. Il mentionne que le Conseil d'Etat doit y réfléchir, raison pour laquelle la motion semble plus pertinente. Il indique par ailleurs que le traitement d'une consultation prend du temps. Il répète que tout cela doit être formalisé. Il ajoute qu'il y a actuellement une consultation en ligne sur la politique numérique de l'Etat. Il se demande dès lors si les personnes qui ne sont pas ou sont peu en ligne seront traitées avec respect pour échanger avec l'Etat prochainement, d'autant plus que la FAO a disparu. Il termine en indiquant qu'il faut se demander quel lien on veut assurer entre l'Etat et la population au sens large. Il souligne qu'il n'est pas persuadé que les communications faites par le Conseil d'Etat à travers des communiqués de presse soient suffisantes, étant donné que les médias relaient ce qu'ils ont envie de relayer.

Un commissaire PLR demande si la consultation doit avoir lieu pour tous les projets.

M. Calame répond par la négative. Il explique que la consultation, au niveau constitutionnel, a lieu seulement pour les objets d'importance. Il ajoute par ailleurs qu'une fois la consultation lancée, elle s'adresse à tout le monde. Il explique qu'au niveau de la Confédération, chaque département a une liste de partis, de mouvements, d'associations et de lobbys qui sont consultés par rapport aux différentes thématiques. Il souligne le fait que la consultation est ouverte à tous. Il explique que tout individu peut participer à toutes les consultations et que ses propos apparaîtront dans les résultats de la consultation. Il indique que les consultations ont lieu surtout pour les objets d'une certaine importance pour lesquels il y a des enjeux ou des doutes. Il rappelle que les parlementaires genevois ont la capacité de déposer des PL, ce qui n'est pas le cas dans beaucoup de cantons. Il estime qu'il y a du sens à ce que ce soit le Conseil d'Etat qui puisse lancer des consultations car les parlementaires n'ont pas le pouvoir d'exécuter mais de légiférer.

Un commissaire PLR remarque qu'on pourrait être d'accord sur ce type de motion si on appliquait le même formalisme qui s'applique au niveau fédéral, c'est-à-dire que dans les commissions on ne revienne pas sur tout ce qui a été fait lors de la consultation. Il remarque que, dans les commissions au niveau fédéral, il y a un timing bien précis de 10 minutes de présentation et de 5 minutes de questions. Il observe qu'à Genève, on a plutôt un mode de négociation, de concertation et qu'il faut beaucoup de temps. Il demande ce qui est considéré comme suffisamment important pour justifier une consultation. Il ajoute qu'il a l'impression que lorsqu'il y a besoin d'une consultation, elle se fait. Il remarque par ailleurs que ce que les gens attendent quand on parle de consultation ou de concertation c'est qu'on tienne compte de leur avis et pas seulement qu'on les entende. Il ajoute qu'au niveau fédéral, le Conseil fédéral lance les consultations, récolte le tout, donne son avis et c'est tout, il ne tient pas nécessairement compte des remarques faites dans le cadre des consultations. Il termine en déclarant qu'il ne faut pas que ce soit des consultations alibi. Il demande à M. Calame s'il est prêt à admettre que le Conseil d'Etat fasse sa consultation, prenne une décision et qu'elle ne soit pas remise en cause, comme c'est le cas des ordonnances du Conseil fédéral.

M. Calame répond que l'ordonnance au niveau fédéral est du ressort du Conseil fédéral. Il explique que le Conseil fédéral fait des consultations auxquelles les partis politiques participent.

Il indique que si on voulait faire une équivalence au niveau de Genève, ça voudrait dire que le Conseil d'Etat met en consultation son règlement. Le Conseil d'Etat peut mettre son règlement en consultation, mais il précise qu'ici on ne parle pas de règlement mais de PL, de motions et de pétitions. Il

explique que selon les objets, les débats doivent être plus ou moins longs. Il indique que la consultation, c'est le fait de présenter quelque chose de plus ou moins abouti et sur lequel chaque parti, sans dialogue, va prendre position et affirmer sa conviction. Dans l'audition, y a quelque chose de dynamique, la richesse de l'audition c'est de pouvoir échanger. Il souligne le fait que la consultation c'est quelque chose d'autre, car on n'a pas cette notion d'échange. Il termine en déclarant que le retour qui est fait par rapport aux consultations doit être visible pour les uns et les autres.

