

Date de dépôt : 13 août 2007

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil sur le projet de loi de M^{mes} et MM. Marie-Françoise de Tassigny, Hugues Hiltbold, Gabriel Barrillier, Guy Mettan, François Gillet, Patrice Plojoux, Janine Hagmann, Christiane Favre, Eric Leyvraz, Michel Ducret, Thierry Cerutti, Alain Etienne et Carole-Anne Kast modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (Commission des affaires communales, régionales et internationales)

Rapport de M. Olivier Jornot

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 9929 a été examiné par la Commission des droits politiques dans sa séance du 23 mai 2007, sous la présidence de M^{me} Catherine Baud et en présence de M^{me} Natacha Guyot Koelliker, secrétaire adjointe au département du territoire, et de M. Laurent Koelliker, directeur adjoint du service du Grand Conseil. Le procès-verbal a été tenu par M^{me} Mélanie Michel.

a. Présentation du projet de loi

Le projet de loi 9929 émane de députés issus de la plupart des partis représentés au Grand Conseil, plusieurs d'entre eux siégeant à la Commission des affaires communales, régionales et internationales. Il vise à modifier l'article 230A de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 (B 1 01) (ci-après : LRGC). Cette disposition porte sur les compétences de la Commission des affaires communales, régionales et internationales.

Le projet de loi 9929 a pour vocation de répondre à l'accroissement du rôle du droit intercantonal. Il s'agit en substance de combler tant que faire se peut le déficit démocratique qui résulte de la conclusion de plus en plus fréquente d'accords intercantonaux, en renforçant le rôle du Grand Conseil dans la phase précédant la conclusion de tels accords.

b. Audition

La commission a entendu M^{me} Marie-Françoise de Tassigny, notre ancienne collègue, alors présidente de la Commission des affaires communales, régionales et internationales et auteur du projet de loi.

M^{me} Marie-Françoise de Tassigny a exposé que la RPT, soit la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, comptait parmi ses objectifs, le renforcement de la collaboration intercantonale. La RPT entend favoriser autant que faire se peut les réalisations régionales, et permettra même de contraindre un canton à adhérer à un accord intercantonal. Pour mettre en œuvre la RPT, les cantons ont d'ores et déjà conclu un accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI). On rappellera que notre Grand Conseil a adopté le 24 mai 2007 le projet de loi du Conseil d'Etat ratifiant l'adhésion du canton de Genève à cet accord (PL 9960).

M^{me} Marie-Françoise de Tassigny a rappelé qu'à teneur de l'article 4 ACI, les gouvernements cantonaux ne sont tenus que d'informer les parlements cantonaux des conventions existantes ou prévues en matière de collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. L'article 4, alinéa 2, ACI précise : « *Pour le reste, les droits de participation des parlements cantonaux sont réglés par le droit cantonal.* »

De leur côté, les parlements romands avaient précédemment conclu le 9 mars 2001 la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (B 1 03), plus communément appelée « convention des conventions ». Lorsqu'un accord intercantonal est soumis à la convention des conventions, le Grand Conseil est associé à son élaboration par le truchement de la Commission des affaires communales, régionales et internationales, en vertu de l'article 230A, alinéa 3, LRGC dans sa teneur actuelle.

Pour les accords intercantonaux qui ne sont pas soumis à la convention des conventions, plusieurs cantons ont adopté des règles

visant à associer étroitement les parlements, par exemple Vaud et Fribourg. Il s'agit pour Genève d'adopter un dispositif semblable, reproduisant pour les accords qui n'y sont pas soumis la procédure prévue pour les accords soumis à la convention des conventions.

c. Entrée en matière

La commission n'a pas eu à consacrer de très longs débats au projet de loi, dont le principe l'a d'emblée convaincue. Tous les commissaires qui se sont exprimés ont en effet souligné la nécessité de mieux associer le Grand Conseil à l'élaboration des accords intercantonaux, pour éviter à notre parlement le sentiment désagréable, au moment de devoir ratifier une convention, d'être placé devant le fait accompli.

L'entrée en matière a été votée à l'unanimité des 12 votants (1 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG).

d. Deuxième et troisième débats

- Art. 230A, al. 2, litt. c

La commission est aujourd'hui compétente pour les questions régionales importantes et pour les objets relatifs à la Genève internationale, à l'aide humanitaire et au développement ainsi qu'aux prises de position sur un sujet international. On y ajoutera désormais expressément les objets relatifs à la collaboration intercantonale et transfrontalière.

