

Date de dépôt: 10 juin 2008

Messagerie

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier

- a) PL 10230-A** **Projet de loi de M^{mes} et MM. Loly Bolay, Eric Leyvraz, Patricia Läser, Beatriz de Candolle, Guy Mettan, Brigitte Schneider-Bidaux et Sébastien Brunny modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (Secrétariat général du Grand Conseil)**
- b) PL 10231-A** **Projet de loi de M^{mes} et MM. Loly Bolay, Eric Leyvraz, Patricia Läser, Beatriz de Candolle, Guy Mettan, Brigitte Schneider-Bidaux et Sébastien Brunny modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (Membres du Bureau du Grand Conseil)**

Rapport de M. Pablo Garcia

Mesdames et

Messieurs les députés,

Afin d'examiner ces projets de loi, la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil s'est réunie le 14 mai 2008 sous la présidence compétente de Fabienne Gautier, en présence de M^{me} Nadia Borowski, secrétaire adjointe (DI), et de M. Laurent Koelliker, directeur adjoint des

services du Grand Conseil. Le procès-verbal de cette séance a été tenu par M^{me} Isabelle Coral avec une précision appréciée par le rapporteur.

1. Présentation des projets de lois

L'objet de ces projets de lois 10230 et 10231 porte d'une part sur le changement de dénomination du service du Grand Conseil et de l'autre, la modification du titre des secrétaires du Bureau du Grand Conseil. Il est à souligner que ces projets de loi sont déposés conjointement par les membres du Bureau du Grand Conseil, toute affiliation partisane confondue.

La volonté des auteurs et signataires, telle que précisée dans l'exposé des motifs, est de reconnaître le travail exemplaire du service du Grand Conseil, mais surtout son statut auprès, notamment, des autres départements de l'administration publique. La difficulté à faire appliquer des décisions du Bureau du Grand Conseil par l'administration découlant souvent du simple fait que le service du Grand-Conseil n'était pas un « secrétariat général » mais un « service ». Le projet de loi 10230 vise à rectifier ces déficiences en octroyant la dénomination de secrétariat général au service du Grand-Conseil.

Concernant le projet de loi 10231, il s'agit, comme indiqué, de la modification de la dénomination des « secrétaires du Bureau » du Grand Conseil en « Membres du Bureau ». Cette modification, qui pourrait, de prime abord, paraître tout à fait anodine, a pourtant des conséquences importantes pour la représentativité de nos institutions. Dans l'exposé des motifs, les auteurs et signataires signalent des cas de réunions officielles où les secrétaires du Bureau, élus par le parlement au même titre que la présidence et les vice-présidences, sont placés avec les membres de l'administration. En vue de « donner une meilleure visibilité à l'extérieur » pour les secrétaires du Bureau du Grand Conseil, ce projet de loi propose cette modification.

2. Travaux de la commission

2.1 Auditions

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a auditionné M^{me} Loly Bolay, présidente du Grand Conseil genevois, et M^{me} Maria Anna Hutter, sautier du Grand Conseil.

M^{me} la présidente Bolay présente brièvement les différents projets de lois ainsi que les modifications concrètes que ces derniers devront impliquer. Elle explique que dans les autres départements le secrétariat est appelé secrétariat général, donc par souci d'égalité il faut changer le nom du secrétariat du

Grand Conseil. Concernant le Bureau du Grand Conseil, elle explique que lors de déplacements, par exemple lors de la réunion des Bureaux romands, le terme de secrétaires a parfois prêté à confusion. Elle ajoute que M^{me} le Sautier a demandé un avis de droit (annexe) au professeur Auer, qui a statué sur le fait qu'une modification constitutionnelle n'était pas nécessaire pour rendre effective ces deux modifications.

Un député socialiste se dit très favorable à ces projets de lois. Il estime qu'il est important d'avoir plus de reconnaissance et par là un poids supplémentaire. Il considère qu'il est important de pouvoir reconnaître une fonction. Il demande toutefois quelle est la différence de salaire entre le secrétariat du Grand Conseil et celui d'un autre département.

M^{me} la présidente Bolay explique que M^{me} Hutter est secrétaire générale mais qu'elle n'est pas dans la même classe que les autres secrétaires généraux. Elle précise que les secrétaires généraux sont en classe 32 mais que M^{me} le sautier est en classe 29.

M^{me} le sautier Hutter explique que la question de la modification de la dénomination du service du Grand Conseil s'est posée lorsqu'il a fallu obtenir des évaluations des collaborateurs correspondant au reste de l'administration. Elle explique qu'elle a compris le problème en voyant le tableau des responsables des ressources humaines où celui du service du Grand Conseil était très en-deçà de ceux des départements. C'est pour cela que le bureau a décidé de changer de nom, car sinon il ne serait pas possible de faire reconnaître les collaborateurs au même niveau que ceux des départements. Elle ajoute qu'elle souhaite conserver le titre de sautier car il s'agit aussi d'une fonction historique.