Audition de M. Stéphane Werly

Le président cède la parole à M. Werly, préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (PPDT). Il rappelle que l'obligation de transparence se trouve déjà dans la nouvelle Cst-GE. Le principe de l'activité étatique s'exerce de manière transparente selon l'article 9 al. 3 Cst-GE. Ensuite, l'obligation donnée aux autorités de consulter et d'informer largement trouve son fondement à l'article 11 Cst-GE. L'Etat accomplit ses tâches avec transparence sur la base de l'article 148 al. 2 Cst-GE. En dessous de la Cst-GE, dans la LIPAD, il y a, d'une part, la protection des données et, d'autre part, la transparence active et passive. La M 2423 a pour objet la transparence active, puisque l'Etat informe directement et spontanément la population.

L'article 19 LIPAD concerne les députés du Grand Conseil et prévoit que le Mémorial doit être rendu accessible. Il cite également l'alinéa 2 de cette même disposition. Pour le Conseil d'Etat, l'article 19A LIPAD s'applique : il doit informer la population notamment sur les objets et les résultats de ses délibérations. Cette disposition est un peu lacunaire selon M. Werly.

Il revient sur le système de la Confédération. L'idée de cette M 2423 consiste à imposer une manière de faire au Conseil d'Etat. Toutefois, seul l'article 19A LIPAD prévoit cette obligation. Pour imposer une obligation de publier les consultations, il faudrait l'ancrer dans une loi ou un règlement. Actuellement, il y a la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat (B 1 15) et le règlement pour l'organisation du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève (B 1 15.03).

Un commissaire S demande s'il faudrait prévoir une base légale ou réglementaire. Il souhaite également savoir s'il ne convient pas de rattacher cette thématique au chapitre de la transparence active dans la LIPAD. Puis, sur le fond, il désire l'avis de M. Werly sur l'opportunité de cette manière de faire.

M. Werly répond qu'il conviendrait de prévoir cette obligation soit dans une base légale, comme dans la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat (B 1 15) ou de prévoir un article 19A al. 2 dans la LIPAD. Selon lui, il faut plutôt un niveau législatif que réglementaire. Sur l'opportunité, il loue cette initiative qui porte sur la transparence active. Cependant, la transparence active est réglementée dans quelques dispositions seulement. Il rappelle que l'article 18 LIPAD pose le principe de la transparence active qui s'applique à 163 autorités publiques. Ces dernières doivent, selon cet article, communiquer l'information aux intéressés. Une fois de plus, cette institution a un pouvoir de discrétion. Personne ne peut forcer l'autorité à communiquer l'information, sauf une base légale.

Si le document n'est pas mis à disposition spontanément au public par une institution publique, la population ne peut pas avoir connaissance de l'objet au titre de transparence active mais uniquement sur demande, par le biais de la transparence passive. M. Werly conclut que seule une loi peut obliger une institution publique à mettre un document spontanément à disposition.

Un commissaire S reprend le niveau de législation, réglementaire ou législatif. Il souhaite savoir la justification pour donner la préférence à une base légale plutôt qu'à un règlement. Il déclare qu'il n'a pas d'avis sur ce point.

M. Werly répond que la question est d'abord réglée au niveau fédéral, d'abord par une loi puis par un règlement. Une obligation importante a plus de poids si elle est consacrée dans une base législative que réglementaire.

Audition de M. Antonio Hodgers

M. Hodgers indique que, pour le Conseil d'Etat, cette motion est superfétatoire. En effet, il apparaît que le principe constitutionnel de la concertation s'applique déjà au sens large. Le Conseil d'Etat doute à cet égard de la nécessité de légiférer. M. Hodgers explique que dans la pratique, il existe déjà des procédures de consultation, dans la nature même de la mise en place d'un PLQ. M. Hodgers rappelle la confiance qu'il porte aux processus d'autorégulation de la démocratie : si un groupe de citoyens et citoyennes ne se sent pas consulté, il a la possibilité de lancer une pétition qui donne lieu à un rapport du Grand Conseil et à un débat. M. Hodgers ajoute que le principe constitutionnel de la concertation est appliqué dans tous les domaines, toutefois, si les signataires de la motion pointent un dysfonctionnement de la concertation dans un domaine précis, le Conseil d'Etat est ouvert à une discussion.

Un commissaire S indique que la motion énumère, dans ses invites, plusieurs propositions qui ne sont pas systématiquement effectuées à l'heure actuelle comme : une information publique à l'ouverture d'une procédure de consultation ou une page dédiée du site internet de la République et canton de Genève qui regroupe toutes les informations relatives aux consultations ouvertes, à l'instar de ce qui existe au niveau fédéral et dans le canton de Bâle-Ville. Il demande si le Conseil d'Etat est prêt à appliquer ces invites, sans pour autant les inscrire dans une loi.

