

*Projet présenté par les députés:*

*M<sup>mes</sup> et MM. Blaise Matthey, Janine Berberat, Pierre Weiss, Olivier Vaucher, Blaise Bourrit, Jean Rémy Roulet, René Koechlin, Christian Luscher, Jean-Michel Gros, Claude Aubert, Michel Halpérin, Ivan Slatkine, Alain Meylan, Patrice Plojoux, Mark Muller, Janine Hagmann, Jacques Jeannerat, Marie-Françoise de Tassigny, Gabriel Barrillier, Louis Serex, Jacques Follonier, Jean-Marc Odier, Patrick Schmied, Stéphanie Ruegsegger et Guy Mettan*

*Date de dépôt: 2 décembre 2003*

*Messagerie*

## **Projet de loi sur la gestion et le développement des affaires internationales**

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

### **Chapitre I            Dispositions générales**

#### **Art. 1            Buts**

<sup>1</sup> La présente loi a pour but de pérenniser et de renforcer le rôle de Genève pour les entités internationales qui ont choisi de s'y implanter ou qui entendent le faire.

<sup>2</sup> Elle vise à développer des relations harmonieuses avec ces dernières et à leur procurer des solutions adéquates et concertées aux problèmes qu'elles peuvent rencontrer, ainsi qu'à assurer un dialogue permanent en vue d'anticiper et de résoudre toute question qui pourrait se poser dans le cadre de leurs activités locales.

<sup>3</sup> Elle a également pour objectif de mettre à disposition du Conseil d'Etat une cellule de réflexion sur l'évolution du secteur international.

## **Art. 2 Mise en œuvre**

Pour mettre en œuvre les buts de la présente loi, le Conseil d'Etat s'appuie sur les organes suivants:

- a) Le délégué aux affaires internationales (ci-après « délégué »)
- b) Le groupe interdépartemental aux affaires internationales (ci-après « Groupe »)
- c) La commission aux affaires internationales (ci-après « Commission »)

## **Chapitre II Délégué**

### **Art. 3 Nomination et tâches**

<sup>1</sup> Le délégué, nommé par le Conseil d'Etat et placé sous son autorité, est chargé de traiter toutes les questions relatives à l'accueil et aux activités locales des ONG/OIG et des entreprises internationales, ainsi que de leurs collaborateurs, y compris leurs familles. Il coordonne son activité avec celle des structures d'accueil existantes, notamment le Centre d'accueil de la Genève internationale, la FIPOI et l'Office de la promotion économique. Il reçoit les demandes et critiques, en assure le suivi et veille à ce qu'une réponse adéquate leur soit apportée dans les meilleurs délais.

<sup>2</sup> Il examine en permanence la qualité de la mise en œuvre de l'accueil des organisations et entreprises internationales et suggère toute mesure destinée à l'améliorer; il intervient en tant que de besoin auprès du président du Conseil d'Etat et des chefs de département concernés.

<sup>3</sup> Dans le respect de leurs compétences respectives et en coordination avec elles, il entretient et développe les contacts avec les autorités communales, cantonales, régionales, fédérales et internationales, ainsi qu'avec les organismes publics et privés concernés par l'activité des organisations et entreprises internationales, notamment les prestataires en matière d'accueil et les régies.

<sup>4</sup> Il est consulté sur tout projet relatif aux affaires internationales et propose toute modification légale ou réglementaire susceptible d'améliorer les relations entre le canton, les organisations et entreprises internationales.

<sup>5</sup> Il peut s'associer ou mandater des experts extérieurs à l'administration pour mener à bien certaines missions ou atteindre des objectifs précis et concrets.

**Art. 4 Moyens**

<sup>1</sup> Le délégué dispose des moyens budgétaires et des ressources humaines nécessaires à son activité.

<sup>2</sup> Il préside le Groupe et assiste aux travaux de la Commission.

**Chapitre III Groupe interdépartemental****Art. 5 Composition**

<sup>1</sup> Le Groupe se compose des hauts fonctionnaires chargés des questions internationales dans chacun des départements.

<sup>2</sup> Ses membres sont désignés par les chefs de département.

<sup>3</sup> Le délégué le préside.

**Art. 6 Compétences**

Le Groupe assiste le délégué en proposant des solutions adéquates et coordonnées aux problèmes qui relèvent de l'accueil, de l'implantation et du maintien des organisations et entreprises internationales à Genève.

**Art. 7 Réunions**

Le Groupe se réunit au minimum chaque trimestre, sur convocation du délégué.

