

*Date de dépôt : 28 mai 2013*

## **Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Daniel Zaugg, Ivan Slatkine, Jacques Jeannerat, Pierre Conne, Charles Selleger, Patrick Saudan, Christophe Aumeunier, Alain Meylan, Fabienne Gautier, Francis Walpen, Serge Hiltpold, François Haldemann, Nathalie Schneuwly, Antoine Barde, Renaud Gautier, Pierre Weiss, Beatriz de Candolle, Elisabeth Chatelain, Stéphane Florey, Patrick Lussi, Christina Meissner modifiant la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat et l'organisation de l'administration (LECO) (B 1 15) (*Organisation des départements sur la base des politiques publiques*)**

*Rapport de majorité de M<sup>me</sup> Catherine Baud (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Patrick Saudan (page 14)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M<sup>me</sup> Catherine Baud**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil s'est réunie à 6 reprises entre le 26 septembre 2012 et le 10 avril 2013, sous les présidences de M<sup>me</sup> Nathalie Schneuwly puis de M. Serge Hiltpold pour étudier ce projet de loi en présence de M. Laurent Koelliker, directeur adjoint du Grand Conseil et de M<sup>me</sup> Irène Renfer, secrétaire scientifique. M. Fabien Waelti, directeur des affaires juridiques de la Chancellerie, et M. David Hofmann, directeur adjoint des affaires juridiques de la Chancellerie, ont

assisté aux travaux. Les procès-verbaux ont été tenus avec précision successivement par M. Guy Chevalley et M<sup>mes</sup> Margaux Saudan et Tina Rodriguez.

### **Présentation du projet de loi : Audition du premier signataire : M. Daniel Zaugg**

M. Zaugg relève que les membres de la Commission des finances ont souvent regretté d'avoir affaire à plusieurs conseillers d'Etat pour une même politique publique (PP) et que cela permettait souvent d'éviter de répondre à certaines questions en invoquant les recompositions de départements. Ce PL vise donc à réunir des politiques publiques connexes et à placer celles-ci sous la conduite d'un seul magistrat, dans la mesure du possible puisque certaines PP sont transversales. Par ailleurs, la nouvelle Constitution prévoit que la modification des départements est soumise pour approbation au Grand Conseil.

M. Zaugg souligne que la plupart des membres du Conseil d'Etat sont défavorables au projet, y voyant une perte de souplesse. Pourtant c'est possible puisque, par exemple, le canton de Neuchâtel a fixé des règles en la matière.

Un député (PDC) constate que la mainmise importante de quelques membres du Conseil d'Etat sur la plupart des objets traités par le Grand Conseil freine le travail de celui-ci. Il demande un tableau synoptique qui permettrait de visualiser l'organisation dans le temps des PP. Il constate que les délégations du Conseil d'Etat dans certains domaines multiplient les interlocuteurs au lieu qu'un seul ne réponde. M. Zaugg répond à cette préoccupation en désignant un responsable de PP quand elle est répartie entre plusieurs magistrats. Il estime toutefois que le responsable n'aura pas tous les éléments pour constituer un interlocuteur fiable. Il connaîtra une surcharge probable de travail, pour se coordonner, ce qui est à éviter dans la mesure du possible.

Une députée (Ve) note qu'il existe 17 PP recouvrant 61 programmes ; la volonté de rationaliser, bien compréhensible, se heurterait à l'évolution des liens qu'elles entretiennent et trahit une certaine utopie. M. Zaugg répond que l'immobilisme s'oppose à l'utopie ; ce PL ne porte pas sur les noms des départements mais sur leur contenu avant tout. Chaque conseiller et conseillère d'Etat en gèrerait donc 2 ou 3. Il s'agit également de regrouper les PP connexes. Le Conseil d'Etat reste libre de s'organiser mais devrait simplement expliquer ses choix.