M^{me} la présidente Bolay ajoute qu'il y a des inconvénients à ne pas être au même niveau. Elle cite le cas d'un assistant de commission qui s'est vu offrir un poste mieux rémunéré et qui est donc parti. Elle explique que c'est un problème car c'est un obstacle à la conservation de collaborateurs compétents.

Une députée des Verts demande s'il y aura plus d'autonomie au niveau de l'engagement du personnel et de l'établissement du budget.

M^{me} le sautier Hutter répond que par rapport au budget il n'y aura pas plus d'autonomie car le bureau reprend à son compte les règles du Conseil d'Etat en matière de budget.

La présidente explique que le changement de nom va changer totalement la hiérarchie dans le fonctionnement du service, qu'il va y avoir des

changements de salaire par exemple. Elle demande si ces changements ont été évalués. La présidente souhaiterait connaître le coût du projet de loi.

M^{me} le sautier Hutter explique que le changement de nom n'engendrera pas le changement de classe automatique. Pour pouvoir changer de classe il faudra passer par la procédure d'évaluation. Elle précise que le changement de salaire des collaborateurs est déjà prévu dans le budget 2008.

Un député MCG souhaiterait connaître, dans l'esprit de la séparation des pouvoirs, quelle est l'autorité de surveillance du secrétariat du Bureau du Grand Conseil.

M^{me} la présidente Bolay lui explique que le Bureau est l'autorité de surveillance du secrétariat. Elle signale aussi que cette précision était déjà mentionnée dans la loi.

M^{me} le sautier ajoute que la cour des comptes surveille également le service du Grand Conseil, il est également soumis à l'ICF. Le Bureau du Grand Conseil agissant comme son conseil d'administration.

Un député libéral demande, concernant le projet de loi 10231, quelle sera la hiérarchie parmi les secrétaires du Bureau et comment celle-ci sera décidée.

M^{me} le sautier Hutter explique que les secrétaires sont soumis à une hiérarchie selon le nombre de voix qu'ils obtiennent. Elle ajoute que ce sont les membres du bureau qui exercent le rôle de secrétaires.

Un député radical demande s'il aurait été possible d'arriver au même but sans changer les dénominations en disant simplement que le secrétariat du Grand Conseil est l'équivalent, administrativement parlant, du secrétariat général, de même que les secrétaires du bureau sont des membres du bureau.

M^{me} le sautier explique qu'il y a plusieurs techniques législatives. Elle indique qu'à Genève il y a déjà beaucoup de lois et qu'il était préférable de modifier des termes plutôt que de faire une nouvelle loi. Elle a demandé au professeur Auer s'il fallait faire référence dans le projet de loi à l'intitulé figurant dans la Constitution. M. Auer a estimé qu'il s'agissait d'une modification terminologique et qu'il suffisait de procéder à la demande de changement de nom auprès de la Chancellerie. Le Conseil d'Etat a refusé cette manière de modifier les noms. Elle ajoute que le bureau a été très étonné par ce refus. En effet le Conseil d'Etat a lui-même fait usage de cette manière de faire dans la Constitution pour le Département des institutions. M^{me} le sautier Hutter explique que, suite au refus du Conseil d'Etat, le bureau a choisi de faire un projet de loi, sans lui adjoindre un projet de loi constitutionnelle qui entraînerait une votation populaire.

2.2 Votes d'entrée en matière

La présidente soumet au vote l'entrée en matière sur le projet de loi 10230 qui est accepté par :

Pour :	11 (3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 L, 1 MCG)
Abstention :	2 (2 UDC)

La présidente soumet au vote l'entrée en matière sur le projet de loi 10231 qui est accepté par :

Pour :	13 (3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 L, 2 UDC, 1 MCG)
--------	---

2.3 Les votes des projets de lois

La présidente soumet au vote les articles du projet de loi 10230 :

La présidente met aux voix l'article 9, alinéa 1. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 14, alinéa 2. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 21, alinéa 1, lettre c. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 32, alinéa 1, lettre g. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 40, alinéa 1, 1^{re} phrase et alinéa 2 1^{re} et 2^e phrases. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 41. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 47, alinéa 4. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 100, alinéa 1. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 110, 2^e phrase. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 189, alinéa 1. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 189A, alinéa 1. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 192, alinéa 4. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 205, alinéa 3, 2^e phrase et alinéa 4. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 216A, alinéas 1 et 5. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 218, alinéa 4, 2^e phrase. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 219, alinéa 4. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 225, alinéa 3. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 2. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 7A, 1^{re} phrase. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 7B, alinéa 1, 1^{re} phrase et alinéa 2, 1^{re} phrase. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 11, lettre b. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 3, lettre c. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 4, alinéa 1, lettre a. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

La présidente met aux voix l'article 3. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est adopté.

Tous les articles sont adoptés en 2^e débat.

