

Date de dépôt : 29 mars 2011

Rapport

de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Guy Mettan, Renaud Gautier, Catherine Baud, Elisabeth Chatelain, Charles Selleger, Eric Bertinat et Eric Stauffer modifiant la loi relative aux organismes de coopération transfrontalière (A 1 12)

Rapport de majorité de M. Eric Stauffer (page 1)

Rapport de minorité de M. Claude Aubert (page 35)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Eric Stauffer

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires communales, régionales et internationales (ci-après la commission) a étudié ce PL 10750 durant ses séances du 19 octobre 2010, 2 et 9 novembre 2010, sous la présidence de M^{me} Elisabeth Chatelain, assistée de M. Fabien Mangilli, secrétaire scientifique de la commission. Les procès-verbaux de la commission ont été tenus par M. Christophe Vuilleumier.

M. Guy Mettan, premier signataire, a présenté le projet de loi lors de la séance du 19 octobre 2010. L'audition de M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat chargé du DARES, a eu lieu le 2 novembre 2010. Il a ensuite assisté à la dernière séance consacrée à cet objet.

Ont enfin assisté à tout ou partie des séances :

- M. Alain Pirat, directeur du service des affaires extérieures, DARES ;
- M^{me} Christine Ricci, secrétaire adjointe, service des affaires extérieures, DARES.

Séance du 19 octobre 2010 : présentation du PL 10750 par M. Guy Mettan, premier signataire

M. Mettan rappelle que ce projet de loi fait suite à la résolution 606 adoptée à l'unanimité par le Grand Conseil, une résolution qui demande au Grand Conseil de prendre une part plus active dans les projets inhérents à l'agglomération et aux rapports transfrontaliers. Il remarque qu'une démarche similaire avait déjà été acceptée lors des premières Assises transfrontalières. Il remarque que le Bureau a donc décidé de présenter ce projet de loi afin que le Grand Conseil participe plus amplement dans les groupements locaux de coopération transfrontalière (ci-après : GLCT) ou tout autre projet transfrontalier. Il mentionne que la loi votée jadis excluait le Grand Conseil et qu'il s'agit donc d'amender la loi existante. Il déclare encore avoir entendu que le Conseil d'Etat avait choisi de fonctionner seul par souci de rapidité. Il pense qu'il est vrai que ces sujets sont complexes et qu'une consultation du Grand Conseil ralentira le processus, mais il rappelle que cela permettra par ailleurs de gagner du temps en aval, lorsque le Conseil d'Etat présentera un plan directeur de l'agglomération ou des projets de lois. Il rappelle encore que le Grand Conseil approuve les statuts d'une fondation communale et il ne comprend pas pourquoi ce ne serait pas le cas avec un GLCT, dont la portée est plus grande qu'une fondation.

Un commissaire UDC déclare que le Grand Conseil participe aux Périmètres d'aménagement coordonné d'agglomération (PACA) d'une manière consultative, ainsi qu'à la Commission consultative pour l'aménagement du territoire (CAT). Il ajoute qu'il ne s'agit pas de politique étrangère et que ces projets de GLCT sont reconnus par Berne et Paris et qu'il semble dès lors légitime que le Grand Conseil participe activement dans ce domaine.

M. Mettan répond que le Conseil d'Etat commence à être conscient des problèmes qui pourraient être générés par l'absence du parlement, notamment à l'égard du plan directeur. Il précise qu'un conseiller d'Etat a en l'occurrence demandé au Bureau de prendre des dispositions pour pallier ce problème. Il ajoute que le Bureau a en outre proposé que des séances spéciales soient organisées sur le sujet.

Un commissaire radical se demande si ces nouvelles prérogatives n'augmenteront pas l'asymétrie des instances entre Genève et la France voisine.

M. Mettan pense qu'il est difficile de répondre à cette question puisque les systèmes sont très différents. Il croit toutefois que l'un des problèmes relève du fait que les partis ne sont pas partie prenante. Il déclare encore qu'il est difficile de désenchevêtrer le système français, mais il remarque que les élus français voient d'un bon œil ce projet de loi, ce que l'audition de l'un deux permettrait de vérifier. Il signale alors avoir participé à une séance du Comité régional franco-genevois (CRFG) et être resté dubitatif sur son efficacité.

Un commissaire libéral déclare qu'il est frappant de voir le nombre modeste de Genevois face à l'armada de représentants français. Il rappelle que des décisions irréversibles sont prises dans le cadre des PACA et qu'il semble particulièrement important de pouvoir y participer. Il ajoute que le calendrier est inexorable et que le plan directeur est prévu en 2012. Il pense donc qu'il convient de rester vigilant et que ce projet de loi se révèle être une nécessité.

Un commissaire MCG intervient et déclare qu'il y a peu de Genevois au vu des jetons de présence. Il mentionne avoir déjà expliqué cet aspect au Bureau, en pure perte. Il déclare alors être en faveur de ce projet de loi, mais il craint que cette disposition ne soit qu'une couche supplémentaire sur le mille-feuille. Il ajoute demeurer sceptique sur les PACA et il remarque mal comprendre que l'on puisse envisager des logements à Genève et des places de travail en France car il se demande comment il est possible de payer un loyer à Genève avec un salaire français. Il précise que s'il s'agit d'une vision à 40 ans, le problème actuel du logement demeure. Il évoque également les premières Assises transfrontalières et les ateliers qui n'ont rien amené, et il se demande si une démarche au niveau de Berne ne serait finalement pas plus efficace.

La présidente remarque que ce projet de loi ne concerne pas directement les PACA, mais les organismes de coopération transfrontalière.

Un commissaire PDC ne comprend pas la relation entre ce projet de loi et le Conseil d'Etat. Il demande si ce dernier est en faveur de ce projet, car il n'aimerait pas qu'une guerre de tranchées soit entamée.

La présidente rappelle que M. Unger sera entendu dans quinze jours.

M. Mettan déclare que lorsque le Grand Conseil décide quelque chose, il n'a pas à demander l'autorisation du Conseil d'Etat. Il pense que celui-ci ne sera pas enthousiaste, mais il répète que le problème devient politique et que

ce projet de loi peut contribuer à faire avancer les choses. Il précise ne pas avoir entendu de protestations de la part du Conseil d'Etat.

La présidente pense qu'il serait judicieux que les commissaires en parlent à leur magistrat au sein des partis.

Une commissaire verte déclare qu'il est évident qu'il ne faut pas donner de leçons aux Français et que l'idée est d'associer le parlement dans un esprit de collaboration et d'association de la population.

La présidente rappelle alors, sur la question du ralentissement des procédures, que le dernier exemple de la Convention sur la participation des parlements (CoParl) a montré que les lenteurs avaient été dues aux gouvernements et non les parlements.

Un commissaire libéral se demande s'il ne faudrait pas dire à la fin de l'article 3 « *ou peut refuser l'approbation* ».

La présidente répond qu'il faudra étudier le texte avec un regard juridique. Elle rappelle alors qu'il avait été proposé d'entendre un représentant de France voisine.

Après discussion et par consensus, la commission renonce à l'audition d'un représentant français

Séance du 2 novembre 2010 : audition de M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat chargé du département des affaires régionales, de l'économie et de la santé

M. Unger déclare que ce projet de loi s'inscrit dans une direction que le parlement a pris depuis deux ans, soit de marquer un intérêt plus grand à la communauté régionale et transfrontalière, ce dont le Conseil d'Etat se félicite. Il pense qu'il est particulièrement important pour l'adhésion aux grands projets régionaux que le parlement se penche sur les différents sujets relevant de ces problématiques et il remarque que ces préoccupations issues soit de la crainte, soit de l'enthousiasme sont toujours marquées par un fort intérêt. Il rappelle l'existence des GLCT émanant des accords de Karlsruhe et il mentionne que Genève en a monté un ou deux. Il précise que ce sont des organismes exécutifs et non de débat, mais sur lesquels le parlement doit être tenu informé. Il rappelle cela étant que le parlement vote le budget et qu'un contrôle est exercé par ce biais. Il signale toutefois que les budgets des GLCT ne sont pas toujours clairement identifiés, ce que le budget par prestations devrait résoudre. Il en vient ensuite aux lois que le parlement peut voter sur les statuts de ces organismes, ce qui implique une meilleure information sur ces éléments. Il répète que tout cela est très positif puisque cela informe le

Grand Conseil. Il déclare qu'il faut en revanche éviter les usines à gaz législatives en déposant des projets de lois, lors des modifications mineures des statuts. Il précise qu'il convient bien entendu de tenir le parlement informé de ces modifications. Il rappelle avoir deux projets de lois portant sur les contrats de prestations 2007-2010 en attente devant le Grand Conseil depuis deux ans et qui seront traités bien après le versement de la dernière rente. Il ne croit pas qu'il soit possible de piloter la région de cette manière. Il répète qu'il est évident par ailleurs que chaque modification doit être communiquée au parlement et il pense que c'est un point qui peut être amélioré. Il signale encore que le fait de ne plus avoir à se prononcer sur les modifications de statut change quelques points secondaires dans la loi. Il remarque en outre qu'il n'est pas possible de se prononcer sur la structure juridique d'un organisme en France puisque c'est le droit du pays hôte qui est applicable. Il explique dès lors qu'un GLCT français ne pourrait pas se voir imposer quelque chose par un parlement suisse et qu'il n'est donc pas possible de faire de parallèle avec la Convention sur la participation des parlements. Il rappelle qu'il ne s'agit pas de projets politiques mais d'administration bicéphales. Il répète être heureux pour le reste de voir le parlement montrer de l'intérêt pour ces questions et il pense qu'il est légitime que le Grand Conseil se prononce sur les statuts mais pas sur leurs modifications. Il rappelle qu'en France les élus qui se prononcent sur les GLCT sont tous des élus exécutifs. Il se déclare donc enthousiaste moyennant quelques modestes réserves.

