



*Date de dépôt : 7 juin 2022*

## **Rapport**

**de la commission législative chargée d'étudier le projet de loi du  
Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'organisation des institutions  
de droit public (LOIDP) (A 2 24)**

*Rapport de majorité de Danièle Magnin (page 5)*

*Rapport de première minorité de Cyril Mizrahi (page 38)*

*Rapport de seconde minorité de André Pfeffer (page 42)*

## **Projet de loi (12834-A)**

### **modifiant la loi sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP) (A 2 24)**

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

#### **Art. 1      Modifications**

La loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017 (LOIDP – A 2 24), est modifiée comme suit :

#### **Art. 14, al. 6 (nouveau)**

##### *Dérogations*

<sup>6</sup> Le Conseil d'Etat peut accorder, par voie d'arrêté, des dérogations aux alinéas 4 et 5 lorsque les dispositions spécifiques des entités soumises à la présente loi prévoient la désignation de membres choisis par des exécutifs communaux, pour les membres choisis au sein desdits exécutifs.

#### **Art. 2      Modifications à d'autres lois**

<sup>1</sup> La loi sur l'Aéroport international de Genève, du 10 juin 1993 (LAIG – H 3 25), est modifiée comme suit :

#### **Art. 7, lettres c et d (nouvelle teneur)**

L'établissement est géré, en conformité avec la concession fédérale, par un conseil d'administration formé de :

- c) 1 membre désigné par le Conseil administratif de la commune du Grand-Saconnex ;
- d) 1 membre désigné par le Conseil administratif de la commune de Meyrin ;

\* \* \*

<sup>2</sup> La loi relative à l'office cantonal des assurances sociales, du 20 septembre 2002 (LOCAS – J 4 18), est modifiée comme suit :

**Art. 5, al. 1 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les administrateurs sont désignés par période de cinq ans, renouvelable deux fois. Toute vacance doit être repourvue. Les administrateurs ne peuvent pas se faire représenter.

**Art. 11A (nouvelle teneur)**

Les articles 14, alinéas 1 à 3, 15 à 17, 19, 20, 21, alinéa 1, 22 à 24, 27 et 28 de la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017, s'appliquent.

\* \* \*

<sup>3</sup> La loi sur l'organisation des Services industriels de Genève, du 5 octobre 1973 (LSIG – L 2 35), est modifiée comme suit :

**Art. 6, lettre d (nouvelle teneur)**

L'administration des Services industriels est confiée à un conseil d'administration dont les membres sont nommés à raison de :

- d) 1 membre choisi par le Conseil administratif de la Ville de Genève ;

\* \* \*

<sup>4</sup> La loi sur la Fondation pour les terrains industriels de Genève (FTI), du 13 décembre 1984 (PA 327.00), est modifiée comme suit :

**Art. 9, al. 1, lettres d et e (nouvelle teneur), al. 2 (abrogé) et al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le conseil de fondation se compose de la façon suivante :

- d) 1 représentant du Conseil administratif de la Ville de Genève, désigné par ce dernier ;
- e) 6 personnes représentant les exécutifs des communes sur le territoire desquelles la fondation exerce son activité ;

<sup>3</sup> Au début de chaque législature et sur convocation du département compétent, les maires des communes visées à l'alinéa 1 lettre e se réunissent et désignent leurs représentants d'un commun accord, ou à la majorité relative, chaque commune disposant d'une voix.

\* \* \*

<sup>5</sup> La loi sur la Fondation Praille-Acacias-Vernets, du 28 février 2019 (LFPAV – PA 360.00), est modifiée comme suit :

**Art. 9, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le conseil de fondation se compose de la façon suivante :

- b) 3 représentants des communes concernées, soit un représentant du conseil administratif des communes de Genève, Carouge et Lancy, désignés chacun par leurs conseils administratifs respectifs ;

**Art. 3      Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de Danièle Magnin

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission législative, sous la présidence de M. Jean-Marc Guinchard et de Mme Céline Zuber-Roy, a étudié ce projet de loi du Conseil d'Etat déposé le 25 novembre 2020 au cours des séances des 12 et 26 février, 19 mars et 16 avril 2021.

Les procès-verbaux de ces séances ont été rédigés par M<sup>mes</sup> Sarah Emery et Mélissa Hochuli ainsi que M. Aurélien Krause.

M<sup>me</sup> Tina Rodriguez, secrétaire scientifique du secrétariat général du Grand Conseil (SGGC), a participé aux travaux de la Commission législative sur cet objet.

### Séance du 12 février 2021

#### Audition de M. Bernard Favre, secrétaire général adjoint, DCS

Le président indique que la commission législative a refusé de renvoyer le projet de loi 12834 à la CACRI. Par conséquent, la commission législative va à présent entendre M. Favre au sujet de ce projet de loi. Il souhaite la bienvenue à ce dernier et lui cède la parole.

M. Favre salue la commission législative. Il prie cette dernière de bien vouloir l'excuser pour les éventuelles interférences auditives dues au télétravail. Il remercie également cette dernière d'avoir mis cet objet à l'ordre du jour, car il s'agit d'un projet de loi relativement simple.

M. Favre explique que le projet de loi 12834 vise à résoudre un conflit de normes, qui est apparu à la faveur du changement de législature entre, d'une part, la loi sur l'organisation des institutions de droit public (ci-après : LOIDP) et, d'autre part, les exigences des lois spécifiques. Il précise ces lois spécifiques : la loi sur l'Aéroport international de Genève (ci-après : LAIG) ; la loi sur l'organisation des Services industriels de Genève (ci-après : LSIG) ; la loi sur la Fondation pour les terrains industriels de Genève (ci-après : FTI) ; la loi sur la Fondation Praille-Acacias-Vernets (ci-après : LFPV).

M. Favre indique que ces lois demandent à ce que des membres des conseils administratifs de certaines communes siègent en leur sein. Il explique que cette exigence peut être incompatible, notamment avec l'interdiction du cumul des mandats. Il précise que, par exemple, il peut être intéressant, en tant que conseiller administratif chargé de l'aménagement dans la commune de Carouge, de siéger à la fois à la FTI et à la Fondation PAV. Il déclare que ce scénario est possible avec la loi actuelle, qui exige que l'exécutif siège lui-même.

M. Favre ajoute que d'autres incompatibilités peuvent survenir à la relecture de la LOIDP, notamment avec la limitation de la durée des mandats. En effet, lorsqu'un conseiller administratif siège, seul le peuple détermine la durée de son mandat ; celui-ci ne peut pas être limité au motif que la LOIDP l'exigerait.

M. Favre constate qu'il y a donc deux aspects examinés dans ce projet de loi. Il indique que ce dernier propose d'autoriser le Conseil d'Etat à accorder des dérogations aux deux clauses suivantes : 1) l'interdiction du cumul des mandats ; 2) la restriction de la durée des mandats lorsque les membres sont désignés par le conseil administratif ou au sein même des conseils administratifs.

M. Favre poursuit en expliquant qu'un assouplissement est donc proposé. Effectivement, à la demande des communes, le projet de loi suggère, dans les quatre lois spécifiques susmentionnées, que le conseil administratif puisse désigner un de ses membres ou s'il préfère une autre personne pour le représenter. Il précise que ces clauses dérogatoires ne sont accordées que si le mandat doit revenir au conseil administratif de ces communes. Ainsi, ces dérogations ne seraient pas possibles pour le conseiller administratif d'une certaine commune qui voudrait siéger aussi dans une autre entité, au titre par exemple de représentant de son parti.

M. Favre ajoute que si ce projet de loi ne soulève pas de problème pour la commission législative, alors le Département proposera un amendement pour des raisons pratiques ; soit la modification de la loi relative à l'office cantonal des assurances sociales (ci-après : LOCAS). En effet, cet amendement permettrait simplement d'adapter la durée des mandats de 4 à 5 ans ; c'est-à-dire à la durée actuelle des législatures.

M. Favre déclare que si au contraire le projet de loi devait poser un problème à la commission, alors le Département éviterait de cumuler un élément qui relève d'une autre dynamique. Dans cette hypothèse, le Département rédigerait un projet de loi spécifique à cette thématique.

Le président remercie M. Favre et lui demande pourquoi le Département de la cohésion sociale n'a pas intégré cet amendement à la modification proposée.

M. Favre répond que ce projet de loi a été préparé dans le cadre de la surveillance des communes et conjointement avec le Département du territoire (ci-après : DT) et le Département des infrastructures (ci-après : DI). Il précise que c'est une fois que le projet de loi a été déposé que l'office de l'action sociale a constaté que ledit projet de loi allait être à l'étude. Ainsi, ce dernier a proposé au Département, avec le soutien de la Chancellerie, d'ajouter au projet de loi cette adaptation législative concernant la LOCAS.

Le président le remercie pour sa réponse.

Un commissaire (Ve) remercie également M. Favre. Il indique qu'il est favorable à ce projet de loi qui est principalement d'ordre technique. Il pense qu'il s'agit d'une bonne solution pour que les conseils administratifs soient présents. Il précise que l'amendement relatif à la durée des mandats ne lui pose pas de problème. Il souligne encore une fois la pertinence de ce projet de loi.

Une commissaire (PLR) remercie M. Favre pour sa présentation. Elle revient sur le fait de lever la limitation de la durée des mandats. Elle cite l'art. 14 al. 5 LOIDP : « *Il ne peut pas siéger plus de 15 ans dans le même conseil* ». Ainsi, elle comprend que l'idée est de permettre aux membres des conseils administratifs de siéger plus longtemps que les 15 années prévues actuellement. Elle se demande s'il y a des cas concrets où des personnes siègent déjà depuis plus de 15 ans, soit depuis plus de trois mandats.

Une commissaire (PLR) indique que l'art. 14 al. 4 LOIDP est cohérent et qu'il ne lui pose pas de problème. En revanche, elle jugerait préférable qu'un membre qui siège depuis plus de 15 ans soit remplacé par ses collègues.

M. Favre déclare qu'actuellement la LOIDP ne discrimine pas le type de mandat. En effet, si par hypothèse une personne a siégé au sein d'un conseil en étant par exemple désignée par le Conseil d'Etat ou par un parti, et qu'ensuite elle est élue à l'exécutif de la commune, alors les années sont cumulées. Il précise que personne n'est aujourd'hui directement concerné par cette limite. Néanmoins, ce conflit de normes existe. Il estime donc nécessaire de résoudre ce problème avant qu'il ne se présente.

M. Favre ajoute que l'hypothèse visant à ce qu'une personne quitte après 15 ans d'exercice au sein d'un conseil, suppose la volonté de limiter le nombre de mandats des membres de l'exécutif communal. Il rappelle que cette limite peut déjà être atteinte au bout de deux mandats de l'exécutif communal si la personne a déjà siégé pour un seul mandat dans ce même

conseil avant d'être élue. Par conséquent, ce projet de loi vise à prévenir un problème quant à la durée du mandat et à résoudre un problème s'agissant du cumul des mandats.