M. Hodgers explique qu'au niveau fédéral, les consultations sont publiées sur le site, car il n'existe pas d'auditions lors du processus législatif. Les auditions sont remplacées par une consultation formelle et établie par écrit, avant le début des travaux en commission. Dans ce cadre, les discussions en commissions s'effectuent après lecture des différents avis, ce qui réduit le temps nécessaire au vote d'un projet de loi. M. Hodgers ajoute que, si le but de la motion est de modifier le processus législatif, il est nécessaire d'ouvrir un débat à plus large échelle. Il indique que sa compréhension de la motion portait davantage sur la vision philosophique du « faire avec » à l'instar des discussions autour d'un PLQ, plutôt que sur la question du processus législatif. Il ajoute que la liste des entités consultées au niveau fédéral est formelle : elle ne contient qu'un certain nombre d'entités.

Un commissaire S explique que la liste est ouverte.

M. Hodgers indique que chacun peut répondre à un projet de loi, mais que pas tout le monde reçoit le document pour être consulté. Il rappelle que si la motion va dans le sens d'une modification des questions de consultation dans le processus législatif, un débat plus large doit être ouvert sur l'organisation des travaux parlementaires.

Le président précise que le débat sur la consultation a déjà eu lieu lors des travaux sur la loi sur la consultation, qui avait été rejetée.

Le président rappelle que la commission peut amender le titre et les invites de la motion et qu'il n'y a pas de vote d'entrée en matière. Il propose de voter chaque invite séparément puis d'effectuer un vote d'ensemble de la motion à la fin des discussions.

Invite 1 initiale : « à *informer les parties intéressées, le public et les médias de l'ouverture de toute consultation* »

Un commissaire S propose l'amendement suivant : « à informer **outre les parties intéressées**, le public et les médias de l'ouverture de toute consultation ».

Un commissaire Ve estime que la notion de « *parties intéressées* » n'est pas claire. Il propose de modifier l'invite afin d'en clarifier sa teneur. Il note que le devoir d'informer devrait correspondre à une demande des parties intéressées.

Une commissaire PLR propose l'amendement suivant : « à *informer outre les parties intéressées, comme la pratique actuelle (...)* ».

Une commissaire MCG souligne qu'il est difficile de déterminer si les « *parties intéressées* » sont connues de l'administration.

Un commissaire EAG estime qu'il serait utile d'ajouter « *si elles en font la demande* ».

Une commissaire MCG note que ces « *parties intéressées* » doivent être préalablement tenues au courant qu'une procédure de consultation est ouverte.

Un commissaire EAG estime que les parties intéressées devraient manifester leur intérêt après l'ouverture d'une consultation. Dans ce cadre, il serait utile d'ajouter « à *effectuer une information au sein des publics potentiellement intéressés* ».

Un commissaire S explique que le tissu associatif évolue rapidement et que, dans certains cas, les nouvelles associations doivent attendre plusieurs années avant d'avoir accès directement aux informations de consultation. Il note toutefois qu'il est difficile de connaître précisément l'ensemble des associations intéressées, il s'agit davantage de s'assurer qu'il existe une opportunité pour ces associations de prendre part à une consultation.

Un commissaire S rappelle qu'il s'agit d'une motion qui a pour but de donner une indication générale. Il ne s'agit pas d'entrer dans des détails de procédures, tel qu'il a été reproché au PL 11566 sur les procédures de consultation. Le but est que les milieux malencontreusement oubliés puissent recevoir l'information, car elle est publiée. Il propose l'amendement suivant : « à *informer outre les milieux intéressés, le public et les médias de l'ouverture de toute consultation.* » Dans ce cadre, l'Etat consultera les milieux intéressés dont il a la connaissance. Si une association récemment créée se préoccupe, par exemple, des survols en ballon du canton, elle sera

informée des modifications de loi y relatives, si elle s'est préalablement annoncée à l'administration.

Un commissaire Ve note que la première invite pourrait être scindée en deux parties : une première contenant la mention du public et des médias afin que chacun ait connaissance de l'ouverture d'une procédure de consultation ; une seconde qui se fonde sur la pratique fédérale, visant à inciter les associations à se faire connaître de l'administration de manière formelle afin de faire partie d'une liste de diffusion des informations.