Un député libéral remarque que des délais de deux ou trois ans sont une forme de veto. Or, il remarque que le Grand Conseil n'est pas capable d'aller plus vite. Il demande alors, concernant les derniers GLCT, si on a une évaluation de temps entre le premier texte proposé et la signature.

M. Unger répond être coprésident du GLCT du téléphérique du Salève dont les problèmes sont connus depuis quinze ans. Il ajoute qu'il a fallu attendre les accords de Karlsruhe et la mise en place d'un GLCT pour gérer correctement ce téléphérique, ce qui a demandé un temps extraordinairement long. Il ajoute que le GLCT pour la gestion des eaux a été créé plus rapidement et il pense que tout dépend finalement du sujet et de l'idée. Il imagine qu'il faudrait créer un OCT avec un siège à Genève qui soit le noyau dur du projet d'agglomération. Il signale à cet égard que la réflexion porte depuis une année sur l'attribution de la gestion d'un OCT au CRFG puisque ce dernier possède les compétences pour ce faire. Il précise que la composition est discutée depuis six mois. Il rappelle en outre que l'Etat qui finance, aussi curieux que cela soit, ne peut pas donner son avis dans le cadre d'un GLCT et d'un OCT. Il pense que dès qu'un terrain d'entente sera

trouvé, il faudra encore six mois pour bien comprendre tous les aspects du projet avant que le sujet intègre l'ordre du jour des séances plénières. Il constate en l'occurrence que c'est l'ordre du jour du parlement qui génère des délais importants mais il remarque qu'il est toujours possible au Conseil d'Etat de demander l'urgence sur un projet.

La présidente rappelle, en tant que signataire de ce projet, que M. Unger est déjà venu parler des GLCT et elle pense qu'il est possible d'imaginer d'avoir des retours sur un projet de GLCT en cours d'élaboration. Elle ajoute qu'il n'y a pas de difficulté lorsqu'une volonté claire est exprimée. Elle explique ensuite que ce projet de loi a été déposé dans un souci de collaboration avec le Conseil d'Etat. Elle rappelle en effet que les cent députés qui sont intégrés dans des réseaux associatifs ou professionnels peuvent transmettre des informations à la population, ce qui paraît important. Elle pense donc que passer outre l'approbation du parlement serait dommageable. Elle ajoute que, dans la mesure où le parlement approuve les statuts des fondations communales, il devrait pouvoir approuver également les statuts des GLCT. Elle se demande ensuite qui décide si une modification est mineure ou ne l'est pas et elle pense que ce type de changement doit être discuté au sein du parlement. Elle propose ensuite de lire le texte article par article.

Article 3 :

Alinéa 3 :

³ Lorsque les statuts ont été adoptés par tous les membres signataires, ils sont transmis au Conseil d'Etat. Les statuts sont approuvés par le Grand Conseil et entrent en vigueur le jour de la promulgation de la loi portant approbation de la création de l'organisme de coopération transfrontalière.

Un commissaire libéral remarque que dire « approuver » signifie oui ou non. Il conclut donc que le Grand Conseil ne rediscute donc pas du tout.

M. Unger acquiesce.

Alinéa 5 :

⁵ Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat et approuvée par le Grand Conseil.

Pas de remarque.

Alinéa 6 :

⁶ Si les conséquences d'une modification des statuts adoptés par les membres sont telles que l'organisme de coopération transfrontalière ne satisfait plus aux conditions de la présente loi, le Grand Conseil en refuse l'approbation.

Un commissaire libéral ne comprend pas pourquoi il a fallu rédiger un article pour exprimer quelque chose d'aussi évident.

La présidente répond que c'est une question de symétrie par rapport à la loi originale. Elle ajoute que si le parlement peut approuver, il devrait également pouvoir désapprouver.

M. Unger rappelle être opposé aux modifications apportées aux alinéas 5 et 6 en répétant que refaire une loi pour des modifications mineures dans des statuts semble être une démarche très lourde ressemblant à de la cogestion.

Un commissaire radical rappelle avoir exprimé son scepticisme sur ce projet de loi et plus particulièrement sur ces alinéas. Il propose de dire dans l'alinéa 5 et dans l'alinéa 6 :

Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat. Le Grand Conseil doit en être informé.

Il ajoute que ce projet de loi est une avancée pour faire participer le parlement dans la politique régionale mais il pense qu'il y a un risque de faire une usine à gaz.

Une commissaire verte demande sous quelle forme le Conseil d'Etat informerait le Grand Conseil.

M. Unger répond que cela se ferait par le biais de la commission.

Un commissaire socialiste comprend la lourdeur d'une telle démarche et la position du Conseil d'Etat, mais il pense qu'il serait normal et logique que le Grand Conseil qui vote les statuts valide les modifications ultérieures. Il rappelle en outre que le cumul de modifications, au fil des ans, peut entraîner une transformation de la substantifique moelle du texte.

M. Unger répond avoir demandé aux juristes s'il était possible de différencier les modifications mineures et les modifications plus importantes. Il ajoute que les juristes mentionnent que cela est impossible et il remarque

que l'atmosphère actuelle est teintée de méfiance à propos du Conseil d'Etat et il pense qu'à termes, aucun projet de ce type ne se fera sur Suisse.

Le même commissaire socialiste répond que ce n'est pas une question de méfiance mais de suivi des modifications dans le temps.

M. Unger déclare que le plus important est de formaliser les échanges. Il ajoute qu'il est nécessaire que le Grand Conseil donne son accord sur la création d'un organe et de ses buts. Il ne croit pas qu'il soit possible d'imaginer une perversion totale des statuts d'un GLCT.

Un commissaire UDC comprend les préoccupations du Conseil d'Etat mais il remarque que si une succession de modifications mineures aboutit à une modification importante d'un GLCT, il serait tout de même pertinent que le Grand Conseil puisse se prononcer.

M. Unger répond par la négative et déclare que c'est une administration qui exécute et il rappelle que le parlement n'a pas de compétence à cet égard.

Un député MCG intervient et déclare comprendre les explications de M. Unger lorsqu'il parle de méfiance mais il remarque que ce projet de loi est fait pour que le parlement soit un garde-fou. Cela étant, il partage l'avis du commissaire socialiste et il mentionne que plusieurs modifications mineures peuvent représenter à termes une modification majeure. Il ajoute qu'il est également possible de se demander si ce n'est pas le Conseil d'Etat qui se méfie du Grand Conseil.

Un commissaire PDC remarque qu'il convient d'être réactif dans ce genre de domaine et que seul le Conseil d'Etat peut être aussi réactif dans un contexte mouvant. Il craint que les projets s'enlisent si le Grand Conseil se prononce sur chaque modification. Il pense qu'il faut avoir un crédit de confiance et il remarque, au vu de l'ordre du jour du parlement, qu'il faudrait retrancher des objets plutôt qu'en ajouter.

Une commissaire verte déclare qu'en aucun cas, le Conseil d'Etat a refusé l'approbation d'un texte en raison de modifications tellement importantes que son but ne correspondait plus aux objectifs originels. Elle ajoute qu'il s'agit de fixer le rôle de chacun et elle ne comprend pas pourquoi il y aurait un problème et pourquoi il faudrait se passer de l'approbation du Grand Conseil.

Un commissaire radical pense qu'il y a un danger d'augmenter l'asymétrie dans la prise de décision entre la France et Genève. Il rappelle en outre que le parlement a toujours le vote du budget pour intervenir en cas de problème avec un GLCT.

M. Unger déclare qu'il ne faut pas se faire des procès d'intention. Il remarque que si le Conseil d'Etat doit renégocier avec des élus français car le

parlement a changé d'avis, cela impliquerait que les députés aient à négocier avec les exécutifs français. Il ajoute que ce serait donc de la cogestion et il pense que ce serait le meilleur moyen pour faire capoter le projet d'agglomération. Il évoque par exemple les règles kilométriques des transports publics en mentionnant que demander aux Français de revenir sur l'accord pris parce que le parlement a décidé de modifier le calcul n'est pas envisageable.

La présidente remarque que les règles kilométriques n'apparaissent pas dans les statuts. Elle ajoute que ce projet de loi ne parle que des statuts et non de l'opérationnel.

M. Unger mentionne que le Grand Conseil peut approuver et désapprouver, ce qui lui confère une prérogative. Cas échéant, cela ne servirait à rien. Il répète ne pas voir ce que le parlement gagnerait à faire un projet de loi sur une modification mineure.

Un commissaire libéral pense que la méfiance est issue du projet initié par le précédent conseiller d'Etat chargé de la région, qui ne faisait aucun retour et il rappelle que certains craignaient que le projet d'agglomération échappe complètement au parlement. Il pense, cela étant, que le projet d'agglomération et les GLCT sont deux questions complètement différentes. Il ajoute qu'il serait aberrant qu'une modification des statuts du téléphérique du Salève passe par le Grand Conseil. Il demande si, lorsque l'on parle d'organismes de coopération transfrontalière, cela signifie que tous les GLCT sont inclus ou s'il serait possible de les exclure de ce texte.

La présidente déclare encore que la structure du GLCT du téléphérique est la même que celle du projet d'agglomération. Elle rappelle que M. Unger était venu faire une présentation de ce projet. Elle rappelle que le parlement peut faire très vite, comme le démontre les modifications de statuts sur deux fondations communales récemment étudiées devant cette commission.

Le même commissaire libéral n'est pas certain qu'il y ait un accord suffisant au sein de la commission pour pouvoir procéder à une modification de statut d'un sujet aussi important de la même manière que ce qui a été fait à propos de ces fondations communales.

M. Unger ne voit pas quelle structure pourrait entamer les prérogatives du parlement, ce d'autant plus que ce dernier adopte le budget. Il répète que c'est un domaine opérationnel. Il ajoute que la confusion des rôles institutionnelles s'accroît année après année, ce qui ne facilite pas les choses.