La présidente met aux voix l'ensemble du projet de loi 10230 :
Pour : 13 (3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 L, 2 UDC, 1 MCG)

La présidente soumet au vote les articles du projet de loi 10231 :

La présidente met aux voix l'article 1. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est accepté.

La présidente met aux voix l'article 29, alinéa 1, lettre d. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est accepté.

La présidente met aux voix l'article 37, alinéa 1. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est accepté.

La présidente met aux voix l'article 39, alinéa 1. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est accepté.

La présidente met aux voix l'article 176, alinéa 1. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est accepté.

La présidente met aux voix l'article 2. Comme il n'y a pas d'opposition l'article est accepté.

La présidente met aux voix le projet de loi dans son ensemble
Pour : 13 (3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 L, 2 UDC, 1 MCG)

2.4 *Les débats de la commission*

Une députée des Verts demande si la position du Conseil d'Etat par rapport à un vote constitutionnel est restée la même. Elle estime qu'il serait absurde de faire une votation sachant que tout le monde est d'accord avec le changement de nom.

M^{me} Borowki indique que le changement de nom du service et du Bureau est très important pour les classes. Elle explique que même si la modification reste en soi mineure cela va entraîner un effet boule de neige. Si le service du Grand Conseil devient secrétariat général, au pouvoir judiciaire il y aura aussi des passages en classes supérieures. Elle explique que le Conseil d'Etat sera obligé d'accepter ces deux modifications parallèlement car il n'est pas possible de justifier que le pouvoir législatif ait un secrétariat général mais pas le pouvoir judiciaire. Elle explique que 100 juges sont en classe 31 et qu'ils exigeront d'être dans une classe équivalente à celle du secrétaire général du pouvoir judiciaire. Elle explique que tous les collaborateurs qui sont dans une classe plus basse car leur chef est plus bas pourront ainsi changer de classe. M^{me} Borowski indique que lors du changement de nom du Département de justice et police en Département des institutions le cas était différent. En effet, le changement de nom n'impliquait pas de changements de classes.

Elle ajoute que le secrétaire général du Département des institutions dirige 1800 personnes alors que le service du Grand Conseil n'en comprend que 30. Elle explique que pour cette raison il est difficile de comparer les deux.

Selon elle, si le Conseil d'Etat n'a pas accepté de faire une simple modification terminologique, c'est pour attirer l'attention du Grand Conseil sur l'effet boule de neige qu'aura le changement de nom. Elle précise que le Conseil d'Etat n'est ni pour ni contre le changement de nom.

Une députée PDC demande s'il y a une définition de ce que sont les secrétariats généraux et les services. Elle reprend les propos de M^{me} Hutter et indique que le changement de classe ne sera pas automatique.

Elle imagine qu'il y a un moyen de tenir compte des différences entre quelqu'un qui a 1800 personnes sous ses ordres et quelqu'un qui en a 30. Elle explique qu'il est déjà arrivé qu'à l'intérieur d'une même profession, il y ait des classes de fonction différentes selon les responsabilités à assumer.

Sur ce point, M^{me} Borowski indique qu'il n'y a qu'une seule classe pour les secrétaires généraux des départements. Elle souligne qu'une réévaluation des fonctions de l'Etat est en cours.

Une députée des Verts demande si le Conseil d'Etat consentira à ce que la Chancellerie corrige les termes modifiés si le Parlement accepte ce projet de loi.

La réponse de M^{me} Borowski est claire : le Conseil d'Etat ne demandera pas de votation populaire à ce sujet.

Une députée des Verts demande s'il y a d'autres services de l'Etat où la modification de nom se pose. Elle demande si la modification du secrétariat judiciaire se fera par un projet de loi.

M^{me} Borowski indique que seul le service du Grand Conseil est touché, le Pouvoir judiciaire ayant déjà un secrétariat général. Par conséquent il ne changera pas de nom mais seulement de classe.

Une députée socialiste demande si la classification 32 est indépendante du nombre de personnes qui y sont soumises.

A cette question, M^{me} Borowski répond par l'affirmative.

Une députée radicale relève qu'il allait y avoir des changements de salaires des fonctionnaires dès 2009. Elle demande s'il serait possible d'attendre pour effectuer le changement de classe étant donné que tous les salaires vont être changés.

M^{me} Borowski précise que les personnes qui ne touchaient pas de prime de fidélité toucheront un treizième salaire et que celles qui touchaient une telle prime la verront remplacée par un treizième salaire. Elle ajoute que certaines personnes toucheront plus qu'elles n'auraient touché autrement.

La présidente ajoute que certains changements interviendront déjà en 2008. Selon elle il n'est pas utile de lier ces deux projets.

Un député socialiste a le sentiment que les préoccupations des départements n'ont pas lieu d'être car, comme M^{me} le sautier Hutter l'a fait remarquer, le service d'évaluation sera présent. Il constate qu'il est très important d'appuyer ces projets de lois pour donner une certaine place au Parlement par rapport au pouvoir exécutif.

