

Date de dépôt : 15 novembre 2019

Rapport

de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Daniel Sormanni, Françoise Sapin, Francisco Valentin, François Baertschi, Florian Gander, Patrick Dimier, Ana Roch modifiant la loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05) (*Enchâssons dans la loi le principe d'incompatibilité électorale entre un mandat de conseiller administratif et un mandat aux Chambres fédérales*)

Rapport de majorité de M. Pierre Eckert (page 1)

Rapport de minorité de M. Christian Flury (page 15)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Eckert

Mesdames les députées,
Messieurs les députés,

La commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a pris en considération ce projet de loi dans ses séances des 18 et 25 septembre, puis des 2, 9 et 16 octobre 2019 sous la présidence de M. Pierre Conne.

M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique (SGGC), M. Fabien Mangilli, directeur des affaires juridiques, et M^{me} Gina Auciello, avocate stagiaire (DAJ), ont régulièrement soutenu la commission dans ses travaux.

Les procès-verbaux ont été tenus avec précision par M. Nicolas Gasbarro et M. Florian Giacobino.

Que toutes et tous soient ici remerciés.

Notons tout d'abord que ce projet de loi a été traité en même temps que le PL 12422 qui est plus général et qui concerne l'incompatibilité globale des conseillers municipaux et administratifs. Nous nous référons au rapport sur ce PL 12422 pour ce qui est des considérations générales concernant les incompatibilités. Nous ne répercutons ici que les éléments pertinents à l'incompatibilité entre le mandat de conseiller administratif de la Ville de Genève et un mandat aux Chambres fédérales.

Audition de M. Daniel Sormanni

Les travaux ont débuté le 18 septembre 2019 par l'audition de M. Daniel Sormanni, premier signataire.

M. Sormanni indique qu'il a déposé ce PL 12406 le 16 novembre 2018. Il relève que ce projet de loi a peut-être été déposé en avance et il est vrai que les choses ont un peu évolué depuis. Il se rappelle de l'époque à laquelle M. Cramer était conseiller d'Etat alors qu'il siégeait également aux Chambres fédérales. M. Sormanni considère qu'aujourd'hui les charges de travail sont bien plus lourdes et il pense que cela deviendrait compliqué. Il précise que la charge d'un mandat aux Chambres fédérales représente environ 75% de taux d'occupation.

M. Sormanni souligne qu'en l'état actuel, un conseiller d'Etat ne peut pas siéger aux Chambres fédérales de par la loi. Il indique qu'il souhaitait étendre cela au poste de conseiller administratif.

M. Sormanni attire l'attention des députés sur le fait que les conseillers administratifs de la Ville de Genève sont les seuls à être engagés à plein temps, ce qui représente une charge de travail très importante. Selon lui, il est simplement logique de ne plus laisser cette possibilité aux conseillers administratifs de la Ville de Genève. M. Sormanni insiste sur le fait que la charge de travail est trop lourde et que cela aurait pour conséquence de prêter un mandat par rapport à l'autre, voire les deux.

Une députée S demande pour quelle raison il a rendu ce projet de loi aussi restrictif. Elle ne pense pas que l'évolution de la politique ne concerne que les exécutifs, mais également les parlementaires. Elle admet qu'il n'y a pas de comparaison avec la Ville de Genève, mais il se trouve que les autres communes font tout autant de travail.

M. Sormanni se réfère à l'exposé des motifs dans lequel il a indiqué que la seule commune ayant des conseillers administratifs à plein temps est la Ville de Genève. Il ne nie pas le fait que les autres communes ont beaucoup de travail. M. Sormanni constate simplement que les conseillers/ères administratifs/ves des autres communes ont un emploi en parallèle. En ce

sens, il ne pense pas que ce soit comparable à un emploi à plein temps. M. Sormanni indique qu'il serait exagéré de rendre incompatibles tous les mandats de conseillers administratifs ou maires.

Un député PLR est un peu sur la même longueur d'onde que la députée S. Il explique que dans certaines communes, pour des raisons budgétaires, le taux d'occupation de ces personnes est volontairement fixé plus bas alors qu'en réalité, cela représenterait plutôt un taux d'occupation de 150%. Il ajoute que certains doivent quitter leur emploi, car il n'est plus conciliable avec leur activité de conseiller/ère administratif/ve. Il prend l'exemple du maire d'Aire-la-Ville, qui n'a pas d'administration et qui doit, par conséquent, être sur tous les plans. Ce dernier n'a qu'une secrétaire communale et un responsable concierge à disposition.

