

Date de dépôt : 26 novembre 2009

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} Eric Leyvraz, Guy Mettan, Patricia Läser, Catherine Baud, Marcel Borloz et Eric Stauffer modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01)
(Débat sur le budget et les comptes)

Rapport de M. Marcel Borloz

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, présidée par M. Pablo Garcia, s'est réunie à trois reprises (le 23 et le 30 septembre, ainsi que le 14 octobre 2009) pour étudier le projet de loi 10544. Ont assisté aux débats M^{me} Nadia Borowski, secrétaire adjointe au Département des institutions, et M. Laurent Koelliker, directeur adjoint du secrétariat général du Grand Conseil. S'agissant des procès-verbaux, ils ont été tenus avec exactitude, qu'il en soit remercié, par M. Leonardo Castro.

Le projet de loi initial a été déposé par le Bureau du Grand Conseil à la suite de l'adoption en votation populaire le 30 novembre 2008 du contreprojet à l'initiative antidette et de l'entrée en vigueur le 13 janvier 2009 de l'article 174A de la Constitution genevoise (CstGE, A 2 0 0). Le Bureau a estimé utile de reporter dans la loi portant règlement du Grand Conseil les dispositions de l'alinéa 3 de cet article qui règlement l'adoption d'un budget de fonctionnement déficitaire.

Présentation du projet de loi 10544

Le président passe la parole à M. Marcel Borloz, membre du Bureau :

M. Borloz explique que le projet de loi fait suite à la modification de la constitution genevoise, suite à l'acceptation de l'initiative antidette, qui exige 51 voix pour accepter un budget déficitaire. Saisissant l'occasion de ce projet de loi, le Bureau a souhaité clarifier également la procédure budgétaire et celle d'adoption des comptes qui, à la suite de différentes modifications législatives (procédure LIAF, modifications de la LGAF et adoption d'un nouvel article constitutionnel) et motions d'ordre, demandent une mise à jour. Il s'agit aussi de préciser les règles prévalant à l'examen du projet de budget de celles, différentes, adaptées à l'adoption des comptes. Enfin, il faut noter que la procédure d'adoption du budget déroge aux règles générales de délibérations, en raison de l'adoption de l'article constitutionnel sur l'adoption d'un budget de fonctionnement déficitaire.

Concernant l'article 137, le Bureau propose de placer dans un même article les règles concernant le débat budgétaire. Par « chapitre », le Bureau entend les départements, Chancellerie, Grand Conseil, Pouvoir judiciaire, Cour des comptes et la Constituante. Par « subdivision », il est fait référence aux directions générales, directions, services etc., que l'on appelle selon la terminologie comptable actuelle « centre de responsabilité ». Le Bureau attire l'attention des député-e-s sur le fait que l'article constitutionnel limite l'exigence de 51 voix au seul budget de fonctionnement, s'il est déficitaire.

Le Président accueille M. Hiler, Conseiller d'Etat, et lui cède la parole :

M. Hiler ne voit pas ce qu'il peut être amené de plus que le texte de l'initiative, concernant la nécessité d'avoir 51 députés pour voter un budget déficitaire. Il indique que la terminologie doit être revue, car le budget ne sera plus par département, mais par programme. Il précise que le budget est adopté par les députés au moment du vote du projet de loi et non avec le vote article par article. Il insiste sur le fait qu'il n'est pas possible de refuser un département et d'adopter la loi budgétaire. Il signale par conséquent que les votes par département n'ont pas de valeur contraignante, mais il recommande à la commission de ne pas se lancer sur ce sujet. Il ajoute que la loi portant règlement du Grand Conseil ne peut avoir la même interprétation que la LGAF en matière de déficit budgétaire. Il indique que les 51 voix doivent être demandées pour le vote final de la loi budgétaire qui est un acte politique, alors qu'étendre ce principe à d'autres niveaux n'a pas de sens. Il explique que le Conseil d'Etat est favorable au projet si seul le vote final compte et propose de changer le rituel du vote par département, car seule la loi sur le budget fait foi. Il indique également qu'il est hors de question que,

pour des raisons d'opportunité politique, il y ait deux systèmes différents pour le budget d'investissement et de fonctionnement. Il ajoute que le principe constitutionnel est de dire oui ou non à la loi budgétaire dans son ensemble. De plus, il lui apparaît que le problème du Bureau semble assimiler la loi budgétaire à une loi avec des articles. Il suggère de simplifier la procédure et d'éviter la multiplication des votes inutiles, en inscrivant uniquement le quorum de 51 voix pour le vote final.