**Chapitre IV Commission consultative aux affaires internationales****Art. 8 Nomination et réunions**

<sup>1</sup> Il est constitué une Commission composée de 7 à 11 membres, présidée par le président du Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Ses membres sont nommés par le Conseil d'Etat.

<sup>3</sup> Elle se réunit au moins deux fois par an.

## **Art. 9 Composition**

<sup>1</sup>La Commission est composée de représentants des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales et d'entreprises internationales.

<sup>2</sup>Les représentants de la Confédération, du canton, des communes, de la région et des organismes publics chargés des relations avec les organisations et entreprises internationales, ainsi que les instituts et écoles internationaux, publics et privés, et les structures d'accueil, assistent aux travaux en tant que de besoin.

## **Art. 10 Compétences**

La Commission conseille le président du Conseil d'Etat et le délégué pour toutes les questions ayant trait à l'accueil, l'implantation et le maintien des organisations et entreprises internationales dans le canton et peut faire toute proposition à cet égard.

## **Chapitre V Dispositions finales**

### **Art. 11 Règlement d'exécution et entrée en vigueur**

<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'application nécessaires.

<sup>2</sup>Il fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Genève, a-t-on coutume de dire, est la plus petite des grandes capitales de ce monde. Elle peut en effet s'enorgueillir d'accueillir de très nombreuses organisations internationales gouvernementales (OIG), parmi lesquelles le siège européen des Nations Unies, le BIT, l'UIT, l'OMM, l'OMS, le CERN, l'AELE, l'OIM, pour n'en citer que quelques-unes. S'y ajoutent les organisations internationales non gouvernementales (OING), comme le CICR, l'IFRC, le COE, la IATA, ISO, l'UER, etc.<sup>1</sup> Il s'agit là du volet public qui est complété par un volet privé d'entreprises internationales ayant leur siège national, européen ou mondial dans le canton de Genève, ainsi que parfois leur site de production<sup>2</sup>.

La présence de ces organisations et de ces entreprises est, à plus d'un titre, un facteur bénéfique pour le canton et la Confédération. Au plan diplomatique tout d'abord, Genève est un centre mondial des relations internationales. Au plan économique, ensuite, car selon les études de l'OCSTAT<sup>3</sup>, les OIG ont injecté 3,21 milliards de francs dans l'économie sous forme de salaires et de paiements aux entreprises. Quant aux OING, elles ont dépensé 617 millions de francs. Les entreprises internationales ont quant à elles contribué à la diversification du tissu économique genevois, offrant une multitude d'emplois dans une période de profonde mutation économique et participant au maintien de milliers de postes auprès de prestataires de services locaux. Au plan culturel, enfin, par la présence de représentants venant du monde entier, à titre permanent ou temporaire, par la richesse des thématiques traitées par ces organisations et entreprises ou par les échanges qu'elles favorisent.

---

<sup>1</sup> Voir le site Internet du service du protocole pour une liste complète [www.geneve.ch/chancellerie/protocole/information\\_du\\_protocole](http://www.geneve.ch/chancellerie/protocole/information_du_protocole)

<sup>2</sup> OCSTAT, Les multinationales et le secteur international dans le canton de Genève en 1991, Genève, 1996.

<sup>3</sup> OCSTAT, Données statistiques, Les organisations internationales à Genève et en Suisse, Résultats de l'enquête 2002, Genève, février 2003 ; voir aussi Laboratoire d'économie appliquée, Impact du secteur international sur les finances des collectivités publiques genevoises, Rapport final, Genève, octobre 1997.

L'implantation à Genève de ces organisations et entreprises ne doit rien au hasard. Chacun connaît le rôle déterminant d'un William Rappard<sup>4</sup> pour que Genève acquière son statut de capitale diplomatique. Ses efforts auraient été vains sans l'engagement ferme et continu de la collectivité pour mettre à disposition des organisations internationales l'infrastructure indispensable à leur fonctionnement. De même, Genève ne pourrait accueillir autant d'entreprises internationales sans les efforts permanents de recrutement de l'office de la promotion économique.

Si tous ces succès sont réjouissants, ils ne signifient en aucun cas que les efforts peuvent se relâcher, qu'il s'agisse de recrutement ou d'accueil. La concurrence pour accueillir des organisations internationales est réelle. C'est récemment la ville allemande de Bonn qui a fait de nouvelles offres dans ce domaine, après d'autres. Il en va de même des entreprises internationales qui peuvent se déplacer ailleurs si les conditions-cadre qui leur sont offertes sont meilleures que dans notre canton.

