



Signataires : Boris Calame, François Lefort

Date de dépôt : 28 avril 2023

Projet de loi
modifiant la loi sur l'exercice du droit de pétition (LPétition)
(A 5 10) (Délais de traitement et publicité des pétitions – Pour une
application conforme de la constitution de la République et canton de
Genève)

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

Art. 1 Modification

La loi sur l'exercice du droit de pétition, du 14 septembre 1979, est modifiée
comme suit :

Art. 1 Principe (nouvelle teneur)

¹ Une pétition est un écrit qualifié comme tel par lequel une personne formule
librement une plainte, une demande ou un vœu à l'intention d'une autorité.

² L'autorité est la structure délibérative ou exécutive du canton, d'une
commune ou d'une institution de droit public liée.

Art. 3, al. 4 et 5 (nouveaux)

⁴ Dès réception d'une pétition, l'autorité concernée a six mois pour faire
connaître la suite qu'elle a donnée à la pétition.

⁵ En cas de renvoi de la pétition d'une autorité à une autre autorité
compétente, celle-ci a six mois pour faire connaître la suite qu'elle a donnée à
la pétition.

Art. 5, al. 2 (nouvelle teneur)

² Elle rend publics le rapport et les décisions y relatives, par des moyens appropriés, en particulier les technologies modernes de diffusion de l'information.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le droit de pétition figure parmi les droits fondamentaux garantis par notre constitution. Il est le premier droit démocratique qui apparaît dans le texte. En effet, sous l'article 33 – Droit de pétition (Cst-GE) (A 2 00), il est précisé :

¹ *Toute personne a le droit, sans encourir de préjudice, d'adresser une pétition aux autorités et de récolter des signatures à cet effet.*

² *Les autorités examinent les pétitions qui leur sont adressées. Elles y répondent dans les meilleurs délais.*

Cette notion de « Elles [les autorités] y répondent dans les meilleurs délais » est une obligation, de notre constitution cantonale, donnée à l'Etat qui complète le droit de pétition tel que donné dans la Constitution fédérale (Cst., art. 33) (101).

Définition des autorités

Il faut en premier clarifier quelles sont les « autorités » concernées, qu'elles soient définies en tant que telles dans le droit cantonal ou alors que leurs statuts fassent qu'elles doivent être considérées en tant que telles.

La constitution genevoise ne précise pas explicitement ce que sont les « autorités » ; toutefois, sur le site du canton¹, les autorités qui composent le « petit Etat » sont désignées comme suit :

- le Grand Conseil [pouvoir législatif (1^{er} pouvoir)],
- le Conseil d'Etat [pouvoir exécutif (2^e pouvoir)],
- le Pouvoir judiciaire [pouvoir judiciaire (3^e pouvoir)],
- la Cour des comptes [autorité de contrôle (autonome)],
- les huit départements de l'administration cantonale, dont la chancellerie d'Etat [autorités administratives qui dépendent directement de pouvoir exécutif].

La question se pose de l'élargissement de cette notion d'« autorités » aux quatorze institutions [cantonales] de droit public ou privé², qui composent le « grand Etat » et qui opèrent des tâches d'utilité publique par délégation du canton et sous la surveillance de celui-ci, soit :

- l'entité des établissements médico-sociaux (EMS), regroupant 52 établissements de droit privé ;

¹ www.ge.ch/organisation

² <https://www.ge.ch/document/23940/annexe/7>

- l'entité des établissements pour les personnes handicapées (EPH), regroupant 16 institutions de droit privé ;
- les **Etablissements publics pour l'intégration** (EPI), établissement de droit public ;
- la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), fondation de droit privé ;
- la **Fondation des parkings**, fondation de droit public ;
- l'**Aéroport international de Genève** (AIG), établissement de droit public ;
- la **Haute école spécialisée de Suisse occidentale Genève** (HES-SO Genève), établissement de droit public, avec ses différentes structures : la Haute école de gestion (HEG), la Haute école du paysage, d'ingénierie et d'architecture (HEPIA), la Haute école d'art et de design (HEAD), la Haute école de musique (HEM), la Haute école de santé (HEDS) et la Haute école de travail social (HETS) ;
- les **Hôpitaux universitaires de Genève** (HUG), établissement de droit public ;
- l'**Hospice général**, établissement de droit public ;
- l'**Institution genevoise de maintien à domicile** (IMAD), établissement de droit public ;
- Palexpo, société anonyme de droit privé ;
- les **Services industriels de Genève** (SIG), établissement de droit public ;
- les **Transports publics genevois** (TPG), établissement de droit public ;
- l'**Université de Genève** (UNIGE), établissement de droit public.

On constate que nombre de ces institutions sont de droit public (cf. supra en gras) et d'autres de droit privé. Cette distinction pourrait permettre de discerner si elles sont à considérer comme des « autorités », ceci notamment au regard de la définition de l'Etat telle que donnée dans notre constitution, soit le canton, les communes et les institutions de droit public (Cst-GE, art. 148).