Une commissaire (PLR) précise qu'il est possible de cumuler les mandats et de changer de dicastère. Elle souhaite poser une question à propos des lois annexes qui sont modifiées. S'agissant de l'art. 6 let. d LSIG, elle constate que le conseil administratif n'a pas besoin de choisir un membre en son sein.

Une commissaire (PLR) est surprise que l'art. 6 let. e LSIG ne soit pas modifié par le projet de loi. Elle cite cette base légale : « *3 membres par les conseillers municipaux des autres communes, choisis au sein d'exécutifs communaux, [...]* ». Elle se demande pourquoi le projet de loi prévoit la possibilité pour la Ville de Genève de désigner quelqu'un en dehors du conseil administratif, alors qu'il maintient l'exigence des conseils administratifs pour les autres communes.

M. Favre : il s'agit d'une interprétation divergente du texte de loi. En effet, la loi indique : « *Le conseil de fondation se compose de la façon suivante : 6 représentants des conseils administratifs des communes sur le territoire desquelles la fondation exerce son activité, désignés chacun par leurs conseils administratifs respectifs* ». Ainsi, cela concerne des représentants du conseil administratif désignés par le conseil administratif, mais pas forcément en son sein. Dès lors, il n'y a pas de discrimination entre la Ville de Genève et les autres communes.

La commissaire (PLR) demande à M. Favre s'il se réfère bien à l'art. 6 let. e LSIG.

M. Favre répond qu'il se référerait effectivement à la loi sur la FTI et non pas à la LSIG et prie la députée de l'excuser. Il indique que la députée (PLR) a raison et qu'il s'agit visiblement d'une lacune du projet de loi, car à aucun moment il n'a été question de ne pas accorder aux autres communes la possibilité de désigner un membre en dehors de leur conseil.

Par conséquent, il conviendrait de procéder à un amendement pour que l'art. 6 let. e LSIG soit modifié dans le même sens que l'art. 6 let. d LSIG.

La commissaire (PLR) comprend que les modifications des lois annexes permettraient donc à chaque fois de ne pas prendre uniquement des personnes au sein des conseils administratifs.

M. Favre répond que le raisonnement de la commissaire (PLR) est juste. En effet, le projet de loi tend à laisser au conseil administratif la compétence de choisir la personnalité la plus apte à le représenter, soit en son sein, soit à l'extérieur.



Le président se demande si le Département pourra rédiger l'amendement nécessaire.

M. Favre répond par l'affirmative. Le président le remercie.

Une commissaire (PLR) constate que la dérogation prévue par la modification de la LOIDP concerne la personne désignée. Ainsi, cela ne vise pas seulement les trois conseils administratifs, mais la personne désignée, qui pourra être désignée pendant 30 ans. Elle précise que cette dernière siégerait, non pas parce qu'elle serait élue pendant 30 ans, mais parce qu'elle serait désignée en permanence par les exécutifs communaux. Elle ajoute que le conseil administratif ne bénéficierait pas de cette dérogation. Elle demande à M. Favre si ce raisonnement est correct.

M. Favre confirme les propos de la commissaire (PLR). Il explique que cette proposition a été validée en consultation par l'Association des communes genevoises (ci-après : ACG). Il précise que cette proposition a également été soutenue par le Conseil d'Etat. Il déclare que bien évidemment la commission législative est en droit d'estimer que cette étape va trop loin. Il ajoute que, dans un tel cas, l'amendement suivant à l'art. 14 al. 6 LOIDP est possible : *« Le Conseil d'Etat peut accorder, par voie d'arrêté, des dérogations aux alinéas 4 et 5 lorsque les dispositions spécifiques des entités soumises à la présente loi prévoient la désignation de membres choisis par des exécutifs communaux en leur sein »*.

La commissaire (PLR) le remercie.

Un commissaire (UDC) remercie M. Favre. Il constate que ce projet de loi vise de grands conseils administratifs, soit celui des SIG, de la Fondation PAV, etc. Il aimerait savoir si certaines communes ont un seul représentant dans ces conseils administratifs. Ainsi, cela justifierait qu'un conseiller administratif en charge revendique le siège pour lui-même. Si tel n'est pas le cas, il se demande si les communes ont plusieurs représentants et nomment également un conseiller administratif.

M. Favre déclare que la loi actuelle prévoit la représentation du conseil administratif pour quatre entités. Dès lors, cette représentation est prévue par un membre de l'exécutif lui-même. Il précise que le projet de loi ouvre la possibilité aux conseils administratifs de désigner une autre personnalité. Néanmoins, il s'agit uniquement des représentants des communes désignés par le conseil administratif. Il n'y a donc pas d'autre représentant de la commune.

M. Favre ajoute que chaque commune est représentée par un membre de l'exécutif et que dans certaines fondations, il y a plusieurs communes qui ont un représentant. Par conséquent, le conseil administratif ne peut pas désigner

à un autre titre d'autres représentants de la commune dans les mêmes conseils.

Le commissaire (UDC) le remercie.

Un commissaire (S) déclare qu'il a des doutes sur certains éléments du projet de loi. Il constate que ce dernier est composé de deux parties principales : 1) la possibilité de déroger à l'interdiction du cumul des mandats et à la durée des mandats ; 2) la modification des lois spéciales qui porte sur le fait de ne plus dire qu'il doit forcément s'agir de conseillers administratifs.

Un commissaire (S) indique qu'il pourrait comprendre chaque partie individuellement. En effet, un cumul des mandats est compréhensible s'il doit obligatoirement s'agir de conseillers administratifs. En revanche, le fait de prévoir les deux élargissements lui paraît redondant. Il trouve logique de résoudre le problème en élargissant le cercle et en indiquant que les conseils administratifs ne doivent pas forcément désigner des personnes en leur sein.

Un commissaire (S) ne comprend en revanche pas pourquoi le projet de loi prévoit pour certaines communes des dispositions particulières, qui ont pour effet qu'une personne pourrait siéger sans limite temporelle et cumuler les conseils administratifs. Il ne saisit pas l'utilité de ce traitement différencié.

M. Favre rappelle l'intention du législateur dans chacune des lois spéciales lorsqu'il a souhaité une représentation des communes par leur conseil administratif. Effectivement, il s'agissait d'avoir une représentation politique de la commune ès-qualités dans ces conseils, notamment pour la politique de l'aménagement, du développement économique et industriel des SIG et de l'aéroport. Il indique que les SIG appartiennent conjointement aux communes.

M. Favre ajoute que, s'agissant de l'aéroport, l'emprise des communes du Grand-Saconnex et de Meyrin a pour conséquence que ces dernières doivent être politiquement représentées au conseil administratif. Ainsi, il ne s'agit pas seulement d'une question de gouvernance, mais de représentation politique. Par conséquent, le Conseil d'Etat est soucieux de respecter l'autonomie communale. Ce dernier ne souhaite pas prévoir que cette représentation politique ne puisse plus être faite par des politiques. À son avis, une telle conception s'éloignerait de l'intention originelle du législateur.

M. Favre poursuit avec un second élément. Le projet de loi permet à l'exécutif de choisir d'être représenté par un de ses membres ou par une autre personne. M. Favre revient sur la question du cumul des mandats avec la possibilité d'y déroger. Il explique que deux aspects sont soulevés : 1) la

raison du cumul ; 2) l'autorisation à ceux qui ne sont pas membres des exécutifs d'obtenir des dérogations.

M. Favre traite la question du cumul des mandats. Il est d'avis, dans le respect de l'autonomie communale, qu'il n'appartient pas au législatif de limiter le choix quant à la désignation d'un exécutif ou d'une autre personne. Il prend l'exemple d'une commune qui serait fortement impactée par le développement du quartier Praille-Acacias-Vernets au cours des 40 années à venir ; et dont l'exécutif serait très apprécié des électeurs. Dans un tel cas, si le cumul des mandats n'est pas possible, alors cet exécutif ne pourrait plus siéger lui-même dès la 15<sup>e</sup> année. Le Département estime que cette limite représente une entrave excessive et inutile à l'autonomie communale.

M. Favre en vient à la question des dérogations pour les personnes qui ne sont pas elles-mêmes membres de l'exécutif. Il indique qu'il s'agit d'un souhait du Conseil d'Etat et qu'il représente un enjeu moindre par rapport à la représentation démocratique. Ainsi, le gouvernement est prêt à formuler un amendement pour éviter un excès de souplesse.

Un commissaire (S) n'est pas entièrement convaincu par les arguments qu'il vient d'entendre.

Un commissaire (Ve) indique que M. Hubert Dethurens est depuis cinq mandats à la mairie de la commune de Laconnex. Il constate donc qu'il arrive parfois, dans certains endroits, que le personnel politique ne soit pas fréquemment renouvelé ; contrairement à d'autres communes, comme celle de Dardagny, où l'adjointe au maire a changé avant la fin de la législature. Dès lors, il estime que selon les communes il n'est pas toujours évident d'avoir un personnel à disposition.

Un commissaire (Ve) poursuit en expliquant que certaines communes n'ont pas forcément un personnel pléthorique. À son avis, une certaine souplesse permettrait aux communes d'être représentées parfois par un secrétaire général, parfois par une personne chargée de l'urbanisme ou parfois par le magistrat en charge. Il ajoute que le fait d'exiger que le magistrat en question soit désigné à la place de celui qui est en charge de l'aménagement complique les choses. En effet, celui-ci doit informer celui-là avant chaque séance.

Un commissaire (Ve) explique qu'il a personnellement pu constater que dans certaines communes il y a peu de personnel à disposition. Par conséquent, la réalité politique des petites communes est très différente de celle de la Ville de Genève ou du Grand Conseil. Selon lui, il faut donc soutenir ces communes en les laissant s'organiser comme bon leur semble. Il

ajoute qu'il faut aussi éviter que des tensions fassent émerger un mauvais conseil administratif.

Un commissaire (Ve) pense que pour assurer la représentation des communes, il convient d'avoir la bonne personne au bon moment. Ainsi, il soutient ce projet de loi. En effet, il estime que l'autonomie communale est très importante, surtout dans le canton de Genève où celle-ci est plus limitée que dans certains cantons, comme le Valais ou Vaud.

M. Favre remercie le commissaire (Ve). Il confirme que la réalité sur le terrain des communes ne permet pas toujours d'avoir quatre personnes qui puissent valablement siéger dans un conseil administratif en ayant à la fois les compétences techniques, la compréhension politique et la capacité d'intervenir d'égal à égal avec d'autres membres de ces conseils administratifs qui sont parfois de fortes têtes.

M. Favre souhaite revenir sur la question de la commissaire (PLR) à propos de la LSIG. Il explique qu'il y a une différence entre la LSIG et les autres lois spécifiques. En effet, l'art. 6 let. e LSIG n'exige pas nommément un certain nombre de communes, mais exige la Ville de Genève. En revanche, les 44 autres communes doivent choisir 6 représentants. Ainsi, ces communes disposent d'une marge de manœuvre assez large pour aller chercher des conseillers administratifs qui ne siègent pas déjà dans un conseil d'administration. Pour cette raison, le Département n'est pas disposé à préparer un amendement pour les autres communes qui ne sont pas nominatives dans la LSIG.