Un député (UDC) pense qu'il faut attendre le résultat du vote sur la constitution avant de poursuivre les travaux. Pour M. Zaugg, la constitution et ce PL sont indépendants. Il est donc possible d'adopter l'un, l'autre ou les deux et ne voit donc pas de nécessité de geler le PL.

Une députée (S) note que le contrôle du Grand Conseil est pour l'instant absent du projet de loi. M. Zaugg indique qu'il entendait déposer deux projets de lois ; il les conçoit comme apolitiques. Après réflexion en caucus, il a choisi de le scinder en deux parce que c'était le meilleur scénario vis-à-vis de l'actualité politique.

Un député (R) s'interroge sur la possibilité que certains magistrats se créent des prés carrés. M. Zaugg admet ne pas y avoir pensé ; cependant, la règle qui prévaut actuellement – soit des décisions collectives avec, au mieux, l'inscription d'une opposition – montre que certains arrangements ont lieu qui dénotent l'existence de prés carrés selon un principe de non-agression. Reste que la notion de transversalité évitera aussi l'écueil évoqué.

Une autre députée (S) s'inquiète d'une mise en danger de la collégialité actuelle. M. Zaugg ne partage pas cette crainte ; les sept charges de conseillers d'Etat sont déjà largement déconnectées les unes des autres, de par leur nature et leur poids. Le but du PL est d'éviter que les répartitions bougent sans cesse.

Un député (L) suggère d'auditionner la Chancellerie et rappelle que le CTI est passé à la Chancellerie, aux Finances, aux Constructions et désormais à la Sécurité et la Commission de contrôle de gestion a fini par décider d'une visite sur place, faute d'interlocuteur ! Il est encore proposé d'entendre un ou deux anciens conseillers d'Etat non genevois et un professeur de sciences politiques.

### **Audition de la Chancellerie**

M<sup>me</sup> Wyden Guelpa remet un tableau (annexe 1) et commente la répartition des politiques publiques entre départements. Un certain nombre d'entre elles (Formation, Action sociale...) ne font partie que d'un seul département.

- La politique publique G (Aménagement et logement) : seul le SITG est au DIME.
- La politique publique H (Sécurité et population) est confiée au DS et, dans une moindre mesure, aux Finances (Office des poursuites et faillites).

- La politique publique L (Economie) se partage entre le DARES et le DSE (OCIRT).
- La politique publique N (Culture, sports et loisirs) est partiellement prise en charge par le DU (Office du patrimoine et des sites).
- La politique publique O (Autorités et gouvernance) : outre la Chancellerie, certains organismes sont confiés aux Finances (OCSTAT, CEPP et ICF), au DIME (Surveillance des communes), au DS (Délégué à la Genève internationale et Archives) et au DARES (Relations transfrontalières et Développement durable).
- La politique publique P est répartie entre les Finances (pour le personnel), la Chancellerie (Groupe de confiance), le DU (bâtiments) et le DS (CTI).

M<sup>me</sup> la Chancelière constate que les autorités s'efforcent donc déjà de respecter l'idéal défendu par le PL quant au regroupement des politiques publiques. Les derniers remaniements de l'été 2012 ont réglé certaines doubles appartenances. A titre personnel, l'auditionnée voit des points positifs dans les changements déjà effectués : avoir fréquenté plusieurs départements apporte une connaissance bénéfique pour le travail collégial. En outre, il existera toujours des liens entre les politiques publiques ; il est illusoire de vouloir les cloisonner.

Une députée (L) note que ces « changements » induisent un tournus d'interlocuteurs pour les personnes extérieures au système ; cela confine à l'incohérence de pouvoir quand il faut s'adresser à deux départements pour un même sujet. M<sup>me</sup> Wyden Guelpa souligne que les services ne déménagent que rarement ; il y a donc peu de changement pour le citoyen, hormis pour les EMS récemment. La députée relève que depuis 2005, des changements fantaisistes surviennent au gré de l'envie des conseillers d'Etat, ce PL apparaît donc comme logique, afin de mettre des limites à cette tendance. M<sup>me</sup> Wyden Guelpa estime que ces changements ont toujours eu lieu, par exemple pour le Bureau de l'égalité. L'évolution tend déjà à répondre au PL.