Une commissaire verte demande combien de modifications de statuts ont été approuvées par le Conseil d'Etat ces derniers temps.

Un représentant du département répond que la dernière modification date d'il y a une année. Il s'agissait de modifier les règles de la présidence. Il rappelle qu'il y a pour le moment très peu de GLCT.

Un commissaire radical déclare qu'il faut éviter de faire des confusions. Il mentionne qu'un GLCT est l'exécution d'un projet politique qui relève du Grand Conseil. Il pense que chacun doit garder son rôle et que l'exécutif dépend du Conseil d'Etat.

Un commissaire UDC mentionne avoir vu à plusieurs reprises la Commission des finances dire oui au final à un projet au vu de la dépense d'énergie et d'argent qui avait déjà été consacrée.

M. Unger répète être sensible aux soucis du Grand Conseil à propos de ces questions, mais il pense qu'il faut éviter de se noyer dans les détails quotidiens de la gestion des projets qui sont gérés par des techniciens et non par des politiques. Il répète par ailleurs qu'il n'y a aucun lien avec la Convention sur la participation des parlements (CoParl).

Séance du 9 novembre 2010 : discussion et votes de la commission

Un commissaire libéral trouve important que le PL 10750 soit remis dans son contexte. Ce projet de loi a pour effet d'opérer un retournement à 180 degrés de ce qui avait été discuté il y a deux ans. Dans l'exposé des motifs du PL 10750, il est un peu difficile de comprendre de quoi il s'agit. Il se réfère à la page 4 du projet de loi sous le titre « texte en vigueur » : « *La loi actuelle relative aux OCT (A 1 12) découle du PL 10095. Elle a été adoptée par le Grand Conseil le 14 novembre 2008 et est entrée en vigueur le 13 janvier 2009. Elle ne fait aucune mention du rôle du Grand Conseil dans la création, la dissolution ou encore la modification des statuts des OCT. Les décisions dans ces domaines relèvent de la seule compétence du Conseil d'Etat* ». Or, il ne s'agit pas du tout de cela, par rapport au PL 10095, car il y a eu une très longue discussion sur la répartition des compétences réciproques entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Par ailleurs, il est fait allusion à la résolution n° 606 du mois d'avril, laquelle anticipe sur les Assises transfrontalières. Pour celles et ceux qui ont assisté aux Assises, à la fin de la journée, le président Mettan a sorti la déclaration finale, en disant : « il n'y a pas de discussion, elle est adoptée ». Ainsi, ce qui a été adopté durant les Assises transfrontalières ne peut pas être considéré comme une résolution, dans le mesure où il n'y a eu aucune discussion ni vote. Le commissaire se réfère au PL 10095-A, en particulier la page 5 du rapport. Il apparaît que la commission avait discuté longuement d'un amendement pour savoir au fond quelle était la procédure. Les commissaires PDC avaient soumis un

amendement prévoyant l'approbation des OCT par le Grand Conseil, amendement qui avait été rejeté par tous les groupes sauf le PDC et avec une abstention. Il y a donc eu une décision claire de ne pas entrer matière avec le fait que le Grand Conseil était dans une position prédominante dans l'acceptation, le refus ou les modifications statutaires et par conséquent le PL 10750 a pour seul objet de reprendre cet amendement d'il y a deux ans. A l'époque, les libéraux avaient considéré que l'important était le processus d'élaboration et la mise au courant du Grand Conseil à ce moment. C'est la raison pour laquelle l'intervention du parlement a lieu lors du processus et ils étaient d'accord avec la proposition de M. Cramer, par laquelle la LRGC était modifiée dans le sens d'une consultation de la commission préalablement à la constitution d'un OCT. Il paraissait ainsi important de discuter en termes de processus et non en termes d'approbation, de rejet ou de modification des statuts. Par conséquent, le commissaire estime que s'il devait y avoir un changement à 180 degrés, il faudrait qu'il y ait des faits nouveaux importants et savoir si ce qui est proposé dans le PL 10750 est compatible avec le statut des OCT tel que voté dans le cadre du PL 10095. Par exemple, si l'OCT dispose d'un budget et que celui-ci est approuvé ou non en son sein, cela signifie-t-il que pour qu'il puisse y avoir un budget il faudrait aussi que le Grand Conseil en décide, car il serait compliqué que nos représentants dans un OCT disent « on a proposé tel budget » et que le Grand Conseil s'oppose au budget proposé. Il semble que si on prend la séparation des pouvoirs et la question des statuts, – la loi 10095 a été approuvée par l'ensemble du Grand Conseil – il faudrait savoir si c'est compatible ; il faudrait aussi savoir si la logique d'intervention du parlement par rapport au Conseil d'Etat est compatible avec la loi CoParl (PL 10704), car il serait étonnant qu'on utilise une autre méthode de travail pour la CoParl et pour les OCT, et, que dans ces deux cas, tout le problème porte sur les compétences réciproques du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Avant de changer à 180 degrés, il faudra vraiment avoir une discussion sérieuse et il rappelle que, pour lui, l'ensemble du problème est qu'il s'agissait d'une loi anti-Cramer, l'idée étant que l'agglomération allait se faire sans que le Grand Conseil soit saisi. Il s'agissait de la peur essentielle à son souvenir et, si maintenant le problème conduisant à un retour à 180 degrés réside dans le projet d'agglomération, ce qui ressort d'ailleurs clairement de l'exposé des motifs du PL10750, il se demande s'il ne faut pas avoir une discussion sur le rôle du Grand Conseil dans le projet d'agglomération, par opposition à une modification d'un projet de loi concernant tous les OCT. Il termine en indiquant qu'il souhaite faire part de ces considérations à la commission, car il a l'impression qu'on est en train de refaire toutes les discussions d'il y a deux ans.

Le conseiller d'Etat chargé du DARES relève qu'il s'agit de ce qu'il avait essayé d'expliquer lors de la dernière séance. Le Conseil d'Etat est plutôt favorable à l'idée que le parlement s'investisse, même s'il ne trouvait pas que c'était forcément la solution la plus investissante, car à l'heure actuelle il y a d'autres endroits où le parlement pourrait ou devrait même intervenir, ce qu'il fait par exemple avec le plan directeur cantonal. Sur le projet d'agglomération, il y a une multitude de projets sectoriels dont une toute petite partie fera l'objet d'OCT, les autres étant notamment traités par le Grand Conseil à travers le budget. Il avait vu le PL 10750 plutôt positivement, sous réserve de 2 points évoqués lors de la séance précédente : la modification des statuts qui devrait rester de la compétence du Conseil d'Etat avec information du Grand Conseil et le fait de se prononcer sur un OCT relevant du droit d'un autre canton ou d'un autre pays, ce qui est juridiquement impossible. Pour autant que la commission décide de poursuivre dans la voie du PL10750, il propose deux amendements :

- A l'article 3 al. 5, il suggère de rajouter « ...approuvé **sans délai**... » pour l'approbation de la modification des statuts par le Grand Conseil. Il avait fait déjà part à la commission de ses soucis de délais. Dans la mesure où le Grand Conseil vote sur un service, il s'agit de cogestion, mais en la matière ça ne le gêne pas, car on a besoin d'avoir le regard du Grand Conseil dans le projet d'agglomération. Mais le Conseil d'Etat doit avoir un minimum de sécurité.
- La seconde proposition consiste à biffer la deuxième phrase de l'article 2 lettre n LRGC concernant les compétences du Grand Conseil. La première phrase est la reprise de la loi sur les OCT et doit être maintenue. Par contre, la deuxième phrase conduit à une double aberration : d'une part, il ne voit pas comment on pourrait avoir des OCT qui ne correspondent pas à la loi sur les OCT ; d'autre part, les OCT ne relevant pas du droit genevois seront soumis au droit du lieu où il aura son siège. Cette deuxième phrase n'aurait donc aucune portée, si ce n'est la portée symbolique forte d'accroître le désordre législatif dans lequel nous vivons. Il a vérifié cette question avec le Professeur Levrat, qui confirme cette interprétation.

Un commissaire PDC indique que les deux membres PDC présents ont de la peine à revenir en arrière, car ils sont nouveaux députés. Ce PL 10750 est proposé par le Bureau et non par le groupe PDC seul. Il souhaiterait savoir, sans trahir le secret des délibérations du Bureau, s'il s'agit d'une idée de M. Mettan reprise par le Bureau ou s'il y a eu débat et soutien du Bureau du Grand Conseil sur ce projet de loi. Il relève que tous les groupes ont signé ce projet de loi.

La présidente indique qu'elle peut assurer qu'il s'agit d'une discussion au sein du Bureau et non d'une proposition de M. Mettan à lui tout seul. A titre personnel, elle confirme que lorsqu'elle signe quelque chose, elle le lit et y adhère. A défaut, elle ne signe pas. Le PL 10750 n'est donc pas un projet de loi PDC ni un projet de loi « Mettan » comme cela a été suggéré tout à l'heure.

Un commissaire radical remercie le commissaire libéral qui, dans son souci de cohérence législative de l'activité de la commission, a rappelé le contexte du PL 10095 sur les OCT voté il y a deux ans. Ça le renforce dans sa conviction exprimée la semaine passée. Sur la proposition du Conseil d'Etat, il partage l'analyse de celui-ci sur les délais, mais il a peur qu'il y ait des complications, ne serait-ce par exemple au regard de la pause estivale du Grand Conseil. Il reste sur sa proposition d'amendement de la semaine dernière : la modification des statuts reste de la compétence du Conseil d'Etat, mais le Grand Conseil doit en être informé. Il faudrait par analogie faire la même modification à l'article 2, lettre n LRGC.

La présidente indique qu'on reprendra cet amendement lors de l'examen article par article.