Une commissaire (PLR) comprend la philosophie poursuivie comme suit : il y avait la volonté, lors de l'élaboration de ces lois, d'avoir une représentation politique ; puis il a été constaté dans la pratique que les dispositions légales étaient trop contraignantes, car les exécutifs ont beaucoup de choses à faire.

Une commissaire (PLR) estime que si cette règle est appliquée, il convient alors d'aller jusqu'au bout. C'est-à-dire de permettre, dans le cadre de la LSIG, un élargissement du cercle aux autres communes. Elle ajoute qu'il faut soit appliquer cette dérogation à toutes les communes, soit y renoncer. Elle pense qu'il faut tenir compte de cet élément dans les discussions.

Une commissaire (Ve) partage l'avis du commissaire (S) et de la commissaire (PLR). Elle ne comprend pas pourquoi certaines communes devraient être privilégiées par rapport à d'autres. Elle ajoute qu'il y a toujours le risque que les élus changent et qu'il y ait ainsi un représentant du secrétariat général.

M. Favre rappelle qu'il ne s'agit pas d'accorder des privilèges, mais de résoudre un conflit de normes déjà effectif dans un certain nombre de cas par rapport au cumul des mandats. Il indique que ce risque est également susceptible de survenir avec la question de la durée des mandats.

M. Favre déclare que le fait d'abandonner la représentation politique représenterait un changement de paradigme dans l'esprit desdites lois. En effet, cela aurait pour conséquence de ne plus avoir une représentation de l'exécutif par l'exécutif lui-même. Dans le cas contraire, il convient d'admettre que l'exécutif peut être représenté par lui-même ; et que des clauses dérogatoires relatives à d'autres éléments doivent exister.

M. Favre revient sur la question de la LSIG. Il explique que les communes, dans le cadre de la consultation auprès de l'ACG, n'ont pas sollicité une modification de la LSIG. Dès lors, le Département n'est pas habilité à proposer un amendement. Il précise que ce dernier ne se positionne pas sur cet éventuel amendement.

Le président le remercie.

Une commissaire (Ve) entend qu'il y a la volonté d'avoir une représentation politique et qu'il ne s'agit pas d'un choix. Néanmoins, elle se demande pourquoi ne pas établir, à la place d'une personne désignée, des représentants par le biais d'un accord commun avec les conseils administratifs. Elle se demande donc pourquoi ne pas prévoir un représentant d'un parti politique comme cela est prévu pour d'autres procédures.

M. Favre répond que les membres des conseils administratifs sont précisément des politiques, qui sont des exécutifs élus pour représenter les communes au sens de la législation cantonale. Ainsi, il est difficile d'envisager quelque chose de plus politique que cela ne l'est déjà. Il indique qu'il n'est pas sûr de saisir la nuance proposée.

M. Favre ajoute que si la nuance proposée est de prévoir que le délibératif désigne un membre, alors cette dernière s'écarte de la philosophie émanant des lois initiales. Il précise que ce débat va au-delà de l'objet présenté dans le présent projet de loi.

Un commissaire (Ve) indique être préoccupé par le fait que dans certaines communes les partis politiques n'existent pas forcément comme on l'entend au niveau cantonal. Ainsi, l'outil du parti politique pour désigner des personnes n'est pas toujours la meilleure solution.

Un commissaire (Ve) reprend l'exemple de la commune de Dardagny, où environ 12 personnes siègent au conseil municipal. Les tâches qui sont confiées à ce type de délibératif sont déjà lourdes. Selon lui, il est plus difficile de suivre des dossiers de ce type et de pouvoir intervenir en tant que

commune. Il donne l'exemple de la commune de Carouge qui dispose d'une personne entièrement dédiée à l'urbanisme.

Un commissaire (Ve) ajoute qu'il est surpris de cette discussion. Il a l'impression que la commission devrait éventuellement procéder à des auditions. Effectivement, à son avis, l'ACG est composée de personnes qui font un travail remarquable pour la collectivité. Or, il craint que la commission législative recoure à un principe applicable à des entités de tailles très différentes. Il déclare ne pas vouloir compliquer la vie des communes.

Le président prend note de la proposition d'audition du commissaire (Ve).

Une commissaire (PLR) entend les propos du commissaire (Ve). Elle indique qu'il y a plus d'une personne au service de l'urbanisme au sein de la commune de Carouge. Selon elle, il convient de regarder les communes concernées par ce projet de loi : Meyrin, Grand-Saconnex, Ville de Genève, Carouge et Lancy. Elle constate donc que la commune de Dardagny n'apparaît pas. En effet, cet objet ne vise pas les petites communes. À son avis, il ne faut pas faire preuve de naïveté.

La commissaire (PLR) rappelle les difficultés à imposer des limites, comme celle qui interdit de siéger durant plus de 15 ans dans un conseil administratif. Selon elle, le Département propose d'enlever ces limites dès qu'elles posent un problème. Elle se dit consciente de ce que les conseillers administratifs doivent pouvoir être dans plusieurs conseils. En revanche, elle trouve que la durée fixée à 15 ans soulève une autre problématique.

La commissaire (PLR) ajoute qu'un cumul des mandats signifierait qu'un conseiller administratif, siégeant par exemple au sein des SIG, pourrait se faire désigner après 15 ans par un ami pour le conseil administratif de la Ville de Genève. Elle ne nie pas le travail que cela représente pour les petites communes, mais elle estime que ce projet de loi ne traite pas de cette thématique.

La commissaire (PLR) regretterait que les quelques acquis prévus dans la LOIDP, qui ont été difficiles à obtenir, soient enlevés. Elle est ouverte à ce projet de loi, toutefois, elle juge que les dérogations ne doivent s'appliquer qu'aux exécutifs communaux.

M. Favre remercie la commission d'avoir entamé cette discussion avec autant d'intérêt. Derechef, l'idée principale est de résoudre le conflit de normes et de respecter l'autonomie communale quant à son choix de désigner la personne qui représentera la commune au niveau politique dans ces conseils.

M. Favre ajoute que le Département est essentiellement sensible à la question de la dérogation accordée uniquement aux membres des exécutifs. En effet, cela représente quelque chose d'acceptable, même si cela n'a pas été souhaité dans le cadre du projet de loi et lors de la consultation des communes.

Selon lui, cette restriction est praticable pour les communes, car il est possible, en 15 ans, de qualifier le remplacement d'une personne. Par conséquent, le Département ne voit pas d'objection à présenter une formulation d'amendement sur ce point.

M. Favre continue avec la question de l'élargissement des règles prévues à l'art. 6 let. e LSIG. Il ne peut pas se prononcer sur cet élément, puisque les autres communes ne sont pas nominatives. En effet, cela pourrait par exemple concerner une fois la commune de Russin ou de Dardagny. Il précise que cette hypothèse ne poserait pas de problème de cumul des mandats. Ainsi, il n'y a pas de raison d'élargir cette base légale. Il ajoute que dans tous les cas le Département n'a pas d'objection.

### *Discussion interne*

Le président déclare que le commissaire (Ve) propose l'audition de l'ACG. Il constate qu'il n'y a pas d'opposition.

Un commissaire (S) indique qu'il est mal à l'aise vis-à-vis de cette audition. Selon lui, l'ACG indiquera à la commission que les communes ont besoin d'exceptions. Il estime que d'autres acteurs pourraient demander ces exceptions. En effet, dans ce cas-là, il ne voit pas pourquoi les partis ne pourraient pas eux aussi avoir la possibilité de nommer des spécialistes dans les différents conseils administratifs ; et bénéficier d'un cumul des mandats.

Le président enjoint le commissaire (S) à se prononcer uniquement sur l'audition de l'ACG.

Le commissaire (S) répond qu'il se prononce à ce sujet. Il indique qu'il a des doutes sur l'audition d'un seul acteur qui bénéficierait d'une exception.

Le président fait remarquer au commissaire (S) qu'il peut proposer d'autres auditions.

Le commissaire (Ve) est surpris. Il pense que la commission doit entendre ces nuances. Il ajoute avoir besoin de les entendre.

Un commissaire (PLR) partage l'avis du commissaire (Ve). Selon lui, les communes ont peu d'autonomie. Il cite à ce titre l'exemple de la péréquation financière intercommunale et l'aménagement de la zone villa. Il estime qu'il ne faut pas mépriser les communes et qu'il faut les respecter. En

conséquence, l'ACG a toute sa légitimité. Il précise qu'il est sensible au projet de loi tel que modulé par une commissaire (PLR).

Une commissaire (MCG) soutient l'audition de l'ACG. Elle aimerait savoir à quelle audition le commissaire (S) désirait procéder.

Le président part du principe que l'audition de l'ACG est acceptée. Il remercie M<sup>me</sup> Rodriguez de faire le nécessaire. Il rappelle que la session du Grand Conseil de fin février 2021 est repoussée au 4 et 5 mars 2021. Ainsi, la commission siégera le 26 février 2021.

### **Séance du 26 février 2021**

Le président indique que M. Favre souhaite obtenir l'autorisation de la commission d'assister aux travaux sur le PL 12834 et de recevoir les extraits du procès-verbal qui concernent cet objet.

Sans opposition, la commission autorise M. Favre à assister aux travaux sur le PL 12834 et à recevoir les procès-verbaux qui concernent cet objet.

M<sup>me</sup> Rodriguez (secrétaire scientifique) propose que M. Favre présente brièvement l'amendement du DCS en attendant les auditionnés.

Le président donne la parole à M. Favre pour présenter l'amendement du DCS.

M. Favre rappelle que cet amendement a été présenté à la demande de la commission. Il découle des discussions autour de la pertinence d'ouvrir des clauses dérogatoires, non seulement aux exécutifs qui siègeraient dans les conseils ex officio, mais également aux personnes que l'exécutif choisirait de désigner pour le représenter.

Cet amendement a été formulé par le DCS pour des raisons de simplification et sur demande de la commission. Néanmoins, le Conseil d'Etat est d'avis de soutenir la version initiale du projet de loi. En effet, ce dernier estime que le législateur a initialement émis le souhait d'avoir une représentation politique des communes pour défendre les intérêts communaux dans certaines entités.

Cette volonté peut s'illustrer au travers de la Fondation pour les terrains industriels (FTI) ou pour la Fondation du PAV. En effet, la volonté du législateur conduisait d'une part un même conseiller administratif chargé de l'aménagement de la commune de Genève, Carouge ou Lancy, à siéger dans les deux fondations. D'autre part, si la personne estime ne pas avoir à siéger dans un conseil de fondation, elle peut dédier cette tâche à une autre personne compétente. À cet égard, il existe un intérêt qu'une personne du Conseil administratif puisse siéger simultanément dans les deux fondations, car



celles-ci sont en charge d'une même problématique. En outre, le Conseil d'Etat n'est pas opposé à l'amendement, mais soutient néanmoins la version initiale du texte.

Le président note que l'amendement porte sur l'art. 14 al. 6 (nouveau). Pour rappel, un autre amendement concernant l'office cantonal des assurances sociales est un amendement de forme qui adapte le délai de 5 ans au lieu des 4 ans initialement prévus.