Un député (UDC) s'interroge sur la réaction des membres du Conseil d'Etat si le PL est approuvé. M<sup>me</sup> Wyden Guelpa ne peut répondre à leur place. Elle admet que le PL s'inscrit dans l'émergence des politiques publiques qui offrent une meilleure compréhension de l'action publique. Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat partagent cette orientation. En revanche, la compétence d'organiser l'exécutif appartient à ce dernier ; l'en priver serait délicat et peu habituel.

Un député (Ve) se souvient que la Commission des droits politiques avait été très véhémement dans la défense de l'organisation parlementaire quand il s'était agi de réduire le nombre de commissions. Il s'enquiert de la nécessité

de légiférer si une évolution se dessine en faveur de l'adéquation entre départements et PP. M<sup>me</sup> Wyden Guelpa précise qu'il s'agit d'une volonté clairement exprimée d'organiser les départements selon les PP. Elle note qu'une exception peut cependant faire sens : un office dysfonctionnel pourrait être mis sous tutelle d'un conseiller d'Etat pour remise à l'ordre. A titre personnel, elle ne soutient pas ce PL. Ce même député souligne que les PP sont soumises à évolution, comme l'environnement par exemple ; il lui paraît délicat de les figer. Il imagine même à l'absurde, que les PP soient définies selon les désirs des conseillers d'Etat ! Les figer n'est pas réaliste. M<sup>me</sup> Wyden Guelpa rejoint ce raisonnement et donne l'exemple de la PP Energie définie récemment.

Un député (L) constate que la Chancellerie figure dans le tableau alors que ce n'est pas un département. M<sup>me</sup> Wyden Guelpa explique qu'il s'agit d'un organisme indépendant, en charge de gérer la PP O, même si l'autorité est assumée par le président du Conseil d'Etat.

Une députée (S) craint que ce PL porte atteinte à la collégialité. M<sup>me</sup> Wyden Guelpa, à titre personnel, ne partage pas cette crainte. Au pire, le PL pourrait avoir un impact sur la relation entre législatif et exécutif.

Un député (UDC) demande si le PL pourrait induire un déséquilibre dans la charge de travail des conseillers d'Etat. M<sup>me</sup> Wyden Guelpa répond qu'une certaine souplesse est rendue d'autant plus nécessaire qu'il existe des liens organiques entre certaines PP, par exemple entre santé et social.

Un député (MCG) demande des précisions sur l'indépendance du pouvoir judiciaire. M. Waelti rappelle que le Département de justice et police était autrefois un département de tutelle du pouvoir judiciaire. Ce dernier et le Grand Conseil ont estimé que cette organisation était contraire à la séparation des pouvoirs et ont autonomisé le pouvoir judiciaire.

Le groupe des Verts, estime qu'il s'agit d'un texte d'humeur qui n'apporte rien de nouveau mais, une majorité se dégageant dès à présent, il ne voit pas l'opportunité d'autres auditions. La Présidente rappelle qu'avaient été envisagées les auditions de M. Hiler, de conseillers d'Etat vaudois et de l'IDHEAP.

Une brève discussion s'ensuit et compte tenu de l'imminence du résultat du vote sur la constitution il est décidé de reporter travaux sur cet objet après le résultat du vote.

## **Reprise de la discussion après l'adoption de la constitution du 14 octobre 2012**

La Présidente rappelle que des propositions d'auditions avaient été faites. Ces propositions ont été suspendues dans l'attente de l'issue du vote sur la nouvelle Constitution genevoise. Maintenant que la Constitution genevoise est passée, elle souhaite savoir comment les commissaires veulent procéder.