M. Koelliker ajoute que les changements de classe seront de toute façon soumis à la procédure d'évaluation des fonctions et qu'expérience faite, les propositions du Bureau n'ont pas systématiquement été reprises par le Service d'évaluation des fonctions. Il indique que, si le secrétaire général du DI dirige 1800 personnes, celui du DIP en a 15 000 alors que celui de la Chancellerie en dirige 70, tous étant dans la même classe de fonction.

Il rappelle que les commissaires auront accès au coût au franc près car il y aura une annexe au procès-verbal. Il mentionne une enveloppe d'environ 100 000 F votée au budget 2008 en indiquant que le coût final sera

probablement moindre du fait des classes retenues par le SEF et de l'étalement du processus sur la durée.

Note du rapporteur : ci-dessous commentaire supplémentaire énoncé par M. Koelliker reçu par courrier électronique en date du 21 mai 2008.

« Evaluation du coût lié au changement de dénomination du Secrétariat général du Grand Conseil

Comme vous pourrez le constater dans l'annexe, le coût total avait été évalué en son temps à 127 000 F, soit un peu plus que le montant de 100 000 F que je vous ai indiqué en séance. Au vu des évaluations du SEF dont certaines seront moins élevées que celles indiquées dans le tableau en annexe et compte tenu de l'étalement dans le temps de ce processus, en 2008, le montant sera notablement moindre que les 127 000 F et également inférieur aux 100 000 F mentionnés ».

Le projet de budget 2008 portant sur l'adaptation de traitement des membres du secrétariat général du Grand Conseil figure en annexe.

3. Conclusion

Les modifications proposées par ces projets de lois ont rassemblé l'unanimité des commissaires présents. Il nous est apparu fondamental d'aller dans le sens d'une meilleure représentation des fonctions du service du Grand Conseil et des membres de son Bureau. La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil s'est penchée minutieusement sur la question du coût de telles modifications, notamment au sujet d'éventuels changements de classe. Les réponses apportées par les services du Grand Conseil nous sont apparues suffisantes et satisfaisantes. Nous avons également pris note de la position du département dans notre réflexion.

A la lumière de ces éléments, les commissaires ont réaffirmé leur soutien à ces projets de lois et soutenu les analyses pertinentes du service et du Bureau du Grand Conseil : ces changements dans la dénomination du service du Grand Conseil en secrétariat général et dans la dénomination des secrétaires du Bureau du Grand Conseil pourront régler des problèmes de reconnaissance mais aussi d'efficience.

La Commission des droits politiques vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de suivre ses conclusions et d'accepter ces projets de loi.

Projet de loi (10230)

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (*Secrétariat général du Grand Conseil*)

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

Article 1

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. 9, al. 1 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Les documents émanant du secrétariat général du Grand Conseil sont déposés par les huissiers sur la place des députés.

Art. 14, al. 2 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

² Pour cette opération, il dispose du secrétariat général du Grand Conseil.

Art. 21, al. 1, lettre c (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions :

- c) de collaborateur du secrétariat général du Grand Conseil (anc. collaborateur du service du Grand Conseil);

Art. 32, al. 1, lettre g (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Le bureau est chargé de :

- g) se prononcer sur les demandes de levée du secret de fonction des membres du secrétariat général du Grand Conseil, à moins que le secret ne porte sur des informations à propos desquelles le secret est imposé aux députés.

Art. 40, al. 1, 1^{re} phrase et al. 2, 1^{re} et 2^e phrases (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Le bureau du Grand Conseil décide de l'engagement du personnel du secrétariat général du Grand Conseil et le choisit.

Budget

² Les moyens nécessaires au fonctionnement du Grand Conseil et de son secrétariat général font l'objet d'une inscription annuelle au budget de l'Etat, votée par le Grand Conseil, dans le cadre et selon la procédure de l'approbation du budget de l'Etat. Le budget annuel du Grand Conseil et de son secrétariat général est préparé par le bureau.

**Chapitre X Secrétariat général du Grand Conseil
(nouvelle teneur)**

Art. 41 Secrétariat général du Grand Conseil

al. 1, al. 2, 2^e phrase et al. 3, lettre e (nouvelle teneur)

¹ Le Grand Conseil dispose, sous la direction du sautier, d'un secrétariat général comprenant le personnel nécessaire à l'accomplissement de ses diverses tâches.

Fonctions et attributions du sautier

² Il organise le travail et dirige le secrétariat général du Grand Conseil.

³ Le sautier est notamment chargé :

- e) de l'établissement, selon les instructions du bureau, du projet de budget et de la préparation du compte rendu administratif et financier du Grand Conseil et du secrétariat général du Grand Conseil;

Art. 47, al. 4 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

⁴ Chaque groupe, après en avoir fixé les modalités, peut demander au secrétariat général du Grand Conseil d'opérer une retenue sur les jetons de présence de ses députés.