### **Audition de MM. Xavier Magnin, président de l'ACG, et Alexandre Dunand, directeur financier de l'ACG**

Le président souhaite la bienvenue aux auditionnés et leur donne la parole sur le PL 12834, qui concerne directement les communes.

M. Magnin explique que le comité de l'ACG a été entendu par le magistrat en charge, M. Apothéloz, le 5 octobre 2020. L'ACG est en accord avec ce projet de loi, car il recouvre une réalité d'action pour les magistrats et magistrates des communes en lien avec le PAV et l'aéroport, cités par ailleurs dans le projet de loi. Il s'agit de permettre leur action et de suivre les dossiers en toute cohérence. En effet, il est compréhensible de vouloir prévoir certaines dérogations afin qu'un magistrat ou une magistrate puisse suivre un certain nombre de dossiers. Ceci est principalement valable pour le suivi des dossiers du PAV, pour les communes de Lancy et Carouge, en coordination avec la FTI. Actuellement, les dossiers sont répartis entre les trois magistrats et magistrates de la commune. Le projet de loi permettrait de débloquent des situations de réalité sur le terrain pour que les magistrats et magistrates qui représentent leur commune puissent faire le travail pour lequel ils et elles sont élues. En résumé, pour le comité de l'ACG, ce projet de loi est une possibilité cohérente, qui reste néanmoins restreinte. C'est pourquoi le comité a préavisé positivement le projet.

M. Magnin ajoute, concernant la durée des mandats, qu'il n'existe actuellement aucune limitation légale. Ces limitations, généralement de trois législatures, sont prévues dans les statuts des partis qui s'imposent cette contrainte. Par conséquent, l'ACG statue sur le fait de donner la possibilité qu'un mandat s'étende au-delà de 15 ans afin d'être en cohérence avec la loi qui ne prévoit pas cette limitation. M. Magnin se tient à disposition pour d'éventuelles questions ou remarques de la part de la commission.

### *Questions des membres de la commission*

Le président demande si l'ACG souhaite s'exprimer sur le nouvel amendement du DCS à l'art. 14 al. 6.

M. Magnin indique avoir reçu cet amendement à l'instant. Néanmoins, la phrase de l'exposé des motifs qui a retenu l'attention de l'ACG est la suivante : « l'amendement proposé ne correspond pas au souhait du Conseil d'Etat, qui préférerait accorder aux communes la latitude nécessaire pour assurer leur meilleure représentation possible au sein de plusieurs conseils ». Cependant, si la commission souhaite approuver cet amendement, l'ACG n'aurait pas d'opposition formelle.

Une commissaire (PLR) rappelle que cet amendement présenté par le Conseil d'Etat faisait suite aux débats en commission et répondait à une demande de la commission. M. Favre pourra revenir sur cet élément le cas échéant. Concernant ce projet de loi, les discussions de la commission semblent se diriger vers deux possibilités distinctes. Soit le Conseil administratif peut désigner des personnes extérieures pour être représenté, dans ce cas la durée et le cumul des mandats sont limités. Soit la représentation par les exécutifs est maintenue tout comme le cumul des mandats. Dans ce deuxième cas de figure, la limitation de la durée est supprimée. Néanmoins, le fait de prévoir ces deux possibilités est trop large par rapport à ce qui est prévu pour la représentation au sein d'autres fondations. Une commissaire (PLR) demande laquelle de ces deux possibilités l'ACG retiendrait : 1. La représentation externe avec non-cumul et limitation des mandats ; 2. La représentation par les exécutifs avec cumul et non-limitation des mandats.

M. Magnin répond que les magistrats et magistrates sont élus pour représenter les communes. Dès lors, la représentation politique par les élus est privilégiée.

Un commissaire (EAG) note que M. Magnin a fait mention du fait que les durées de limitation n'étaient pas imposées par la loi. Or, l'art. 14 al. 5 de la LOIDP mentionne qu'un membre « (...) ne peut pas siéger plus de 15 ans dans le même conseil ».

M. Magnin confirme que la limitation à trois mandats pour les communes ne figure pas dans la loi. La remarque du commissaire (EAG) porte sur les conseils d'administration et non sur les conseils administratifs.

Le président demande si M. Favre souhaite apporter un complément.

M. Favre indique, concernant la durée des mandats, que la loi telle que formulée empêche non seulement une personne de siéger plus de 15 ans pour représenter sa commune, mais également de siéger même un seul mois si

cette personne a auparavant déjà siégé 15 ans dans ce conseil à un autre titre. Dès lors, la dérogation de la durée d'un mandat ne s'applique pas uniquement aux mandats de plus de 15 ans, mais également à d'autres mandats lorsqu'une personne a déjà siégé 15 ans. Il semble dès lors important de supprimer cette restriction de durée de mandat et, à plus forte raison, celle du double mandat s'agissant des deux fondations dans lesquelles une conseillère ou un conseiller administratif devrait siéger.

Le président, ne constatant plus d'autres prises de parole, remercie les auditionnés et en prend congé.

Le président propose de passer au vote d'entrée en matière sur ce projet de loi et donne la parole aux membres de la commission pour une prise de position.

### **Prise de position des membres de la commission**

Un commissaire (S) indique que le Parti socialiste votera cette entrée en matière avec une position nuancée, car le groupe n'est pas favorable au régime dérogatoire. En effet, les conseils d'administration ne sont pas des réunions de représentants, mais bien composés des administrateurs. Dans ce cadre, un régime d'exception n'est pas souhaitable pour les communes. Néanmoins, si ce projet prévoit la possibilité de nommer des représentants des conseils administratifs, il pourra être soutenu. Il ne s'agit pas de se prononcer contre le fait que les conseillères et conseillers administratifs siègent dans les conseils d'administration. Néanmoins, il semble malvenu de prévoir un régime dérogatoire général.

Un commissaire (Ve) explique que le groupe des Verts soutient ce projet de loi dans sa teneur initiale. Il existe en effet dans les Conseils d'administration un problème de cumul des mandats lorsqu'il s'agit des représentations. Pour rappel, Genève est le canton pour lequel les communes ont le moins de pouvoir. La question des compétences communales a par ailleurs été traitée d'une manière remarquable dans le blog de M. Sami Kanaan, qui pourrait intéresser un commissaire (S).

Un commissaire (UDC) indique que son groupe soutiendra l'entrée en matière sur ce projet de loi. Néanmoins, ce projet soulève la question du cumul des mandats, qui n'est pas une pratique à favoriser. Cette pratique se justifierait éventuellement pour les Fondations des terrains industriels et du PAV, car il existe un intérêt direct pour les communes genevoises d'y siéger. Pour rappel, les communes genevoises sont celles qui, en comparaison intercantonale, ont le moins de compétences sur le plan territorial. Le cumul des mandats se justifie toutefois moins pour l'aéroport, car la société

anonyme gère les locaux, le parking et les commerces. Pour résumer, si un cumul des mandats se justifie pour la fondation du PAV et la FTI, ce n'est pas le cas pour l'aéroport. Néanmoins, le commissaire (UDC) votera l'entrée en matière.

Une commissaire (PLR) explique que son groupe votera l'entrée en matière. Toutefois l'élargissement aux deux options mentionnées plus haut va trop loin. En effet, soit les communes sont représentées par d'autres personnes et le cumul des mandats n'a plus de sens, soit la représentation se fait par l'exécutif et il n'existe plus de raison de limiter le nombre et la durée des mandats. Cette deuxième possibilité est celle qui a été retenue par l'ACG, qui préfère maintenir la représentation politique par les exécutifs. À titre personnel, la commissaire (PLR) soutiendra cette option et reviendra lors du 2<sup>e</sup> débat pour modifier le texte dans ce sens.

Une commissaire (MCG) indique qu'elle votera l'entrée en matière. Néanmoins, elle souhaite consulter son groupe avant le deuxième débat.

Un commissaire (S) répond aux propos du commissaire (Ve) qu'il effectivement en faveur de donner l'avantage aux communes. Néanmoins, cela ne doit pas se faire au travers d'une réglementation spéciale qui porte sur la question des conseils d'administration. Ces derniers sont conçus comme des représentants qui siègent sur le modèle d'un parlement. Ce type de décision doit être pris dans le cadre de cas particuliers comme pour les SIG qui sont une émanation des communes. Dans ce cadre, le commissaire (UDC) a raison de pointer du doigt le fait que, dans certains cas particuliers, des exceptions se justifient. Néanmoins, ces exceptions doivent être prévues par le biais d'amendements à des lois spéciales et non dans une loi générale. Par ailleurs, les représentants de l'ACG ont expliqué avoir discuté de leur position en comité. Toutefois, leur réponse semble davantage représenter celle des communes de taille modeste. À cet égard, M. Magnin a mentionné le fait que les Conseils administratifs étaient composés de trois personnes alors que leur nombre est de cinq pour la commune Ville de Genève. En effet, la Ville de Genève aurait une approche probablement différente. C'est pourquoi la réponse de l'ACG doit être prise avec une certaine réserve. Dès lors, si la loi prévoyait des exceptions particulières, elle serait plus à même de rassembler une majorité.

M. Favre confirme que la Ville de Genève a formulé l'été dernier le souhait, dans un souci de bonne gouvernance, de pouvoir désigner des personnes non élues pour être représentée. Cette demande officielle est parvenue au Département simultanément aux demandes d'autres communes qui demandaient l'inverse. C'est pourquoi le projet de loi prévoit ces deux possibilités.

Un commissaire (PLR) rappelle que constitutionnellement, la Ville de Genève n'est qu'une commune parmi 45. Elle a néanmoins parfois tendance à se donner un rôle trop important et ce projet de loi ne fait que rappeler sa position. Conformément aux propos de la commissaire (PLR), il ne semble pas souhaitable d'élargir la représentation à des personnes en dehors du Conseil administratif. En effet, cela a pour conséquence de diluer la responsabilité. À titre d'exemple, lors des prises de décisions concernant Genève Tourisme, la représentante de la Ville de Genève ne pouvait pas s'exprimer sans en référer à sa hiérarchie. Par conséquent, l'absence de capacité de décision des personnes représentantes, de par leur subordination au Conseil administratif, tend à paralyser le fonctionnement des structures. En outre, il est souhaitable de suivre la position de l'ACG qui représente l'ensemble des communes genevoises.

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12834

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

Non : 0

Abstentions : 0

***L'entrée en matière est acceptée.***

Le président rappelle la demande de la commissaire (MCG) de sursoir au deuxième débat en attendant le retour de son groupe.

Sans opposition, la commission accepte cette demande.

Le président indique que ce projet de loi sera placé à l'ordre du jour du vendredi 12 mars. Ce point de l'ordre du jour étant traité, le président remercie M. Favre et le libère.

### ***Transmission des amendements avant la séance***

Une commissaire (PLR) estime qu'il serait préférable de recevoir, le cas échéant, les futurs amendements avant la séance de commission afin de gagner du temps lors des débats. Le président prend note de cette demande.