Une commissaire MCG note que la question des « *milieux intéressés* » risque de poser problème. En effet, il s'agit de s'assurer que les informations ne sont pas données uniquement à certaines personnes au détriment d'autres. Elle se dit davantage favorable à une large diffusion de l'information plutôt qu'à une sélection.

Le président s'oppose aux propos des socialistes qui visent à minimiser la portée d'un texte de motion. Bien qu'il soit en faveur de l'invite 2 qui fait mention du site internet, le président met en garde sur le fait qu'une large diffusion au public et dans les médias risque d'augmenter les coûts, tout comme la création d'une liste de diffusion. Il s'accorde avec les Ve sur le fait de scinder la première invite avec une partie concernant la diffusion au public et aux médias et une partie concernant la diffusion aux parties intéressées, sans pour autant entraîner des charges supplémentaires.

Une commissaire PLR comprend les remarques qui visent à préciser « *comme la pratique actuelle* ». Elle note toutefois que l'objectif de la motion n'est pas de signaler au Conseil d'Etat de continuer sa pratique actuelle, mais justement de la modifier. Elle propose de supprimer « *les parties intéressées* ». Le rapport mentionnera que cela implique que la pratique actuelle demeure.

Un commissaire S souligne toutefois l'importance d'un texte clair, même s'il est trop explicite. Si la mention des « *parties intéressées* » est supprimée, cela risque de donner un signal contre-productif. Il rappelle sa proposition d'amendement : « *à informer **outre les milieux intéressés selon la pratique actuelle, le public et les médias de l'ouverture de toute consultation*** ».

Le président met aux voix l'amendement du commissaire S :

Invite 1 finale : « à informer, **outre les milieux intéressés selon la pratique actuelle**, le public et les médias de l'ouverture de toute consultation ; »

Oui : 8 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 MCG)

Non : –

Abstention : 1 (1 UDC)

L'amendement est accepté.

Invite 2 initiale : « à publier sur une page dédiée du site internet de la République et canton de Genève toutes les informations relatives aux consultations dont, notamment, les procédures prévues, ouvertes et finalisées ; »

Le président précise que l'information aux médias ne doit pas se faire au travers d'annonces payantes, mais par communiqués de presse.

Un commissaire Ve note qu'il est préférable de laisser au Conseil d'Etat le choix de la méthode de publication.

Une commissaire EAG rejoint la préoccupation du président d'éviter les coûts supplémentaires. Elle note que la diffusion des informations devra se faire par communiqué de presse ou au travers du site de l'Etat.

Le président souligne son souci de ne pas augmenter les dépenses de l'Etat.

Un commissaire Ve note qu'une mauvaise consultation peut également entraîner des coûts pour l'Etat. Dans ce cadre, il est dommageable que les parties intéressées ne soient pas consultées de manière adéquate.

Le président met aux voix l'amendement suivant :

Invite 2 finale : « à publier sur une page dédiée du site internet de la République et canton de Genève ~~toutes~~ les informations **et documents utiles** relatifs aux consultations dont, notamment, les procédures prévues, ouvertes et finalisées ; »

Oui : 7 (1 EAG, 2 S, 1 PDC, 2 PLR, 1 MCG)

Non : 1 (1 Ve)

Abstention : 1 (1 UDC)

L'amendement est accepté.

Invite 3 initiale : « à accuser réception de leurs contributions à toute personne ou structure ayant participé à la consultation ; »

Le président met aux voix l'amendement suivant :

Invite 3 : *Suppression de l'invite 3*

Oui : 4 (1 PDC, 2 PLR, 1 UDC)

Non : 5 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 MCG)

Abstention : –

L'amendement est refusé.

Une commissaire PLR propose l'amendement suivant : « à accuser réception **par voie électronique** de leurs contributions à toute personne ou structure ayant participé à la consultation ; ».

Le président met aux voix l'amendement de la commissaire PLR :

Invite 3 : « à accuser réception **par voie électronique** de leurs contributions à toute personne ou structure ayant participé à la consultation ; »

Oui : 2 (2 PLR)

Non : 4 (2 S, 1 Ve, 1 MCG)

Abstentions : 3 (1 EAG, 1 PDC, 1 UDC)

L'amendement est refusé.

Le président met aux voix l'amendement du commissaire S :

Invite 3 finale : « à accuser réception de leurs contributions à toute personne ou structure ayant participé à la consultation (**par exemple avec un système de réponse électronique automatisé**) ; »

Oui : 4 (2 S, 2 PLR)

Non : 2 (1 Ve, 1 MCG)

Abstentions : 3 (1 EAG, 1 PDC, 1 UDC)

L'amendement est accepté.