M. Sormanni pense que cette question peut se poser pour les communes suburbaines. Il indique que la même problématique existe à la Ville de Genève, où les conseillers administratifs travaillent à 100%, alors que cela représente sûrement un taux d'occupation de 150% en réalité.

Le député PLR indique, sans préjuger du fond de la demande de M. Sormanni, qu'il y a un risque que ce projet de loi soit interprété comme un ciblage d'une commune en particulier et que cela ne représente pas une démarche politique générale par rapport à la compatibilité, liée notamment aux emplois du temps.

M. Sormanni certifie que ce projet de loi n'est pas ciblé. Il l'a simplement rédigé parce que cela lui paraît évident. Toutefois, comme il l'a dit, il est tout à fait envisageable de réfléchir aux communes suburbaines.

Un député Ve évoque la confusion des rôles, qui peut apparaître notamment lors de déplacements officiels. Il relève que lorsqu'une personne prête serment au Grand Conseil ou au Conseil municipal de la Ville de Genève, elle prête serment sur la défense des intérêts, respectivement du canton et de la commune. Il relève que, dans certains dossiers, l'on peut être amené à devoir dire oui pour défendre la commune et non pour défendre le canton. Il demande comment une telle problématique est résolue sachant que ces personnes ont prêté serment.

M. Sormanni considère que cela ne relève pas de la même nature. Il indique qu'un membre d'un législatif ne représente qu'une petite partie de ce dernier. En effet, au Grand Conseil, un député ne représente qu'un centième du Grand Conseil. M. Sormanni indique que le pouvoir de décision n'est pas le même et qu'il s'agit d'un point considérable.

Un député MCG demande pour quelle raison il n'a pas pensé à la voie de la modification du règlement de la commune. Par ailleurs, il aurait bien aimé que le périmètre de ce projet de loi s'étende aux grandes communes.

M. Sormanni pense que cette question pourrait se poser par rapport aux communes suburbaines, car elles ont effectivement une charge de travail importante.

M. Sormanni, en ce qui concerne le règlement, n'est pas sûr que la Ville de Genève soit compétente pour régler cela.

Un député UDC constate que le projet de loi contient également un volet financier. Il demande si les conseillers administratifs rétrocèdent les jetons de présence du Conseil national à la Ville de Genève.

M. Sormanni répond par la négative.

Le député UDC indique que lorsque M. Pagani était aux TPG, il rétrocédait ses jetons de présence.

M. Sormanni répond que les jetons de présence sont acquis à la Ville de Genève pour les commissions.

Il précise que M. Barazzone a proposé au Conseil administratif de rétrocéder ses jetons de présence, ce qui a été refusé.

Un député MCG demande pourquoi le périmètre du PL 12406 ne comprend pas le mandat délibératif communal et législatif cantonal, notamment pour les grandes communes, sujet qui est visé par le PL 12422.

M. Sormanni est personnellement contre le PL 12422. Il considère qu'ils ne sont pas de même nature, car ce sont des miliciens et ils n'ont pas du tout la même influence. Selon lui, il n'y a pas d'incompatibilité, car le pouvoir est dilué dans le parlement.

Un député EAG indique qu'il n'est pas possible de prévoir un règlement communal sur la question de l'incompatibilité, car la constitution prévoit que la loi fixe les autres incompatibilités (article 142, al. 3 Cst-GE).

Il aimerait savoir si M. Sormanni est pour ou contre l'idée d'étendre cette disposition aux grandes communes.

M. Sormanni peut être en faveur d'une extension aux grandes communes.

Un député Ve demande pour quelle raison le Grand Conseil n'est pas pris en considération, contrairement au Parlement fédéral.

M. Sormanni indique qu'il peut y avoir un problème d'incompatibilité, mais il considère que c'est également à la personne de savoir si elle est capable d'assumer ce mandat. Il ajoute qu'il y a une proximité qui facilite les

choses. M. Sormanni dirait qu'il est plus ardu de devoir se déplacer à Berne pour des sessions de plusieurs semaines, même si cela peut se discuter.