Une députée (Ve) s'interroge sur l'utilité de débattre de ce projet de loi maintenant que la nouvelle constitution genevoise vient d'être approuvée. En effet, l'organisation du Conseil d'Etat va être modifiée et ce projet de loi ne concerne qu'un détail parmi les réformes que la Commission va devoir étudier. Elle propose de geler ce projet de loi et d'éventuellement le reprendre dans le cadre d'un projet de loi qui leur sera soumis en rapport avec la réorganisation. Cette étude lui paraît non opportune à ce moment.

La Présidente constate qu'il y a une cohésion pour geler le projet de loi 10997 et met au vote le gel du projet de loi 10997.

La proposition de gel est acceptée à l'unanimité.
---

### **Suite des travaux... 4 mois plus tard**

Le Président propose le vote d'entrée en matière sur le PL 10997. Une discussion s'ensuit sur l'opportunité de modifier ce PL et sur la nécessité ou non de poursuivre des auditions.

Une députée (S) aimerait que la loi indique que l'approbation du Grand Conseil se fera désormais par le biais d'une résolution. Elle rappelle qu'il n'y a actuellement pas de conciliation entre les différentes politiques publiques et elle souhaiterait un amendement. Selon elle, il faudrait un alinéa disposant que les différentes politiques publiques doivent être coordonnées de manière à agir en commun.

Un député (R), en tant que cosignataire du projet, l'approuve et propose l'audition du Conseil d'Etat.

Une députée (L) pense qu'il faut rester souple dans le projet de loi et qu'il ne faut pas trop entrer dans le détail, du moins pas plus que ce qui a déjà été réalisé à travers l'art. 106 de la nouvelle constitution.

Le président, également cosignataire du projet, précise que le but du PL n'est pas de « cloisonner » mais simplement d'ajouter de la cohérence entre les politiques publiques. Une collègue (L) confirme que ce but de cohérence et pour cela qu'une séparation minimum est nécessaire, pour plus de clarté. Elle rappelle que le Grand Conseil détient le pouvoir législatif et que par conséquent, édicter des lois entre dans le cadre de ses prérogatives.

Le Président repousse l'entrée en matière après l'audition du Conseil d'Etat.

### **Audition du Président du Conseil d'Etat**

M. Beer évoque le fait que le Conseil d'Etat a pris des libertés en termes d'organisation des départements et rappelle qu'une disposition constitutionnelle fixe le principe de l'organisation. Il relève également que l'organisation au sens du périmètre du département, doit être soumise à l'approbation du Grand Conseil. Il souligne qu'il y a eu un passage des départements vers les politiques publiques et fait remarquer que si les départements doivent être reformés autour des politiques publiques, cela risque de porter atteinte à la transversalité. Les départements risqueraient de redevenir « hermétiques ». Il confirme que le Conseil d'Etat n'est pas favorable à ce PL, qui ne facilitera certainement pas le pilotage de l'Etat.

M. Beer estime que la disposition constitutionnelle, qui permet au Grand Conseil de se prononcer sur le découpage des départements, donne une garantie globale sur cet équilibre.

Le président précise que la nouvelle constitution est dans le même esprit que le projet de loi.

Une députée (L) estime que l'administration est au service des usagers et remarque que l'organisation préconisée par le Conseil d'Etat n'est, dans certains cas, pas cohérente. Selon elle, le domaine de la santé et le domaine du social par exemple, ne devraient pas être ensemble, tout comme le domaine de l'emploi et celui de l'économie.