Un commissaire UDC se réfère aux explications du conseiller d'Etat au sujet de l'ensemble du problème de l'agglomération. Il lui paraît assez juste que la plupart des dossiers seront votés individuellement. Mais il se fait du souci, car il y aura une ventilation des dossiers dans les commissions, et les commissaires risquent de n'avoir une vue que pour le dossier qu'ils traiteront. Il y voit la difficulté d'avoir une interaction entre les différents aspects du projet d'agglomération. Il cite en exemple le vote du contrat de prestations des TPG en se plaçant dans la perspective de l'agglomération. Il y a quelque chose de très difficile dans le travail des députés pour à la fois voir le problème cantonal et le problème au niveau de l'agglomération. Il reste là un problème. Les députés ont bien reçu depuis plusieurs mois des invitations pour des réunions sur les PACA, mais il faut avoir le temps, les députés restant des miliciens ; en outre, il y a un surcroît de travail qui est hors du périmètre des députés. L'approche de ces dossiers, qui sont à la fois cantonaux et transfrontaliers, est assez compliquée. Le commissaire en vient ensuite à la modification de l'article 2, lettre n LRGC. Il a l'impression que M. Mettan voulait surtout faire référence aux groupements euro-régionaux de coopération (GEC) qui seront créés dans le futur. Il faut que la commission approfondisse ces questions afin qu'il soit clair que si elle devait accepter ce projet de loi, elle regarde aussi au niveau de cet article 2, lettre n, afin de déterminer s'il s'applique aussi au GEC. Selon lui, on est en face d'un « sacré mille-feuilles » et il faudrait parfois un glossaire pour pouvoir s'y retrouver.

Le conseiller d'Etat déclare comprendre l'intervention du commissaire UDC, tout en rappelant que, en gros, le projet d'agglomération, à part en ce qui concerne les OCT, est traité par la Commission d'aménagement du canton et par la commission des travaux en ce qui concerne les investissements. Il y a encore quelques questions en relation avec la biodiversité. Ensuite, il y a ce qu'on appelle « les politiques de services », à ce jour embryonnaires, qui constituent des politiques à la fois très complexes, mais pas forcément du ressort du Grand Conseil à l'exemple de l'accord-cadre sur les montants-transferts signé par deux Etats (Suisse et France). Il s'agira aussi peut-être un jour d'accords sur la planification sanitaire, mais pour l'heure les partenaires français ne sont pas très enclins à la discussion. Il s'agit donc de sujets ponctuels. Par exemple, la planification sanitaire genevoise qui devra être adoptée par le Grand Conseil l'année prochaine dira s'il y a ou non un espace de collaboration dans la région transfrontalière et si oui, comment. Il concède que la maîtrise de l'ensemble des dossiers par une seule personne peut être difficile. Mais, pour maîtriser le tout, il faut attendre la consolidation du document « Projet d'agglomération n° 2 », qui doit être rendu à fin juin 2012 et qui comprendra à la fois le schéma d'organisation territoriale, qu'on appelait « Projet d'agglomération » mais qui n'est en fait qu'un schéma d'agglomération (organisation spatiale et des transports dans un territoire donné), et un volume consacré aux politiques de services, pour dire comment s'organisera le « mieux vivre ensemble ». Il encourage également les députés à assister aux séances consacrées aux PACA, qui permettent de montrer l'organisation territoriale et les voies de mobilité. Il est prêt à tenir les députés informés du projet d'agglomération, mais il découvre également les travaux des commissions sectorielles et tente de les consolider après consultation de la population. C'est ce mode de concertation participative, qui implique la population, les communes et les élus, qui a été choisi. Il y a d'autres méthodes : la médiation par des non-élus de la région, mais il n'est sûr que l'on soit prêt à Genève d'expérimenter ce mode de procéder.

Le conseiller d'Etat revient à sa proposition de supprimer la deuxième phrase de l'article 2, lettre n LRGC. Il est juste de dire que le Grand Conseil voit grand et qu'il ambitionne de s'accaparer un certain nombre de tâches relevant de l'exécutif. Mais le Grand Conseil ne pourra jamais décider du droit lorsque celui-ci relève d'un autre territoire que le nôtre. Il ne faut donc pas introduire cette deuxième phrase, qui ne fait qu'induire une grande confusion.

La présidente demande que la discussion reste concentrée sur le PL 10750, même si les relations avec nos voisins vaudois et français, ainsi que le projet d'agglomération sont en arrière-plan.

Un commissaire socialiste revient sur le rapport relatif au PL 10095-A en p.4. Pour lui, ça reflète toute la question : quel est le rôle de chaque pouvoir ? Elle a été résolue par la loi 10095 et revient par le PL 10750 avec une solution différente. L'entrée en matière n'a pas encore été votée et il s'agit pour l'instant d'une discussion d'ordre général. Il se réfère ensuite aux propos du conseiller d'Etat de la semaine précédente, par lesquels il demandait que la modification des statuts reste de la compétence du Conseil d'Etat. Il semble comprendre que le conseiller d'Etat pourrait maintenant se satisfaire de la solution initiale (compétence du Grand Conseil pour la modification des statuts), sous réserve de l'ajout de « sans délai » et sous réserve de la suppression de la deuxième phrase de l'article 2 lettre n LRGC. Pour lui, si le Grand Conseil avalise les statuts, il lui semble légitime de pouvoir avaliser également les modifications de ces statuts. Il ne fait pas de sens que le Grand Conseil avalise les statuts, mais qu'il n'ait ensuite plus de contrôle sur les modifications subséquentes. Il se réfère enfin à la question de la confiance. On pourrait entrer dans le débat de savoir s'il s'agit d'une question de manque de confiance du Grand Conseil à l'égard du Conseil d'Etat, mais il pourrait également s'agir de l'inverse. Il ne souhaite toutefois pas entrer dans ce débat.

La présidente demande au conseiller d'Etat s'il est bien juste qu'il souhaite un amendement à l'article 3, al. 5, ajoutant « ...approuvée **sans délai** par le Grand Conseil ».

Le conseiller d'Etat indique que, la semaine précédente, il a senti la conviction des députés d'intervenir. Il a donné ses explications à cette occasion, mais ce sont les députés qui voteront. A partir de là, il essaie d'améliorer le texte de telle manière à ce que le fond du projet de loi soit maintenu, tout en le rendant le plus « comestible » possible pour la pratique.

Une commissaire verte se déclare assez contente que le conseiller d'Etat ait fait cette remarque et se réjouit que l'ajout des termes « sans délai » puisse faire passer la loi. Il est vrai que la question du délai est importante et le Grand Conseil devra y veiller. Sur les questions d'un commissaire UDC, qui s'inquiète que les dossiers se perdent dans les différentes commissions, il lui semble qu'il s'agit uniquement des statuts dans le cadre de la loi sur les OCT. Ces problèmes se poseront lors de la constitution des OCT et de la modification de leurs statuts et cela concernera la CACRI, non les autres commissions. On ne risque pas d'ajouter une couche décisionnelle. Une fois que l'organisme aura été créé, la situation ne devrait pas se représenter

fréquemment. Sur l'article 2 lettre n LRGC, elle relève qu'il faut se pencher là-dessus. Si le siège est ailleurs, on n'est pas compétent. Mais il pourrait être intéressant de laisser la porte ouverte à d'autres types d'OCT qui auraient leur siège à Genève. La phrase est certainement maladroite et mal tournée, mais on pourrait trouver une solution pour conserver une compétence du Grand Conseil en la matière, pour autant qu'il y ait d'autres types d'organismes. Il faut peut-être encore réfléchir sur cette question et on pourrait certainement trouver un terrain d'entente.

La présidente indique que les OCT ne relevant pas de la loi genevoise sont les OCT de droit vaudois ou français. Il est évident que le Grand Conseil ne va pas changer le droit des autres. Par contre, ce qui lui paraît important de relever, et il y a peut-être une maladresse dans la rédaction de l'article 2, lettre n LRGC, c'est la question de l'adhésion du canton de Genève à ces OCT ne relevant pas du droit genevois. Il convient de savoir si le Grand Conseil est informé, voire ratifie l'adhésion de Genève à l'OCT. C'est dans ce sens qu'est rédigée la deuxième phrase de l'article 2, lettre n LRGC. Il manque peut-être un bout à cette phrase et il faudrait peut-être dire : « *Cette disposition s'applique par analogie à l'adhésion du canton de Genève aux organismes de coopération transfrontalière ne relevant pas de la loi sur les organismes de coopération transfrontalière, du 14 novembre 2008 (A 1 12)* ». Le canton doit pouvoir décider s'il adhère ou non et cette décision est laissée au droit cantonal, lequel peut définir quelle est l'autorité compétente pour en décider.

Un commissaire MCG se déclare désolé de ne pas être en accord avec le Conseil d'Etat, mais il a appris avec son expérience de cinq ans que lorsqu'on laisse tout faire au Conseil d'Etat, on se retrouve assez fréquemment devant le fait accompli et il devient ensuite beaucoup plus difficile de lui faire faire marche arrière. Il cite en exemple la mobilité à Genève : le Conseil d'Etat fait comme il veut et aujourd'hui on ne peut plus circuler, il y a des travaux partout, il faut 30 minutes pour sortir du parking de la place Cornavin. Tout cela s'explique à cause de la délégation suprême, permettant au Conseil d'Etat de tout faire, parfois n'importe quoi. Il ajoute que la question de la mobilité présente un caractère régional et transfrontalier sur laquelle la commission devra bien un jour se pencher. Le MCG soutiendra le projet de loi pour que le Grand Conseil ait le plus possible de pouvoir et de contrôle sur l'action du Conseil d'Etat.