M. Hiler signale que peu importe si le projet arrive à maturation d'ici la fin de l'année, le budget nécessitera 51 voix selon **la disposition constitutionnelle qui est directement applicable.**

Le président demande si des commissaires désirent poser des questions :

Un député libéral demande s'il est possible d'avoir des chiffres différents entre la loi budgétaire et le budget de fonctionnement.

M. Hiler répond par la négative. Il explique que le parlement peut proposer des modifications du budget jusqu'au vote du livre bleu. Ensuite les fonctionnaires calculent et établissent la loi budgétaire pour le vote final. Puis, si le quorum n'est pas atteint, le budget n'est pas adopté. Cependant, la procédure ne peut pas être arrêtée alors que la loi budgétaire n'a pas encore été votée. Il précise que le budget est la synthèse qui ne doit pas être votée comme un texte de loi ordinaire, article par article.

Le président demande si quelqu'un désire s'exprimer sur ce projet de loi :

M. Koelliker revient sur le projet de loi 10544 et indique que le Bureau présentera probablement un amendement pour que le quorum ne s'applique qu'au vote final.

Un commissaire libéral propose de revenir sur les termes « groupes » et « subdivisions », afin de clarifier le projet.

M. Koelliker indique que la terminologie est générique afin de s'adapter aux futures adaptations terminologiques lors du passage au budget par prestations, car un chapitre peut être un département ou, demain, une politique publique.

Un commissaire radical signale ne pas voir l'intérêt de l'article 137, alinéas 4 et 8.

M. Koelliker répond qu'il s'agit de présenter le plus clairement possible la séquence du débat budgétaire, entre la loi et le livre « bleu ».

Un commissaire libéral demande l'audition du président de la Commission des finances.

La proposition est acceptée.

Audition

Le président accueille M. Christian Bavarel, président de la Commission des finances, et lui cède la parole :

M. Bavarel indique être surpris de l'audition, car il n'est que le président de la Commission et reste avec son opinion « Verte » sur la question. Il signale que si les commissaires veulent un avis de la Commission des finances, ils doivent lui soumettre des questions précises, afin de retranscrire le sentiment de la commission dans son ensemble. Il relève que la règle de la majorité qualifiée peut avoir des conséquences lourdes, mais qu'elle a été décidée par le peuple.

Le président demande si la Commission des finances n'a pas fait d'audition, trois semaines plus tôt, sur le projet de loi 10544.

M. Koelliker indique, cependant, qu'une lettre envoyée fin août demandait le préavis de la Commission des finances sur l'avant-projet, étant donné sa spécialisation. Il informe que M^{me} Hutter a été auditionnée par la Commission des finances à ce sujet, mais qu'il n'a pas eu connaissance des procès-verbaux. Il signale que le Bureau, étant donné l'absence d'objection de la Commission des finances, a déposé le projet de loi devant la Commission des droits politiques.

M. Bavarel répond que la Commission a effectivement eu connaissance d'un avant-projet légèrement différent du projet actuel.

Discussion

Le président passe la parole aux commissaires qui désirent s'exprimer.

Une députée des Verts relève qu'il y a visiblement déjà eu un préavis de la Commission des finances, mais que des erreurs, relevées par M. Hiler, ont subsisté. Elle ajoute que le projet de loi n'est pas révolutionnaire et qu'il se contente d'entériner une méthode existante.