Art. 100, al. 1 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Le procès-verbal est envoyé aux chefs de groupes et peut être consulté au secrétariat général du Grand Conseil.

Art. 110, 2^e phrase (nouvelle teneur, sans modification de la note)

Les scrutateurs procèdent ensuite au dépouillement, sous la présidence d'un des membres du bureau, qui dispose à cet effet du secrétariat général du Grand Conseil.

Art. 189, al. 1 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Les séances des commissions font l'objet de procès-verbaux tenus par des personnes mises à disposition par le secrétariat général du Grand Conseil.

Art. 189A (al. 1, nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Chaque commission parlementaire bénéficie des services d'un secrétaire de commission ayant qualité de collaborateur scientifique, qui fait partie du secrétariat général du Grand Conseil.

Art. 192, al. 4 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

⁴ Toute la correspondance des commissions et sous-commissions est faite par le secrétariat général du Grand Conseil.

Art. 205, al. 3, 2^e phrase et al. 4 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

³ Ils peuvent le faire soit directement, soit par l'intermédiaire du secrétariat général du Grand Conseil.

⁴ Un représentant du secrétariat général du Grand Conseil assiste à la séance en qualité de secrétaire et se tient à la disposition de la commission.

Art. 216A, al. 1 et 5 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ La Commission législative vérifie les rectifications formelles d'erreurs orthographiques, grammaticales, typographiques ou légistiques auxquelles le secrétariat général du Grand Conseil et la Chancellerie procèdent en vertu de la loi sur la forme, la publication et la promulgation des actes officiels.

⁵ Un représentant du secrétariat général du Grand Conseil et un représentant de la Chancellerie d'Etat assistent aux travaux de la Commission législative.

Art. 218, al. 4, 2^e phrase (nouvelle teneur, sans modification de la note)

⁴ Le membre empêché avise le secrétariat général du Grand Conseil en indiquant le motif de son empêchement.

Art. 219, al. 4 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

⁴ Un représentant du secrétariat général du Grand Conseil assure le secrétariat de la commission.

Art. 225, al. 3 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

³ Deux représentants du secrétariat général du Grand Conseil assurent le secrétariat de la commission.

Article 2 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur la forme, la publication et la promulgation des actes officiels (B 2 05), du 8 décembre 1956, est modifiée comme suit:

Art. 7A, 1^{re} phrase (nouvelle teneur, sans modification de la note)

La Chancellerie d'Etat et le secrétariat général du Grand Conseil vérifient les textes de lois à l'occasion de leur dépôt puis lorsque le Grand Conseil est saisi du rapport recommandant leur adoption.

Art. 7B, al. 1, 1^{re} phrase et al. 2, 1^{re} phrase (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Après l'adoption d'une loi et avant la première publication de l'acte législatif, au sens de l'article 8 de la présente loi, le secrétariat général du Grand Conseil peut, en coordination avec la Chancellerie d'Etat, procéder de lui-même à la rectification d'erreurs orthographiques, grammaticales, typographiques ou légistiques, pour autant que ces erreurs soient manifestes et ne modifient en rien l'acte législatif sur le fond.

² Lorsque la rectification doit intervenir après la première publication de l'acte législatif, au sens de l'article 8 de la présente loi, le secrétariat général du Grand Conseil ou la Chancellerie d'Etat la signale au bureau du Grand Conseil, qui la transmet à la Commission législative.

* * *

² La loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (D 1 10), du 19 janvier 1995, est modifiée comme suit:

Art. 11, lettre b (nouvelle teneur, sans modification de la note)

L'inspection exerce son activité :

- b) auprès du secrétariat général du Grand Conseil;

* * *

³ La loi instituant une Cour des comptes (D 1 12), du 10 juin 2005, est modifiée comme suit:

Art. 3, lettre c (nouvelle teneur, sans modification de la note)

Sont soumises aux contrôles effectués par la Cour des comptes les entités suivantes :

- c) le secrétariat général du Grand Conseil;

* * *

⁴ La loi sur les renseignements et les dossiers de police et la délivrance des certificats de bonne vie et mœurs (F 1 25), du 29 septembre 1977, est modifiée comme suit:

Art. 4, al. 1, lettre a (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Le service des dossiers est autorisé à renseigner par écrit les administrations suivantes :

- a) le secrétariat général du Grand Conseil pour les recours en grâce au Grand Conseil;

Article 3 Entrée en vigueur

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

Projet de loi (10231)

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (*Membres du Bureau du Grand Conseil*)

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

Article 1

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. 29, al. 1, lettre d (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Le bureau du Grand Conseil est composé d'au moins un membre par groupe représenté au Grand Conseil dont :

- d) des membres du bureau (anc. secrétaires)

Chapitre VII Membres du Bureau (nouvelle teneur)

Art. 37, al. 1 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ L'un des membres du bureau du Grand Conseil, désigné par celui-ci :

- a) procède, avec les scrutateurs, au dépouillement des scrutins;
- b) signe les lois adoptées;
- c) sur demande, donne lecture de la correspondance au Grand Conseil.