Le président constate que l'argument de M. Sormanni concerne plutôt le cumul lié à la quantité de travail effectué, alors que, dans le texte, il est plus question du principe d'incompatibilité, qui est autre chose. Le principe d'incompatibilité rejoint la notion et le concept de conflit d'intérêts. En effet, il ne peut pas y avoir une double loyauté. Le président aimerait être sûr de quoi il est question. Il demande si l'argument de M. Sormanni concerne plutôt le cumul ou la question d'incompatibilité.

M. Sormanni répond que la problématique est plutôt liée au cumul. Il pense que ce n'est pas possible à partir d'un certain moment.

Le président mentionne un autre élément, qui est le coût de ces doubles mandats pour la collectivité, de conseiller administratif à la Ville de Genève, d'une part, et de député au Conseil national et au Conseil des Etats, d'autre part. Il a une question en lien avec les chefs d'entreprises qui sont également conseillers nationaux. Il se trouve que ce sont de bons chefs d'entreprises et de bons conseillers nationaux. Le président demande s'il n'y aurait pas une inégalité de traitement entre les citoyens et les personnes dans le domaine électif, à qui on dénierait, dans le fond, cette compétence. Il demande s'il n'y a pas une inégalité de traitement entre ces deux types de citoyens.

M. Sormanni ne constate pas d'inégalité de traitement, car cela concerne les fonctions publiques. Il pense qu'il y a une différence entre une personne qui a deux fonctions publiques et une personne qui a une fonction privée et une fonction publique.

M. Sormanni pense qu'au vu de l'incompatibilité du temps, on prêterait le contribuable qui décaisse de l'argent, sans qu'il puisse recevoir en retour ce qu'il doit attendre d'un élu.

Le président indique que pour les exécutifs de petites communes, il n'y a généralement pas d'administration, comme l'a relevé un député PLR. Le maire de ce type de commune travaille sans arrêt et est payé pour un 30%, sachant qu'il travaille également à 100% en parallèle, pour gagner sa vie.

Le président indique qu'un conseiller administratif de la Ville de Genève à 100% a une administration qui travaille pour lui. De plus, cela ne change rien s'il est dans son bureau ou à Berne, car il est toujours en contact avec ses collaborateurs.

Le président voit également une forme d'inégalité de traitement entre l'élu d'une petite commune qui, dans le fond, pourrait aller à Berne, mais qui n'ira pas parce qu'il sait qu'il ne pourra plus travailler pour la commune et un

conseiller administratif de la Ville de Genève, qui, compte tenu des moyens de la municipalité, peut travailler à distance.

M. Sormanni indique qu'un élu doit également pouvoir être près de ses administrés. Le fait d'être physiquement présent change passablement les choses. En ce qui concerne la comparaison avec une petite commune, il admet qu'il y aurait une inégalité de traitement, mais il n'est pas possible de tout régler par la loi. Il a simplement voulu régler un problème spécifique.

M. Sormanni pense qu'en réalité, ces problèmes ne devraient pas être réglés dans la loi, car les personnes devraient se rendre compte qu'elles ne peuvent pas avoir autant de charges de travail.

Le président explique à M. Sormanni que la commission travaille sur les PL 12422 et 12406 en parallèle. Il indique que le PL 12422 a inclus la disposition de M. Sormanni, puisqu'il est prévu à l'alinéa 3 que le mandat de membre de l'exécutif communal est incompatible avec le mandat électif fédéral. Il constate que le projet de loi constitutionnelle 12422 inclut un autre niveau. Il lui demande s'il est d'accord.

M. Sormanni est d'accord.

Un député Ve demande si M. Sormanni est prêt à imaginer une disposition transitoire, permettant aux personnes de terminer leur mandat.

M. Sormanni répond que cela dépend du terme. Si la personne vient d'être élue, cela risque d'être exagéré d'attendre 4 ans. Il est prêt à prendre cela en considération sur une période de deux années.

Audition du professeur Michel Hottelier

Le professeur Hottelier a été auditionné au sujet des deux projets de lois 12406 et 12422. Nous reproduisons ici ses explications concernant plus spécifiquement les incompatibilités entre la charge de conseiller administratif de la Ville de Genève et une charge aux Chambres fédérales.