Une députée PDC demande à M. Koelliker si le projet de loi est commandé par l'article constitutionnel ou s'il s'agit de clarifier la procédure. Il lui est répondu que le Bureau a estimé que la loi actuelle de procédure budgétaire vieillissait et a profité de mettre les dispositions de l'article constitutionnel dans la loi, tout en simplifiant la procédure.

Un commissaire libéral indique que les amendements qui sont déposés, font suite aux remarques de M. Hiler, qui insistait sur l'importance d'un seul vote final. Il propose de changer la terminologie, une modification de l'alinéa 7. Enfin, il explique que certains alinéas ont été biffés, dans le but de supprimer des votes intermédiaires inutiles.

Un large débat s'ensuit sur l'article 137, alinéa 7. Certains commissaires estiment que la rédaction n'est pas claire, d'autres relèvent qu'il pourrait être antidémocratique.

Le président invite les groupes parlementaires à se prononcer sur le projet.

Une commissaire des Verts indique que ces derniers ne sont pas favorables au projet de loi et qu'ils s'abstiendront, étant donné le vote du peuple.

Une commissaire PDC signale que son groupe soutiendra le projet de loi en veillant à ce qu'il y ait le moins possible de mesures provisoires.

Une députée libérale indique que le groupe libéral entrera en matière, afin d'appliquer l'initiative votée par le peuple. Par ailleurs, elle indique que le groupe soutiendra les amendements qui permettent d'éviter des débats inutiles tout en simplifiant la procédure.

Un commissaire socialiste indique que le groupe socialiste était opposé à l'initiative libérale instaurant un quorum. Il ajoute que la démocratie proposée par les libéraux ne convient pas aux socialistes. C'est pourquoi ils ne soutiendront pas le projet de loi.

Un commissaire MCG indique que son groupe ne s'est pas prononcé sur le projet, mais il informe qu'il soutiendra l'entrée en matière.

Un commissaire radical signale également que le projet n'a pas été discuté au sein du groupe, mais informe qu'il soutiendra l'entrée en matière.

Un commissaire UDC soutiendra également l'entrée en matière afin d'éviter le cas de 2006.

Entrée en matière

Le président met aux voix l'entrée en matière du projet de loi 10544.

L'entrée en matière est acceptée par :

OUI :	6 (1 PDC – 1 R – 2 L – 1 MCG – 1 UDC)
NON :	3 (3 S)
ABST :	1 (1 Ve)

Deuxième débat

Le président ouvre le deuxième débat.

Titre et préambule

Pas d'opposition, adopté

Le président passe à l'article 137

Un député libéral propose de revenir sur les groupes et les subdivisions, afin de clarifier le projet. Il propose un amendement à l'alinéa 2, consistant à remplacer « subdivision » par « sous-chapitre ».

La parole n'étant pas demandée, le président met aux voix l'amendement libéral suivant à l'alinéa 2 : "Lors du deuxième, chaque chapitre et sous-chapitre du projet de budget est appelé, puis l'ensemble du chapitre est mis aux voix, ainsi que l'annexe.

L'amendement est accepté par :

OUI :	6 (1 PDC – 1 R – 2 L – 1 MCG – 1 UDC)
NON :	–
ABST :	4 (3 S – 1 Ve)

NON :

ABST :

Art. 137, al. 5

M. Borloz indique que le Bureau propose de supprimer les votes intermédiaires prévus à l'alinéa 5, suite aux remarques de M. Hiler.

Le président met aux voix la suppression de l'alinéa 5.

L'amendement est accepté par :

OUI :	6 (1 PDC – 1 R – 2 L – 1 MCG – 1 UDC)
NON :	1 (1 S)
ABST :	3 (2 S – 1 Ve)

NON :

ABST :

Le président informe que la numération des alinéas sera décalée.

Art. 137, al. 7 (Anciennement al. 8)

Un commissaire libéral dépose l'amendement suivant à l'article 137, alinéa 7 qui termine ainsi la phrase : « dont le total des charges et le total des revenus correspondent au projet de budget. »

Une commissaire des Verts estime que la rédaction de l'alinéa 7 n'est pas claire, car elle empêche la possibilité d'amender au 3^{ème} débat.