Invite 4 initiale : « à publier, au terme de chaque consultation, un rapport public synthétisant l'ensemble des contributions reçues ; »

Le président note que la mention de « l'ensemble des contributions reçues » risque d'entraîner une lourde charge administrative. Il propose de supprimer l'invite 4.

Une commissaire PLR estime qu'un retour sur les contributions pour les actes législatifs pourrait figurer dans l'*exposé des motifs* d'un projet de loi. Lors d'une non-poursuite des travaux législatifs après consultation, il est important qu'un document public mentionne la procédure de consultation. Elle souligne l'importance de donner une information lors de la finalisation d'une consultation.

Un commissaire S propose de synthétiser la proposition des PLR comme suit : « à publier, au terme de chaque consultation, **une synthèse des contributions reçues** ; ».

Un commissaire S rappelle que lors de la consultation sur l'avant-projet de loi sur l'enfance et la jeunesse, les contributions n'avaient pas été rendues publiques bien qu'un résumé figurait dans l'*exposé des motifs* du projet du Conseil d'Etat. Il demande dans quelle mesure cette pratique du Conseil d'Etat est obligatoire et si une procédure spécifique est prévue.

M^{me} Rodriguez indique que la publication des consultations dans l'*exposé des motifs* est libre.

M^{me} Stahl Monnier confirme cela.

Une commissaire PLR se rallie à la proposition des socialistes. Elle indique toutefois qu'il serait utile d'ajouter que cette synthèse peut être intégrée à l'*exposé des motifs* d'un projet de loi. Elle propose la teneur suivante ; « à publier au terme de chaque consultation **une synthèse des contributions reçues, qui peut être contenue dans l'exposé des motifs d'un projet de loi** ; ».

Un commissaire Ve propose de relier les invites 4 et 5. En effet, il est important que les réponses soient connues de toutes et tous avant la synthèse. Il estime qu'il serait préférable de publier dans un premier temps les prises de position avant d'en faire une synthèse. Il propose de formuler l'invite 4 comme suit : « **à garantir la publication et l'archivage des contributions** ; ».

Un commissaire MCG s'accorde avec l'idée de résumer les contributions dans l'*exposé des motifs* d'un projet de loi. Elle note toutefois que la publication d'une synthèse risque d'ouvrir des débats inutiles. Concernant l'archivage, elle estime que, lorsqu'une loi est entrée en vigueur, il n'est pas nécessaire de conserver l'ensemble des discussions.

Un commissaire PLR estime que le fait de publier d'office toutes les réponses aux consultations pose un problème de protection des personnes qui y répondent. En effet, si un individu souhaite s'exprimer, il doit pouvoir le faire sans que ses propos soient publiés sur internet. De plus, l'archivage public soulève la question du droit à l'oubli. Dans ce cadre, il semble plus

cohérent de maintenir, sur le site internet, une information sur les consultations ouvertes ainsi qu'une synthèse des consultations terminées.

Un commissaire Ve note que la publication des positions est une question de transparence. Il s'agit d'une demande publique pour laquelle il existe une réponse publique. Il ajoute que l'archivage existe actuellement. Il s'agit de mettre les documents archivés à la disposition du public.

Un commissaire S estime qu'il n'est pas nécessaire d'entrer dans un tel degré de détail. Il ne s'agit pas de publier systématiquement l'ensemble des avis. Il souligne l'importance d'une synthèse qualitative. Celle-ci peut apparaître dans l'*exposé des motifs* ou ailleurs, mais elle doit être publique. La synthèse qualitative permet de connaître les diverses opinions. A cet égard, il ne s'agit pas de mentionner qu'«*une majorité des acteurs approuvent le texte*», mais de détailler les positions soulevées par le texte.

Un commissaire S indique que, à l'instar des comptes de campagne électorale qui sont consultables sous certaines conditions, il est possible d'avoir un système public de consultation des archives, sans pour autant qu'ils soient disponibles sur une plateforme ouverte à tous. Il rappelle que l'idée de la motion est de préparer un acte législatif qui permette à la population d'avoir davantage d'informations.

Un commissaire PDC indique que l'archivage, électronique ou manuscrit, semble excessif en termes de coût énergétique et d'espace requis. Il estime qu'il est possible de s'en affranchir, notamment pour des questions environnementales.