Le professeur Hottelier, s'agissant des communes, relève qu'il n'y a pas eu de modifications substantielles pour ce qui est du régime des incompatibilités. Par contre, dans le cadre de la Constituante, ils ont banni le double mandat entre député du Grand Conseil, membre du Conseil national et membre du Conseil des Etats (art. 83 Cst-GE). Le professeur Hottelier évoque également la suppression de la clause de l'article 155 al. 7 aCst-GE, qui prévoyait, s'agissant singulièrement de la Ville de Genève, que les conseillers administratifs pouvaient être députés au Grand Conseil ou au Conseil national. La distinction ajoutait que seuls deux d'entre eux pouvaient être députés au Grand Conseil, un au Conseil national et un autre au Conseil

des Etats, sachant que le cumul de trois charges était interdit. Le professeur Hottelier indique que cette disposition a été abolie par l'assemblée constituante. Il souligne, à cet égard, que la discussion actuelle de la commission porte sur le rétablissement d'une clause un peu comparable, mais sous une forme différente.

Le professeur Hottelier relève qu'un autre élément important pour la suite des travaux de la commission concerne la suppression, dans la constitution actuelle, du statut spécifique de la Ville de Genève. Il rappelle que dans la précédente constitution, il y avait un chapitre spécifique à la Ville de Genève. L'assemblée constituante avait la volonté claire, sur le plan politique, de soumettre l'ensemble des communes au même corpus normatif, dans le respect de leurs compositions intrinsèques. Sous réserve de cette différenciation à raison du nombre d'habitants, le professeur Hottelier indique qu'il n'y a pas eu d'autres distinctions.

Le professeur Hottelier constate que le PL 12422 revisite la structure de l'article 142 Cst-GE. Le PL 12422 propose, d'une part, d'introduire une incompatibilité entre le mandat de membre d'un conseil municipal avec celui de député du Grand Conseil pour les communes de plus de 10 000 habitants et, d'autre part, il propose d'instaurer une incompatibilité générale entre un mandat exécutif sur le plan municipal et un mandat électif quel qu'il soit sur le plan cantonal ou fédéral.

Le professeur Hottelier indique en d'autres termes que c'est l'application du régime de l'article 83 Cst-GE qui interdit, de manière générale, le mandat de député au Grand Conseil avec un mandat au Conseil national ou au Conseil des Etats. Le professeur Hottelier considère que la proposition du PL 12422 revient à la même chose, mais au niveau municipal pour ce qui est de l'exécutif.

Le professeur Hottelier relève qu'il s'agit d'une extension assez notable des motifs d'incompatibilités pour ce qui est des mandats électifs communaux. Il précise que tous les exécutifs communaux, au sens de l'article 141 Cst-GE, sont concernés.

Le professeur Hottelier estime que l'extension de ce régime d'incompatibilités, prévu par cette proposition de révision de la constitution, s'inscrit dans la marge de manœuvre étendue qui relève de la souveraineté cantonale. Le professeur Hottelier ajoute que le professeur Thierry Tanquerel ne constate pas non plus de problèmes sur le terrain constitutionnel avec cette extension. En d'autres termes, c'est une question d'opportunité politique.

Le professeur Hottelier ajoute que le professeur Tanquerel a écrit : « *Avec le caractère extrêmement étendu de ce régime d'incompatibilités, prévu par*

cette révision constitutionnelle, on peut craindre qu'en interdisant à des maires ou à des adjoints de petites communes d'assumer tout autre mandat électif sur le plan politique, on ne décourage des vocations ».

Le professeur Hottelier pense que c'est une objection d'opportunité, qui n'a pas de pertinence sur le terrain juridique. Dans un système de milice, cela doit quand même susciter une certaine forme de réflexion. Il indique que le professeur Tanquerel manifeste quelques doutes à ce sujet, ce qu'il partage.

Le professeur Hottelier relève pour le surplus que l'exposé des motifs à l'appui du PL 12422 se réfère surtout à la tâche de conseiller administratif, en faisant référence en particulier aux magistrats employés à plein temps, chargés d'autres mandats électifs sur le plan cantonal ou fédéral.

Le professeur Hottelier pense qu'il faut relever, en lien avec l'opportunité politique, que cela concerne une minorité assez faible d'élus, même si la question mérite d'être posée dans le fond.