M. Koelliker signale que les amendements sont possibles au 3^e débat, tant que les députés examinent le « livre bleu » département par département. Il rappelle qu'en 2006 un amendement était intervenu après le vote du « livre bleu », ce qui avait entraîné une différence entre ce livre (le projet de budget) et la loi budgétaire.

Un commissaire socialiste relève qu' un député, au 3^e débat de la loi budgétaire, ne pourrait plus amender avec cet amendement.

M. Koelliker répond qu'un amendement à cet in stant empêcherait de savoir à quel département est affecté le montant voté, ce qui ne serait plus possible avec l'alinéa 7 amendé.

Un député socialiste demande s'il est possible d'affecter le montant expressément à un département. Il relève que cet amendement peut être sujet à recours. Il explique qu'une affectation par le député sur la loi budgétaire permettrait d'éviter la situation de 2006.

M. Koelliker informe qu'il n'y a pas de lignes budgétaires dans l'alinéa 7 de la loi budgétaire et signale que l'éventuel amendement devrait le préciser. Il ajoute que la proposition du commissaire reviendrait à faire en quelque sorte deux troisièmes débats, ce qu i sort, semble-t-il, de l'esprit de l'amendement proposé.

S'ensuit une discussion intense sur le sujet qui se heurte toujours à la même prise de position des groupes et qui ne trouve pas de solutions, car chacun croit avoir raison. Au vu de ce qui précède, le président décide de clore la discussion.

Le président met aux voix l'amendement suivant à l'article 137, alinéa 7 : « Le Grand Conseil examine ensuite en troisième débat la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève, dont le total des charges et le total des revenus correspondent au projet de budget. »

L'amendement est accepté par :

OUI :	6 (1 PDC – 1 R – 2 L – 1 MCG – 1 UDC)
NON :	2 (1 S – 1 Ve)
ABST :	3 (2 S - 1 Ve)

Un commissaire socialiste dépose un sous-amendement pour préciser que personne ne peut refuser la proposition d'un amendement en 3^e débat. C'est pourquoi la précision d'affectation du budget permettrait de répondre au souci

de l'amendement libéral. Il propose de compléter, de la manière suivante :
 « Au cas où un amendement est proposé, il doit être affecté à une rubrique spécifique. »

Le président met aux voix le sous-amendement à l'article 137, alinéa 7 :
 « Le Grand Conseil examine ensuite en troisième débat la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève, dont le total des charges et le total des revenus correspondent au projet de budget. Au cas où un amendement est proposé, il doit être affecté à une rubrique spécifique. »

L'amendement est accepté par :

OUI :	5 (3 S – 1 MCG – 1 UDC)
NON :	2 (2 L)
ABST :	3 (1 Ve, 1 PDC; 1 R)

Art. 137, al. 9

M. Borloz indique que le Bureau propose également de supprimer l'alinéa 9, afin d'éviter les votes intermédiaire comme précédemment à l'alinéa 5 :

Le président met aux voix la suppression de l'alinéa 9.

L'amendement est accepté par :

OUI :	6 (1 PDC – 1 R – 2 L – 1 MCG – 1 UDC)
ABST :	3 (3 S – 1 Ve)

Art. 137, al. 8 (anciennement al. 9)

Un commissaire libéral dépose un amendement à l'article 137, alinéa 8 nouveau, qui respecte l'initiative constitutionnelle. Il propose de rajouter une nouvelle phrase à la fin de l'alinéa qui sera libellée de la manière suivante :
 « Si le projet de budget de fonctionnement est déficitaire, l'adoption de la loi requiert la majorité absolue des membres composants le Grand Conseil. »

Le président met aux voix l'amendement libéral suivant : « Le Grand Conseil vote la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève dans son ensemble. Si le projet de budget de fonctionnement est déficitaire, l'adoption de la loi requiert la majorité absolue des membres composant le Grand Conseil. »