### ***Organisation des travaux***

Le président indique que lors de la prochaine séance du 12 mars 2021, la commission procédera à l'audition de la Conseillère d'Etat, M<sup>me</sup> Fontanet.

M<sup>me</sup> Rodriguez note qu'il est possible que l'ordre du jour soit modifié, afin de traiter l'arrêté COVID du Conseil d'Etat du 26 février 2021.

## Séance du 19 mars 2021

### En présence de M. Bernard Favre, secrétaire général adjoint (DCS)

La présidente explique que l'entrée en matière a déjà été votée. Donc la Commission passe directement au 2<sup>e</sup> débat et elle ajoute que M<sup>me</sup> Rodriguez a envoyé un tableau synoptique pour faciliter le suivi des modifications.

### 2<sup>e</sup> débat

La présidente procède au vote du 2<sup>e</sup> débat :

**Titre et préambule** pas d'opposition, adopté.

**Art. 1 Modification** pas d'opposition, adopté.

### Art. 14, al. 6 LOIDP

La présidente explique que le DCS propose un amendement.

Un commissaire (S) déclare que les Socialistes vont s'opposer à la disposition des cumuls, car cette dérogation pour les seuls membres du conseil administratif conduit à une inégalité de traitement. Les Socialistes s'opposeront donc à l'amendement de l'al. 6 quelle que soit sa rédaction.

Un commissaire (EAG) dit qu'il en est de même pour lui.

La présidente met aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 14 al. 6 :

*« Par des exécutifs communaux, pour les membres choisis au sein desdits exécutifs »*

Oui : 6 (2 PLR, 2 S, 1 MCG, 1 Ve)

Non : 1 (1 UDC)

Abstention : 1 (1 EAG)

*L'amendement est accepté.*

La présidente met aux voix l'alinéa 6 en entier :

Oui : 5 (2 PLR, 1 S, 1 MCG, 1 Ve)

Non : 3 (1 UDC, 1 S, 1 EAG)

Abstention : 0

*L'alinéa 6, de l'article 14, modifié est accepté.*

### Art. 2 modifications à d'autres lois.

La présidente propose de supprimer l'entièreté des modifications.

M. Mangilli explique que pour l'abrogation complète de l'alinéa 2, il faudrait si possible maintenir l'adaptation des mandats, car la problématique n'est pas la même.

La présidente explique que son amendement vise le projet de loi initial et non pas les propositions d'amendement.

Une commissaire (Ve) remarque qu'elle a inversé ses votes.

La présidente explique que cela ne change rien au résultat et qu'elle pourra voter lors du 3<sup>e</sup> débat. Elle propose de voter chaque amendement et si les députés veulent soutenir sa proposition, ils devront voter non à chaque fois.

### **Art. 9 al. 1 let. d et e LFTI**

Un commissaire (S) remarque que les Socialistes vont voter oui au projet du Conseil d'Etat qui permet de désigner des personnes qui ne seront pas forcément membres du conseil administratif pour représenter les communes concernées. Il s'opposera donc à la proposition de la présidente.

M. Favre aimerait éviter qu'une distinction entre grandes et petites communes soit faite dans le débat. La formulation doit permettre de choisir le régime qui convient le mieux au fonctionnement de la commune pour des raisons de gouvernance, de compétences ou d'agenda. C'est une ouverture proposée par le Conseil d'Etat qui permettrait à chaque exécutif de s'organiser de la meilleure manière possible.

Une commissaire (MCG) trouve la proposition de la présidente pleine de bon sens et va la soutenir.

Un commissaire (UDC) trouve que pour être harmonieux dans ses choix, il ne soutiendra pas le fait qu'une personne puisse siéger dans plusieurs conseils. Il ne soutiendra pas la proposition de M. Favre, car il reste convaincu qu'un représentant par conseil de fondation de droit public suffit et il pense qu'il y a une différence entre les petites et grandes communes au niveau des conseillers administratifs. En effet, dans les petites communes, il y aurait une forte tendance à ce que le maire ou l'adjoint soit dans plusieurs conseils.

M. Favre rappelle que le dépôt de ce PL a été motivé par un conflit de norme. En effet, des normes exigent que certains exécutifs siègent, mais la même loi interdit de siéger dans deux conseils. Il ne s'agit pas de laisser l'anarchie régner ou de permettre trop de cumul. Le Conseil d'Etat doit valider les dérogations lorsque les circonstances les imposent. D'ailleurs, les petites communes ne sont pas concernées par ce PL, ainsi il n'y a pas de

risque de double mandat. Mais le besoin de clarifier ce conflit de norme de la loi actuelle est vraiment présent. Donc en tout logique, la Commission ne peut pas exiger que les exécutifs siègent et simultanément interdire les cumuls de mandat, car des lois spécifiques le demandent.

Un commissaire (Ve) explique que pour les Verts, l'autonomie des communes est prioritaire et s'oppose par conséquent à la proposition de la présidente.

Une commissaire (MCG) remarque une diminution des volontaires pour assurer ce type de tâche. Ainsi, si des élus doivent siéger dans deux conseils, elle ne voit pas de problème et soutient le Conseil d'Etat.

Un commissaire (PLR) remarque que la pacification de M. Favre n'est pas réaliste, car les dispositions sont clairement destinées aux grandes communes qui veulent déléguer leur administratif aux petites communes, ce qui pose des problèmes opérationnels. Il prend l'exemple de la fondation de tourisme et indique que la Ville désignait des personnes sans pouvoir décisionnel. Les exécutifs doivent s'engager et donc il soutiendra les amendements pertinents de la présidente.

Un commissaire (S) rejoint l'analyse de M. Favre. Il n'est pas d'accord avec la proposition de dérogation, mais ce projet ne favorise pas certaines demandes par rapport à d'autres. Il trouve regrettable que le PLR adopte une position qui favorise les demandes de certaines communes par rapport à d'autres. Pour obtenir un projet équilibré, il faut penser aux besoins de toutes les communes, qui ne sont pas forcément de cumuler les sièges. Il encourage à soutenir la proposition du Conseil d'Etat.

La présidente se permet d'émettre une remarque personnelle. Le PLR a demandé l'audition de l'Association des communes genevoises (ACG) pour entendre un représentant des communes. L'ACG préférerait maintenir la possibilité d'avoir des dérogations au nombre et à la durée des mandats plutôt que d'avoir la possibilité de désigner des représentants. Ainsi, le PLR défend la volonté des communes.

Un commissaire (S) ne suit pas ce raisonnement, car lors de l'audition de l'ACG, le président M. Magnin, a formulé une réponse à cette question sans prendre l'avis des autres organes en compte. Il était donc très étonné que l'ACG décide de soutenir certaines demandes par rapport à d'autres et il ne comprend pas pourquoi certaines demandes pourraient être favorisées.



Un commissaire (Ve) a compris les propos du président de l'ACG comme vouloir « fromage et dessert » et si cela n'est pas possible alors il se contentera d'un seul plat. Il n'a pas senti de conviction profonde derrière cette seconde position.

Un commissaire (PLR) n'adhère pas à la vision du commissaire (S) ; les grandes communes, 5 ou 6, décident et les 39 petites restantes doivent s'écraser. Mais le discours de l'ACG ne ressemblait absolument pas à cela.

Un commissaire (S) ne comprend pas le discours du commissaire (PLR), car il pense qu'il y a eu différents besoins exprimés et concernant la question des cumuls, il suit la position de son groupe. Il pense que toutes les communes ont la même importance. Il comprend bien que le commissaire (PLR) défend sa propre commune.

Le commissaire (PLR) ajoute qu'il reste 39 autres communes.

La présidente demande de respecter l'ordre de parole.

Le commissaire (S) explique qu'il n'est pas citoyen de la Ville de Genève. Les communes de taille importante représentent une grande partie de la population et il est important de respecter les processus de l'ACG. Il rejoint les propos du commissaire (Ve).

M. Favre explique que l'ACG s'est prononcée pour le projet de loi sans proposer d'amendement. Par conséquent, la Commission peut prendre la décision inverse, mais elle ne peut pas le faire au nom de l'ACG. Cette décision serait prise avec l'autorité des députés. En outre, il n'y a pas eu de voix minoritaire au sein de l'ACG pour le projet tel que formulé.

La présidente met aux voix l'art. 9 al. 1 let. d et e :

***d) 1 représentant du Conseil administratif de la Ville de Genève, désigné par ce dernier ;***

***e) 6 représentants des Conseils administratifs des communes sur le territoire desquelles la fondation exerce son activité, désignés chacun par leurs Conseils administratifs respectifs ;***

Oui : 6 (2 S, 1 EAG, 1 Ve, 1 MCG, 1 UDC)

Non : 2 (2 PLR)

Abstention : 0

***L'article 9 al. 1 let. d et e est accepté.***

**Art. 5 LOCAS**

La présidente met aux voix l'amendement de l'art. 5 al. 1 LOCAS :

*Les administrateurs sont désignés par période de cinq ans, renouvelable deux fois.*

Oui : 8 (2 PLR, 2 S, 1 Ve, 1 EAG, 1 MCG, 1 UDC)

Non : 0

Abstention : 0

*L'amendement de l'art. 5 al. 1 LOCAS est accepté.*

**Art. 11A LOCAS** pas d'opposition, adopté.

**Art. 6, al. 3 let. d LSIG** pas d'opposition, adopté.

La présidente signale qu'elle ne demande plus la suppression de cet alinéa vu que le précédent a été maintenu.

Un commissaire (PLR) souhaiterait le vote pour pouvoir s'y opposer.

Un commissaire (UDC) aimerait revenir sur la présentation du commissaire (PLR) sur la Fondation de tourisme, qui soulignait qu'en l'absence de représentant du conseil administratif, aucun suivi n'était effectué ; on observait même une déconnexion entre les communes et la fondation. Le nombre de fondations est élevé et la Ville de Genève a toujours eu des représentants désignés par le conseil administratif. Il ne voit donc pas de réel problème avec la méthode actuelle, mais si le commissaire (PLR) a un exemple pour démontrer un dysfonctionnement, il pourrait revoir sa position.

M. Favre revient sur l'exemple de la Fondation de tourisme pour expliquer qu'il est assez opportun de pouvoir se référer à la hiérarchie ou aux collègues pour ne pas prendre de décision. Ce n'est pas le statut de la personne qui est en jeu, mais sa capacité à prendre des décisions seule. Un conseiller administratif peut ne pas prendre de décision, le risque n'est donc pas augmenté.

Le commissaire (UDC) est totalement d'accord et maintient sa position.

Un commissaire (Ve) rejoint le commissaire (PLR) quant à l'agacement des agences financières qui doivent payer pour la Fondation de tourisme. De plus, le type de statut des personnes est important pour les fondations de droit privé. En effet, les administrateurs dans une entité privée sont personnellement responsables et personnellement engagés par leurs décisions. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'entités de droit public et qu'un problème de gouvernance survient, cette loi ne va pas le résoudre. Il regrette

que les communes n'aient pas beaucoup de pouvoir contrairement au reste des communes suisses. Il est un fervent partisan du fédéralisme suisse avec beaucoup de pouvoir au niveau communal. Il s'oppose à l'influence française de centralisation, qui reviendrait à dire que le Grand Conseil décide de tout. Il faut laisser les communes s'organiser comme elles le veulent pour respecter la démocratie et s'il faut réformer les entités, les administrateurs doivent comprendre leurs responsabilités. En conclusion, il est favorable à une autonomie communale plus forte, même si la constituante n'a pas réglé ce problème. Il ne faut pas tomber dans un esprit jacobin.

