

*Date de dépôt : 22 octobre 2014*

## **Rapport**

**de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05)**

### **Rapport de M. Raymond Wicky**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des affaires communales, régionales et internationales (ci-après la commission) a étudié le projet de loi proposé (PL 11499) lors de sa séance du 30 septembre 2014, sous la présidence de M. Jean-François Girardet, assisté de Mme Irène Renfer, secrétaire scientifique.

Le projet de loi a été présenté par MM. Michael Flaks directeur général de l'intérieur, et de Guillaume Zuber, directeur du service de surveillance des communes.

Le procès-verbal a été tenu par M. Christophe Vuilleumier que le rapporteur remercie vivement pour la qualité de son travail.

Ce projet de loi a pour but d'adapter les délais octroyés par la LAC aux exécutifs communaux lors de l'examen d'initiatives populaires communales validées par le Conseil d'Etat. Il vise à laisser un temps suffisant au maire ou au conseil administratif afin que ces derniers puissent porter l'objet à l'ordre du jour du conseil municipal pour traitement et laisser un délai raisonnable à l'exécutif communal pour rendre un rapport sur sa prise en considération.

Les modifications apportées sont d'ordre administratif et ne modifient en rien le délai global de traitement d'une initiative populaire.

Elles sont également parfaitement conformes aux contraintes édictées par notre nouvelle constitution.

## 1. Généralités

L'article 72 Cst prévoit que la validité d'une initiative est examinée par le Conseil d'Etat dans un délai de 4 mois dès la constatation de son aboutissement. Ce délai est le même que celui accordé à l'exécutif d'une commune pour rendre son rapport au conseil municipal sur la prise en considération de l'initiative (art. 36 C LAC). Dès lors, il convient de prolonger le délai accordé à l'exécutif, afin qu'il puisse rendre son rapport après l'examen de la validité de l'initiative par le Conseil d'Etat.

La modification proposée respecte la constitution. En effet, le délai de 12 mois au plus accordé par la constitution pour statuer sur la prise en considération de l'initiative depuis l'aboutissement de celle-ci n'est pas modifié (art. 74, al. 1, lettre b).

## 2. Présentation du projet de loi

**M. Guillaume Zuber** déclare que la constitution du 14 octobre 2012 a instauré l'examen par le Conseil d'Etat de la validité d'une initiative municipale. Il rappelle que jusqu'alors, c'était les conseils municipaux des communes qui examinaient cette validité. Il remarque que l'article 74 de la constitution prévoit que le Conseil d'Etat doit statuer dans un délai de quatre mois sur cette même validité. Il ajoute que lors des modifications du premier juin 2013, par le biais de la loi 11070 qui était un train de lois d'adaptation à la constitution, l'article 36C avait été modifié dans la foulée et prévoyait que le conseil administratif ou le maire dépose un rapport sur la prise en considération d'une initiative municipale dans un délai similaire de quatre mois. Il mentionne que c'est la raison de ce PL qui accorde un délai au conseil administratif ou au maire de trois mois sur la prise en considération de l'initiative suivant la publication dans la FAO de la décision du Conseil d'Etat portant sur la validité d'une initiative communale. Il précise qu'il semblait peu opportun qu'un exécutif municipal se prononce sur une initiative alors même que le Conseil d'Etat ne s'était pas prononcé sur sa validité. Il observe que ce délai ne remet pas en cause les autres délais qui sont de douze mois pour statuer sur la prise en considération, et de vingt-quatre mois pour l'ensemble de la procédure si le conseil municipal accepte l'initiative. Il remarque également que ce délai est suspendu en cas de recours comme le prévoit l'article 74 de la constitution.

**Un député (UDC)** demande combien d'initiatives municipales sont proposées en une année. Il demande également quelles sont les communes qui lancent ces initiatives.

**M. Zuber** répond que le nombre d'initiatives est très variable. Il ajoute que certaines communes n'en proposent jamais alors que des initiatives sont lancées dans l'ensemble des communes ou dans plusieurs en même temps. Il mentionne que l'on assiste à une recrudescence des initiatives communales en période pré-électorale. Il signale que la commune de Vernier a lancé passablement d'initiatives communales.