La présidente souhaite parler de pouvoirs et de contrôle du Grand Conseil sur l'action du Conseil d'Etat. Elle aimerait pour sa part dire qu'il ne s'agit pas de pouvoir et de contrôle sur le gouvernement, par le biais de cette loi. Il s'agit de donner un cadre à ce qui peut se passer avec des statuts adoptés par le

Grand Conseil. A l'intérieur de ce cadre et de ses statuts, c'est l'OCT lui-même et non le Grand Conseil qui gèrera l'organisme et les questions pour lesquelles il est constitué. Le Grand Conseil ne se substituera pas à la gestion de l'organisme et il ne s'agira ainsi nullement de cogestion. Il lui semble très important d'être très claire par rapport à cette problématique et il faut arrêter de craindre que le Grand Conseil ait l'intention de faire de la cogestion. Elle souhaite ajouter autre chose d'important : le conseiller d'Etat a dit que, de toute façon, le Grand Conseil pouvait par le biais du budget refuser tel ou tel projet. Or, l'article 14 de l'accord de Karlsruhe prévoit que le financement d'un GLCT par ses membres constitue une dépense obligatoire de ceux-ci. L'article 6 de la loi sur les OCT prévoit la même chose. Il faut être clair : le Grand Conseil donne un cadre, mais ensuite il n'a pas la maîtrise du budget de l'OCT. Il s'agit de dépenses décidées par les instances de gestion de l'OCT, mais le Grand Conseil ne pourrait pas couper les vivres à un OCT qui ne lui plairait pas. Il est d'autant plus important de pouvoir décider du cadre, puisqu'ensuite il n'y a pas le levier financier pour dire « oui ou non » à ce qui se passe à l'intérieur de ce cadre. A la vue des deux ans qui se sont passés depuis l'adoption de la loi 10095, nous sommes dans des processus nouveaux, impliquant une révision plus fréquente. C'est peut-être dommage que, deux ans après l'adoption d'une loi, il faille la réviser, mais il ne semble pas dérangeant de le faire. Cette révision n'est pas anti-gouvernement. Elle doit permettre à chacun de mettre le cadre, les choses se gérant ensuite à l'intérieur de ce cadre.

Un commissaire libéral a une autre lecture de la situation. Il est dit à l'article 6 que l'OCT dispose d'un budget et qu'il s'agit d'une dépense obligatoire. Il y a même la possibilité d'avoir recours à l'emprunt. Il souhaiterait qu'on décrive un cas de figure. Il y a création d'un OCT s'occupant des trams, du rail et des transports. Cet OCT, du fait des statuts que le Grand Conseil a lui-même adoptés, doit avoir un budget, comme tout OCT d'ailleurs.

La présidente remarque qu'il n'y a pas d'OCT concernant les lignes de tram.

Le même commissaire libéral indique qu'on est tous en train d'imaginer les choses, car il n'y a pas eu de faits nouveaux depuis deux ans. Un OCT doit avoir un budget. Si c'est le Conseil d'Etat qui est représentant genevois à l'OCT, il doit annoncer le montant de la participation financière du canton. D'où va-t-il tirer la somme de la participation précitée ? Devra-t-il faire un projet de loi pour avoir ce financement ? En se fiant à la loi actuellement en vigueur, comment le Conseil d'Etat peut-il participer au budget d'un OCT, par quel moyen et le Grand Conseil sera-t-il obligatoirement impliqué ? Dans

l'affirmative sur ce dernier point, le Grand Conseil dispose d'un moyen de contrôle très important.

Le conseiller d'Etat prend l'exemple du GLCT du Salève. Il y a un projet de financement quadriennal à travers une loi votée par le Grand Conseil. Le jour où le Grand Conseil ne voudra plus renouveler le financement, le canton de Genève devrait se retirer du GLCT.

Le commissaire libéral souhaite encore une précision : puisque la loi sur les OCT indique qu'il y a obligatoirement un budget pour tout OCT, le Grand Conseil sera obligatoirement nanti annuellement d'un projet de loi concernant le financement de l'OCT considéré. Par conséquent, le Grand Conseil pourra à tout moment dire qu'il n'est pas d'accord avec le budget. Il y aurait donc un contrôle annuel. C'est ce qu'il a compris.

Le conseiller d'Etat ajoute que tel est le cas à l'heure actuelle dans le cadre du projet d'agglomération. Si le budget de l'équipe du DCTI chargée du dossier n'est pas voté, cela s'arrêtera.

La présidente fait part d'une question complémentaire : puisque la loi indique que les contributions des membres des OCT sont inscrites à leur budget et constitue pour chaque membre des dépenses obligatoires, elle souhaite qu'on lui explique la signification du terme « obligatoire » dans ce cadre-là. Cela signifie-t-il par exemple que le Grand Conseil doit obligatoirement accepter le projet de loi de financement de l'OCT déposé par le Conseil d'Etat ?

Une représentante du département indique que ce que voulait l'accord de Karlsruhe était que les membres d'un organisme de coopération transfrontalière mettent de l'argent, raison pour laquelle figure le terme « obligatoire ». Mais lorsque le projet de loi de financement est déposé au Grand Conseil, c'est à lui de décider et c'est lui qui a le dernier mot, même si la loi sur les OCT indique « dépense obligatoire », ce qui est repris de l'accord de Karlsruhe.

La présidente en déduit que si le Grand Conseil refuse le financement, le canton doit sortir de l'OCT ou ne pas y entrer s'il n'en était pas déjà membre.

Le conseiller d'Etat confirme.

Un commissaire MCG souhaite réagir sur certains propos précédents. Il faut que le Grand Conseil ait un moyen direct de contrôle et de correction le cas échéant.

Le conseiller d'Etat indique qu'on voit bien, avec un certain nombre d'exemples concrets et récents, qu'il y a des moyens de contrôle sur le projet d'agglomération. Par exemple, le déclassement des Cherpines fait partie du

projet de PACA sud. Or, lors du débat au Grand Conseil, certains groupes s'y sont opposés. Et le peuple peut aussi se prononcer, car il s'agit d'une loi de déclassement. Le jour où il y aura le plan directeur cantonal, il s'agira de morceaux de PACA, traversés de transports publics et accessibles au transport privé. Chacun des actes fera l'objet d'un projet de loi de crédit d'étude, de crédit d'investissement, etc, qui pourra à chaque fois faire l'objet d'un référendum. On a l'impression que le projet d'agglomération est quelque chose de tout fait, alors qu'il s'agit de l'inverse. Il peut assurer qu'on essaie de dessiner un avenir idéal en passant projet par projet, en attendant l'adoption d'un nouveau plan directeur cantonal, qui servira de matrice au projet d'agglomération. La région doit avoir des agglomérations denses et multipolaires, la région devant rester verte. Pour cela, il faut des projets d'aménagement du territoire comprenant l'organisation des transports et du logement. Il s'agit du point de départ. Une fois cette opération effectuée, il convient d'organiser les écoles, la santé, la culture, etc... Mais il n'y a pas d'idée préconçue. Le projet d'agglomération se base sur des principes généraux avec des projets sectoriels pour y arriver.

Un commissaire radical souhaiterait souligner le parallèle entre un OCT avec des dépenses dites obligatoires et le contrat de prestations avec les transports publics. Il y a un engagement du canton pour quatre ans avec les TPG comme il pourrait y en avoir un de X années avec un OCT. Cela n'empêche pas les contrôles.

La commission passe ensuite au vote du PL 10750

Premier débat

L'entrée en matière est acceptée par :

Oui : 10 (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 5 (2 R, 3 L)

Abst. : -

Deuxième débat

Titre et préambule : pas d'opposition adopté

Article 1 souligné Modifications

Art. 3 al. 3 (nouvelle teneur)

Un commissaire libéral se demande si l'entrée en vigueur des statuts le jour de la promulgation de la loi d'approbation est une formule juridique standard.

La présidente indique qu'il s'agit d'une symétrie avec la loi actuelle.

Un commissaire radical propose la formulation suivante : « ...*et entrent en vigueur **simultanément** à la loi...* ».

La présidente met aux voix la deuxième phrase de l'article 3, al. 3 dans la teneur proposée par le commissaire radical :

« *Les statuts sont approuvés par le Grand Conseil et entrent en vigueur simultanément à la loi portant approbation de la création de l'organisme de coopération transfrontalière* ».

Oui : 11 (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 1 R, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abst. : 4 (1 R, 3 L)

Accepté

Mis aux voix dans son ensemble, l'article 3, al. 3 est adopté sans opposition dans la teneur suivante :

« ³ *Lorsque les statuts ont été adoptés par tous les membres signataires, ils sont transmis au Conseil d'Etat. Les statuts sont approuvés par le Grand Conseil et entrent en vigueur simultanément à la loi portant approbation de la création de l'organisme de coopération transfrontalière.* »

Art. 3 al. 5 (nouvelle teneur)

Un commissaire radical propose un amendement aux alinéas 5 et 6 dans la teneur suivante:

Al. 5 : « *Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat. Le Grand Conseil doit en être informé* ».

Al. 6 : « *Si les conséquences d'une modification des statuts adoptés par les membres sont telles que l'organisme de coopération transfrontalière ne satisfait plus aux conditions de la présente loi, le Conseil d'Etat en refuse l'approbation. Le Grand Conseil doit en être informé* ».

Un député UDC relève que l'acceptation de ces amendements aurait pour effet de torpiller le projet de loi.

La présidente indique qu'il y a donc deux propositions d'amendements à l'article 3, alinéa 5 :

- Proposition du commissaire radical : « *Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat. Le Grand Conseil doit en être informé* » ;
- Proposition du conseiller d'Etat chargé du DARES : « *Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat et approuvée **sans délai** par le Grand Conseil* ».

Un commissaire libéral se demande quelle est la signification juridique du « sans délai » et constate que ça a plutôt une valeur incitative.

La présidente relève encore que la formulation de l'amendement du commissaire radical peut prêter à confusion, dans la mesure où il n'est plus fait référence à l'autorité chargée d'approuver les statuts. Il conviendrait donc de garder la teneur actuelle de l'article 3, al. 5, en y ajoutant une deuxième phrase relative à l'information du Grand Conseil.