M. Beer répond que l'organisation prévue est adaptée et que l'utilisateur porte peu d'importance au fonctionnement interne et à l'organisation mais souhaite simplement que cela fonctionne correctement. Il évoque le département de l'instruction publique de la culture et du sport, qui correspond parfaitement à des conférences intercantionales traitant de la culture et du sport. Il pense que l'utilisateur n'a pas d'avis particulier. Il souligne le fait qu'il ne faut pas empêcher les innovations et évoque, à titre d'exemple, les questions régionales traitées par le CRFG (comité régional franco-genevois) du GLCT, investi par deux conseillers d'Etat. M. Beer, en tant que président du Conseil d'Etat, est interpellé régulièrement et un pilotage gouvernemental est exercé. Il soutient que le fait d'avoir plusieurs conseillers d'Etat chargés d'une même politique publique n'est pas nuisible, au contraire. Il confirme qu'il faut collaborer et travailler ensemble. Selon lui, si tout le système est remis en question pour plus de clarté et pour que cela soit parfaitement lisible alors l'on risque de porter atteinte à certains liens et à certaines coordinations

qui sont nécessaires au bon fonctionnement. La capacité d'« interdépartementalité » de la gouvernance serait atteinte.

Cette même députée (L) confirme que le sport et la culture doivent être rassemblés mais ne comprend pas pourquoi, par exemple, dans le domaine du commerce, tout ce qui concerne les conventions est réglé par le DSE et tout ce qui concerne les horaires est réglé par le département de l'économie. Elle confirme que dans certains cas, il n'y a pas de lien cohérent, dans les changements qui ont été faits. M. Beer explique que la nouvelle Constitution donne un pouvoir au Grand Conseil. Il ajoute que trois conseillers d'Etat au minimum, ne seront pas dans la nouvelle équipe gouvernementale. Il précise qu'avec les modifications constitutionnelles et les départs de certains conseillers, il y aura une réorganisation, qu'elle soit souhaitée ou non.

Un député (R) évoque le fait que certains dossiers sont renvoyés d'un département à un autre, ce qui a parfois pour conséquence que le travail doit être fait à double. Il pense que le projet de loi a une utilité et permet notamment de donner une certaine directive au Conseil d'Etat. Il précise, sur l'approbation du Grand Conseil qui est requise, qu'il y a une grande différence entre intervenir en amont et intervenir en aval. Il rejoint M. Beer sur le problème de la deuxième partie de l'al. 2, à savoir que chaque politique publique soit rassemblée, dans la mesure du possible, sous la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat. En effet, il pense aussi que cela risque de porter atteinte à la transversalité. Il propose la suppression de la seconde phrase de l'al. 2 de l'art. 2.

M. Beer confirme qu'un amendement peut être réalisé et pourrait avoir une teneur telle que celle-ci : « il se fonde sur les principes d'efficacité, d'efficience, de transparence et de cohérence et s'assure de la bonne gestion et coordination des politiques publiques. » On peut clarifier les choses, mais sans créer un trop grand contrôle. Il reconnaît que le Conseil d'Etat a pris certaines libertés mais rappelle qu'il ne faudrait pas risquer de porter atteinte à l'organisation, en voulant justement remettre de l'ordre. Il souligne qu'il a confiance dans le Grand Conseil.

Un député (UDC) se demande s'il est opportun, que le Grand Conseil exerce un contrôle sur le Conseil d'Etat et se prononce sur sa manière de travailler. M. Beer répond qu'il est favorable à ce que le Grand Conseil exerce un contrôle sur le Conseil d'Etat mais il rappelle que la nouvelle Constitution donne la compétence principale d'organisation au Conseil d'Etat. Le contrôle exercé par le Grand Conseil doit donc respecter cette disposition fondamentale ainsi que la séparation des pouvoirs.

## Discussion et vote d'entrée en matière

Une députée (S) rappelle que le projet de loi avait été gelé en attendant l'acceptation de la nouvelle constitution. L'art. 106 de la nouvelle constitution dispose que le Grand Conseil ratifie la composition des différents départements. Elle pense que, par conséquent, le projet de loi est vidé de son utilité.

Une députée (Ve) va dans le même sens et confirme que si un élément n'est pas cohérent et paraît inadapté, le Conseil d'Etat devra modifier ce qu'il a prévu initialement. Elle pense également que le projet de loi n'a plus d'utilité.