Art. 39, al. 1 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Les scrutateurs assistent le membre du bureau lors du dépouillement.

Art. 176, al. 1 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Immédiatement après l'adoption d'un texte par le Grand Conseil, l'original, tel qu'il a été adopté, est signé par le président et le membre désigné par le bureau et scellé du sceau du Grand Conseil.

Article 2 Entrée en vigueur

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

Changement de dénomination des services du Grand Conseil,
révision de la constitution cantonale et
modification de la LRGC

AVIS DE DROIT

rendu par

Andreas AUER
Professeur à la Faculté de droit
de l'Université de Genève

8 novembre 2007

Introduction

Le Bureau du Grand Conseil souhaite déposer un projet de loi modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 (LRGC)¹ pour changer la dénomination de l'actuel « service du Grand Conseil » en « secrétariat général du Grand Conseil » et celle des « secrétaires du bureau » en « membres du bureau ». Le projet modifierait formellement une vingtaine de dispositions de la LRG, ainsi qu'une dizaine de dispositions d'autres lois.

Selon l'exposé des motifs, le projet est « essentiellement de nature technique, quoique chargé de symbole ». Le Bureau du Grand Conseil espère qu'il puisse contribuer à « rétablir la nécessaire égalité qui doit régner entre les pouvoirs », à revaloriser le travail du sautier et de ses collaborateurs et à éviter que les actuels secrétaires du bureau ne soient considérés comme des membres de l'administration, alors qu'il s'agit de députés.

Par courriel du 1^{er} novembre 2007, le sautier du Grand Conseil m'a demandé un avis de droit pour examiner, en substance, la question de savoir si ce changement de dénomination nécessite une révision formelle de la Constitution genevoise, du 24 mai 1847, parce que celle-ci comporte, à l'art. 74, la mention de « service du Grand Conseil » et, à l'art. 87, celle de « secrétaires du bureau ».

I Une révision constitutionnelle ?

S'il est vrai que toute révision de la constitution cantonale doit être soumise, de par le droit fédéral² et cantonal³, à la sanction du corps électoral cantonal, il ne s'ensuit nullement qu'un changement législatif ou autre qui modifie un terme ou une expression se trouvant dans la constitution nécessite une révision formelle de celle-ci.

Il est vrai que, selon ce qui constitue une tradition constitutionnelle genevoise, « on est amené à réviser la constitution non pas tant pour amorcer quelque changement fondamental dans l'organisation ou dans l'activité de l'Etat, mais pour régler une question de détail dans le sillage d'un changement législatif qui, lui, est important ». La présente espèce s'inscrit bien dans cette tendance, à cette différence près que le changement législatif est lui-même d'une importance fort réduite, consistant en un simple changement de dénomination d'un service, respectivement d'une fonction.

Autrement dit, ce n'est pas parce que la LRG ainsi révisée désignerait par « secrétariat du Grand Conseil » ce que l'art. 74 de la constitution continuerait d'appeler « service du Grand Conseil » qu'il serait nécessaire de réviser la seconde pour éviter que la première ne soit inconstitutionnelle ! On est en plein délire normatif. La loi sur l'exercice des droits politiques, par exemple, ne viole pas la constitution parce qu'elle ne comporte pas la mention du « conseil général », chère à celle-ci (art. 46, 47, etc.), ou parce qu'elle ne répète pas que Genève est une « démocratie représentative » (art. 1 al. 4). La constitution genevoise, c'est bien connu, connaît maintes expressions désuètes, voire contraires au droit fédéral⁴ dont la législation ne fait, fort heureusement, point état, de sorte que l'absence de mention du « secrétariat du Grand Conseil » ne porte vraiment pas à conséquence.

¹ RS/GE B 1 01.

² Art. 51 al. 1 Cst.

³ Art. 179 al. 2 Cst/GE.

⁴ ANDREAS AUER, Enquête sur une norme moribonde : la constitution genevoise, SJ 1999 II 81, 86.

⁵ AUER (note 4) 84/85.

Cela étant, en date du 23 juin 2005, le Grand Conseil a modifié la loi sur la forme, la publication et la promulgation des actes officiels, du 8 décembre 1956 (LFPPAO)⁶ en y ajoutant notamment l'art. 7C. Sous la note marginale « adaptations terminologiques », cette disposition permet à la Chancellerie d'Etat de « *procéder d'elle-même à l'adaptation terminologique des actes législatifs publiés au recueil systématique résultant du changement de dénomination d'une entité administrative cantonale ou fédérale, d'une fonction administrative, d'une collectivité publique, d'un acte législatif cantonal ou fédéral ou d'une abréviation (al 1). L'adaptation est intégrée au texte consolidé publié dans le recueil systématique de la législation genevoise (al 2). La Chancellerie d'Etat la signale au bureau du Grand Conseil, qui la transmet à la Commission législative.* ».