Etant la plus éloignée du texte initial, la proposition d'amendement du commissaire radical de l'article 3, al. 5 est mise aux voix en premier, avec la teneur suivante :

⁵ Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat, pour approbation par voie d'arrêté. Le Grand Conseil doit en être informé.

Oui : 5 (2 R, 3 L)

Non : 10 (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Abst. : –

Refusé

La présidente met ensuite aux voix la proposition du Conseiller d'Etat chargé du DARES de l'article 3, al. 5, avec la teneur suivante :

⁵ Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat et approuvée sans délai par le Grand Conseil.

Oui : 8 (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 1 UDC)

Non : –

Abst. : 7 (2 R, 3 L, 2 MCG)

Accepté

Art. 3 al. 6 (nouvelle teneur)

Le commissaire radical indique qu'il retire son amendement à l'alinéa 6, compte tenu du refus de celui à l'alinéa 5.

La présidente met aux voix l'article 3, al. 6 :

⁶ Si les conséquences d'une modification des statuts adoptés par les membres sont telles que l'organisme de coopération transfrontalière ne satisfait plus aux conditions de la présente loi, le Grand Conseil en refuse l'approbation.

Oui : 10 (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abst. : 5 (2 R, 3 L)

Accepté

Art. 3 al. 3 (nouvelle teneur), al. 5 (nouvelle teneur), al. 6 (nouvelle teneur)

La présidente met aux voix l'ensemble des modifications de l'article 3 proposées par le PL 10750, après amendements :

³ Lorsque les statuts ont été adoptés par tous les membres signataires, ils sont transmis au Conseil d'Etat. Les statuts sont approuvés par le Grand Conseil et entrent en vigueur simultanément à la loi portant approbation de la création de l'organisme de coopération transfrontalière.

⁵ Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat et approuvée sans délai par le Grand Conseil.

⁶ Si les conséquences d'une modification des statuts adoptés par les membres sont telles que l'organisme de coopération transfrontalière ne satisfait plus aux conditions de la présente loi, le Grand Conseil en refuse l'approbation.

Oui : 10 (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 5 (2 R, 3 L)

Abst. : –

Accepté

Art. 4, al. 1 (nouvelle teneur)

La présidente met aux voix l'article 4, al. 1 :

¹ *La loi du Grand Conseil qui approuve la création de l'organisme de coopération transfrontalière confère à ce dernier le caractère de corporation de droit public.*

Oui : 10 (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abst : 5 (2 R, 3 L)

Accepté

Art. 11, al 1 (nouvelle teneur)

Un député libéral relève que si un OCT a décidé de se dissoudre, le Grand Conseil pourrait s'opposer à la dissolution.

La présidente indique qu'il s'agit de faire un parallèle avec la loi actuelle. Le Conseil d'Etat entérine la dissolution par voie d'arrêté. La méthode du Grand Conseil pour prendre acte d'une décision de dissolution serait de l'approuver.

Le même commissaire libéral demande s'il s'agirait également d'OCT de siège français.

Le conseiller d'Etat chargé du DARES répond par la négative, la loi genevoise ne réglant que les OCT de droit genevois.

Une commissaire verte relève qu'il s'agit d'une question de parallélisme des formes : le Grand Conseil approuve la création de l'OCT, il doit également approuver sa dissolution. Il s'agit donc d'avaliser la décision de dissolution.

La présidente met aux voix l'article 11, al. 1 :

¹ *La dissolution de l'organisme de coopération transfrontalière s'opère conformément aux dispositions de ses statuts. La décision ou l'acte de dissolution est transmis au Conseil d'Etat, qui le soumet pour approbation au Grand Conseil.*

Oui : 9 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abst : 5 (2 R, 3 L)

Accepté

Article 2 souligné **Entrée en vigueur**

Un député libéral relève qu'il conviendrait de faire un parallélisme avec l'amendement de l'article 3, al. 3 relatif à l'entrée en vigueur simultanée des statuts et de la loi d'approbation de l'OCT. Il se demande si l'article 2 souligné devrait avoir la même teneur.

La présidente relève qu'il n'y a pas lieu de faire de modifications, dans la mesure où il s'agit de l'entrée en vigueur de la loi 10750 modifiant la loi sur les OCT en tant que telle. Il ne s'agit pas de l'entrée en vigueur d'une loi particulière approuvant les statuts d'un OCT

La présidente met aux voix l'article 2 souligné :

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

Oui : 12 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abst : 2 (1 R, 1 L)

Accepté

Article 3 souligné **Modifications à une autre loi (Loi portant règlement du Grand Conseil)****Art. 2, let. n) (nouveau)**

La présidente rappelle qu'il y a une proposition du conseiller d'Etat chargé du DARES de supprimer la deuxième phrase. Elle indique qu'elle a une proposition d'amendement pour la deuxième phrase, qui peut-être conduirait au retrait de la proposition du conseiller d'Etat. Sa proposition est la suivante : « *Cette disposition s'applique par analogie à l'adhésion du canton de Genève aux organismes de coopération ne relevant pas de la loi sur les organismes de coopération transfrontalière, du 14 novembre 2008 (A 1 12)* ». Elle précise qu'il s'agit uniquement de l'adhésion de Genève, sans modifier quoi que ce soit aux OCT de droit français ou d'un autre canton.

Le conseiller d'Etat indique qu'il n'y a pas d'adhésion. On est membre d'un OCT ou on ne l'est pas. On outre passe les possibilités. Tous les OCT dont le siège est à Genève sont soumis à la loi sur les OCT. Les OCT qui ont leur for juridique sur un autre territoire sont soumis au droit de ce dernier. Le parlement n'a pas de prérogative là-dessus.

Un député libéral souhaiterait qu'il soit très clair qu'il y a des limites aux ambitions du Grand Conseil.

La présidente relève que l'idée de son amendement était que le Grand Conseil se prononce sur l'adhésion de Genève à un OCT hors du champ de la loi genevoise sur les OCT. Mais il ne serait pas question d'en changer quoi que ce soit.

Une députée verte pense que le terme « adhésion » est trop précis. Elle pense qu'il convient de laisser une ouverture pour d'autres formes d'OCT, indépendamment qu'ils aient leur siège ailleurs.

Le conseiller d'Etat relève que les organismes évoqués par la commissaire verte, avec siège à Genève mais ne relevant pas de la loi sur les OCT, n'auraient pas de forme juridique.

Un commissaire radical déclare qu'il n'est pas juriste. Cette loi lui semble très mal fichue et il demande de la faire réviser par la Chancellerie entre le deuxième et le troisième débat.

Le conseiller d'Etat indique que le projet de loi a été révisé par le professeur Levrat, qui a indiqué ce qui était possible de faire ou non. Le professeur Levrat dit qu'on ne peut intervenir que sur les OCT qu'on crée à Genève et qui relèvent de notre ordre juridique. Pour les autres OCT, à l'exemple de la galerie de Chouilly, il faudra intervenir sur le budget en le refusant, le canton se retirant ensuite de l'OCT.

Une députée verte a un problème avec le terme « adhésion ». Pour elle, il s'applique aux accords intercantonaux. Il ne lui semble pas que l'adhésion en tant que telle puisse figurer dans des lois votées. En tous les cas, vu le flou juridique, son groupe acceptera l'amendement du Conseil d'Etat. Si une autre forme d'OCT devait apparaître, il conviendrait alors de modifier la loi en cas de besoin.

La présidente indique qu'elle retire sa proposition d'amendement.

Un commissaire MCG relève que le canton, au travers du Conseil d'Etat, adhère à certains « groupes » ou concordats (on les appelle comme on veut) sans forcément demander l'avis au Grand Conseil. Sous cet angle, il trouve que l'article 2, let. n) LRGC n'est pas totalement infondé. Il est peut-être mal formulé, mais l'esprit de ce qui a été voulu dans le projet de loi est clair. Il termine en indiquant que, si on devait demander un avis de droit, il se garderait bien de s'adresser à la Chancellerie.

La présidente met aux voix la proposition du conseiller d'Etat consistant à biffer la deuxième phrase de l'article 2, let. n) LRGC.

Oui : 10 (2 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L)

Non : 1 (1 UDC)

Abst : 2 (2 MCG)

Accepté

A la suite de l'acceptation de cet amendement, la présidente met aux voix l'article 2 let. n) LRGC dans sa nouvelle teneur :

n) approuver la création et la dissolution des organismes de coopération transfrontalière, ainsi que leurs statuts et la modification de ceux-ci ;

Oui : 7 (2 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 MCG)

Non : –

Abst : 6 (2 R, 3 L, 1 UDC)

Accepté

Art. 230A, al. 6 (nouvelle teneur)

Un commissaire libéral rappelle que dans la loi 10095, il était prévu que la commission soit consultée.

Un commissaire MCG propose que soit rajoutée une seconde phrase, dont la teneur serait la suivante : « *Elle peut émettre des recommandations sous forme de rapports* ». Cela se fait par exemple à la Commission des visiteurs officiels.

La présidente met aux voix la proposition d'amendement du commissaire MCG :

Oui : 2 (2 MCG)

Non : 10 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 1 UDC)

Abst : 2 (2 R)

Refusé

La présente met ensuite aux voix l'article 230A, al. 6 :

⁶ La commission est régulièrement informée par le Conseil d'Etat des développements dans le domaine de la coopération transfrontalière, en particulier en ce qui concerne les organismes de coopération transfrontalière.

Oui : 9 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abst : 5 (2 R, 3 L)

Accepté

3^e débat

La présidente met aux voix le PL10750 dans son ensemble :

Oui : 9 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 5 (2 R, 3 L)

Abst : –

Accepté

Préavis sur la catégorie de débat

La commission préavis le traitement de cet objet en catégorie II (débat organisé).

