



*Date de dépôt : 10 mai 2023*

## **Réponse du Conseil d'Etat** **à la question écrite de Boris Calame : Processus de consultation** **à Genève : où en est-on ?**

En date du 3 mars 2023, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite ordinaire qui a la teneur suivante :

*La constitution de la République et canton de Genève oblige l'autorité à faire preuve de transparence (Cst-Ge, A 2 00, art. 9, al. 3 et art. 148, al. 2), à consulter régulièrement et à informer largement (Cst-GE, A 2 00, art. 11, al. 1 et art. 110).*

*Dans ce prolongement, le projet de loi 11566, déposé le 17 novembre 2014, rédigé par le député Cyril Mizrahi, entendait clarifier et formaliser la façon de consulter. Quatre textes ont été publiés sur cet objet<sup>1,2,3,4</sup> qui ont abouti à son refus, en premier débat, en séance plénière du 1<sup>er</sup> mars 2018, par 51 non, 16 oui et 10 abstentions. De l'avis du Conseil d'Etat et de nombre de député.es, ce texte était trop contraignant et ne pouvait être accepté en l'état.*

*Le 10 octobre 2017 était déposée par le soussigné la proposition de motion 2423 « pour des consultations de l'Etat conformes à la constitution de la République et canton de Genève ». Celle-ci a engendré quatre textes distincts<sup>5,6,7,8</sup>.*

---

<sup>1</sup> Projet de loi : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11566.pdf>

<sup>2</sup> Rapport com. 1 : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11566A.pdf>

<sup>3</sup> Rapport com. 2.1 : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11566B.pdf>

<sup>4</sup> Rapport com. 2.2 : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11566B-I.pdf>

<sup>5</sup> Projet motion : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02423.pdf>

<sup>6</sup> Rapport com. : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02423A.pdf>

*Cette motion se voulait une proposition allégée qui puisse permettre de respecter l'ordre constitutionnel qui s'impose à notre République, notamment en matière de consultation, de transparence et d'archivage. Elle a été renvoyée au Conseil d'Etat le 18 octobre 2019, par 74 oui, soit à l'unanimité des votants.*

*Dans la réponse du Conseil d'Etat du 27 avril 2020, dont le Grand Conseil a pris acte le 12 mai 2020, il est notamment stipulé par celui-ci que :*

- *« La présente motion permet dès lors au Conseil d'Etat de réaffirmer sa volonté de continuer dans cette voie. Elle représente par ailleurs l'opportunité de formaliser ses démarches dans un **souci de transparence et de lisibilité**. »;*
- *« Le Conseil d'Etat est également d'avis qu'il n'est pas nécessaire de fixer un cadre juridique trop rigide en la matière. Il se propose dès lors de régler la manière de procéder à des consultations sur des avant-projets dans **une directive, qui sera rendue publique**. »;*
- *« Le Conseil d'Etat, en accord avec les principales invites<sup>9</sup> de la présente motion, s'attachera à **concrétiser** celui de la **transparence**. Cette dernière pourra être réalisée principalement via le site Internet de l'Etat de Genève et le point presse du Conseil d'Etat. Elle nécessitera sans doute des **développements informatiques** (tels que la **création d'une page Internet dédiée aux consultations**). La directive contiendra également, en s'appuyant sur le texte de l'article 110 Cst-GE, les **critères** distinguant les actes qui nécessitent ou non une consultation. Pourront notamment être pris*

<sup>7</sup> Motion votée : <https://ge.ch/grandconseil/data/loisvotee/MV02423.pdf>

<sup>8</sup> Rapport du CE : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02423B.pdf>

<sup>9</sup> Les invites de la M 2423 votée étant :

- à informer, outre les milieux intéressés selon la pratique actuelle, le public et les médias de l'ouverture de toute consultation ;
- à publier sur une page dédiée du site internet de la République et canton de Genève les informations et documents utiles relatifs aux consultations dont, notamment, les procédures prévues, ouvertes et finalisées ;
- à accuser réception de leurs contributions à toute personne ou structure ayant participé à la consultation (par exemple avec un système de réponse électronique automatisé) ;
- à publier, au terme de chaque consultation, une synthèse des contributions reçues, qui peut être contenue dans l'exposé des motifs d'un projet de loi ;
- à garantir l'archivage des consultations ;
- à ancrer l'ensemble de ces propositions dans un acte législatif ou réglementaire.