La présidente demande de ne pas entrer dans le débat de la constituante, car le temps ne le permet pas.

Un commissaire (PLR) est d'accord sur plusieurs points notamment s'agissant de l'autonomie communale. Il félicite le commissaire (Ve) pour sa bonne gestion de sa fondation. Il n'est pas d'accord avec M. Favre, car les représentants d'exécutifs sont inscrits dans une hiérarchie de fonctionnariat avec beaucoup de lourdeurs qui diluent les responsabilités.

La présidente rappelle que la première partie du PL a été acceptée et qu'il faut un vote cohérent.

Un commissaire (EAG) intervient contre le plaidoyer du commissaire (Ve) en faveur d'un modèle fédéral. La Confédération a pour principe l'autonomie des cantons. Ensuite, Genève attribue une autonomie moindre aux communes, car elles résultent d'une circonscription territoriale. Il estime qu'il ne faut pas donner trop d'importance aux communes sous prétexte que d'autres cantons suisses le font. À Genève, les communes sont des collectivités publiques territoriales. La constitution peut être réformée, mais pour l'instant ce point est maintenu.

Un commissaire (UDC) est favorable à une décentralisation et à rendre l'autonomie aux communes. Cependant, le débat porte sur deux choses. Premièrement, la question se pose sur la crédibilité d'un représentant par délégation dans des organes d'instituts de droit public. De son point de vue, les représentants peuvent être admis. Deuxièmement, il se demande quel est le rôle des instituts de droit public. Il rappelle que ces instituts ont une certaine autonomie, mais il ne faut pas laisser des personnes de l'exécutif dans les organes de droit public. C'est une question de fond et de principe. Il précise qu'il restera sur sa position jusqu'à la fin.

Un commissaire (S) explique que juridiquement, le commissaire (EAG) a raison, car l'autonomie communale est garantie dans les limites du droit cantonal. Ceci dit, les cantons ont une certaine marge de manœuvre en matière d'autonomie communale. Mais le débat porte sur la gouvernance des

institutions de droit public. La ligne des Socialistes est d'être cohérent en adhérant au modèle de gouvernance avec de la représentativité et une autonomie à travers les administrateurs. Il ne comprend pas la logique de vouloir une autonomie communale sans laisser le choix de désigner les personnes qu'elles veulent. La cohérence doit être maintenue avec une égalité de traitement. La question de fond est la bonne gestion, pour cela il faut supprimer les exceptions qui limitent l'autonomie des communes. Il propose donc de voter les amendements et au 3<sup>e</sup> débat, de revoter sur la question du cumul et du nombre de mandats. En conclusion, les communes doivent être traitées comme les autres acteurs pour la désignation dans les conseils d'administration.

M. Favre aimerait préciser la qualité du représentant hors du sein de l'exécutif. Le PL laisse la possibilité au conseil communal de désigner une personne extérieure à son administration. Il n'y a pas forcément de lien de subordination entre l'exécutif qui désigne et la personne désignée.

Une commissaire (MCG) aimerait rebondir sur le sujet des communes. Elle rappelle le processus de naturalisation qui prévoit qu'on est naturalisé d'abord dans sa commune de domicile, ensuite seulement dans le canton. Historiquement, il était très important de savoir quelle était la commune d'origine d'une personne, car la charge financière des indigents leur incombait. Cela a conduit à de nombreuses décisions. Elle observe qu'une personne siégeant dans un conseil d'administration endosse une responsabilité personnelle en tant qu'administrateur, mais qu'un conseiller d'Etat ne porte pas de responsabilité financière personnelle. Par conséquent, des décisions hallucinantes sont prises par les élus, sans conséquence pour leur porte-monnaie.

Un commissaire (PLR) revient sur la position du commissaire (S) qui est opposé à l'autonomie communale. En effet, il est favorable à ce que la Ville de Genève puisse déléguer n'importe quelle personne. En revanche, il faut limiter la durée des mandats. Par conséquent, les petites communes vont se trouver écartées de ces postes. La ligne tenue par les Socialistes est donc la suivante : priorité aux communes peuplées.

Un commissaire (S) réplique que le commissaire (PLR) a mal compris ses propos, car toutes les communes (petites et grandes) doivent être traitées comme les autres acteurs et devront avoir la possibilité de désigner quelqu'un. Mais en effet, la Ville de Genève propose une offre culturelle et chaque commune peut en profiter. Toutefois, il se demande si le fait qu'un représentant d'une petite commune puisse siéger de manière illimitée et dans plusieurs conseils d'administration ferait sens. Il est clair que les communes doivent être représentées, mais pas forcément dans plusieurs conseils

simultanément. Le Grand Conseil a essayé d'éviter la concentration du pouvoir dans de mêmes mains en assurant une répartition, ce qui est synonyme de bonne gouvernance.

La présidente pense que l'enjeu du PL a été compris et elle met aux voix l'art. 6, al. 3, let. d LSIG :

***d) 1 membre choisi par le Conseil administratif de la Ville de Genève***

Oui : 4 (2 S, 1 EAG, 1 Ve)

Non : 3 (2 PLR, 1 MCG)

Abstention : 1 (1 UDC)

***L'alinéa 3 est accepté.***

**Alinéa 4, art. 9 al. 1 let. b LFPAV**

M. Favre explique que l'on comprend quelles sont les communes concernées. Par ailleurs, les petites communes ne sont pas concernées par ce PL car les lois sont spécifiques suivant les différentes entités. Dans l'ensemble, les communes concernées sont les suivantes :

Pour la FTI, Vernier, Meyrin, Satigny, Plan-les-Ouates, Lancy, Carouge et la Ville de Genève ; ces trois dernières pour la FPAV, auxquelles s'ajoute le Grand-Saconnex pour l'aéroport.

Les modifications proposées ne s'appliquent pas à toutes les petites communes dans lesquelles des exécutifs pourraient siéger, mais seulement à des communes définies.

Un commissaire (UDC) confirme, mais il souligne que la Fondation pour les terrains industriels (FTI) pourrait ouvrir un nouveau centre dans une autre commune. Il ne faudrait donc pas trop de rigidité.

La présidente signale que la LFPAV n'est pas concernée par ce point.

Un commissaire (UDC) comprend et posera la question lorsque la Commission abordera le sujet de la FTI.

La présidente remercie et met aux voix l'art. 9, al. 1, let. b LFPAV :

***b) 3 représentants des communes concernées, soit un représentant du Conseil administratif des communes de Genève, Carouge et Lancy, désignés chacun par leurs Conseils administratifs respectifs.***

Oui : 6 (2 S, 1 EAG, 1 Ve, 1 MCG, 1 UDC)

Non : 2 (2 PLR)

Abstention : 0

***L'alinéa 4 est accepté.***

**Art. 7, al. 5, let. c et d LAIG**

La présidente met aux voix l'alinéa 5, art. 7 let. c et d LAIG :

*c) 1 membre désigné par le Conseil administratif de la commune du Grand-Saconnex.*

*d) 1 membre désigné par le Conseil administratif de la commune de Meyrin.*

Oui : 6 (2 S, 1 EAG, 1 Ve, 1 MCG, 1 UDC)

Non : 2 (2 PLR)

Abstention : 0

***L'alinéa 5 est accepté.***

La présidente remarque que l'art. 2 a été traité.

Elle aborde l'art. 3 : entrée en vigueur.

**Art. 3** pas d'opposition, adopté.

***3<sup>e</sup> débat***

Un commissaire (S) aimerait qu'un nouveau vote soit effectué sur la proposition du Conseil d'Etat à l'art. 14 al. 6 LOIDP sur la question du cumul et du nombre de mandats pour que les mêmes règles soient appliquées aux communes.

M. Favre ajoute que le Conseil d'Etat aimerait résoudre un conflit de norme important et souhaite répondre à la question du commissaire (UDC) sur la FTI en vue d'éviter une prise de débat. Il explique qu'effectivement, il y a une zone industrielle à Meinier et à Collonge-Bellerive gérée par une fondation intercommunale (celle de la Pallanterie) et il n'y a aucune raison de penser que ces communes souhaitent la céder à la FTI. Quant à imaginer d'autres espaces pour étendre l'activité de la FTI à d'autres communes, le plan directeur cantonal est pleinement rassurant sur cette hypothèse pour les prochaines décennies.

Un commissaire (EAG) appuie le raisonnement du commissaire (S), car le conflit de norme est résolu et il n'y a pas de raison que les acteurs en question ne soient pas traités de la même manière que les autres.

Une commissaire (MCG) est inquiète de la possibilité de limiter la durée des mandats et de mettre une limite d'âge des mandataires par le fait qu'ils ne seraient pas membres du conseil administratif. Elle aimerait un éclaircissement sur ce point.

La présidente demande si la question porte sur l'amendement du DCS qui visait à restreindre les possibilités de dérogation aux membres des conseils administratifs. L'amendement a été accepté à l'unanimité au début du 2<sup>e</sup> débat.

M. Favre ajoute qu'il n'y a pas de restriction liée à l'âge, mais il y a un amendement, accepté, qui permet de limiter la possibilité de restreindre ces dérogations aux membres issus des conseils administratifs. Concrètement, à ce jour, la commune de Carouge est concernée par la fondation PAV et par la FTI, pour des logiques politiques publiques cohérentes. Il y a un conflit de norme qui ne permet pas à la conseillère en charge de l'aménagement de siéger dans deux conseils simultanément. En termes de durée, une personne qui a déjà siégé dans un conseil et qui est élue à l'exécutif d'une commune, pourrait être visée par la limitation des mandats d'où l'importance d'accorder une compétence dérogatoire au Conseil d'Etat.

La commissaire (MCG) s'inquiète surtout d'une éventuelle différence de traitement entre les membres des conseils administratifs ou communaux et les personnes désignées.

M. Favre approuve et explique qu'il y aura une distinction vu l'amendement adopté par la commission en 2<sup>e</sup> lecture ; les clauses dérogatoires ne concernent désormais plus que les membres des exécutifs. Si un membre de l'exécutif se fait représenter, il n'y a pas de raison d'accorder des dérogations, car la commune choisit et peut envoyer une autre personne. Les clauses dérogatoires visent donc seulement les élus.

Un commissaire (S) aimerait rendre la commission attentive à un élément de la proposition du Conseil d'Etat qui lui permet d'accorder des dérogations. Celui-ci dispose par conséquent d'un large pouvoir d'appréciation, ce qui ouvre la porte à l'arbitraire. Ceci ne se rapproche pas de l'autonomie communale. Il pense qu'il faudrait appliquer le droit commun.