ANNEXE : Tableau synoptique

Projet de loi

(10750)

modifiant la loi relative aux organismes de coopération transfrontalière (A 1 12)

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

Art. 1 Modifications

La loi relative aux organismes de coopération transfrontalière, du
14 novembre 2008, est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 3, 5 et 6 (nouvelle teneur)

³ Lorsque les statuts ont été adoptés par tous les membres signataires, ils sont
transmis au Conseil d'Etat. Les statuts sont approuvés par le Grand Conseil et
entrent en vigueur simultanément à la loi portant approbation de la création
de l'organisme de coopération transfrontalière.

⁵ Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat et
approuvée sans délai par le Grand Conseil.

⁶ Si les conséquences d'une modification des statuts adoptés par les membres
sont telles que l'organisme de coopération transfrontalière ne satisfait plus
aux conditions de la présente loi, le Grand Conseil en refuse l'approbation.

Art. 4, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La loi du Grand Conseil qui approuve la création de l'organisme de
coopération transfrontalière confère à ce dernier le caractère de corporation
de droit public.

Art. 11, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La dissolution de l'organisme de coopération transfrontalière s'opère
conformément aux dispositions de ses statuts. La décision ou l'acte de
dissolution est transmis au Conseil d'Etat, qui le soumet pour approbation au
Grand Conseil.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Art. 3 Modifications à une autre loi

La loi portant règlement du Grand Conseil (B 1 01), du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

Art. 2, lettre n (nouvelle)

- n) approuver la création et la dissolution des organismes de coopération transfrontalière, ainsi que leurs statuts et la modification de ceux-ci;

Art. 230A, al. 6 (nouvelle teneur)

⁶ La commission est régulièrement informée par le Conseil d'Etat des développements dans le domaine de la coopération transfrontalière, en particulier en ce qui concerne les organismes de coopération transfrontalière.

mardi 29 mars 2011

Secrétariat général du Grand Conseil

Droit actuel (lois A 1 12 et B 1 01)	PL 10750	Texte voté par la commission
<p>Art. 3 Statuts</p> <p>¹ L'organisme de coopération transfrontalière est créé par la manifestation concordante de la volonté des membres qui le constituent. Les volontés se manifestent par l'adoption et l'approbation, pour chaque membre selon les procédures qui sont applicables à une telle décision en ce qui le concerne, des statuts de l'organisme de coopération transfrontalière.</p> <p>² L'organisme de coopération transfrontalière est défini par ses statuts, lesquels contiennent au moins les indications suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> les collectivités territoriales ou établissements publics qui le composent; son objet, ses missions et ses relations avec les collectivités territoriales ou organismes publics qui le composent, notamment en ce qui concerne la responsabilité des actions menées pour leur compte; sa dénomination, le lieu de son siège, la zone géographique concernée; les compétences de ses organes, son fonctionnement, le nombre de représentants des membres dans les organes; la procédure de convocation des membres; les quorums; les modalités et les majorités requises pour les délibérations; les modalités de son fonctionnement notamment en ce qui concerne la gestion du personnel; les critères selon lesquels les membres doivent contribuer aux besoins financiers et les règles budgétaires et comptables; les conditions de modification des statuts, notamment l'adhésion et le retrait des membres; sa durée et les conditions de sa dissolution; les conditions de sa liquidation après dissolution. <p>³ Lorsque les statuts ont été approuvés par tous les membres signataires, ils sont transmis au Conseil d'Etat. Les statuts entrent en vigueur le jour de l'approbation de la création de l'organisme de coopération transfrontalière, par voie d'arrêté du</p>	<p>Art. 1 Modifications</p> <p>La loi relative aux organismes de coopération transfrontalière, du 14 novembre 2008, est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 3, al. 3 (nouvelle teneur), al. 6 (nouvelle teneur)</p>	<p>Art. 1 Modifications</p> <p>La loi relative aux organismes de coopération transfrontalière, du 14 novembre 2008, est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 3, al. 3 (nouvelle teneur), al. 5 (nouvelle teneur), al. 6 (nouvelle teneur)</p> <p>³ Lorsque les statuts ont été adoptés par tous les membres signataires, ils sont transmis au Conseil d'Etat. Les statuts sont approuvés par le Grand Conseil et entrent en vigueur simultanément à la loi portant approbation de la création de</p>

Droit actuel (lois A 1 12 et B 1 01)	PL 10750	Texte voté par la commission
<p>Conseil d'Etat.</p> <p>⁴ Les statuts déterminent les modalités de leur modification, y inclus les conditions relatives à l'adhésion de nouveaux membres et au retrait des membres.</p> <p>⁵ Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat, pour approbation par voie d'arrêté.</p> <p>⁶ Si les conséquences d'une modification des statuts adoptée par les membres sont telles que l'organisme de coopération transfrontalière ne satisfait plus aux conditions de la présente loi, le Conseil d'Etat en refuse l'approbation.</p>	<p>l'organisme de coopération transfrontalière.</p> <p>⁵ Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat et approuvée par le Grand Conseil.</p> <p>⁶ Si les conséquences d'une modification des statuts adoptés par les membres sont telles que l'organisme de coopération transfrontalière ne satisfait plus aux conditions de la présente loi, le Grand Conseil en refuse l'approbation.</p>	<p>l'organisme de coopération transfrontalière.</p> <p>⁵ Toute modification des statuts doit être transmise au Conseil d'Etat et approuvée sans délai par le Grand Conseil.</p> <p>⁶ Si les conséquences d'une modification des statuts adoptés par les membres sont telles que l'organisme de coopération transfrontalière ne satisfait plus aux conditions de la présente loi, le Grand Conseil en refuse l'approbation.</p>
<p>Art. 4 Personnalité et capacité juridiques</p> <p>¹ L'arrêté du Conseil d'Etat qui approuve la création de l'organisme de coopération transfrontalière confère à ce dernier le caractère de corporation de droit public.</p> <p>² L'organisme de coopération transfrontalière jouit de la capacité juridique nécessaire à l'accomplissement de ses missions.</p>	<p>Art. 4, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ La loi du Grand Conseil qui approuve la création de l'organisme de coopération transfrontalière confère à ce dernier le caractère de corporation de droit public.</p>	<p>Art. 4, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ La loi du Grand Conseil qui approuve la création de l'organisme de coopération transfrontalière confère à ce dernier le caractère de corporation de droit public.</p>
<p>Art. 11 Dissolution et liquidation</p> <p>¹ La dissolution de l'organisme de coopération transfrontalière s'opère conformément aux dispositions de ses statuts. La décision ou l'acte de dissolution est transmis au Conseil d'Etat qui l'entérine par un arrêté.</p> <p>² La liquidation est faite par les organes de l'organisme de coopération transfrontalière.</p> <p>³ En cas d'insuffisance des avoirs de l'organisme de coopération transfrontalière au moment de la liquidation, ses membres sont responsables des dettes contractées avant que ne soit prononcée la dissolution jusqu'à l'extinction de celles-ci, aux conditions de l'article 9, alinéa 3, ci-dessus.</p>	<p>Art. 11, al 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ La dissolution de l'organisme de coopération transfrontalière s'opère conformément aux dispositions de ses statuts. La décision ou l'acte de dissolution est transmis au Conseil d'Etat, qui le soumet pour approbation au Grand Conseil.</p>	<p>Art. 11, al 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ La dissolution de l'organisme de coopération transfrontalière s'opère conformément aux dispositions de ses statuts. La décision ou l'acte de dissolution est transmis au Conseil d'Etat, qui le soumet pour approbation au Grand Conseil.</p>
<p>Art. 2 Entrée en vigueur</p> <p>La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans le Feuille d'avis officielle.</p>	<p>Art. 2 Entrée en vigueur</p> <p>La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans le Feuille d'avis officielle.</p>	<p>Art. 2 Entrée en vigueur</p> <p>La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans le Feuille d'avis officielle.</p>

Droit actuel (lois A 1 12 et B 1 01)	PL 10750	Texte voté par la commission
<p>Art. 2 Compétences du Grand Conseil</p> <p>Le Grand Conseil a notamment les compétences suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) exercer le droit de grâce; b) adopter, amender ou rejeter les projets et propositions qui lui sont présentés par les députés ou le Conseil d'Etat; c) se prononcer sur les initiatives populaires; d) accorder des amnisties générales ou particulières; e) se prononcer, après avoir entendu le préavis du Conseil d'Etat, sur toute demande d'établissement dans le canton de corporation, soit congrégation; f) proposer, accepter ou rejeter les conventions intercantionales et les traités, dans les limites tracées par la constitution fédérale;⁴³² g) voter les impôts; h) décréter les dépenses, les emprunts et les aliénations du domaine public; i) recevoir et arrêter les comptes de l'Etat; j) statuer par la loi sur les traitements des fonctionnaires publics, lorsque ces traitements n'ont pas été fixés par la constitution; k) créer ou dissoudre des fondations de droit public; l) élire les magistrats du pouvoir judiciaire dans l'intervalle des élections générales, ainsi que, aux conditions fixées par les lois qui les instituent, les membres des commissions officielles et le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence ainsi que son suppléant;⁴³³ m) recevoir le serment des conseillers d'Etat, des magistrats du pouvoir judiciaire et de ceux de la Cour des comptes;⁴³⁴ n) ⁴³⁵ 	<p>Art. 3 Modification à une autre loi La loi portant règlement du Grand Conseil, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 2 let. n) (nouveau)</p>	<p>Art. 2 let. n) (nouveau)</p>
	<p>n) approuver la création et la dissolution des organismes de coopération transfrontalière, ainsi que leurs statuts et la modification de ceux-ci. Cette disposition s'applique par analogie aux organismes de coopération ne relevant pas de la loi sur les organismes de coopération transfrontalière, du 14 novembre 2008 (A 1 12) ;</p>	<p>n) approuver la création et la dissolution des organismes de coopération transfrontalière, ainsi que leurs statuts et la modification de ceux-ci ;</p>