L'amendement est accepté par :

OUI :	6 (1 PDC – 1 R – 2 L – 1 MCG – 1 UDC)
NON :	–
ABST :	3 (2 S – 1 Ve)

Le président met aux voix l'article 137 dans son ensemble, ainsi amendé :

L'article 137 est accepté par :

OUI :	5 (1 S – 1 PDC – 1 R – 1 MCG – 1 UDC)
NON :	2 (2 L)
ABST :	3 (2 S – 1 Ve)

Art 138

Un commissaire libéral dépose un amendement à l'alinéa 2, qui consiste à remplacer le mot « subdivision » par le mot « sous-chapitre. »

Le président met aux voix l'amendement libéral suivant : « Lors du 2^e débat, chaque chapitre du compte de fonctionnement est appelé. Les députés peuvent poser leurs questions en indiquant quel sous-chapitre est concerné. Le chapitre est ensuite mis aux voix. Il en va de même pour le compte d'investissement et les autres composantes des états financiers. »

L'amendement est accepté par :

OUI :	6 (1 PDC – 1 R – 2 L – 1 MCG – 1 UDC)
NON :	–
ABST :	4 (3 S – 1 Ve)

Le président met aux voix l'article 138, ainsi amendé :

L'article 138 est accepté par :

OUI :	7 (1 S – 1 PDC – 1 R – 2 L – 1 MCG – 1 UDC)
ABST. :	3 (2 S – 1 Ve)

Article 2 entrée en vigueur

Pas d'opposition, adopté

Troisième débat

Avant le vote du 3^e débat, la commission a décidé d'auditionner le nouveau M. Hiler, conseiller d'Etat, pour clarifier quelques points qui ont été relevés dans un courrier qui est parvenu à la commission, suite aux propositions d'amendement.

Le président accueille M. Hiler et lui cède la parole.

M. Hiler relève que la solution choisie par la commission convient parfaitement au Conseil d'Etat. Il soulève, par son courrier, le problème de l'interprétation de la procédure de vote du budget. Il rappelle que par le passé, lorsqu'un département avait été refusé, le vote avait été considéré comme ne remettant pas en cause le vote final et que seul le vote final de la loi comptait. C'est pourquoi il recommande de supprimer les votes superflus, afin d'éviter une agitation inutile. Il indique que la procédure d'adoption du budget ne doit pas être calquée sur celle de l'adoption d'une loi ordinaire. En effet, il explique que le budget n'est pas une loi, mais un objet à prendre ou à laisser. Il trouve inconcevable de voter la loi budgétaire si, par exemple, le budget de la police était refusé.

Le président demande des précisions sur le commentaire de l'article 137, alinéa 7.

M. Hiler répond qu'il s'agit d'une remarque de forme, afin d'éviter la répétition du mot « 3^e débat ».

Une députée des Verts demande quel est l'avis du Conseil d'Etat sur un amendement proposant la suppression de la dernière phrase de l'article 137, alinéa 7.

M. Hiler rappelle la situation où le vote du budget avait été remis en cause en 3^e débat par une majorité de circonstance, puis le montant rétabli ensuite lorsque tous les députés étaient à nouveau présents, ce qui a eu comme conséquence une différence de montants entre le projet de budget et la loi budgétaire. Il convient que la phrase en question permet de sauver le vote de la loi budgétaire, et dans ce cas-ci, il recommande de la maintenir.

Suite à l'intervention de M. Hiler, un débat se déroule pour savoir s'il s'agit d'une loi ou pas, de savoir s'il s'agit d'un 4^e débat ou pas.

Le président, après de longues discussions, met fin à ce débat et demande de se concentrer sur l'essentiel et de reprendre le cours des débats.