- Art. 130A, al. 3

Dans sa teneur actuelle, cette disposition attribuée à la commission les tâches confiées dans la convention des conventions à la « *commission chargée de traiter les affaires extérieures* ». Le projet de loi 9929 se borne à ajouter la référence au recueil systématique de la convention des conventions.

- Art. 230A, al. 4

Cette disposition porte encore sur les accords soumis à la convention des conventions. En son article 5, cette dernière institue une commission interparlementaire composée de sept représentants par canton concerné, « *désignés par chaque Parlement selon la procédure qu'il applique à la désignation de ses commissions* ».

Le projet de loi 9929 souhaitait, sur ce point, pérenniser la pratique actuelle, qui garantit à la Commission des affaires communales, régionales et internationales la présence de deux de ses représentants

parmi les 7 députés composant la délégation genevoise. Un commissaire (L) n'a pas jugé heureuse la formulation du projet de loi, dès lors que formellement, ce n'est pas la commission qui désigne des représentants, mais le Grand Conseil. Un amendement visant à garantir le même résultat sans contradiction avec la procédure voulue par la convention des conventions a été accepté à l'unanimité.

- **Art. 230A, al. 5**

Cette longue disposition est le cœur du projet de loi 9929, puisque c'est elle qui étend aux accords non soumis à la convention des conventions la procédure d'association du Grand Conseil. Les étapes prévues sont les suivantes :

- a. consultation de la commission par le Conseil d'Etat sur les lignes directrices du mandat de négociation ;
- b. prise de position de la commission sur le résultat des négociations intercantionales ;
- c. information de la commission par le Conseil d'Etat sur la suite donnée à ses observations ;
- d. en cas d'urgence, les comptes de la commission peuvent être délégués à sa présidence, voire au bureau du Grand Conseil.

La Commission des droits politiques a voté deux amendements rédactionnels à cette disposition, tous deux à l'unanimité. Le premier avait une vocation strictement esthétique, tandis que le deuxième visait à suivre au plus près le texte de la convention des conventions, les deux procédures étant rigoureusement identiques.

- **Art. 2**

Le projet de loi 9929 ne contenait pas de disposition relative à son entrée en vigueur. La commission a ajouté la formulation usuelle prévoyant l'entrée en vigueur au lendemain de la promulgation de la loi par le Conseil d'Etat, à l'unanimité.

Au vote final, le projet de loi tel qu'amendé a été accepté à l'unanimité des 12 voix exprimées (1 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG).

La commission propose un débat de catégorie III.

e. Conclusion

Le projet de loi 9929, en dépit de sa brièveté, revêt une importance politique certaine, qui n'a pas échappé à la Commission des droits politiques. En effet, dans un contexte où les accords intercantonaux sont appelés à se multiplier, associer notre parlement à leur élaboration est de nature à rééquilibrer la balance des pouvoirs et à combler un déficit démocratique croissant.

Au bénéfice des explications qui précèdent, la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil vous propose, Mesdames et Messieurs les députés, d'adopter le projet de loi tel qu'issu de ses travaux.

Projet de loi (9929)

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (*Commission des affaires communales, régionales et internationales*)

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

Art. 1 Modifications

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01), du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

Art. 230A, al. 2, lettre c (nouvelle), al. 3 (nouvelle teneur) et al. 4 et 5 (nouveaux)

² La commission est compétente pour étudier et approfondir les objets que le Grand Conseil décide de lui envoyer touchant notamment :

c) les objets relatifs à la collaboration intercantonale et transfrontalière.

³ Cette commission exerce les tâches confiées dans chaque canton à la commission des affaires extérieures au sens de la convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (B 1 03).

⁴ La délégation genevoise à la commission interparlementaire prévue à l'article 5 de la convention citée à l'alinéa 3 du présent article comprend au moins deux membres de la commission.

⁵ Pour les conventions qui ne sont pas soumises à l'application de la convention précitée:

- a) la commission est consultée par le Conseil d'Etat sur les lignes directrices du mandat de négociation avant qu'il ne les arrête ou les modifie;
- b) la commission peut prendre position ou y renoncer dans un délai suffisant fixé par le Conseil d'Etat sur le résultat des négociations, avant la signature de la convention intercantonale ou du traité;
- c) la commission est informée par le Conseil d'Etat de la suite donnée à ses observations au plus tard lors de la signature de la convention. La commission peut toutefois demander au Conseil d'Etat que cette information lui soit communiquée avant la clôture de ses travaux, et formuler le cas échéant de nouvelles propositions;

- d) en cas d'urgence, le Conseil d'Etat consulte la présidence de la commission qui en informe la commission;
- e) en cas d'impossibilité pour la commission d'assumer les tâches prévues au présent article, le bureau y supplée.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.