La compétence ainsi attribuée à la Chancellerie d'Etat s'étend à l'adaptation terminologique des dispositions de la constitution cantonale, qui compte parmi les « actes législatifs publiés au recueil systématique » au sens de la disposition précitée. Ce n'est qu'ainsi que l'on peut en effet s'expliquer que l'art. 16 al. let. c Cst/GE, tel que publié dans le recueil systématique, se réfère aujourd'hui au « *département des institutions* », alors qu'il se réfère hier au « *département de justice, police et sécurité* », et avant-hier à une autre dénomination, sans que ces changements d'intitulé aient fait l'objet d'un vote parlementaire et populaire. Il est vrai que la note (75) figurant à l'art. 16 Cst/GE renvoie à la « *loi concernant la modification de diverses lois suite au changement d'intitulé de départements* », du 28 avril 1994⁷, laquelle chargeait la Chancellerie d'Etat « *de substituer les termes génériques « département compétent » ou une expression comparable appropriée à l'intitulé des départements ou services dans toutes les lois comportant une telle mention* » (art. 1^{er}). Tout porte à penser que ce renvoi repose sur une omission et que la note devrait renvoyer aujourd'hui à l'art. 7C LFPPAO.

Quoi qu'il en soit, il appert que la LRGC peut fort bien subir une modification formelle changeant la dénomination du « service du Grand Conseil » en « secrétariat général du Grand Conseil » et celle de « secrétaire du bureau » en « membre du bureau », sans que cette modification rende nécessaire une révision de la constitution cantonale. Si l'auteur de la loi souhaite ajouter, à un endroit ou à un autre⁸, la mention de l'ancienne dénomination, libre à lui. Mais il ne s'agit nullement d'une obligation découlant d'un principe ou d'une règle juridique en vigueur.

II Une révision législative ?

La question qui se pose est de savoir si, pour changer la dénomination de l'actuel service du Grand Conseil en secrétariat général du Grand Conseil, il est nécessaire de passer par une modification formelle des lois comportant cette mention, selon la procédure législative ordinaire. Il est pour le moins curieux que l'art. 7C LFPPAO permet de faire l'économie d'une telle révision formelle pour ce qui est des changements de dénomination d'entités administratives, cantonales aussi bien que fédérales, y compris le cas échéant au niveau de la constitution cantonale, mais que, pour modifier l'intitulé d'une entité qui relève des pouvoirs législatif et judiciaire, il faille passer par une révision législative formelle.

À mon avis, les expressions « *entité administrative* » et « *fonction administrative* » figurant à l'art. 7C LFPPAO peuvent fort bien être interprétées largement, pour se rapporter à toute entité ou fonction étatique, y compris donc l'actuel service du Grand Conseil ou les actuels secrétaires du bureau. Dès lors, le changement terminologique décidé par le Bureau du Grand Conseil peut être effectué, à la demande de celui-ci, par la Chancellerie d'Etat.

⁶ RS/GE B 2 05.

⁷ Mémorial 1994 1256-1259.

⁸ A vrai dire, il serait plus conséquent d'ajouter la parenthèse explicative à l'art. 41 LRGC, qui porte sur le secrétariat du Grand Conseil, plutôt qu'à l'art. 21 al. 1 let. c.

Certes, on pourrait soutenir que la compétence de la Chancellerie d'Etat de procéder aux adaptations terminologiques des départements de l'administration au sens restreint peut s'expliquer par le fait que la dénomination de ces entités relève de la compétence du Conseil d'Etat (art. 118 Cst/GE), tandis que la dénomination des entités relevant du pouvoir législatif et judiciaire n'est pas du ressort du pouvoir exécutif. Mais tel n'est pas le cas non plus du changement d'intitulé des entités administratives fédérales qui, néanmoins, peut être répercuté dans les actes législatifs genevois par la Chancellerie d'Etat.

On pourrait objecter encore qu'il paraît quelque peu contradictoire que le changement de dénomination de l'actuel service du Grand Conseil en secrétariat général du Grand Conseil, motivé par le souci de rétablir l'égalité entre les pouvoirs législatifs et exécutifs, doive être effectué par la Chancellerie d'Etat. Tel est pourtant le sens qui se dégage de la législation en vigueur.

L'essentiel me paraît être que, d'une part, une révision législative formelle puisse être évitée pour un simple changement de dénomination d'un service, sans aucun impact matériel et que, d'autre part, le choix de la nouvelle dénomination relève du bureau du Grand Conseil, même s'il est effectué par la Chancellerie d'Etat.