Une commissaire PLR s'accorde avec le PDC. Elle note que l'archivage électronique possède un coût en espace et en énergie. Il est de plus nécessaire de s'assurer que les informations sont stockées en Suisse. Elle ajoute que le fait de publier et d'archiver toute prise de position semble intrusif.

Un commissaire Ve indique, en réponse au propos des PLR, que toutes les informations sont déjà conservées. Il s'agit de les mettre à disposition du public. Il n'est pas en défaveur d'une certaine anonymisation : l'importance est que l'information soit disponible. Il ajoute que le système qu'il propose permet davantage de transparence et une économie de moyens.

Un commissaire S indique que l'anonymisation des contributions est possible. Il note que lorsque les normes sont écrites par le Conseil d'Etat, il est important de savoir d'où viennent les informations.

Le président met aux voix l'amendement du commissaire Ve.

Invite 4 : « **à garantir la publication et l'archivage des contributions** ; »

Oui : 3 (1 S, 1 Ve, 1 UDC)
 Non : 4 (1 PDC, 2 PLR, 1 MCG)
 Abstentions : 2 (1 EAG, 1 S)

L'amendement est refusé.

Le président met aux voix les amendements combinés des commissaires PLR + S :

Invite 4 finale : « **à publier au terme de chaque consultation une synthèse des contributions reçues qui peut être contenue dans l'exposé des motifs d'un projet de loi** ; »

Oui : 6 (2 S, 1 PDC, 2 PLR, 1 MCG)
 Non : –
 Abstentions : 3 (1 EAG, 1 Ve, 1 UDC)

L'amendement est accepté.

Une commissaire PLR indique qu'une proposition sur la limitation en termes de temps avait été proposée concernant l'archivage.

Une commissaire MCG indique qu'elle soutiendra cette motion.

Un commissaire PLR indique que l'un des problèmes concerne la synthèse. L'établissement d'une synthèse peut être très lourd. Il souhaite éviter que cela donne un gros travail à l'administration.

La commissaire MCG indique que le MCG a déposé un texte pour le retour de la FAO sous forme papier. Elle a observé que des gens arrivaient à la dernière minute avec une pétition pour que ne soit pas faite une chose qui était sur les rails depuis des années.

Un commissaire UDC indique que sur les grands principes tout le monde au sein de cette commission est d'accord. Il précise cependant que la question est de savoir si par ce type de procédé on fixe des règles trop rigides et des contraintes pour des consultations populaires. Si par exemple dans une commission on obligeait des contraintes de consultation, cela ne donnerait plus la liberté de mener les débats librement. Il indique que cet élément en allant trop loin peut devenir dangereux et contre-productif.

Le président met aux voix la M 2423 ainsi amendée.

Oui : 8 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

Non : —

Abstention : 1 (1 EAG)

La M 2423 est acceptée.

Catégorie préavisée : extraits

Proposition de motion (2423-A)

pour des consultations de l'Etat conformes à la constitution de la République et canton de Genève

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- l'obligation constitutionnelle donnée aux autorités de faire preuve de transparence (Cst-GE, A 2 00, art. 9, al. 3 et art. 148, al. 2)¹ ;
- l'obligation constitutionnelle donnée aux autorités de consulter régulièrement et d'informer largement (Cst-GE, A 2 00, art. 11, al. 1) ;
- l'obligation constitutionnelle donnée au Conseil d'Etat de consulter « les communes, les partis politiques et les milieux représentatifs (...) lors des travaux préparatoires concernant des actes législatifs et des conventions intercantionales importants, ainsi que sur les autres projets de grande portée » (Cst-GE, A 2 00, art. 110) ;
- le peu de visibilité et d'accessibilité donnée aujourd'hui aux consultations prévues, en cours et terminées, notamment le résultat de celles-ci,

invite le Conseil d'Etat

- à informer, outre les milieux intéressés selon la pratique actuelle, le public et les médias de l'ouverture de toute consultation ;
- à publier sur une page dédiée du site internet de la République et canton de Genève les informations et documents utiles relatifs aux consultations dont, notamment, les procédures prévues, ouvertes et finalisées ;
- à accuser réception de leurs contributions à toute personne ou structure ayant participé à la consultation (par exemple avec un système de réponse électronique automatisé) ;
- à publier, au terme de chaque consultation, une synthèse des contributions reçues, qui peut être contenue dans l'exposé des motifs d'un projet de loi ;
- à garantir l'archivage des consultations ;
- à ancrer l'ensemble de ces propositions dans un acte législatif ou réglementaire.

¹ https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_a2_00.html