Un commissaire radical revient sur l'article 137, alinéa 7 pour déposer un amendement dans lequel il demande la suppression de la dernière phrase qui disait : « Au cas où un amendement est proposé, il doit être affecté à une rubrique spécifique. »

Le président met aux voix la suppression de la dernière phrase de l'article 137, alinéa 7 : « Le Grand Conseil examine ensuite la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève. »

Cette proposition est acceptée par :

OUI :	10 (1 S – 1 Ve – 2 PDC – 2 R – 2 L – 1 UDC – 1 MCG)
-------	---

Une commissaire PDC dépose un amendement dans lequel elle demande de rajouter à la fin de la phrase de l'article 137, alinéa 7, le texte suivant : « tel qu'il résulte du débat visé aux alinéas 5 et 6. »

Le président met aux voix l'article 137, alinéa 7, ainsi amendé : « Le Grand Conseil examine ensuite la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève, dont le total des charges et le total des revenus correspondent au projet de budget tel qu'il résulte du débat visé aux alinéas 5 et 6. »

L'article 137, alinéa 7, ainsi amendé est accepté par :

OUI :	8 (2 PDC – 2 R – 2 L – 1 UDC – 1 MCG)
-------	---------------------------------------

NON :	2 (1 S – 1 Ve)
-------	----------------

Le président met aux voix l'article 137, ainsi amendé :

L'article 137 dans son entier est accepté par :

OUI :	8 (2 PDC – 2 R – 2 L – 1 UDC – 1 MCG)
-------	---------------------------------------

NON :	2 (1 S – 1 Ve)
-------	----------------

Le président met aux voix l'ensemble du projet de loi tel qu'amendé.

Le projet de loi 10544 dans son ensemble est adopté par :

OUI :	8 (2 PDC – 2 R – 2 L – 1 UDC – 1 MCG)
-------	---------------------------------------

ABST :	2 (1 S – 1 Ve)
--------	----------------

Ainsi, Mesdames et Messieurs les députés, une majorité de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil vous recommande d'approuver le projet de loi 10544 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (débat sur le budget et les comptes).

Catégorie des débats : extraits.

Annexe : Lettre de M. Hiler

Projet de loi (10544)

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (Débat sur le budget et les comptes)

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

Article 1 Modification

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

Section 2 Budget et comptes (nouvelle teneur)

Art. 137 Débat sur le budget (nouvelle teneur)

Premier débat

¹ Le premier débat porte sur la prise en considération de la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève.

Deuxième débat

² Lors du deuxième débat, chaque chapitre et chaque sous-chapitre du projet de budget sont appelés, puis l'ensemble du chapitre est mis aux voix, ainsi que les annexes.

³ Les amendements présentés sont discutés dans l'ordre des postes qu'ils concernent.

⁴ Le Grand Conseil examine ensuite la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève.

Troisième débat

⁵ Lors du troisième débat, chaque chapitre du projet de budget est appelé, ainsi que les annexes.

⁶ Seuls les chapitres faisant l'objet d'un amendement sont mis aux voix. Les autres sont considérés comme adoptés sans opposition. Il en va de même pour les annexes.

⁷ Le Grand Conseil examine ensuite la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève, dont le total des charges et des revenus correspond au projet de budget tel qu'il résulte du débat visé aux alinéas 5 et 6.

⁸ Le Grand Conseil vote la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève dans son ensemble. Si le projet de budget de fonctionnement est déficitaire, l'adoption de la loi requiert la majorité absolue des membres composant le Grand Conseil.

Art. 138 Débat sur les comptes (nouvelle teneur)

Premier débat

¹ Le premier débat porte sur la prise en considération de la loi approuvant les états financiers de l'Etat de Genève et la gestion du Conseil d'Etat.

Deuxième débat

² Lors du deuxième débat, chaque chapitre du compte de fonctionnement est appelé. Les députés peuvent poser leurs questions en indiquant quel sous-chapitre est concerné. Le chapitre est ensuite mis aux voix. Il en va de même pour le compte d'investissement et les autres composantes des états financiers.

³ Le Grand Conseil examine ensuite en deuxième débat la loi approuvant les états financiers de l'Etat de Genève et la gestion du Conseil d'Etat.

