

*Date de dépôt: 31 août 2007*

## **Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>me</sup> et MM. Jean Rémy Roulet, Pierre Weiss, Alain Meylan, Blaise Matthey, René Desbaillets, Jean-Claude Dessuet, Pierre Ducrest, Christian Luscher, Beatriz de Candolle, Blaise Bourrit, Renaud Gautier, Ivan Slatkine et Claude Aubert modifiant la loi sur les Transports publics genevois (LTPG) (H 1 55)**

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Jacques Jeannerat**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

C'est sous les présidences successives de M<sup>mes</sup> Michèle Ducret et Catherine Baud que la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a étudié ce projet de loi pendant 10 séances s'étalant du 6 septembre au 20 décembre 2006. Ont pris part aux travaux de la commission : M. Laurent Koelliker, directeur adjoint au service du Grand Conseil, M. Frédéric Scheidegger, secrétaire adjoint au Département des institutions, et M. Christophe Genoud, secrétaire adjoint au Département du territoire.

Les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Mélanie Michel et M. Felicien Mazzola. Qu'ils soient ici remerciés pour leur travail.

## Préambule

Ce projet de loi fait partie d'un bouquet de quatre projets de lois (PL 9627 à 9630), touchant les établissements de droit public suivants : les Hôpitaux universitaires de Genève, les cliniques genevoises de Joli-Mont et de Montana, les Services industriels de Genève, les Transports publics genevois et l'Aéroport international de Genève.

Ces projets ont pour même but d'assurer, partiellement du moins, la dépolitisation des conseils d'administration de ces établissements. Selon les auteurs des projets de lois, ils s'inscrivent dans la réflexion liée au processus d'amélioration de la gouvernance d'entreprise dans les établissements publics. Le but recherché est, toujours selon les auteurs des projets de lois, de clarifier le rôle du conseil d'administration et d'en améliorer l'efficacité.

Les travaux relatifs au projet de loi 9630 (Aéroport international de Genève) ont été suspendus, à la demande de M. François Longchamp, conseiller d'Etat en charge du Département de la solidarité et de l'emploi.

Les trois autres projets de lois ont été étudiés, dans un premier temps, par les commissions spécialisées, à savoir le projet de loi 9627 (Loi sur les établissements publics médicaux) par la Commission de la santé ; le projet de loi 9628 (Loi sur l'organisation des Services industriels) par la Commission de l'énergie et des Services industriels de Genève ; le projet de loi 9629 (Loi sur les Transports publics genevois) par la Commission des transports. La Commission de l'énergie et des Services industriels de Genève a également traité parallèlement un autre projet de loi sur l'organisation des Services industriels de Genève, le projet de loi 9667.

Le bureau du Grand Conseil a décidé ensuite de renvoyer, dans un deuxième temps, ces projets de lois à la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil. Les travaux de cette dernière font l'objet du présent rapport pour le projet de loi 9629.

Le rapport de la Commission des transports chargée d'étudier le projet de loi 9629 relatif à la Loi sur les transports publics genevois figure en annexe du présent rapport. A noter que la Commission des transports avait refusé ce projet de loi : 7 contre, 7 pour, 1 abstention (voir annexe).

Pour une majorité de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, la décision du bureau du Grand Conseil de ne pas se contenter de confier ces projets de loi uniquement aux commissions spécialisées, illustre la volonté d'avoir une vue d'ensemble sur la gouvernance d'entreprise dans les établissements publics.

Pour une partie des commissaires, la réduction du nombre d'administrateurs prévus dans les projets de loi initiaux est trop importante.

En outre, ils déplorent l'absence totale de représentants du personnel dans les conseils d'administration. Plusieurs députés seraient prêts à entrer en matière pour apporter des amendements aux projets de loi initiaux, amendements qui s'inspireraient de la structure actuelle du conseil d'administration de l'Hospice général (voir PL 9575-A). De l'avis général de la commission, une uniformisation complète pour tous les projets de loi n'est pas opportune, mais il est nécessaire toutefois de mettre en place une ligne directrice permettant de diriger les organismes concernés de façon semblable.

Il s'agit en réalité d'avoir la même base pour tous les établissements, en tenant compte des particularités de chaque entité.

Avant d'entamer le débat sur chacun des projets de lois, la commission a examiné des questions générales telles que la forme du conseil d'administration, la qualité de ses membres, la présidence par un conseiller d'Etat, la compatibilité ou l'incompatibilité du mandat d'administrateur avec la fonction de député.

Il ressort de ces discussions que la présence d'un conseiller d'Etat entre dans la logique de fonctionnement des conseils d'administration et, plus particulièrement, des relations entre chaque institution et le gouvernement cantonal.

En revanche, il paraît important que la présidence de ces conseils d'administration ne soit pas confiée à un membre du Conseil d'Etat.

S'agissant de l'incompatibilité avec le mandat de député, une majorité de la commission y est favorable. Une large majorité de la commission est également favorable au maintien de représentants du personnel. S'agissant de la désignation des membres des conseils d'administration, une majorité de la commission estime qu'elle doit se faire en fonction des compétences et non pas de l'appartenance politique.

### **Audition de M. Robert Cramer, conseiller d'Etat en charge du Département du territoire**

M. Cramer explique que le Conseil d'Etat est convaincu qu'il n'est pas adéquat qu'un membre du Conseil d'Etat préside un établissement de droit public. Il considère que la bonne taille pour un conseil d'administration est celle qui lui permet de fonctionner efficacement par rapport aux besoins de l'établissement.