**M. Michael Flaks** ajoute qu'il peut arriver que certaines communes lancent au sein d'un parti des initiatives communales qui ne sont pas conformes aux compétences municipales. Il remarque qu'il y a dès lors deux cas de figure, soit une explication préalable sur ces compétences municipales, et il déclare qu'il arrive que des initiatives soient invalidées par le Conseil d'Etat mais que, le sujet faisant l'objet de plusieurs milliers de signatures, elles soient considérées valoir pour pétition.

**Un député (MCG)** demande quel est le processus. Il ajoute qu'il faut en premier lieu envoyer une lettre d'intention et il rappelle que le service des votations approuve un formulaire pour l'initiative. Il ajoute que les signatures sont ensuite déposées au service des votations.

**Le Président** demande quel est le délai pour ce dépôt.

**M. Zuber** répond qu'une annonce est déposée au service des votations avec un formulaire. Il précise que le service examine le formulaire. Il ajoute que lorsque ce dernier est validé, la constitution prévoit un délai de trente jours avec un nombre de signatures variable en fonction du nombre d'habitants. Les signatures sont validées par le Conseil d'Etat. L'initiative est ensuite adressée à la direction des affaires juridiques de la Chancellerie qui va examiner la validité de l'initiative. Il mentionne que le Conseil d'Etat rend ensuite un arrêté sur cette validité. L'initiative est alors retournée à la commune qui dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur la prise en considération. Il mentionne que si la prise en considération de l'initiative est refusée, le conseil municipal peut préparer un contre-projet ; l'initiative et son éventuel contre-projet sont alors soumis au vote populaire. Il ajoute que si elle est acceptée, le conseil municipal doit approuver une délibération conforme à l'initiative dans un délai de 24 mois depuis la constatation de son aboutissement. Enfin, si l'initiative est acceptée en votation populaire, le maire ou le conseil administratif dispose ensuite d'un délai de six mois pour présenter un projet de délibération conforme qui est accepté au plus tard douze mois après la votation par le conseil municipal.

**Le député (MCG)** observe que les délais sont donc prolongés.

**M. Zuber** répond par la négative et mentionne que la commune a douze mois au plus pour statuer sur la prise en considération depuis la constatation

d'aboutissement. Il remarque que la modification relève du délai de quatre mois après la prise en considération, puisqu'une décision sur la validité rendue par le Conseil d'Etat et le rapport sur la prise en considération par le conseil administratif intervenaient dans le même délai, ce qui est difficile. Il remarque qu'il y a donc un décalage avec un délai de trois mois laissé au conseil administratif après l'arrêté du Conseil d'Etat sur la validité. Il observe que le délai de douze mois accordé au conseil municipal sur la prise en considération n'est pas affecté.

**Le député (MCG)** déclare qu'il ne s'agit donc que d'une modification technique.

**M. Zuber** acquiesce en mentionnant que ce changement permet d'éviter que les deux autorités, soit le Conseil d'Etat et l'exécutif communal, se prononcent dans le même délai. Il observe que ce cas de figure est arrivé au sein de la commune de Meyrin dont l'exécutif avait déclaré dans son rapport de prise en considération qu'il ne savait pas si l'initiative devait être déclarée valide. Il précise que le délai de trois mois a été arrêté après discussion avec l'ACG.

**Une députée (EAG)** déclare avoir toujours été étonnée par cette procédure puisque la validation du Conseil d'Etat intervient après que le travail ait été réalisé. Elle pense qu'il serait raisonnable de présenter l'objet au Conseil d'Etat dans un premier temps, suite de quoi les rectifications seraient apportées et les signatures récoltées. Elle rappelle qu'à plusieurs reprises des objets ont été invalidés après la récolte de signature ce qui est une perte de temps incroyable. Elle se demande pourquoi avoir décidé de cette procédure.

**M. Zuber** répond que la procédure est celle fixée par la constitution. Il ajoute qu'il n'est pas possible de la changer à moins de modifier la constitution. Il remarque que les constituants ont évalué cette procédure.