Le professeur Hottelier, en ce qui concerne le PL 12406, relève qu'il règle aussi les incompatibilités, tout en présentant deux différences. En effet, le PL 12406 étend le régime d'incompatibilités et il le limite aux conseillers administratifs de la Ville de Genève.

Le professeur Hottelier note par ailleurs que le PL 12406 propose d'introduire une nouvelle clause d'incompatibilité par la voie législative et non constitutionnelle. Il faut donc examiner le ciblage spécifique d'une commune avec ce nouveau régime d'incompatibilités et la forme de l'acte.

Le professeur Hottelier, s'agissant du ciblage d'une ville, indique que la question est de savoir si on peut limiter un tel régime à une seule commune, à l'exclusion de toutes les autres. Dans le fond, il constate que là où le PL 12422 déploie un champ opératoire étendu, le PL 12406 limite son empire à la seule Ville de Genève. Le professeur Hottelier relève qu'il s'agit de savoir s'il n'y a pas une forme d'inégalité de traitement. Il se demande même si cela ne crée pas une discrimination fondée sur le domicile, pour ce qui est de l'accès à une fonction exécutive communale.

Le professeur Hottelier pense que la charge liée au mandat électif fédéral et celle liée au mandat électif au niveau cantonal ou communal ne sont finalement pas différentes, selon que la personne qui l'assume siège au Conseil administratif de la Ville de Genève, d'une autre ville du canton ou même d'une commune sensiblement plus petite. Le professeur Hottelier souligne que la charge liée au mandat fédéral reste la même.

Le professeur Hottelier se permet de revenir sur ce que disent les auteurs de ce PL 12406 dans l'exposé des motifs. Il relève que l'exposé des motifs cite une étude très intéressante de politologues de l'Université de Genève sur

la charge que représente le fait d'assumer un mandat politique à Berne. Il considère que cette étude met à mal le mythe traditionnel que l'on a en Suisse du parlement de milice. En effet, le professeur Hottelier constate qu'au Conseil national, le taux d'occupation est de 87% et de 71% au Conseil des Etats. En ce sens, il en conclut que la charge que représente un mandat électif à Berne est la même pour un membre d'un exécutif de la plus grande commune du canton ou d'une autre commune. Le professeur Hottelier explique que la charge change au niveau communal.

Le professeur Hottelier relate les propos du professeur Tanquerel, qui est d'avis qu'il n'y a pas de caractère discriminatoire à cibler l'exécutif d'une seule commune parmi les quarante-cinq. Son argumentaire se base sur le fait que la différence de traitement trouve une justification par le fait que la Ville de Genève est composée d'un Conseil administratif de cinq membres à 100%.

Le professeur Hottelier considère que l'on pourrait objecter à cela que dès lors qu'il y a cinq membres, par opposition aux autres communes qui n'en ont que trois, la charge de travail n'est peut-être pas beaucoup plus importante.

Le professeur Hottelier insiste sur le fait qu'il s'agit d'une donnée objective, qui tient au caractère particulier de la Ville de Genève. Il ajoute que la constitution genevoise a toujours tenu compte de cela. Le professeur Hottelier en vient à d'autres grandes villes du canton pour lesquelles la charge administrative est également très importante.

Le professeur Hottelier peut se rallier à la position du professeur Tanquerel consistant à dire qu'il y a une marge de manœuvre étendue pour les cantons, en ce qui concerne l'aménagement du régime d'incompatibilités. Il le rejoint également quant au statut très particulier de la Ville de Genève par rapport aux autres communes. Le professeur Hottelier indique qu'il n'a pas trouvé de réponses institutionnelles à cette question, car elle n'a jamais été débattue ou jugée.

Le professeur Hottelier ne peut pas garantir quel sera le sort réservé à ces dispositions si elles étaient portées devant la Chambre constitutionnelle. Cela étant, il a le pressentiment qu'a priori cela se situe dans la marge de manœuvre du canton, spécifiquement dans le canton de Genève, dans lequel la marge de manœuvre des communes est très peu étendue en matière organisationnelle.

Vote d'entrée en matière

Lors de sa réunion du 25 septembre 2019, la commission a procédé au vote d'entrée en matière. Les membres la commission sont plutôt réservés sur le projet de loi, car il ne règle qu'un cas particulier. Le vote d'entrée en matière est tout de même soutenu afin que ce projet de loi puisse être traité en parallèle avec le PL 12422.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 12406 :

Oui : 3 (1 EAG, 1 PLR, 1 MCG)

Non : –

Abstentions : 10 (3 S, 1 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC)

L'entrée en matière sur le PL 12406 est acceptée.