Le groupe radical pense au contraire que le projet de loi est très utile et soutient que rien n'empêche le Grand Conseil de donner des orientations au Conseil d'Etat afin d'éviter des conflits. Le fait qu'il y ait un conseiller d'Etat par politique publique n'est pas une obligation puisqu'il est inscrit « dans la mesure du possible ». Ce projet de loi a toute son utilité car il est préférable d'intervenir en amont, qu'en aval lorsque les décisions ont été prises par le Conseil d'Etat. Le problème crucial pour le Conseil d'Etat est de faire correspondre chaque politique publique à un conseiller d'Etat. Il propose l'entrée en matière et est ouvert à des amendements, notamment qui permettraient d'assouplir la seconde phrase de l'al. 2 de l'art. 2 du PL 10997.

Le groupe socialiste pense que la résolution que peut prendre le Grand Conseil, en lien avec l'art. 106, n'est pas contraignante pour le Conseil d'Etat et qu'avec l'adoption d'une résolution par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat resterait formellement libre d'agir comme bon lui semble.

Un député (Ve) estime que la phrase « dans la mesure du possible » n'a qu'un caractère cosmétique mais ne sera pas réellement mise en œuvre. Les politiques publiques sont en constante évolution et l'intention manifestée par le Grand Conseil de regrouper les politiques publiques ne se concrétisera pas sur le terrain. Il ajoute finalement que le Grand Conseil ne devrait pas critiquer les regroupements réalisés par le Conseil d'Etat car certains regroupements de commissions, au sein du Grand Conseil, sont parfois également illogiques.

Un député (L) pense qu'il conviendrait tout de même de mettre quelques indications préalables pour le Conseil d'Etat, afin qu'il y ait une certaine clarté, dès le départ.

Une députée (Ve) pense que même si la commission a le dernier mot sur la question, le fait de donner de telles indications ne revêt pas un caractère législatif.

Le Président propose le vote d'entrée en matière sur le PL 10997.

Pour : 6 (1 PDC, 2 R, 2 L, 1 UDC)

Contre : 7 (2 S, 3 Ve, 2 MCG)

Abstention : –

L'entrée en matière sur le PL 10997 est refusée.

## Conclusion

Ce projet de loi, empli de bonnes intentions a, au fil des séances, montré sa vacuité. En effet, l'art. 106 (Départements) de la constitution du 14 octobre 2012 dispose désormais dans ses 2 premiers alinéas :

*<sup>1</sup> le Conseil d'Etat organise l'administration cantonale en départements et la dirige.*

*<sup>2</sup> Toute modification de la composition des départements est soumise pour approbation au Grand Conseil. Ce dernier se détermine par voie de résolution à la séance qui suit la proposition du Conseil d'Etat.*

Auparavant, l'art. 118 Cst al.1 ne précisait rien de plus que « L'administration de l'Etat est divisée en départements, dirigés chacun par un conseiller d'Etat responsable ».

Il existe donc maintenant un « droit de regard » du Grand Conseil sur l'organisation des départements effectuée par le Conseil d'Etat. Même si cette possibilité n'est très peu voire pas contraignante pour ce dernier, puisqu'elle prend la forme d'une résolution, il s'agit tout de même d'une nouveauté qui permet d'ouvrir une discussion en cas de conclusion négative de la résolution. Incrire en plus dans une loi quelques principes généraux déjà existants avec de plus une réserve telle que « dans la mesure du possible » est totalement redondant et n'apporte aucune garantie supplémentaire que l'organisation des départements se fera dans le sens souhaité par le PL.

De plus, sur le fond, on peut s'interroger sur l'immixtion du Grand Conseil dans l'organisation des départements. Est-ce bien son rôle ? La rapporteure pense, au contraire que la relation entre les pouvoirs doit reposer sur un équilibre basé sur la confiance. Ce projet de loi tend à cadrer, à normer l'organisation interne des départements et cela ne correspond pas au rôle que doit avoir le Grand Conseil.