Il évoque ensuite l'exemple de Vernier et il déclare qu'il y a eu récemment une initiative déposée qui présentait un souci de compétence. Il ajoute que le service des votations a relevé ce problème, les auteurs de l'initiative décidant dès lors de ne pas déposer leur texte. Il remarque que c'est dans le cadre de l'examen du formulaire des dépôts des signatures que cette remarque a été formulée.

**Un député (MCG)** mentionne qu'il est vrai que le sujet était hors des compétences qui figurent dans le texte de loi des référendums. Il mentionne, en revanche, que l'autre exemple portant sur la route de Vernier était plus ambigu puisque plusieurs interprétations étaient envisageables.

**M. Zuber** déclare que le Conseil d'Etat a arrêté que cette initiative n'était pas valide mais a considéré qu'il s'agissait d'une pétition.

**Le Président** demande si un PL d'une modification de la constitution pourrait être accepté au niveau de la validité par le droit supérieur.

**M. Flaks** répond que c'est une question délicate. Il rappelle que la validité préalable fait l'objet d'un long débat, également sur le plan fédéral. Il rappelle que des empoignades se déroulent au parlement fédéral sur certains objets qui doivent également faire l'objet d'un examen de validité. Il signale alors que l'interprétation doit respecter le droit populaire. Il précise que c'est un cas de figure intéressant dans le cadre de l'initiative municipale de la Ville de Genève « Sauver nos parcs au bord du lac ». Il observe qu'après plusieurs recours auprès du Tribunal fédéral, l'initiative a été reconnue partiellement valide, ce qui ne résout pas le problème de l'interprétation ultérieure. Il remarque que l'examen des compétences se doit d'être inflexible.

**M. Zuber** déclare que le choix fait par la Constituante était de suivre le principe d'efficience. Il rappelle qu'un grand nombre d'initiatives sont déposées chaque année mais que nombre d'entre elles ne parviennent pas à réunir le nombre de signatures nécessaires. Il ajoute que le nombre d'initiatives dont la validité doit être examinée est donc réduit. Il rappelle que les initiants font par ailleurs fréquemment recours devant les tribunaux lorsque des initiatives ne sont pas reconnues valides.

### 3. Débats de la commission

#### *Entrée en matière*

**Un député (PLR)** déclare que son groupe considère qu'il s'agit d'adaptations logiques et techniques et il mentionne qu'il votera ce projet.

Le Président passe au vote sur l'entrée en matière sur le PL11499.

En faveur : 15 (4 PLR, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 1 EAG, 2 UDC, 3 MCG)

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité.

Le Président passe alors au deuxième débat :

#### *Titre et préambule :*

Pas d'opposition, adopté.

#### *Art. 36C, al. 1 :*

Pas d'opposition, adopté.

**Art. 1 :**

Pas d'opposition, adopté.

**Art. 2 :**

Pas d'opposition, adopté.

Le Président passe au vote d'ensemble sur le PL 11499 :

En faveur : 15 (4 PLR, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 1 EAG, 2 UDC, 3 MCG)

Le projet de loi est accepté à l'unanimité.

**4. Conclusions**

La commission a voté à l'unanimité de ses membres le projet de loi examiné, lequel propose uniquement des adaptations logiques en matière de délais administratifs relatifs aux traitements des initiatives communales.

**5. Propositions de la commission**

La commission propose le traitement du projet de loi aux extraits.

**6. Conséquences financières**

Le projet de loi n'entraîne aucune conséquence financière.

## **Projet de loi (11499)**

### **modifiant la loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05)**

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

#### **Art. 1      Modification**

La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, est modifiée  
comme suit :

#### **Art. 36C, al. 1 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Au plus tard avant l'échéance d'un délai de 3 mois suivant la publication  
dans la Feuille d'avis officielle de la décision du Conseil d'Etat sur la validité  
de l'initiative, celle-ci est portée à l'ordre du jour du conseil municipal avec  
un rapport du maire ou du conseil administratif sur sa prise en considération.  
Ce délai est suspendu en cas de recours contre la décision sur la validité de  
l'initiative.

#### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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