

Projet présenté par les députés :

M^{me} et MM. André Pfeffer, Stéphane Florey, Gilbert Catelain, Virna Conti, Marc Falquet, Thomas Bläsi

Date de dépôt : 3 juin 2022

Projet de loi

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Renforcement démocratique en matière budgétaire : l'usage des fonds publics est la plus importante prérogative du Grand Conseil, y compris lors du refus du budget du Conseil d'Etat !)

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

Art. 1 Modification

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

Art. 201, al. 2, lettre a (nouvelle teneur) et al. 3 (nouveau)

² Le Grand Conseil délègue par ailleurs à la commission des finances la compétence de statuer sur les objets ci-après :

- a) les demandes de crédits supplémentaires, lorsqu'elles ne sont pas de la compétence du Conseil d'Etat et qu'elles ne dépassent pas la somme de 2 000 000 francs par département et par année ;

³ Le Grand Conseil charge la commission des finances d'établir des préavis sur les autres demandes de crédits supplémentaires qui ne sont pas visées à l'alinéa 2, lettre a.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le vote de la loi budgétaire par le Grand Conseil est peut-être l'une de ses plus importantes prérogatives. Le Conseil d'Etat transmet le projet de loi budgétaire annuelle au Grand Conseil le 15 septembre au plus tard et la loi budgétaire doit être votée avant le 31 décembre de chaque exercice, pour l'exercice suivant.

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC), du 13 septembre 1985, régit la procédure de vote de la loi budgétaire annuelle.

En l'absence de vote de la loi budgétaire au 1^{er} janvier, le Conseil d'Etat est autorisé à engager les moyens financiers nécessaires aux activités ordinaires de l'Etat. Les charges de fonctionnement sont engagées sur la base et en proportion des montants figurant au budget de l'année précédente, selon le principe des douzièmes provisoires.

Si ces « douzièmes » devaient ne pas suffire, la commission des finances pourrait valider des crédits supplémentaires, hors de tout contrôle du Grand Conseil et de débat public, ce qui semble, a priori, très atypique quant à la gestion de l'argent des Genevoises et Genevois !

Le refus d'un budget par une majorité du Grand Conseil dans l'exercice d'une de ses tâches fondamentales ne devrait pas pouvoir être balayé d'un revers de main « en passant par la commission des finances ». Tel ne semble pas être l'esprit de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF) et de la LRG. L'art. 32 de la LGAF prévoit que, postérieurement au vote du budget, respectivement du crédit d'investissement initial, un crédit supplémentaire est demandé lorsqu'un crédit de fonctionnement ou d'investissement est insuffisant, lorsqu'un projet d'investissement subit une modification, entraînant une dépense supérieure au montant du crédit initial approuvé par le Grand Conseil ou pour les reports de crédit en matière de dépenses générales. La loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC) prévoit que le Grand Conseil délègue à la commission des finances la compétence de statuer sur les demandes de crédits supplémentaires, lorsqu'elles ne sont pas de la compétence du Conseil d'Etat (art. 201, al. 2, let. a).

Concrètement, les 15 membres de la commission des finances peuvent voter des millions de crédits supplémentaires même pendant les douzièmes provisoires. Cette manière de faire, notamment du point de vue de la légitimité démocratique du procédé, a également questionné à juste titre la rapporteure de minorité du projet de loi du Conseil d'Etat établissant le budget administratif de l'Etat de Genève pour l'exercice 2022 (LBu-2022) (D 3 70)¹.

Le présent projet de loi propose par conséquent de délimiter le champ de la délégation en matière de crédits supplémentaires à la commission des finances aux demandes qui portent sur des montants de 2 000 000 francs au maximum par département et par an.

Cette manière de procéder permettra au Conseil d'Etat de financer les charges, les dépenses et les investissements urgents. Pour tout autre besoin de crédit supplémentaire, le Conseil d'Etat devra déposer un projet de loi et demander l'urgence et la discussion immédiate au Grand Conseil.

A titre de comparaison, dans le canton de Fribourg, les crédits supplémentaires sont soumis périodiquement au Grand Conseil (art. 35, al. 3 de la loi fribourgeoise sur les finances de l'Etat²). A Neuchâtel, conformément aux dispositions des articles 45 et 46 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) ainsi que de l'article 37, alinéa 3, de son règlement général d'exécution (RLFinEC), toute demande de dépassement de crédit de plus de 700 000 francs qui n'est pas intégralement compensée relève de la compétence du Grand Conseil et doit faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire³. En Valais, la commission des finances du Grand Conseil examine et préavise les crédits supplémentaires (art. 45, al. 2, let. b du règlement du Grand Conseil valaisan⁴), que le Grand Conseil peut ensuite accepter.

Enfin, le mécanisme instauré ne devrait pas surcharger l'ordre du jour du Grand Conseil et permettrait à la commission des finances, via des crédits supplémentaires, certes limités à 2 000 000 francs par département et par an, de couvrir les charges, les dépenses et les investissements d'urgence, et cela malgré le refus du budget par le Grand Conseil.

Le moyen proposé avec ce projet de loi est facilement applicable et compréhensible. Ce nouveau projet de loi tient compte des remarques et critiques faites lors des débats en commission et en plénière pour les

¹ PL13020-A, 1^{re} partie, p. 278.

² https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/610.1

³ https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2021/21033_CE.pdf

⁴ https://lex.vs.ch/app/fr/texts_of_law/171.100

PL 12721 (pas de crédit supplémentaire lié à des nouveaux postes) et PL 13055 (pas de crédit supplémentaire lié à des charges récurrentes et permanentes impactant les exercices budgétaires ultérieurs).

Genève a besoin d'un mécanisme simple et logique lors d'éventuels refus du budget par le Grand Conseil. Il est inadmissible qu'un refus d'un budget par le Grand Conseil ne représente pas une sanction et, au contraire, puisse être contourné via l'octroi de crédits supplémentaires de la compétence de la commission des finances. C'est une question de crédibilité et d'autorité de nos institutions !

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

ANNEXE

Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) – teneur actuelle :

Art. 201 Composition et attributions

¹ Dès le début de la législature, le Grand Conseil nomme une commission de 15 membres chargée d'examiner les objets que le Grand Conseil décide de lui renvoyer, touchant aux domaines de la gestion financière de l'Etat, du contrôle et de la surveillance. Elle examine en particulier :

- a) les états financiers ;*
- b) le budget ;*
- c) le plan financier quadriennal ;*
- d) les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat.*

² Le Grand Conseil délègue par ailleurs à la commission des finances la compétence de statuer sur les objets ci-après :

- a) les demandes de crédits supplémentaires, lorsqu'elles ne sont pas de la compétence du Conseil d'Etat ;*
- b) l'approbation des abandons de créances supérieurs à 500 000 francs décidés par le Conseil d'Etat concernant la gestion des créances et des actifs résiduels repris de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève.*