Il est ici nécessaire de rappeler que l'autorité destinataire d'une pétition peut être de niveau fédéral, cantonal ou municipal. A chacune des règles de traitement, plus ou moins détaillées, s'appliquent. Certaines pouvant décider de renvoyer une pétition à une autre autorité qui se doit d'y répondre, le cas échéant aussi à l'entité [de droit public] qui est concernée (entreprises, établissements, institutions, fondations,...).

Dans la loi [fédérale] sur la procédure administrative (PA) (172.021), il est stipulé que sont (aussi) réputées autorités : « les établissements ou

entreprises fédérales autonomes » (art. 1, al. 2, let. c), ainsi que « d'autres autorités ou organisations indépendantes de l'administration fédérale, en tant qu'elles statuent dans l'accomplissement de tâches de droit public à elles confiées par la Confédération » (art. 1, al. 2, let. e).

Si l'on considère que ce cadre se doit de s'appliquer aussi à notre ordre juridique cantonal et que, de fait, les institutions et autres structures de droit public et/ou qui réalisent des tâches de droit public, confiées par le canton et les communes, doivent être considérées comme autorités, le droit de pétition, tel que garanti par notre constitution, doit s'appliquer.

Du moment où cette considération sera tranchée par le législateur, la suite du processus législatif pourra se faire, le cas échéant, avec les amendements requis.

Délais de traitement

La loi sur l'exercice du droit de pétition (LPétition) (A 5 10)³, du 14 septembre 1979, n'a pas reçu de modification particulière depuis l'entrée en vigueur de notre [nouvelle] constitution (Cst-GE) (A 2 00)⁴, du 14 octobre 2012, il y a 10 ans (1^{er} juin 2013), si ce n'est la référence à celle-ci. Pourtant la notion de « temporalité », absente de la constitution de 1847 (art. 11) et de la Constitution fédérale (art. 33), est inscrite sous le principe de « réponse dans les meilleurs délais ». Elle se doit alors d'être précisée dans de la législation existante.

Dans la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC) (B 1 01), seul le Conseil d'Etat est assujéti à un délai de réponse au Grand Conseil, de six mois, à compter de la date du renvoi de la pétition par le plénum (LRGC, art. 172, al. 3).

De fait, aucune autre autorité n'est « contrainte » à un quelconque délai de traitement d'une initiative, alors même que c'est le cas pour l'entier de la procédure de traitement d'une initiative et d'un référendum (Cst-GE, art. 62, 64 et 68). Aujourd'hui, tant le Grand Conseil que les exécutifs et délibératifs communaux, mais aussi les entités de droit public auxquelles une pétition serait adressée ou renvoyée, n'ont aucun délai de traitement maximum pour y donner suite.

Au regard de certaines pétitions qui ont pu se « perdre » dans l'agenda de nos travaux parlementaires, mais aussi auprès de toutes les autres structures de l'Etat, il est temps d'y remédier. Le présent projet de loi entend préciser

³ https://silgeneve.ch/legis/program/books/RSG/htm/rsg_a5_10.htm

⁴ https://silgeneve.ch/legis/program/books/rsg/htm/rsg_a2_00.htm

un délai de traitement contraignant pour toutes les autorités, à l'exemple de celui qui est donné aujourd'hui au Conseil d'Etat par la LRGC, soit un maximum de six mois.

Transparence

La transparence de l'Etat se doit également d'être réalisée. Aujourd'hui, la loi sur l'exercice des pétitions précise, sous l'alinéa 2 de son article 5, qu'« Elle en donne connaissance [du rapport] aux personnes qui justifient d'un intérêt légitime pour l'objet de la pétition ».

Cette façon n'est pas satisfaisante au regard du devoir de transparence qui est donné à l'activité publique (Cst-GE, art. 9, al. 3) et qui est également précisé par la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD) (A 2 08)⁵.

Pour y remédier, la façon inscrite dans la LIPAD, relative à l'information du public (art. 18 et suivants), et reprise dans le présent projet de loi, semble appropriée, soit qu'« Elle [l'autorité] rend publics le rapport et les décisions y relatives, par des moyens appropriés, en particulier les technologies modernes de diffusion de l'information ».

Conclusion

Ces adaptations législatives doivent permettre de mettre en conformité notre législation au droit supérieur, tout en confirmant l'importance du droit fondamental de pétition. Ce droit démocratique et fondamental oblige un traitement plus respectueux de la part des différentes autorités, notamment en matière de temporalité et de publicité.

Ce projet de loi s'appliquerait à l'entier des autorités sans pour autant devoir modifier d'autres lois à l'exemple de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC) (B 1 01)⁶ ou de la loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05)⁷ et son article 38 qui y fait référence.

Au regard de ce qui précède, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les membres du Grand Conseil, d'accueillir avec bienveillance ce projet de loi.

⁵ https://silgeneve.ch/legis/program/books/rsg/html/rsg_a2_08.htm

⁶ https://silgeneve.ch/legis/program/books/rsg/html/rsg_b1_01.htm

⁷ https://silgeneve.ch/legis/program/books/rsg/html/rsg_b6_05.htm