*en compte le nombre de personnes touchées par la législation envisagée, le fait qu'il s'agit de légiférer sur une profession réglementée, ou encore l'importance sociétale du domaine concerné. Elle traitera enfin de la manière dont il pourra être **accusé réception des contributions aux consultations** et renverra **aux règles applicables en matière d'archivage.** »;*

- *« La directive devra encore indiquer sous quelle forme les **synthèses des consultations** seront réalisées. A cet égard, il peut être noté que la proposition faite dans les invites de la présente motion de procéder à **la synthèse des contributions reçues par le biais de l'exposé des motifs d'un projet de loi est pertinente.** Elle satisfait à la fois au principe de transparence et à celui de la proportionnalité, qui doit sous-tendre l'activité de l'administration. ».*

*Si l'on recherche, dans le menu déroulant du site de l'Etat, une page de consultation, rien n'y fait. Si l'on élargit la recherche dans le moteur de recherche du site de l'Etat avec les termes « participer » ou encore « consultation », l'on accède à des rubriques de type « participer aux formations », « participer à la vie sociale », « participer au programme » ou, respectivement, « consultation sociale », « Localiser une consultation », « A quelle consultation s'adresser ? », mais ô combien jamais à un onglet spécifique qui présenterait et archiverait des consultations.*

*Même si les consultations peuvent se réaliser dans des cercles représentatifs restreints, notamment les commissions officielles, il n'y a objectivement pas de raison valable pour qu'elles soient interdites d'accès ou de visibilité pour la population et/ou les milieux qui n'y seraient pas représentés.*

*Force est de constater que l'esprit de la constitution genevoise ne semble, à ce jour, toujours pas respecté, pour le moins en matière d'accessibilité, de transparence, d'archivage et d'ouverture aux consultations courantes.*

*Mes questions au Conseil d'Etat, que je remercie par avance de ses réponses, sont les suivantes :*

1. ***Quel a été le suivi des engagements du Conseil d'Etat contenus dans son rapport M 2423-B ?***
2. ***Où est accessible et rendue publique la directive annoncée ?***
3. ***A quelle adresse se trouve la page dédiée aux consultations ? Le cas échéant, où sera-t-elle accessible ?***

4. *Est-ce qu'un développement informatique spécifique a été réalisé ? Le cas échéant, quels seront-ils et à quelle échéance ?*
5. *Depuis mai 2020 et jusqu'à fin 2022, quelles ont été les consultations réalisées par l'Etat pour l'élaboration de projets de lois d'importance ? Lesquelles de celles-ci ont été ouvertes et auprès de quels destinataires ? Sont-elles aujourd'hui encore accessibles et/ou archivées sur le site de l'Etat ?*
6. *Est-ce que l'utilisation de l'exposé des motifs de projets de lois a intégré des données liées à une consultation restreinte ou ouverte (synthèse), ceci en transparence des réponses reçues et émetteurs de celle-ci ? Le cas échéant, le Conseil d'Etat entend-il y remédier et/ou exploiter cette façon de faire plus régulièrement ?*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Un projet de directive transversale sur les consultations est en cours d'élaboration et devrait être finalisé durant le dernier trimestre 2023. C'est aussi à cette échéance que la page dédiée aux consultations sur le site Internet de l'Etat de Genève devrait être en ligne.

Du mois de mai 2020 au mois de décembre 2022, un certain nombre de consultations publiques ont eu lieu sur des actes législatifs d'importance, principalement les suivantes :

- avant-projet de loi modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (Encouragement à la médiation) (département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPA) : mai à mi-juin 2020). Consultation des milieux judiciaires dont le pouvoir judiciaire (PJ) et l'ordre des avocats (ODA), de nombreuses entités actives dans le domaine de la médiation, de l'Ecole d'avocature (ECAV), de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) et de l'Union des associations patronales genevoises (UAPG), ainsi que de la Fédération romande des consommateurs (FRC) et de la Swiss Chambers' Arbitration Institution (SCAI). L'exposé des motifs du PL 12854 contient un résumé de la consultation;