Déclarations des groupes et vote final

Enfin, le 16 octobre 2019, et après avoir refusé le PL 12422 qui traitait de façon plus générale de l'incompatibilité, la commission a procédé au vote final du PL 12406.

Le président rappelle le contenu du PL 12406, qui propose une modification de la LAC :

« Art. 47, al. 4 (nouveau)

⁴ Le mandat des conseillers administratifs de la Ville de Genève est incompatible avec un mandat électif aux Chambres fédérales. »

Le président indique n'avoir pas reçu de proposition d'amendement pour ce projet de loi. Il entame le deuxième débat.

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Le président passe à l'article 47, alinéa 4.

Le président met aux voix l'art. 47, al. 4 (nouveau) :

Oui : 4 (1 EAG, 2 MCG, 1 UDC)

Non : 9 (3 S, 2 PDC, 4 PLR)

Abstentions : 2 (2 Ve)

L'article est refusé.

Art. 2 pas d'opposition, adopté

Le président demande aux députés s'ils souhaitent s'exprimer avant le vote final.

Un député Ve annonce que le PL 12406 constitue un cas particulier du projet de loi discuté précédemment, qui aurait interdit ce cas de figure. Il estime qu'il s'agit d'une lex Barazzone, qui est trop particulière. Il demande pourquoi limiter cette incompatibilité à la Ville de Genève et ne pas l'étendre à d'autres communes. Il conclut que le projet de loi lui paraît trop compliqué et qu'il le refusera.

Un député EAG déclare que la Ville de Genève est un cas particulier et qu'il est logique de la traiter différemment des autres communes. Il sait que certains le déplorent et rappelle que le Conseil d'Etat avait proposé à l'époque de découper la Ville en huit petites communes ; il ajoute que s'il avait réussi à diviser la Ville, le mouvement de fusion serait demandé pour revenir à la Ville de Genève. Il pense qu'il y a une incompatibilité matérielle entre la fonction de conseiller administratif de la Ville de Genève et celle d'élu aux Chambres fédérales. Il s'agit d'une incompatibilité matérielle qui concerne le temps de travail, quel que soit le caractère de surhomme qui est prêté à certains élus. Il sait ce que demande un tel mandat et indique que c'est une disposition de bon sens, raison pour laquelle il l'approuvera.

Un député S signale qu'un problème du projet de loi est qu'il modifie la LAC dans le but de limiter un élément important des droits politiques. Il dit que le parallélisme des formes demande de modifier le même acte que celui garantissant le droit limité. Il conclut qu'il est judicieux de changer la constitution.

Le président contredit cette idée et précise que la constitution prévoit que la loi fixe les autres incompatibilités.

Un député MCG déteste les lois personnelles, mais il reconnaît ne pas pouvoir faire autrement que de suivre l'argument du député EAG. Les seuls conseillers administratifs payés à 100% sont ceux de la Ville de Genève. Il estime que s'ils sont payés à 100%, alors ils travaillent à 100%. Il regrette à titre personnel le calendrier choisi par les dépositaires du projet de loi, car il ne supporte pas les attaques ad personam. Sur le fond, il considère que l'argument solide est qu'il n'est pas admissible que la Ville de Genève rémunère quelqu'un à 100% sans qu'il travaille comme tel. Il conclut que c'est la raison pour laquelle, outre cet inconvénient, le MCG soutiendra le projet de loi.

Le député EAG comprend bien que les intentions des auteurs puissent gêner, mais M. Barazzone a réglé le cas avec élégance, ce n'est plus une lex ad hominem mais une loi qui s'applique pour les années à venir. Il répond à

l'adresse du député S que modifier la constitution pour les cinq conseillers administratifs concernés est leur faire trop honneur.

Un député UDC rappelle que le professeur Hottelier a souligné qu'il n'était pas indispensable de modifier la constitution. Le groupe UDC ne pense pas qu'il s'agisse d'une *lex Barazzone*. Il estime que l'importance de la fonction ne mérite pas de pouvoir la partager avec une fonction fédérale. Il constate que c'est un emploi à 100%, mais surtout une charge complète. Il conclut que l'incompatibilité n'est pas incorrecte et que l'UDC accepte le projet de loi.