M. Favre estime pour sa part que l'autorité publique exerce son pouvoir dans le cadre du droit, et que l'arbitraire est banni. Le Conseil d'Etat doit fonder sa décision sur l'esprit de la loi en vérifiant les circonstances qui ont conduit à une demande de dérogation.

La présidente explique qu'il y a une demande d'amendement, qui revient à la suppression de l'art. 1, qui vise à limiter le PL à uniquement la modification des autres lois. Elle indique que les personnes qui veulent maintenir l'article de modification votent oui et les personnes qui veulent le supprimer votent non.

Un commissaire (PLR) pense qu'il faut répondre à la question posée « qui soutient l'amendement du commissaire (S) ».

Le commissaire (S) n'est pas d'accord et, voulant rester cohérent, va voter de la même manière que lors du 2<sup>e</sup> débat.

La présidente déclare qu'il y a une différence entre les catégories de débats, car le 2<sup>e</sup> débat vise à approuver des alinéas alors que dans cette situation, le texte serait amendé.

M<sup>me</sup> Rodriguez suggère de faire voter sur la suppression de l'alinéa 6 de l'art. 14 LOIDP.

La présidente précise que si l'al. 6 de l'art. 14 est supprimé, l'art. 1 est vide de contenu, donc le supprimer revient au même résultat. Elle propose de voter l'amendement du commissaire (S). Elle annonce que les députés voulant supprimer l'art. 1 doivent voter oui, ceux qui veulent le maintenir, votent non.

Un commissaire (Ve) explique que la question est la suivante : acceptez-vous l'amendement qui supprime l'art. 1 ?

Un commissaire (S) n'est pas d'accord, car en cas d'égalité il n'y a pas de majorité et il sera quand même voté.

La présidente explique que selon la logique, lors du 2<sup>e</sup> débat, le PL est construit et lors du 3<sup>e</sup> débat, le PL est modifié et donc les amendements sont votés.

Une commissaire (MCG) n'est pas certaine de comprendre et donc à se prononcer de manière sérieuse.

La présidente explique que c'est le contenu de la modification de la LOIDP qui visait à créer un nouvel alinéa 6 à l'art. 14 de la LOIDP. Comme le commissaire (S) propose de supprimer cette modification, cela impliquerait que la totalité de l'art. 1 soit supprimée.

Un commissaire (EAG) revient sur l'interprétation de la construction logique des débats. Il explique que l'inconvénient de cette méthode est qu'il faut une majorité lors du 3<sup>e</sup> débat. C'est un risque réel qui plaiderait plutôt pour la manière de voter sur l'article plutôt que sur un amendement.

La présidente précise qu'il ne devrait pas y avoir d'égalité si les personnes gardent leurs positions.

Le commissaire (UDC) maintient sa position. Il aimerait supprimer l'alinéa 6 et s'oppose au fait que le Conseil d'Etat puisse donner une dérogation à des membres qui font partie d'un conseil administratif. C'est une question de principe et de fond, car il faut préserver une autonomie des institutions de droit public.

Un commissaire (Ve) pense avoir compris que les députés doivent voter sur l'amendement du commissaire (S), c'est-à-dire répondre à la question :



acceptez-vous l'amendement qui supprime l'art. 1? Il s'adresse à M. Mangilli en se demandant s'il a bien compris ou non.

M. Mangilli confirme. En deuxième débat, les articles sont votés et si le texte veut être modifié, un amendement doit être proposé. Il se permet de rendre la Commission attentive au fait que si l'art. 1 est supprimé, le titre devra certainement être modifié.

La présidente confirme et prend note, si l'amendement est accepté.

Un commissaire (S) rejoint le commissaire (EAG), car le projet n'aura plus de majorité. En effet, quatre personnes sont opposées. Donc il n'y aura plus de majorité sur le projet, mais ce n'est pas logique.

La présidente propose de suspendre le 3<sup>e</sup> débat pour avoir la présence du commissaire PDC, ce qui éviterait d'avoir un autre résultat qu'en plénière. Elle déclare que son interprétation a été confirmée par M. Mangilli et qu'elle maintiendra son choix. Évidemment, la Commission peut laisser la surprise pour la plénière.

Un commissaire (S) dénonce l'attitude à géométrie variable du PLR qui prône un vote lorsque cela est arrangeant et demande de la cohérence.

Le commissaire (PLR) propose de voter, car cela ne lui pose aucun problème.

La présidente précise que cette proposition se faisait sur conseil de M<sup>me</sup> Rodriguez et non pas au nom du PLR.

La présidente met aux voix la votation le soir même du 3<sup>e</sup> débat :

Oui :	3 (2 S, 1 EAG)
Non :	5 (2 PLR, 1 Ve, 1 MCG, 1 UDC)
Abstention :	0

***Le débat est suspendu et reporté à la prochaine séance.***

## **Séance du 16 avril 2021**

**En présence de M. Bernard Favre, secrétaire général adjoint (DCS)**

### ***3<sup>e</sup> débat***

Le président remercie M<sup>me</sup> Rodriguez d'avoir envoyé la version issue du 2<sup>e</sup> débat ainsi que l'amendement du Conseil d'Etat sur l'art. 9. Il aimerait savoir si des demandes d'amendement sont proposées dans ce 3<sup>e</sup> débat et suppose que le commissaire (S) en a une.

Le commissaire (S) confirme, mais n'arrive plus à retrouver la teneur exacte de cet amendement.

Une commissaire (PLR) explique que l'amendement demandait la suppression complète de l'al. 6 de l'art. 14.

Le président suppose que l'amendement est maintenu.

Un commissaire (S) répond par l'affirmative.

La commissaire (PLR) demande si l'amendement du Conseil d'Etat est nouveau, car lors de la séance précédente, seul l'amendement du commissaire (S) devait encore être discuté.

M<sup>me</sup> Rodriguez confirme et suppose que M. Favre pourra le présenter plus tard durant la séance.

Le président met aux voix l'amendement du commissaire (S) qui consiste en la suppression de l'art. 14 al. 6 :

**« Le Conseil d'Etat peut accorder, par voie d'arrêté, des dérogations aux alinéas 4 et 5 lorsque les dispositions spécifiques des entités soumises à la présente loi prévoient la désignation de membres choisis par ou parmi des exécutifs communaux. »**

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

Non : 4 (2 PLR, 1 MCG, 1 PDC)

Abstention : 1 (1 Ve)

***L'amendement visant à supprimer l'alinéa 6 de l'article 14 est refusé.***

Le président passe à la proposition d'amendement du Conseil d'Etat à l'article 9.

Il accueille M. Favre et lui demande de présenter l'amendement.

M. Favre explique qu'il y avait un problème de forme dans la formulation du projet de loi. Le premier point concerne la formulation des représentants au conseil administratif, étant précisé qu'il serait plus judicieux de parler de l'exécutif, car dans les communes de moins de 3 000 habitants, il n'y a pas de conseil administratif, mais des maires et des adjoints. Le deuxième point concerne le mode de désignation des 6 représentants des communes. Les maires des 20 communes se mettent d'accord, en début de législature, pour désigner les 6 représentants. La formulation du projet initial doit donc être modifiée pour correspondre à ces modalités. Il regrette ces erreurs de formulation.

Une commissaire (PLR) remercie et s'interroge sur le rassemblement des maires pour désigner les représentants et non pas les représentants des exécutifs dans le domaine de la fondation. En effet, le maire change chaque

année dans les conseils administratifs. Précédemment, l'al. 2 prévoyait que les représentants des communes prévues choisissent.

M. Favre indique que c'est une représentation usuelle lorsqu'il s'agit de représenter le conseil administratif. En début de législature, ce sont les maires qui se mettent d'accord pour savoir quelles communes seront représentées. Ce sont les modalités pratiquées par le Département du territoire et prévues de longue date à l'article 9 al. 3 LFTI.

La commissaire (PLR) entend la réponse, mais trouve cela particulier.

Un commissaire (UDC) a une question de fond. Il comprend le besoin et l'utilité des communes à être présentes. Cependant 20 communes sont touchées par la FTI, mais seules 6 postes existent qui, de plus, reviennent toujours aux grandes communes. Il se demande si une rotation pourrait être instaurée pour la moitié des postes. En effet, il ne serait pas sage d'augmenter le nombre de membres du conseil de fondation de la FTI. Il aimerait donc connaître l'utilité d'un droit de regard des petites communes et obtenir une confirmation que les postes sont exclusivement réservés aux grandes communes.

M. Favre déclare que les communes choisissent elles-mêmes les 6 communes représentées dans le conseil de fondation sur la base des préoccupations de la législation à venir. En effet, toutes les communes ne sont pas concernées par des projets majeurs. Deuxièmement, aucune règle n'exige que les petites communes soient moins représentées que les grandes. L'unique règle se trouve dans l'alinéa précédent qui prévoit la présence de la Ville, en plus des 6 autres communes.

Un commissaire (Ve) aimerait un éclaircissement sur la propriété des terrains de la FTI.

M. Favre n'a pas la réponse.

Le commissaire (UDC) aimerait compléter sa question précédente. Il trouve étonnant que les intérêts des communes soient limités à des projets dans la zone industrielle. Il pense qu'au contraire, les parties commerciale et industrielle sont importantes, pour des raisons fiscales. Il lui semble que certaines petites communes ne peuvent jamais participer à la FTI.

M. Favre explique que l'activité économique présente un intérêt fiscal pour les communes, mais au niveau de la consultation, l'ACG n'a pas manifesté des préoccupations pour une meilleure représentation des petites communes. La capacité de la FTI d'influencer la politique économique est existante, mais en l'occurrence, il n'y a pas eu de préoccupation sur des traitements défavorables des petites communes.

Un commissaire (Ve) a trouvé l'information qu'il cherchait. Certains terrains sont donc des propriétés des communes et lorsqu'il s'agit de relocaliser les entreprises qui sont dans le PAV, les communes comme celles de Carouge, Lancy ou Genève sont forcément impactées, car elles se retrouvent au cœur du projet. Il y a donc deux enjeux ; le premier concerne l'aménagement pour la commune « territoire » et le second pour la commune propriétaire. Ces enjeux montrent les imbrications et les enjeux énormes. Il soutient donc l'amendement et la logique mise en place par le Conseil d'Etat.

Le président met aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 9 :

**« <sup>1</sup> Le conseil de fondation se compose de la façon suivante :**

***e) 6 personnes représentant les exécutifs des communes sur le territoire desquelles la fondation exerce son activité.***

**<sup>2</sup> Abrogé**

**<sup>3</sup> Au début de chaque législature et sur convocation du Département compétent, les maires des communes visées à l'alinéa 1 lettre e se réunissent et désignent leurs représentants d'un commun accord, ou à la majorité relative, chaque commune disposant d'une voix.**

Oui : 5 (2 PLR, 1 Ve, 1 MCG, 1 PDC)

Non : 0

Abstentions : 4 (2 S, 1 UDC, 1 EAG)

***L'amendement est accepté.***

Le président aimerait passer au vote du PL tel qu'amendé.