- avant-projet de loi sur l'égalité et la lutte contre les violences et les discriminations liées au genre (LEVDG), avant-projet de loi générale sur l'égalité et la lutte contre les discriminations (LED) et avant-projet de loi sur l'égalité et la lutte contre les discriminations liées au sexe et au genre (LED-Genre) (département des finances et des ressources humaines (DF) : 10 juin au 10 juillet 2020). Consultation de 34 entités. L'exposé des motifs contient un résumé de la consultation et le rapport détaillé figure en annexe aux PL 12843-A et 13279, pp. 261 à 296;
- train d'avant-projets de loi concernant la réévaluation du parc immobilier (DF : 18 juin au 31 juillet 2020). Consultation des partis politiques, d'AgriGenève, de l'Association genevoise des locataires (Asloca), de l'Association des communes genevoises (ACG), de la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG), de la Chambre genevoise immobilière (CGI), du Coin-de-Terre, de Domus Antiqua Helvetica, de l'UAPG, de la Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB), de l'association Pic-Vert, de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI). L'exposé des motifs contient un résumé de la consultation et les résultats complets figurent en annexe aux PL 12773 et 12774;
- avant-projet de loi modifiant la loi sur l'Aéroport international de Genève (LAIG) (mise en œuvre de l'IN 163) (département des infrastructures (DI) : 3 août au 30 septembre 2020). Consultation des associations de riverains, des associations économiques, des partis politiques, de l'ACG, du Pôle métropolitain du Genevois français, de l'Aéroport international de Genève (AIG), de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC). L'exposé des motifs du PL 12879 contient un résumé de la consultation;
- avant-projet de loi modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) et la loi sur l'énergie (réseaux thermiques structurants) (département du territoire (DT) : janvier 2021). Consultation des Services industriels de Genève (SIG) et de l'ACG. L'exposé des motifs du projet de loi ne contient pas de résumé de la consultation;
- avant-projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LaLP). Mise en conformité avec le droit fédéral (DF : 22 décembre 2020 au 29 janvier 2021). Consultation de la Cour des comptes, de l'ACG, de la chambre de surveillance des offices cantonaux des poursuites et des faillites de la Cour de justice. Le résultat de la consultation figure en annexe au PL 13006, pp. 37 à 54;

- avant-projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement (département de la cohésion sociale (DCS) : 23 mars au 30 avril 2021). Consultation de l'ACG, de l'association Alternatives Dettes, de Caritas Genève, du Centre social protestant (CSP), de la Fondation genevoise de désendettement (FgD), de la Haute école de travail social (HETS), de l'Hospice général (HG), du secrétariat des fondations immobilières de droit public (SFDP), des SIG ainsi que du Service social inter entreprises (SSIE). L'exposé des motifs du PL 13063 contient un résumé de la consultation;
- avant-projet de loi modifiant la loi sur les commissions officielles (LCOF) (parité) (DF : courant 2021). Consultation de 21 entités, parmi lesquelles les établissements publics principaux, l'ACG ainsi que les partis politiques. Le résultat de la consultation figure en annexe 4 au PL 12531-A, pp. 116 à 126;
- avant-projet de loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité (DCS : 10 novembre 2021 au 10 janvier 2022). Consultation en ligne des partis politiques, des partenaires sociaux, des communes, des établissements publics autonomes, des organisations privées actives dans le domaine de l'action sociale ainsi que des entités académiques et spécialisées concernées. Le formulaire n'est plus accessible. L'exposé des motifs du PL 13119 contient un résumé de la consultation;
- avant-projet de loi pour la promotion de la culture et la création artistique (DCS : mars à mai 2022). Cette consultation était destinée aux milieux culturels (organisations professionnelles, institutions, associations, artistes, etc.), aux partis politiques, aux communes, ainsi qu'à toute personne intéressée. Le questionnaire en lien avec cette consultation, ses annexes ainsi qu'un rapport de synthèse<sup>10</sup> sont disponibles sur le site de l'Etat de Genève. L'exposé des motifs du PL 13229 contient un résumé de la consultation;
- avant-projet de loi modifiant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD) (Chancellerie d'Etat (CHA) : juillet à octobre 2022). Consultation en ligne de 69 entités, hors petit Etat, dont le pouvoir judiciaire, la Cour des comptes, la commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques, les établissements de droit public principaux, l'Université de Genève, la Haute école spécialisée de Suisse occidentale – Genève (HES-SO Genève), l'ACG, les

---

<sup>10</sup> <https://www.ge.ch/actualite/consultation-politique-culturelle-cantonale-presentation-aux-milieux-concernes-19-09-2022>.

communes, ainsi que les principaux partis politiques. La consultation était par ailleurs ouverte à toute personne et à toute institution intéressée. La page d'accueil de la consultation est toujours accessible sur le site de l'Etat de Genève, mais le formulaire de consultation ne l'est plus. L'exposé des motifs du projet de loi contiendra un résumé du résultat de la consultation et un rapport de synthèse sera annexé;

- avant-projet de loi sur le climat (DT : septembre à octobre 2022). Consultation de l'ACG et des principales organisations représentées au sein du conseil du développement durable (CGAS, AgriGenève, Rassemblement pour une politique sociale du logement, WWF, UAPG, Pro Natura, Association transports et environnement (ATE), Ville de Carouge et CSP). L'exposé des motifs du PL 13225 ne contient pas de résumé de la consultation;
- avant-projet de loi sur l'interdiction des pratiques visant à modifier l'orientation affective et sexuelle ou l'identité de genre (DSPS : du 21 décembre 2022 au 8 février 2023). Consultation en ligne de 46 entités hors petit Etat. Le formulaire n'est plus accessible. L'exposé des motifs du projet de loi contiendra un résumé de la consultation.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de la présente réponse.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

Le président :  
Mauro POGGIA