Un député PDC dit que ce projet de loi vise une situation particulière ; il rejoint le député EAG en disant que M. Barazzone a réglé son cas, mais relève que ce projet de loi crée néanmoins une règle spéciale. Il n'entend pas tenir compte du fait que c'est un emploi à 100% ou pas, mais estime que selon les arguments avancés par la gauche, la fonction de conseiller administratif représente un travail parfois tout aussi important dans les autres grandes communes suburbaines. Il déclare que les journées ont 24 heures et qu'il faut laisser les gens responsables utiliser leurs compétences comme ils peuvent. Il ajoute qu'aussi bien M. Cramer que M. Barazzone ont fait du bon travail à Genève et à Berne.

Un député PLR s'inscrit dans les propos de son préopinant et dit que cette loi est orientée sur un cas très particulier et très rare ; il n'a pas le souvenir depuis 65 ans d'avoir connu beaucoup de cas. Il ne soutiendra pas ce projet de loi pour les raisons évoquées à de multiples reprises.

Le député S rappelle qu'après que la commission a refusé la proposition de modification de l'art. 47, al. 4, le projet de loi a perdu tout contenu. Il remarque que les députés progressent vers un vote final sur un projet vide.

Le député Ve réplique au député MCG que les conseillers administratifs sont payés à temps plein et n'ont à ce titre pas vraiment le droit d'avoir des activités accessoires, ou doivent pour cela en faire des demandes spécifiques. La situation des conseillers administratifs de la Ville de Genève devrait donc être réglée par le biais d'un statut ad hoc prévu par la Ville de Genève.

Le député EAG indique que c'est bizarre, car les députés sont en train de voter une loi qui a été vidée. Il est dès lors possible que les opposants votent pour, ce qui est absurde. Il estime qu'il n'aurait pas fallu voter l'art. 47, al. 4 en tant que tel, mais dire pas « d'opposition adopté », ce qui n'impliquait pas que les députés qui ne manifestaient pas d'opposition y seraient favorables. Il présume que le vote sera normal et que les partisans de la proposition vont voter oui et les opposants non ; mais il serait regrettable de présenter au Grand Conseil une loi vide, car cela effacerait la loi et un rapport de majorité

proposerait une loi vide, sachant que la minorité devrait réintroduire par un amendement général le texte original de la loi.

Le président répond que le fait de ne pas accepter en deuxième débat un article n'est pas un amendement, sachant qu'au troisième débat le vote du deuxième est confirmé.

Le député S évoque un courrier de M. Koelliker d'il y a deux semaines qui traitait de ce sujet, car c'est un cas de figure récurrent dans certaines commissions. Il est absurde qu'en demandant de s'opposer à un article, il soit possible par un vote qui aboutirait à une égalité de voir l'article retiré du projet de loi. Si dans le même but quelqu'un proposait un amendement pour supprimer cet article, à égalité de voix l'article est maintenu. Il y a un problème qui fait qu'il est possible d'arriver à un résultat différent, avec la même majorité. Certains s'en donnent à cœur joie pour le simple plaisir de montrer en fin de débat que d'autres ont voté un projet vide, ce qui lui semble en dessous de la qualité des travaux du Grand Conseil.

Le président note que le troisième débat est terminé et met aux voix la loi dans son ensemble :

| | |
|--------------|------------------------------|
| Oui : | 4 (1 UDC, 2 MCG, 1 EAG) |
| Non : | 11 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR) |
| Abstention : | – |

Le PL 12406 est refusé.

Le rapporteur de majorité note que le refus d'un article n'équivaut pas à le retirer du projet de loi (auquel cas, il faudrait voter un amendement pour le supprimer). Il considère donc que le vote de la commission signifie un refus global du projet de loi dans sa forme originale.

Projet de loi (12406-A)

modifiant la loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05)
(Enchâssons dans la loi le principe d'incompatibilité électorale entre un mandat de conseiller administratif et un mandat aux chambres fédérales)

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. 47, al. 4 (nouveau)

⁴ Le mandat des conseillers administratifs de la Ville de Genève est
incompatible avec un mandat électif aux Chambres fédérales.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 2 novembre 2019

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christian Flury

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi a été traité en commission des droits politiques conjointement avec le PL 12422 qui visait à rendre incompatibles les mandats de conseillers administratifs avec ceux de députés au Grand Conseil et les mandats électifs à Berne.

