

Date de dépôt: 23 décembre 2003

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de M^{me} et MM. Pierre Vanek, Rémy Pagani, Jean Spielmann, Christian Grobet, Christian Ferrazino et Anita Cuénod modifiant la Constitution de la République et canton de Genève (A 2 00) (Sauvegarde des services publics)

Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le refus d'entrée en matière sur le projet de loi constitutionnelle, déposé par des députés de l'Alliance de gauche, concernant la sauvegarde des services publics par le biais du référendum obligatoire était la seule réponse possible aux yeux d'une majorité de la commission des finances, compte tenu de son caractère à la fois absolu à la forme et imprécis, voire contradictoire quant au fond. Un fond qui fait peu de cas des compétences de ce Grand Conseil, de l'équilibre entre les pouvoirs, ainsi que des impératifs de gestion de l'Etat.

La commission des finances s'est attelée à son analyse dans sa séance du 3 décembre 2003, sous la présidence de M. David Hiler (Ve), et avec l'appui de M^{me} Eliane Monnin, chargée du procès-verbal.

Exposé des motifs

En neuf lignes, les auteurs du projet de loi entendent en effet « soumettre à la décision du peuple toute privatisation, transfert ou sous-traitance d'une activité relevant de l'Etat, d'un service public, d'un établissement, d'une fondation ou d'une autre institution de droit public à une entreprise ou à une institution de droit privé ». Et de se référer « au démantèlement des services postaux et des entreprises d'électricité de droit public » pour vouloir en écarter le spectre sur le plan cantonal, avant d'y ajouter les suppressions d'activités et les transferts d'actifs.

Débats

Un commissaire (AdG) expliqua au demeurant que « le référendum obligatoire (...) devrait devenir un réflexe systématique pour éviter de brader l'intérêt général au profit de l'intérêt privé ».

Le diable se cachant dans les détails, un commissaire (Ve) demanda si un avis de droit demandé par l'Etat à un juriste exerçant ses activités dans le secteur privé serait aussi soumis au référendum obligatoire. Un autre (S), si la sous-traitance obligée par manque de compétences ou de structures le serait aussi. Le président souhaita connaître, de façon plus générale, la marge de manœuvre des services étatiques de recourir à des mandataires extérieurs.

Un commissaire signataire (AdG) leur répondit en substance que le projet de loi vise à empêcher la mise en cause des privatisations et les changements de statut d'activités exercées en interne par l'Etat. Ce qui fut interprété par le président comme une obligation de référendum pour la suppression d'un service, mais non dans l'hypothèse d'une modification de son mode de fonctionnement.

L'obligation du référendum fit l'objet d'une intervention du rapporteur de majorité (L). En effet, les transferts d'activités au secteur privé ne sont a priori ni positifs, ni négatifs pour le citoyen. Il conviendrait donc d'en déterminer les effets avant d'obliger à recourir au référendum. Au surplus, il s'agit de ne pas confondre droit avec obligation. Et donc de pas transformer une possibilité donnée aux citoyens en un devoir imposé.

De plus, concernant l'instrument du référendum, il regretta de voir l'institution du Grand Conseil dédaignée en faveur du Conseil général. Et de s'interroger sur les raisons qui en borneraient les compétences, voire les diminuerait, alors même que ce Grand Conseil est appelé à légiférer sur les activités étatiques, généralement en les étendant. Pourquoi ne pourrait-il pas les réduire ou les transférer ? Il ne put s'empêcher de voir dans l'expression « bradage » l'expression d'une méfiance excessive à l'égard du Grand Conseil.

Ceteris paribus, il rappela que le Conseil d'Etat a toute latitude pour transférer un service d'un département à un autre, voire de mettre fin à ses activités.

Lui répliquant, un commissaire (AdG) insista sur la nécessité « naturelle » d'un recours systématique au peuple. Il reconnut toutefois que le champ d'application du projet de loi pourrait être source d'ambiguïté. D'où la disponibilité de l'AdG pour envisager des amendements. Il contesta enfin que le recours systématique au peuple fût un signe de méfiance, dans la mesure où il s'agit d'un principe même du droit constitutionnel suisse.

Un commissaire (L) s'interrogea pour savoir si l'intégration dans le sein de l'Etat d'un nouveau service, exercé jusqu'alors par le secteur privé, devrait aussi faire l'objet d'un référendum.

Quant au président, il releva, pour s'y opposer, que des transferts d'activités entre « petit » et « grand » Etats seraient soumis à l'empire de ce projet de loi, alors que ce Grand Conseil a déjà à en connaître. A cet égard, un commissaire signataire du PL (AdG) l'interpréta de manière moins restrictive, voire de façon contradictoire avec sa rédaction. Au point de proposer d'en revoir la formulation, après le vote d'entrée en matière, sur la question du transfert d'activités vers des établissements publics autonomes qui en permettraient un exercice facilité ou meilleur.

Conclusion et vote

Outre certaines imprécisions voire contradictions, ce projet de loi constitutionnelle participe non seulement d'une méfiance fondamentale envers la sagesse de ce Grand Conseil mais aussi d'une volonté d'en restreindre les compétences. Il reflète aussi une vision conservatrice des activités de l'Etat.

Le tout procède davantage d'une conception au fond populiste de la démocratie directe qui tiendrait dans la formule « tout le pouvoir au peuple », voire plébiscitaire, au sens originel, que d'un ancrage dans la tradition libérale de l'équilibre des pouvoirs héritée notamment de Montesquieu.

Telle est, pour l'essentiel, l'interprétation qui peut être faite, par la majorité et le rapporteur qui s'exprime en son nom, de cette proposition de nouvel article pour notre Constitution. Un article au demeurant presque plus concis que l'exposé des motifs qui l'accompagne.

Lors du vote d'entrée en matière, seuls 5 commissaires votèrent positivement (2 Ve, 1 S, 2 AdG), alors que 5 autres s'y opposèrent (2 L, 1 PDC, 2 R).

Cette égalité numérique suffit pour refuser l'entrée en matière.

Projet de loi constitutionnelle (8501)

modifiant la Constitution de la République et canton de Genève (A 2 00)
(Sauvegarde des services publics)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article unique

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est
modifiée comme suit :

Art. 80B Sauvegarde des services publics (nouveau)

Aucune privatisation, transfert ou sous-traitance d'une activité relevant de
l'Etat, d'un service public, d'un établissement, d'une fondation ou d'une
autre institution de droit public à une entreprise ou une institution de droit
privé ne peut être effectuée sans avoir fait l'objet d'une loi votée par le Grand
Conseil soumise au référendum obligatoire. Il en est de même pour toute
cessation d'activité ou transfert d'actifs à un établissement public autonome
ou à une entreprise ou une institution de droit privé.