L'un des facteurs clés du succès de notre canton tient à la rapidité et à la cohérence des réponses des autorités. C'est souvent parce que Genève et la Confédération ont été aptes à répondre de manière adéquate et rapide aux sollicitations qu'elles ont pu faire venir des organisations ou des entreprises internationales. C'est aussi parce que leur offre avait de la consistance, non seulement pour les organisations ou les entreprises, mais aussi pour leur personnel. Un travail considérable a été effectué dans ce domaine par le groupe permanent conjoint Confédération-canton de Genève sur la Genève internationale, qui a permis l'accueil de nouvelles organisations internationales. Il ne suffit pourtant pas d'attirer. Il faut aussi conserver. La dimension prise par le secteur international dans notre canton nécessite une réponse globale et cohérente des autorités face aux problèmes que leur soumettent les organisations et entreprises internationales, qu'il s'agisse de bâtiments pour leurs activités, de logements ou d'écoles pour leurs collaborateurs et leur famille. Or Genève ne parvient pas à offrir un interlocuteur unique au secteur international. Bien qu'il existe une délégation du Conseil d'Etat aux affaires extérieures, un service du protocole, un centre d'accueil pour la Genève internationale et la FIPOI, il n'y a personne qui soit chargé d'assurer globalement le dialogue entre les départements compétents et la Genève internationale. Chacun se renvoie la balle, en fonction de ses

---

<sup>4</sup> *Encyclopédie de Genève*, 8. Genève, ville internationale, pp. 170-171.

compétences. Est-ce là, pour reprendre l'expression de Robert de Traz<sup>5</sup>, la démonstration qu'il existe un « Genevois qui ouvre sa porte et celui qui la tient close »?

C'est par cette antinomie que peut s'expliquer l'histoire complexe des relations de Genève avec sa composante internationale, sans toutefois l'excuser. Le présent projet de loi entend remédier à cette situation en créant une entité spécifiquement consacrée aux affaires internationales dont le rôle consisterait à être l'interface entre les autorités cantonales, en particulier le Conseil d'Etat, et le secteur international. Le Grand Conseil l'avait déjà envisagé en 1994, pour finalement y renoncer<sup>6</sup>. Le contexte était toutefois différent. D'une part, la discussion portait sur la création d'une commission aux affaires internationales au sein du Grand Conseil, dont les tâches pouvaient être facilement dévolues à la commission des affaires régionales et, d'autre part, les débats se concentraient exclusivement sur la question des organisations internationales, pour lesquelles des solutions concrètes venaient d'être trouvées par le Conseil d'Etat et la Confédération.

Le présent projet, bien que proche de la motion 942, va plus loin puisqu'il porte sur l'ensemble du secteur international et ne se limite plus aux seules organisations internationales. En outre, il se concentre sur la problématique de la gestion genevoise du volet international. On ne peut lui faire le reproche, comme ce fut le cas à l'époque avec le projet de loi 7168 et la motion 942, d'introduire une confusion entre le rôle joué par le canton et celui dévolu à la Confédération. Il ne s'agit enfin nullement de limiter les compétences des départements, ni de modifier les responsabilités politiques, mais de permettre principalement un travail en amont afin d'améliorer le dialogue et la prise de décision, le Conseil d'Etat demeurant chargé des relations extérieures, conformément à l'article 128 de la Constitution genevoise. De la qualité de ce travail découlera parallèlement une meilleure capacité d'anticipation quant à l'évolution de la Genève internationale.

Plusieurs options peuvent être envisagées pour créer l'entité chargée d'organiser les relations entre le secteur international et les autorités genevoises. Tout d'abord, la mise sur pied d'une délégation ou la nomination d'un délégué par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil. Le plus souvent, c'est le Conseil d'Etat qui, en vertu du droit propre qui lui est reconnu pour

---

<sup>5</sup> Robert de Traz, *L'esprit de Genève*, Genève, 1929, rééd. L'Age d'homme 1995, p. 42.

<sup>6</sup> PL 7168, M 942; *Mémorial du Grand Conseil 1994*, pp. 4457-4469.

s'organiser, compose ses délégations. Mais celles-ci sont parfois établies dans la loi, comme c'est le cas pour l'intégration des étrangers<sup>7</sup>.