La commission a pu entendre les arguments penchant en faveur du maintien de la compatibilité des mandats de conseillers administratifs des communes et celui de députés au Grand Conseil.

Malgré cela, les signataires de ce projet de loi souhaitaient apporter une modification à l'art. 47, al. 4 de la loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05) :

«⁴Le mandat de conseillers administratifs de la Ville de Genève est incompatible avec un mandat électif aux Chambres fédérales. »

Outre le fait que la commune de la Ville de Genève soit la plus grande commune de notre République, elle est surtout la seule qui dispose d'un exécutif composé de professionnels. Or, ces postes constituent, de par la loi, une activité principale exercée à 100%. Ces postes sont par ailleurs et en conséquence généreusement rémunérés.

La charge est importante car, aux heures usuelles de bureau, il convient d'ajouter de nombreuses séances en soirée et de très nombreuses représentations officielles.

C'est à l'aune de ces conditions qu'il convient d'aborder la question de la charge d'élu fédéral. En effet, les mandats de l'échelon fédéral demandent, eux aussi, une grande disponibilité. Si l'on ne compte que les sessions ordinaires du Parlement fédéral, 4 x 3 semaines pleines à Berne, on comprend que durant ces périodes les élus qui ont un double mandat ne peuvent

accomplir leur tâche à 100%. Ajoutons à ces 12 semaines de séances, les caucus qui peuvent être convoquées en tout lieu du pays, et les séances de commission ou de représentation. Au final, nous trouvons, pour celles et ceux qui entendent remplir ces mandats consciencieusement, une charge herculéenne. En tout cas bien trop lourde pour être compatible avec une fonction qui, de son côté, exige un 100%.

Comme il semble à la majorité de cette commission, touchée de plein fouet, il est vrai, par ces éventuelles incompatibilités, que cela ne suffise pas comme argument, il convient d'y ajouter une étude de l'Université de Genève parue en avril 2017 sur le revenu et les charges de travail des parlementaires fédéraux. Cette étude estimait à 87% le pourcentage d'activité médian pour les conseillers nationaux et à 71% celui des conseillers aux Etats.

Cumulée à celle de conseiller administratif de la commune de Genève, nous arrivons à un taux d'activité avoisinant les 190% !

On sait les élus genevois dotés d'une immense capacité de travail, l'ordre du jour de notre Grand Conseil est là pour en attester. Il n'en demeure pas moins que ce constat scientifique ferait de ces élus des surhumains.

« Qui trop embrasse, mal étireint » nous rappelle un vieil adage. Notre constitution a déjà sagement posé l'incompatibilité entre le mandat de parlementaire cantonal et celui de parlementaire national, référence étant faite à l'article 103 de la constitution genevoise. Pourquoi la Constituante n'est-elle pas allée plus loin vous direz-vous? Tout simplement parce que la même majorité qui s'oppose aujourd'hui à la réforme proposée était opposée à cette proposition constitutionnelle.

Cela n'est que logique au vu non pas des intérêts du Peuple, qui est ainsi desservi, mais des intérêts des partis qui y voient une source supplémentaire de revenus non négligeables vu les ristournes consenties par les élus.

L'article 142 de cette même constitution prévoit que la loi peut élargir les incompatibilités en matière électorale. C'est de cette possibilité dont la minorité vous invite à vous saisir si tant est qu'il y a dans ce parlement une majorité qui souhaite assurer une meilleure défense des intérêts des Genevois au niveau fédéral et un travail sérieux de la part des conseillers administratifs de la Ville de Genève.

Cette disposition confère cette capacité à notre Grand Conseil et conforte notre minorité dans la volonté de mettre un terme à ces cumuls indécents de mandats.

Au vu de ce qui précède et qui conclut à une charge cumulée de 190% pour les conseillers administratifs de la Commune de Genève, le groupe Mouvement Citoyen Genevois vous demande, Mesdames et Messieurs les députés, d'étendre cette incompatibilité au mandat d'exécutif de la Ville de Genève.

Nous vous remercions de soutenir notre projet de loi allant dans ce sens.