Un commissaire (S) déclare, à titre de déclaration finale, que le fait d'appliquer des dérogations seulement aux communes avec des limites de mandats est un élément central dans la réforme de la LOIDP et ce n'est pas cohérent. Ce point est rédhibitoire et le parti socialiste s'y oppose. Ils défendront un rapport de minorité si nécessaire.

Un commissaire (Ve) explique que pour les Verts, il est essentiel de respecter l'autonomie communale et qu'elles soient représentées. Ces aménagements semblent essentiels et permettraient une meilleure autonomie communale dans un canton qui laisse peu de place aux communes. Ce PL est le bienvenu et les Verts déplorent les amendements qui ont affaibli les propositions faites par le Conseil d'Etat.

Un commissaire (EAG) entend bien qu'il faut défendre l'autonomie communale, mais toutes les entités représentées dans ces conseils doivent aussi avoir ces droits et il partage donc les appréciations du commissaire (S).

Un commissaire (PLR) partage les réflexions sur l'importance de l'autonomie communale. Il n'est pas surpris que les Socialistes s'opposent à ce projet pour favoriser les grandes communes. Le PLR soutiendra ce PL.

Un commissaire (UDC) défend l'autonomie et la possibilité des communes à se faire représenter. Le sujet des cumuls des fonctions est un sujet différent. Même dans les petites communes, il est possible de déléguer à un conseiller municipal sans devoir cumuler les fonctions. Les petites communes auraient des intérêts multiples d'organismes de droit public et il faudrait une démultiplication sans imposer les limites de ce PL. Il ne le soutiendra donc pas.

Un commissaire (S) remercie le commissaire (UDC). Il est d'accord qu'il n'est pas nécessaire de posséder une énorme administration pour que les communes soient représentées. Il faut pouvoir déléguer des personnes et l'objectif initial de la LOIDP est d'éviter une trop grande concentration des pouvoirs et afin que l'autonomie soit conservée, il faut des administrateurs et non pas des représentants. Il s'agit donc d'être cohérent.

Un commissaire (UDC) ajoute que si nécessaire, il prendra un rapport de deuxième minorité, car il se désolidarise de l'idée de concentration des pouvoirs.

Une commissaire (MCG) partage l'opinion du commissaire (PLR), car l'autonomie communale n'est pas respectée. Par ailleurs, les contacts entre les communes ainsi que la Ville de Genève sont rendus plus compliqués. Elle espère que son parti suivra son choix de soutenir le projet.

Un commissaire (PLR) remercie la commissaire (MCG) et souligne que le théâtre du Crève-cœur est une institution de grande qualité.

Une commissaire (MCG) ajoute que la culture culinaire de Cologny n'est pas à laisser de côté.

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12834 ainsi amendé :

Oui : 5 (2 PLR, 1 Ve, 1 MCG, 1 PDC)

Non : 4 (2 S, 1 EAG, 1 UDC)

Abstention : 0

**Le PL 12834, tel qu'amendé, est accepté.**

*Catégorie de débat II (40 minutes)*

*Date de dépôt : 16 août 2022*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### **Rapport de Cyril Mizrahi**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En substance, le PL 12834 soulève la question des membres d'exécutifs municipaux désignés *ès fonctions* pour siéger dans des conseils d'administration d'institutions de droit public. Le Conseil d'Etat estime que la législation existante pose problème car on ne peut à la fois obliger les exécutifs à désigner l'un de leurs membres et en même temps leur interdire le cumul ainsi que prévoir des limites en termes de nombre de mandats.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose à la fois de lui conférer la possibilité de déroger au droit commun sur l'interdiction du cumul et la limitation du nombre de mandats, ainsi que permettre aux exécutifs de désigner un ou une représentante hors de l'exécutif lui-même.

Pour la minorité, la possibilité de désigner des administrateurs ou administratrices non membres de l'exécutif est une bonne chose, car cela va dans le sens de moins de concentration des pouvoirs, permettant aussi d'avoir de véritables administrateurs ou administratrices, et non de simples représentant-e-s. Cela est conforme à l'esprit de la loi sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP).

En revanche, le régime dérogatoire proposé pour l'interdiction du cumul et la limitation des mandats ne peut être suivi, ce pour au moins trois raisons.

Premièrement, le fait de pouvoir désigner des administrateurs ou administratrices hors de l'exécutif suffit parfaitement à résoudre le problème posé. Il n'est pas nécessaire de prévoir de régime dérogatoire, puisque les exécutifs pourraient parfaitement, selon la proposition du Conseil d'Etat, nommer dans les différents conseils des personnes différentes, comme n'importe quelle autre entité appelée à nommer un administrateur ou une administratrice, le tout en respectant le cadre de droit commun, sans dérogation.

Deuxièmement, le régime dérogatoire proposé est de nature potestative. Il confère partant une totale liberté d'appréciation au Conseil d'Etat, un pouvoir discrétionnaire d'accorder ou non la dérogation sollicitée, ce qui n'est pas opportun et ouvre la porte à l'arbitraire.

Enfin, le régime dérogatoire entraîne une inégalité de traitement injustifiée, puisque des dérogations seraient possibles uniquement pour les exécutifs communaux, et non pour les autres entités appelées à désigner des administrateurs ou administratrices. Or, comme indiqué plus haut, un traitement différent n'est pas nécessaire et donc pas justifié.

Au vu de ce qui précède, la minorité propose l'**amendement** consistant à supprimer ce régime dérogatoire, soit la suppression de l'art. 14, al. 6 du projet de loi.

En conclusion, la minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les membres du Grand Conseil, à accepter cet amendement, et, à défaut de majorité en sa faveur, à refuser le PL 12834.

## **Amendement**

### **Projet de loi (12834-A)**

#### **modifiant diverses lois relatives à la composition des conseils d'administration et de fondation**

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

#### **Art. 1 Modifications**

~~La loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017 (LOIDP A 2 24), est modifiée comme suit :~~

#### **Art. 14, al. 6 (nouveau)**

##### ~~*Dérogations*~~

~~<sup>6</sup>Le Conseil d'Etat peut accorder, par voie d'arrêté, des dérogations aux alinéas 4 et 5 lorsque les dispositions spécifiques des entités soumises à la présente loi prévoient la désignation de membres choisis par des exécutifs communaux, pour les membres choisis au sein desdits exécutifs.~~

#### **Art. 2 Modifications à d'autres lois**

<sup>1</sup> La loi sur l'Aéroport international de Genève, du 10 juin 1993 (LAIG – H 3 25), est modifiée comme suit :

**Art. 7, lettres c et d (nouvelle teneur)**

L'établissement est géré, en conformité avec la concession fédérale, par un conseil d'administration formé de :

- c) 1 membre désigné par le Conseil administratif de la commune du Grand-Saconnex ;
- d) 1 membre désigné par le Conseil administratif de la commune de Meyrin ;

\* \* \*

<sup>2</sup> La loi relative à l'office cantonal des assurances sociales, du 20 septembre 2002 (LOCAS – J 4 18), est modifiée comme suit :

**Art. 5, al. 1 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les administrateurs sont désignés par période de cinq ans, renouvelable deux fois. Toute vacance doit être repourvue. Les administrateurs ne peuvent pas se faire représenter.

**Art. 11A (nouvelle teneur)**

Les articles 14, alinéas 1 à 3, 15 à 17, 19, 20, 21, alinéa 1, 22 à 24, 27 et 28 de la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017, s'appliquent.

\* \* \*

<sup>3</sup> La loi sur l'organisation des Services industriels de Genève, du 5 octobre 1973 (LSIG – L 2 35), est modifiée comme suit :

**Art. 6, lettre d (nouvelle teneur)**

L'administration des Services industriels est confiée à un conseil d'administration dont les membres sont nommés à raison de :

- d) 1 membre choisi par le Conseil administratif de la Ville de Genève ;

\* \* \*



<sup>4</sup> La loi sur la Fondation pour les terrains industriels de Genève (FTI), du 13 décembre 1984 (PA 327.00), est modifiée comme suit :

**Art. 9, al. 1, lettres d et e (nouvelle teneur), al. 2 (abrogé) et al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le conseil de fondation se compose de la façon suivante :

- d) 1 représentant du Conseil administratif de la Ville de Genève, désigné par ce dernier ;
- e) 6 personnes représentant les exécutifs des communes sur le territoire desquelles la fondation exerce son activité ;

<sup>3</sup> Au début de chaque législature et sur convocation du département compétent, les maires des communes visées à l'alinéa 1 lettre e se réunissent et désignent leurs représentants d'un commun accord, ou à la majorité relative, chaque commune disposant d'une voix.

\* \* \*

<sup>5</sup> La loi sur la Fondation Praille-Acacias-Vernets, du 28 février 2019 (LFPV – PA 360.00), est modifiée comme suit :

**Art. 9, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le conseil de fondation se compose de la façon suivante :

- b) 3 représentants des communes concernées, soit un représentant du conseil administratif des communes de Genève, Carouge et Lancy, désignés chacun par leurs conseils administratifs respectifs ;

**Art. 32      Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

*Date de dépôt : 1<sup>er</sup> juin 2021*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

### Rapport de André Pfeffer

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le Conseil d'Etat présente ce projet comme étant une loi pour **résoudre des conflits de normes** entre la loi sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP) et les lois spécifiques relatives à l'Aéroport international de Genève, aux Services industriels de Genève, à la Fondation pour les terrains industriels de Genève (FTI) et à la Fondation Praille-Acacias-Vernets (FPAV).

En réalité, il s'agit de supprimer l'interdiction du cumul des mandats. Actuellement, la LOIDP ne permet pas à un conseiller administratif de siéger dans l'un des instituts de droit public précité.

Le problème s'est avéré le 1<sup>er</sup> juin 2020, lors du changement de législature municipale et de la nomination de conseillers administratifs pour siéger dans les conseils de la FTI et de la FPAV.

Le Conseil d'Etat justifie ce projet de loi par la nécessité d'accorder une autonomie communale !

Personne ne conteste ni cette autonomie, ni l'importance de la présence des communes dans ces conseils. Il est même surprenant que la Fondation pour les terrains industriels, présente sur 20 communes, n'y dispose que de six places pour les communes. En plus, il serait également utile de prévoir une rotation afin d'éviter que seules les grandes communes y soient représentées.

Mais l'autonomie communale et l'octroi d'une dérogation pour un cumul de mandats sont deux sujets totalement différents.

L'interdiction de cumuler les mandats doit être maintenue. Pour des raisons de gouvernance et d'efficacité, les instituts de droit public doivent disposer d'un maximum d'indépendance et d'autonomie. Un cumul de mandats est incompatible avec un bon fonctionnement de ces instituts.

Dans les conseils de ces instituts, il faut des experts et pas des politiques qui cumulent une multitude de postes ou de fonctions.

Ce projet pour « résoudre des conflits de normes » concerne essentiellement les grandes communes qui disposent de conseillers administratifs travaillant à plein temps. Dans ces municipalités, la possibilité pour déléguer certaines tâches ne devrait poser aucun problème. Même pour les petites communes, il serait aisé de trouver des spécialistes pour représenter le maire et les adjoints dans ces instituts.

Pour ces raisons, je vous recommande de refuser ce projet de loi.