Il n'en irait autrement que dans l'hypothèse où le passage devant le Grand Conseil devait s'imposer pour marquer officiellement que le changement terminologique exprime la revendication de l'égalité entre les pouvoirs et qu'il est censé mettre à une inégalité résultant de l'actuelle dénomination. Il n'est pas certain que le citoyen, qui est concerné chaque fois que les autorités empruntent la voie de la révision législative, comprenne cet enjeu qui, en l'état, est plus symbolique qu'institutionnel.

Conclusion

Un changement terminologique opéré par une loi ne doit pas être suivi d'une révision formelle de la constitution pour la seule raison que celle-ci continue de se référer à l'ancienne terminologie.

L'adjonction d'une parenthèse indiquant l'ancienne dénomination est utile, sans pourtant être indispensable.

Le Bureau du Grand Conseil peut demander à la Chancellerie d'Etat de procéder, sur la base de l'art. 7C LFPPAO, à l'adaptation terminologique envisagée.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 12 novembre 2007

Présidence du Grand Conseil

Commission des finances du Grand
Conseil de la République et canton de
Genève

Case postale 3970
1211 Genève 3

**Projet de budget 2008 - Adaptation de traitement des membres du secrétariat général
du Grand Conseil**

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les membres de la Commission des finances,

Par ce courrier, je vous informe que le Bureau du Grand Conseil a adopté formellement la proposition de transformer la dénomination officielle des services du parlement en "secrétariat général du Grand Conseil".

D'autre part, pour faire suite à l'audition de Mme Maria Anna HUTTER, Sautier du Grand Conseil, et à votre demande, j'ai le plaisir d'annexer à ce courrier un tableau récapitulatif d'une adaptation de la classification des membres du secrétariat général du Grand Conseil basée sur la volonté d'une égalité de traitement entre les départements de l'Etat.

Le Bureau a d'ores et déjà prévu les 100'000.- F nécessaires à cette mise à niveau dans sa proposition de budget 2008, sachant que le montant de 127'776.- F mentionné dans l'annexe sera échelonné durant l'année 2008 en fonction des cahiers des charges établis et des évaluations de fonction acceptées.

Les membres du Bureau espèrent que votre commission donnera une suite favorable à cette demande de façon à ce que les procédures d'évaluation de fonction puissent être rapidement engagées auprès de l'Office du personnel de l'Etat.

En vous remerciant de l'attention que vous aurez porté à la présente, je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres de la Commission des finances, mes salutations distinguées.



Anne Mahrer
Présidente

Annexe mentionnée

ANNEXE 3



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Direction du Service du Grand Conseil

Séance du Bureau du Grand Conseil du 12 novembre 2007

Fonction	Classe	Adaptation souhaitée par le Bureau du Grand Conseil	Coût de l'adaptation ¹
Secrétaire générale - Sautier	29/10	32/07	15'331
Secrétaire général adjoint	23/06	27/02	13'229
Directeur RH, de l'organisation et de la communication	20/08	25/01	8'779
Secrétaire scientifique	21/07	23/05	6'347
Directeur des affaires juridiques	21/05	23/04	9'041
Secrétaire scientifique	21/06	23/04	6'075
Mémorialiste	18/10	20/08	6'280
Collaborateur scientifique	18/03	20/02	7'445
Collaboratrice scientifique	18/02	20/01	7'206
Concepteur WEB départemental	16/11	18/09	5'967
Collaboratrice scientifique	15/06	18/03	6'986
Correctrice-mémorialiste	14/12	16/10	5'668
Correctrice-mémorialiste	14/01	16/00	5'842
Rédacteur-mémorialiste	12/02	14/01	5'534
Rédacteur-mémorialiste	12/01	14/00	5'350
Rédactrice-mémorialiste	12/01	14/00	5'350
Secrétaire II/7B	11/13	13/11	5'137
Secrétaire II/7A	11/09	12/08	2'209
Mémorialiste-adjointe	14/13	Inchangée	0
Rédactrice-mémorialiste	12/12	Inchangée	0
Adjointe financière	18/09	Inchangée	0
Assistante de direction	14/15	Inchangée	0
Assistante de Direction	14/13	Inchangée	0
Huissier	11/12	Inchangée	0
Secrétaire I	09/14	Inchangée	0
Huissier	09/13	Inchangée	0

Total du coût: 127'776

L'adaptation proposée ci-dessus se fonde sur la volonté du Bureau de mettre à niveau les traitements des membres du service du Grand Conseil au regard de ceux pratiqués au sein des autres Départements de l'Etat.

Elle suivra les procédures répondant aux critères de l'Etat, à savoir l'adaptation des cahiers des charges individuels et les demandes d'évaluation des fonctions au SEF, sauf pour celle du traitement du Sautier qui se fera par le biais d'une lettre du Bureau du Grand Conseil directement au Conseil d'Etat.

¹ Dans le calcul du coût de l'adaptation est déjà comptabilisé le coût moyen des charges (20.1%), dès 2008, le coût du rappel CIA devra être calculé individuellement en fonction des années à rattraper.