En résumé, on peut considérer que soit cette loi est totalement inutile car le contrôle existe déjà, soit elle va trop loin dans un interventionnisme organisationnel !

Quelle que soit l'analyse, tout porte donc à penser que ce projet de loi est inadapté et, en conséquence, la rapporteure vous remercie, Mesdames et Messieurs les députés, de suivre la majorité de la commission et de ne pas entrer en matière sur le PL 10997.

## **Projet de loi (10997)**

**modifiant la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat et l'organisation de l'administration (LECO) (B 1 15) (*Organisation des départements sur la base des politiques publiques*)**

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

### **Art. 1      Modifications**

La loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat et l'organisation de l'administration, du 16 septembre 1993, est modifiée comme suit :

#### **Art. 2, al. 1 et 2 (nouveaux, les al. 1 à 5 anciens devenant les al. 3 à 7)**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat détermine le nom des départements, leur organisation et leur coordination.

<sup>2</sup> Il se fonde sur les principes d'efficacité, d'efficience, de transparence et de cohérence et organise les départements sur la base des politiques publiques de l'Etat. Il veille en particulier à réunir les politiques publiques connexes ainsi qu'à placer, dans la mesure du possible, chaque politique publique sous la responsabilité d'un seul conseiller d'Etat.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
Chancellerie d'Etat

**Tableau: politiques publiques - département rapporteur et corapporteur**

Politique publique	Département rapporteur	Département co-rapporteur
<b>A Formation</b>	Département de l'instruction publique de la culture et du sport (DIP)	--
<b>B Emploi, marché du travail</b>	Département de la solidarité et de l'emploi (DSE)	--
<b>C Action sociale</b>	Département de la solidarité et de l'emploi (DSE)	--
<b>D Personnes âgées</b>	Département de la solidarité et de l'emploi (DSE)	--
<b>E Handicap</b>	Département de la solidarité et de l'emploi (DSE)	--
<b>F Environnement</b>	Département de l'intérieur de la mobilité et de l'environnement (DIME)	--
<b>G Aménagement et logement</b>	Département de l'urbanisme (DU)	DIME
<b>H Sécurité et population</b>	Département de la sécurité (DS)	Département des finances (DF)
<b>I Justice</b>	Pouvoir judiciaire	--
<b>J Mobilité</b>	Département de l'intérieur de la mobilité et de l'environnement (DIME)	--
<b>K Santé</b>	Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES)	--
<b>L Economie</b>	Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES)	Département de la solidarité et de l'emploi (DSE)
<b>M Finances et impôts</b>	Département des finances (DF)	--
<b>N Culture, sports et loisirs</b>	Département de l'instruction publique de la culture et du sport (DIP)	Département de l'urbanisme (DU)
<b>O Autorités et gouvernance</b>	Chancellerie	Département des finances (DF), Département de l'intérieur de la mobilité et de l'environnement (DIME), Département de la sécurité (DS) et Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES)
<b>P Activités de support et prestations de moyens</b>	Département des finances (DF)	Chancellerie, Département de l'urbanisme (DU), Département de la sécurité (DS)
<b>Q Energie</b>	Département de la sécurité (DS)	--

*Date de dépôt : 11 juin 2013*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Patrick Saudan**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le but de ce projet de loi est d'une part d'assurer une meilleure cohérence entre les politiques publiques et d'autre part de donner un cadre au Conseil d'Etat qui, s'il est en charge de l'organisation des départements, se doit de le faire dans les limites d'une certaine logique de fonctionnement et d'une stabilité institutionnelle.

Comme l'a mentionné le premier signataire dans l'exposé des motifs, ces 20 dernières années, le Conseil d'Etat a joué un « Monopoly » des administrations en modifiant l'architecture des départements au gré des désirs de nos édiles. L'exemple le plus édifiant étant le département des affaires sociales et de la santé en 1993, qui a perdu la santé en 2005 pour recevoir l'emploi, ladite santé ayant été transférée au département de l'économie.