Une autre formule consiste dans la création de bureaux, placés sous une autorité déterminée. Il y a ainsi combinaison d'un bureau, soumis à l'autorité d'un délégué et rattaché à un département, d'une délégation interdépartementale et d'une commission consultative, dans les secteurs de l'intégration des étrangers et de l'égalité hommes-femmes<sup>8</sup>.

Il faut noter que Genève ne dispose pas d'une loi, ni d'un règlement réglant les rapports entre le secteur international lato sensu et les autorités, alors même qu'elle s'est dotée d'une loi détaillée sur l'intégration des étrangers. Il y a ainsi curieusement paradoxe à vouloir améliorer l'intégration sans inclure dans la démarche une partie importante de ce qui constitue le tissu international de la Cité.

La création d'une structure dévolue aux affaires internationales aurait pu être le fruit du travail du Conseil d'Etat. Force est de constater que tel n'a pas été le cas jusqu'à présent, même si des efforts sectoriels ont été consentis et si les réponses apportées à l'époque ont permis de renforcer le rôle de Genève comme centre des relations internationales. Mais, comme cela a été dit précédemment, la réalité est celle de l'éparpillement face à la réjouissante expansion du secteur international. Ainsi, la direction des affaires extérieures située au DEEE ne saurait être considérée comme l'unité chargée d'assumer ce rôle, ses compétences internationales se limitant aux questions de solidarité et aux affaires régionales. Il en va de même du service du protocole, plutôt tourné vers les organisations internationales, ainsi que du chargé de mission de la chancellerie. Dès lors, une impulsion doit venir du législateur pour que se crée une entité chargée de gérer globalement les relations avec le secteur international, compte tenu de la taille et de la substance qu'il a maintenant acquises. L'adoption d'une loi aura également une portée symbolique considérable, le secteur international étant reconnu comme un sujet d'une importance égale aux autres domaines de la politique cantonale. Nous vous proposons donc, à l'instar de l'intégration des étrangers, et en nous étant demandé si la Genève internationale ne méritait pas un préambule au moins aussi élaboré que celui consacré à l'intégration des étrangers, de passer par la procédure législative.

---

<sup>7</sup> Loi sur l'intégration des étrangers du 28 juin 2001, art. 2 ss.

<sup>8</sup> Règlement instituant un bureau et une commission consultative de l'égalité des droits entre homme et femme du 18 février 1987.

S'agissant de la formule à retenir, la création d'un poste de délégué aux affaires internationales, placé sous l'autorité du Conseil d'Etat, et accompagné par un groupe interdépartemental et une commission consultative, permettrait d'aborder l'ensemble des problèmes que peuvent connaître les acteurs publics et privés qui font la Genève internationale. L'occasion leur serait donnée d'avoir un interlocuteur unique afin de simplifier leurs démarches. Un groupe interdépartemental serait créé pour permettre d'apporter des solutions coordonnées aux problèmes recensés. Le délégué assumerait la présidence du groupe, devenant ainsi le garant d'une certaine unité de doctrine des départements vis-à-vis des organisations et entreprises internationales. Enfin, une commission aux affaires internationales devrait être également créée comme forum de discussion et de proposition. La présidence en serait assurée par le président du Conseil d'Etat, afin que l'autorité politique puisse être saisie des réflexions des membres et s'assure ensuite de leur concrétisation en pratique. La formule retenue est ainsi très proche de celle de la loi sur l'intégration, bien que plus simple, et correspond en partie à celle qui avait été ébauchée en 1994.

Le financement du poste de délégué, ainsi que celui des moyens mis à sa disposition, doivent être prévus par une ligne inscrite au budget cantonal, ce qui n'exclut nullement d'examiner l'allocation actuelle des ressources et de la remodeler<sup>9</sup>. Au vu de l'enjeu que représente la Genève internationale et des ressources qu'elle procure, cette dépense se justifie pleinement.

Au bénéfice des explications qui précèdent, nous vous prions de réserver, Mesdames et Messieurs les députés, un bon accueil au présent projet.

---

<sup>9</sup> Est ainsi assurée, par l'article 4 du présent projet, la couverture financière du présent projet de loi au sens de l'article 96, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution genevoise et l'article 46, alinéa 2 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève. Il est fort possible que l'enveloppe allouée actuellement aux activités visées par la présente loi, dont les montants sont répartis entre les départements et la Chancellerie, suffise à l'avenir pour couvrir les dépenses engendrées par les structures proposées. Il conviendrait d'en connaître le montant au début des travaux de la commission compétente.