Troisième débat

⁴ A la fin du troisième débat, l'assemblée vote la loi approuvant les états financiers de l'Etat de Genève et la gestion du Conseil d'Etat dans son ensemble.

Art. 139 (abrogé)

Article 2 Entrée en vigueur

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



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances
Le Conseiller d'Etat



DF
CP 3860
1211 Genève 3

Secrétariat général du Grand Conseil
2, rue de l'Hôtel-de-Ville
Case postale 3970
1211 Genève 3

A l'att. de M. Laurent Koelliker,
directeur-adjoint

N/réf. : DH/LB

Genève, le 1^{er} octobre 2009

Concerne : PL 10544

Monsieur le Directeur-adjoint,

Je remercie le Bureau du Grand Conseil des propositions d'amendements concernant le PL sous rubrique, à la suite de mon audition par la commission des droits politiques.

Le retrait des alinéas relatifs à une procédure de vote séparé sur le solde du budget de fonctionnement me convient parfaitement, dans la mesure où la seule adaptation législative demandée par l'art. 174A al. 3 Cst-Ge est l'introduction dans la LRGC de la notion de majorité absolue des membres composant le Grand Conseil, qui en est aujourd'hui absente (cf. IN 135-D, rapport de la commission des finances, p.11).

Le second amendement à l'art. 137 al. 8 ("*si le projet de budget est déficitaire, l'adoption de la loi requiert la majorité absolue [...]*") me paraît plus précis d'un point de vue juridique, bien qu'il ne transcrive pas littéralement la teneur de la disposition constitutionnelle.

Quant au complément proposé à l'art. 137 al. 7 ("*dont le total des charges et le total des revenus correspondent au projet de budget*"), il ne me paraît pas nécessaire. Au passage, il est superflu de répéter "en troisième débat" dans cet alinéa, puisque la sous-note marginale placée avant l'al. 5 nous indique que nous sommes déjà dans le 3^{ème} débat.

Un détail syntaxique : l'expression verbale "est appelé", à l'art. 137 al. 2, doit être accordée au pluriel.

Je remarque qu'à l'art. 138 al. 2, le terme de "subdivision" [du chapitre] est maintenu, alors que l'amendement proposé pour l'art. 137 al. 2, qui fonctionne selon une logique plus ou moins parallèle, introduit la notion de "sous-chapitre". Les termes devraient être harmonisés.

En dépit des amendements proposés, ce projet de loi suscite encore quelques interrogations de ma part, à savoir :

a) L'articulation entre les 2^{ème} et 3^{ème} débat du vote du budget ne doit-elle pas être précisée ? Sur un plan pratique, le refus d'un "chapitre" en 2^{ème} débat a pour but de susciter des amendements audit budget en 3^{ème} débat, mais n'a pas de nature définitive.

b) Quelles sont les réelles conséquences d'un vote négatif, en 3^{ème} débat, sur certains "chapitres" du budget ? A mon sens, elles ne peuvent être que déclaratives, puisqu'il est dit, à l'alinéa 7, que le Grand Conseil *examine ensuite la loi* établissant le budget administratif, puis à l'alinéa 8, que le Grand Conseil vote cette loi *dans son ensemble*.

Cela tient probablement au fait que l'articulation entre projet de budget proprement dit et loi approuvant le budget ne ressort pas clairement de la structure choisie pour les articles 137 et 138, dont la rédaction est clairement basée sur la transposition, avec quelques modifications, de la procédure générale d'adoption des projets de lois.

De par sa nature, un budget étatique ne peut faire l'objet de refus ou d'acceptations partielles, puisqu'il ne peut être amputé d'une de ses parties.

Il doit en aller de même pour l'approbation des états financiers, où le problème s'est posé de manière concrète récemment.

Je souhaite que nous puissions nous rencontrer pour évoquer cet objet et discuter des quelques interrogations soulevées ci-dessus.

Dans cette attente, je vous prie de croire, Monsieur le Directeur-adjoint, à l'expression de ma considération distinguée.



David Hilier