La majorité de la commission a préféré, dans un 1<sup>er</sup> temps, botter en touche en gelant le projet de loi, prétextant que la nouvelle constitution n'avait pas encore été votée et, par la suite, a prétexté l'article 106 de celle-ci, pour estimer que ce projet de loi n'avait aucune raison d'être. L'article 106 stipule en effet que toute modification de la composition des départements étant soumise pour approbation au Grand Conseil et que ce dernier se déterminant par voie de résolution dans la séance qui suit la proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil aurait donc de toute façon le dernier mot sur l'organisation des départements.

Cet argument laisse dubitatif la minorité de la commission, car si le Grand Conseil a le droit de refuser en bloc la composition des départements, il n'a en aucune manière la possibilité d'intervenir en amont de cette composition. Il est hautement improbable qu'en début de législature, notre assemblée se permettrait de ne pas approuver l'ensemble classique de l'édifice gouvernemental, même si l'architecture de certains étages de cet édifice lui semblerait particulièrement « baroque ».

Un autre argument invoqué par la majorité de la commission est celui de la séparation des pouvoirs en mentionnant que le Grand Conseil ne serait pas heureux si le Conseil d'Etat se permettait d'intervenir dans son organisation.

Cet argument nous paraît quelque peu spécieux au vu de la tâche de tout pouvoir législatif qui est en premier lieu de contrôler l'action de l'Exécutif, ce qui implicitement devrait lui donner le droit d'intervenir sur la manière dont celui-ci veut s'organiser.

Quant au Conseil d'Etat, dont l'opinion a été exprimée dans un premier temps par la chancelière et ensuite par le Président de ce même Conseil, les principaux arguments évoqués pour contrer ce projet de loi étaient :

- que le regroupement des politiques publiques était déjà dans l'esprit du Conseil d'Etat et que celui-ci s'engageait à maintenir une certaine cohérence entre lesdites politiques publiques ;
- que ce projet de loi risquait de favoriser un cloisonnement départemental et donc de diminuer la capacité « d'inter-départementalité » (ce nouveau concept devant être compris comme une obligation de coopération entre les différents Départements), et donc finalement une atteinte à la collégialité.

Ces arguments du Conseil d'Etat sur un éventuel cas de « cadénassage » de l'action du Conseil d'Etat, en particulier par le nouvel alinéa 2 de l'article 2 qui exhorte le Conseil d'Etat à réunir les politiques publiques connexes et à placer, dans la mesure du possible, une politique publique sous la responsabilité d'un seul Conseiller d'Etat, ont trouvé une oreille attentive parmi les commissaires de la minorité.

Nous avons donc suggéré d'amender notre projet de loi en supprimant la 2<sup>e</sup> phrase de cet alinéa.

Lors de la discussion avec le Président du Conseil d'Etat, celui-ci trouvait cet amendement acceptable et nous avons été fort étonnés que la Commission des droits politiques n'entre pas en matière sur ce projet de loi qui, avec cet amendement, semblait convenir au Conseil d'Etat. Rappelons encore que le but de ce texte est de donner des orientations en amont au Conseil d'Etat afin d'éviter des organisations par trop « byzantines » des départements, qui désorientent nos concitoyens et non pas de corseter le Conseil d'Etat dans un cadre rigide qui l'empêcherait de développer des politiques publiques trans-départementales.

C'est pourquoi, la minorité de la commission vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, d'entrer en matière sur ce projet de loi, avec l'amendement qui vous sera reproposé de supprimer la 2<sup>e</sup> phrase de l'alinéa 2 de l'article 2. La cohérence des politiques publiques, et la compréhension des genevois envers leur Etat ne pourront qu'être facilitées par l'adoption de ce projet de loi.