Droit actuel (lois A 1 12 et B 1 01)	PL 10750	Texte voté par la commission
<p>o) se prononcer sur les pétitions;</p> <p>p) se prononcer sur les demandes de levée du secret dans les cas où la présente loi impose une obligation de secret aux députés ou à d'autres personnes, à moins que la loi n'attribue cette compétence au bureau ou à une commission du Grand Conseil;⁴⁶⁹</p> <p>q) exercer le droit d'initiative cantonal;⁴⁷¹</p> <p>r) se prononcer sur les demandes de levée d'immunité; revêtant un caractère politique prépondérant au sens de l'article 86, alinéa 3, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral, les décisions en matière de levée d'immunité ne sont pas sujettes à recours cantonal;⁴⁸³</p> <p>s) saisir la Cour des comptes. Cette compétence peut également être exercée par la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion.⁴⁸⁴</p>		
<p>Art. 230A⁴⁸⁴ Composition et attributions</p> <p>¹ Dès le début de la législature, le Grand Conseil nomme une commission des affaires communales, régionales et internationales, composée de 15 membres.</p> <p>² La commission est compétente pour étudier et approfondir les objets que le Grand Conseil décide de lui envoyer touchant notamment :</p> <p>a) les objets cités à l'article 173, alinéa 2, lettre b, de la loi;</p> <p>b) les objets relatifs à la Genève internationale, à l'aide humanitaire et au développement ainsi qu'aux prises de position sur un sujet international;</p> <p>c) les objets relatifs à la collaboration intercantonale et transfrontalière.⁴⁸⁵</p> <p>³ Cette commission exerce les tâches confiées dans chaque canton à la commission des affaires extérieures au sens de la convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001.⁴⁸⁶</p> <p>⁴ La délégation genevoise à la commission interparlementaire prévue à l'article 5 de la convention citée à l'alinéa 3 du présent article comprend au moins 2 membres de la commission.⁴⁸⁷</p> <p>⁵ Pour les conventions qui ne sont pas soumises à l'application de la convention précitée :</p>	<p>Art. 230A, al. 6 (nouvelle teneur)</p>	<p>Art. 230A, al. 6 (nouvelle teneur)</p>

Droit actuel (lois A 1 12 et B 1 01)	PL 10750	Texte voté par la commission
<p>a) la commission est consultée par le Conseil d'Etat sur les lignes directrices du mandat de négociation avant qu'il ne les arrête ou les modifie;</p> <p>b) la commission peut prendre position ou y renoncer dans un délai suffisant fixé par le Conseil d'Etat sur le résultat des négociations, avant la signature de la convention intercantonale ou du traité;</p> <p>c) la commission est informée par le Conseil d'Etat de la signature de la convention. La commission peut toutefois demander au Conseil d'Etat que cette information lui soit communiquée avant la clôture de ses travaux, et formuler le cas échéant de nouvelles propositions;</p> <p>d) en cas d'urgence, le Conseil d'Etat consulte la présidence de la commission qui en informe la commission;</p> <p>e) en cas d'impossibilité pour la commission d'assumer les tâches prévues au présent article, le bureau y supplée.⁽⁶⁹⁾</p> <p>⁶ La commission est consultée par le Conseil d'Etat préalablement à la création d'organismes de coopération transfrontalière.⁽⁸³⁾</p>		<p>⁶ La commission est régulièrement informée par le Conseil d'Etat des développements dans le domaine de la coopération transfrontalière, en particulier en ce qui concerne les organismes de coopération transfrontalière.</p>

Date de dépôt : 6 décembre 2010

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Claude Aubert

Mesdames et
Messieurs les députés,

Volte-face

Lorsque le Grand Conseil change son cap de 180° en seulement deux ans, cela mérite discussion. Qui s'en souvient ? En 2008, notre Grand Conseil avait adopté le PL 10095-A (A 1 12) relatif aux organismes de coopération transfrontalière (OCT) par 54 oui et 1 abstention. Lors du travail en commission, nous avons longuement débattu de cette question centrale qu'est la position du législatif par rapport à l'exécutif, en particulier à l'occasion d'un amendement proposé par les commissaires PDC, lesquels durent essuyer un refus :

- NON à une ratification des statuts des OCT par le Grand Conseil demandée par le PDC (pour : 2 PDC ; contre : 2 S, 2 Ve, 1 MCG, 3 L, 1 UDC, 1 R ; abstentions : 2 S) ;
- OUI à l'unanimité à une modification de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC) indiquant que la CACRI « est consultée par le Conseil d'Etat préalablement à la création d'organismes de coopération transfrontalière ».

Le présent PL 10750 reprend l'amendement du PDC initialement rejeté en commission. Nous repartons donc à zéro, sans que des faits nouveaux justifient, à nos yeux, cette reprise. Aucun OCT n'a été conclu depuis lors, ce qui aurait pu permettre de tester la procédure prévue par la loi (A 1 12), dont la pertinence reste bien évidemment à démontrer.

Passer comme chat sur braise sur cette volte-face serait léger, car le sujet est d'importance. Les rapports entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil sont continuellement remis en question. Les OCT ? Quelle occasion de ferrailler à nouveau !

Dans ce rapport de minorité, nous approfondirons l'argumentation qui fût la nôtre.

Contrôle : mainmise ou surveillance

Pour nombre de commissaires, l'élément central était l'exercice du *contrôle démocratique*, le Conseil d'Etat risquant de court-circuiter le parlement par des OCT, notamment dans le champ de l'agglomération franco-valdo-genevoise.

Face à ce souci, certainement légitime, nous avons à préciser le concept de « contrôle », laissant le « démocratique » de côté, car il est difficile de savoir qui est le plus démocratique : le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat ?

En matière de contrôle, nous connaissons au moins deux procédures très différentes : la « mainmise » et la « surveillance ».

Par « mainmise », nous entendons l'accompagnement pas à pas d'un processus, avec possibilité pour le contrôleur d'intervenir à tout moment dans son déroulement. Dans ce cas, c'est le contrôleur qui exerce le pouvoir, le contrôlé étant un simple exécutant, se conformant aux injonctions qu'il reçoit. Si le Grand Conseil a le premier et le dernier mot dans la négociation d'un OCT, le Conseil d'Etat est alors un simple exécutant, ce qui n'est pas évident du fait de la séparation des pouvoirs ?

Par « surveillance », nous entendons l'observation du déroulement d'un processus de manière à exercer en temps utile un contrôle, une vérification. L'information collectée par le surveillant (le contrôleur) est alors transmise au surveillé (le contrôlé), qui ajustera le cas échéant son action. Fait essentiel, c'est bien le surveillé qui est maître à bord, car il a le pouvoir de ne pas modifier son cap, sachant néanmoins qu'il a avantage à tenir compte des indications qui lui parviennent, sauf à vouloir foncer dans le mur, puisque le surveillé et le surveillant ont un intérêt supérieur à collaborer. Dans notre cas, si le Grand Conseil, par le biais de la CACRI, est opposé à la création d'un OCT, le Conseil d'Etat serait bien avisé de renoncer au projet.

Bref, c'est le mécanisme de la surveillance, non pas celui de la mainmise, qui nous intéresse, car nous pensons que les rapports entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil sont de l'ordre de la coopération, non pas de l'injonction, ce qui est une autre manière de concevoir ce qu'on nomme la séparation des pouvoirs.

Le mal du siècle

La procédure prévue dans le présent projet de loi - que nous assimilons à une mainmise - est un cas particulier d'un problème général

A observer ce qui se passe dans notre Etat, dans nos administrations, nous constatons une ivresse du contrôle, un temps précieux étant consacré à rendre des comptes à celles et ceux qui, à leur tour, doivent rendre des comptes à leurs supérieurs et ainsi de suite. Ce contrôle, typique de la « mainmise », a pour effet délétère de restreindre la capacité d'autonomie des collaborateurs, dont la liberté de mouvement (et de pensée) est réduite au minimum. Il prolifère dans un système fondé sur la hiérarchisation des rapports humains, sur la mise sous tutelle des contrôlés et sur l'activation sclérosante des mécanismes de prise de pouvoir. Tout autre serait un contrôle de type « surveillance », axé sur la mise en valeur de celles et ceux qui doivent assumer leurs responsabilités, à leur niveau et au sein d'une équipe, certes hiérarchisée, mais fondée sur l'exercice effectif d'une coopération. Un souci essentiellement libéral !

Le présent projet de loi

En résumé, le présent PL 10750, à notre avis, met le Grand Conseil en position de mainmise sur le processus de signature d'un OCT (une mainmise très tendance, hélas !) contrairement à la loi déjà votée (A 1 12). Cette dernière impose en effet des échanges de vues, selon un mode de contrôle de type surveillance, dans un déroulement liant le Grand Conseil et le Conseil d'Etat, chacun agissant à son niveau et évoluant dans la créativité pour le bien de la République qui leur a confié ses destinées.

Quoi qu'il en soit, l'arme fatale !

D'accord ! Notre argumentation est pesante, pédante. Mais l'espoir est là, à portée de main ! Avez-vous vraiment oublié que le Grand Conseil détient l'arme fatale ? Eh oui ! Un mécanisme puissant de contrôle est DEJA prévu dans la loi A 1 12 votée en 2008 sans opposition ! Lisez son article 6, qui prévoit que tout OCT doit disposer d'un BUDGET ANNUEL ! On voit mal le Conseil d'Etat sortir de son chapeau une somme qu'il aurait cachée aux députés. Par conséquent, à l'occasion de l'étude du budget de l'Etat ou celle d'un projet de loi spécifique, le Grand Conseil aura tout loisir de débattre de la pertinence d'un OCT ! Simple et efficace !

En conclusion, nous vous proposons, Mesdames les députées, Messieurs les députés, de laisser à la loi A 1 12 le temps de démontrer sa pertinence et donc de refuser le présent projet de loi.