

Date de dépôt : 1^{er} juin 2016

Réponse du Conseil d'Etat

**à la question écrite urgente de Mme Emilie Flamand-Lew :
Pratique du Conseil d'Etat concernant le versement des
subventions sous le régime des douzièmes provisoires**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 13 mai 2016, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

On le sait, l'Etat de Genève n'a pas de budget pour l'année 2016 et fonctionne donc selon le régime des douzièmes provisoires, régime dont les modalités sont prévues par l'art. 42 LGAF et les art. 25 à 27 du règlement sur la planification financière et le contrôle budgétaire (RPFGB).

Or, il est venu à notre connaissance que, en matière d'entités subventionnées au titre de la LIAF, le Conseil d'Etat entendait appliquer la baisse de 1% qui était prévue au projet de budget 2016, mais qui n'a pas été entérinée par le parlement. Selon notre compréhension, cette pratique n'est pas conforme à la loi, les contrats de prestations faisant foi en l'absence de budget, à concurrence du montant inscrit au budget n-1.

Ma question est donc la suivante :

Le Conseil d'Etat a-t-il une pratique uniforme dans l'ensemble des départements par rapport au versement des indemnités et aides financières dans le cadre des douzièmes provisoires ? Si la coupe de 1% par rapport à 2015 est appliquée, sur quelle base légale l'est-elle ?

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

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

En ce qui concerne le budget provisoire 2016 défini par le Conseil d'Etat, les éléments suivants sont à relever.

Lors de la définition des moyens financiers nécessaires aux activités ordinaires de l'Etat, une marge d'appréciation du Conseil d'Etat existe à l'intérieur de l'autorisation de dépense qui lui est donnée par la loi en l'absence de budget voté.

En effet, l'autorisation de dépense donnée au Conseil d'Etat ne doit pas se comprendre comme une obligation de dépense. Elle doit en outre s'inscrire dans le cadre des principes de gestion prévus par la constitution. D'une part, celle-ci prescrit une gestion des finances publiques économe et efficace (art. 152, al. 2). D'autre part, elle demande que l'Etat vérifie périodiquement que les prestations qu'il fournit et les subventions qu'il octroie sont efficaces, nécessaires et supportables financièrement, et qu'il renonce aux prestations et subventions qui ne répondent pas à ces conditions (art. 156, al. 3).

En outre, du point de vue du droit administratif, les « activités ordinaires de l'Etat » constituent une « notion juridique indéterminée », c'est-à-dire une notion qui n'est pas définie par la loi de manière exhaustive, et qui donne à l'exécutif une latitude d'appréciation en la matière.

En l'absence de vote de la loi budgétaire, la finalité du dispositif prévu permet ainsi à l'Etat de remplir ses obligations, mais en tenant compte des contraintes financières et du contexte économique. Ce dispositif a également pour objectif de limiter le Conseil d'Etat lorsqu'il voudrait procéder à des dépenses nouvelles.

Les dépenses doivent rester « sur la base et dans la proportion du budget de l'année précédente », ce qui indique qu'il y a un cadre à ne pas dépasser. Cela précise la latitude d'appréciation de l'exécutif mais n'équivaut pas à l'obligation de dépenser un montant prédéterminé.

Enfin, le Conseil d'Etat est également tenu par le principe d'égalité de traitement. A cet égard, il ne peut pas faire porter uniquement à l'administration (hors institutions) le poids des mesures d'économies.

Compte tenu de ce qui précède et en réponse aux questions posées, il est vrai qu'il peut exister une pratique différente dans les départements par rapport au versement des indemnités et aides financières dans le cadre des douzièmes provisoires. La coupe de 1% par rapport à 2015 est appliquée sur la base des décisions du Conseil d'Etat qui comprennent ses arbitrages, dans le cadre de l'autorisation de dépense accordée par le Grand Conseil en raison de l'absence de vote de la loi budgétaire. Le Conseil d'Etat peut accorder des dérogations à cette mesure au cas par cas, et accepter la présentation de crédits supplémentaires en cas de dépassement du budget provisoire 2016 défini. Le système légal est basé sur la primauté de l'autorisation de dépense.

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

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le vice-président :
Serge DAL BUSCO