Il rappelle que les TPG font l'objet de contrôles par l'Etat, notamment pour le budget et les finances, et que la politique de transports, ainsi que l'activité des TPG, sont contrôlées par le Grand Conseil. Ainsi il conclut qu'il

n'est pas illégitime de dire qu'un conseil d'administration qui est assez représentatif de la vie sociale du canton est efficace en regard de la nature des décisions que celui-ci doit prendre. Il ne lui semble pas nécessaire de revoir la taille du conseil d'administration.

M. Cramer demande aux commissaires de prévoir une période transitoire entre la promulgation et l'entrée en vigueur de la loi, afin de pouvoir mettre en place le nouveau conseil d'administration si nécessaire.

### **L'avis des auteurs des projets de lois**

Les libéraux relèvent que les débats qui ont lieu dans les différentes commissions spécialisées ont amené divers enseignements. Ils conviennent qu'il est nécessaire de revoir les projets de lois initiaux et de les aménager. Les libéraux se sont déclarés, en début de discussion, prêts à faire des concessions pour pouvoir adopter ces projets de lois.

### **Questions générales et votes de principe**

#### ***Question 1***

Un conseiller d'Etat doit-il présider le conseil d'administration d'un établissement de droit public ?

De l'avis général, la tendance actuelle indique que ce ne devrait pas être le cas, puisque tant aux HUG, aux TPG qu'aux SIG, ce n'est plus le cas.

*A l'unanimité, la commission vote contre le principe de présidence d'un établissement de droit public par un conseiller d'Etat.*

#### ***Question 2***

Un conseiller d'Etat doit-il siéger dans le conseil d'administration d'un établissement de droit public ?

De l'avis général, il semble important que les conseillers d'Etat puissent siéger dans ces conseils d'administration, sans pour autant que cela se fasse systématiquement.

Pour certains commissaires, on pourrait faire une distinction entre les établissements qui fonctionnent avec une subvention de l'Etat (HUG et TPG) et les établissements qui rapportent de l'argent à l'Etat (SIG et Aéroport). Ces derniers ne dépendant pas de l'argent de l'Etat.

Un fonctionnaire explique que dans la pratique, il n'y a pas délégation à la place du Conseil d'Etat, mais que les représentants sont désignés par le

Conseil d'Etat en tant que représentant du département. Il est ajouté que la présence d'un conseiller d'Etat, avec voix délibérative, a une utilité indéniable. Les conseillers d'Etat possèdent en effet une vision large de leur département, ce qui leur permet de prendre des décisions de manière rapide. Dès lors, la délégation d'un représentant à la place du Conseil d'Etat constitue une perte importante.

*Le principe d'une présence d'un conseiller d'Etat au sein du conseil d'administration d'un établissement de droit public est accepté :*

Pour	6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)
Contre :	—
Abstentions :	7 (2 R, 1 PDC, 3 L, 1 UDC)

### **Question 3**

Doit-il y avoir un représentant du personnel au sein du conseil d'administration d'un établissement de droit public?

Les socialistes affirment ne pas avoir eu connaissance d'arguments allant à l'encontre de cette représentation. Ils estiment qu'il est très important que le personnel puisse donner son avis sur la gestion de l'établissement. Les représentants des autres partis politiques sont du même avis.

*Le principe d'une représentation du personnel au sein du conseil d'administration d'un établissement de droit public est accepté à l'unanimité.*

### **Question 4**

Doit-il y avoir une distinction entre membres délibératifs et membres consultatifs ?

Il est précisé que le statut de membre consultatif n'existe pas actuellement.

Il est à relever que cette question est spécifique au cas des HUG, dans lequel siège actuellement 23 membres, dont quatre ont un statut particulier. La question sera traitée de cas en cas.

*A l'unanimité, la commission décide que la question de la distinction entre membres délibératifs et membres consultatifs reste ouverte. Elle sera tranchée spécifiquement pour chacun des établissements.*

### **Question 5**

Combien de membres doit compter le conseil d'administration d'un établissement de droit public ?

Plusieurs députés estiment qu'il est difficile de fixer un nombre de membres identique pour chaque conseil d'administration et que la question doit être réglée au cas par cas.

Les députés socialistes s'inquiètent du problème lié au mode de désignation, autrement dit à la représentation démocratique équitable. Leur crainte réside dans le fait que la désignation par le Grand Conseil puisse conduire à la désignation systématique de députés de la majorité. Les socialistes sont donc favorables à une représentation par parti, tout en reconnaissant que la responsabilité de la désignation de personnes compétentes incombe donc aux partis.

Un député démocrate-chrétien rappelle que le phénomène de la représentation par parti s'inscrit dans le sillage du scandale de la BCGe, ce qui nous plonge directement dans le système des « copinages ».

Pour la majorité de la commission, la représentation systématique de tous les partis dans les conseils d'administration des entreprises publiques amène forcément une politisation des discussions, alors qu'en réalité il faudrait désigner des personnes possédant les compétences nécessaires et représentant les différentes sensibilités cantonales.

*Le principe d'un représentant par parti a été rejeté par la commission :*

Contre :	7 (1 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG)
Pour :	4 (2 S, 2 Ve)
Abstentions :	2 (UDC)

La commission adopte ensuite le principe général de la qualification des administrateurs tel qu'il est défini dans la loi sur l'Hospice général (J 4 07) :

*« Le conseil d'administration comprend des membres aux compétences spécifiques dans les différents domaines d'activités de l'établissement, ainsi qu'en matière de gestion d'établissements de cette importance.*

*Sa composition doit refléter, dans la mesure du possible, les différentes composantes de la vie économique et sociale du canton.*

*Les membres doivent être dotés des aptitudes nécessaires pour garantir la formation de décisions dans le cadre d'un échange de vue pertinent avec la direction.*

*Ils doivent exercer leur mandat de manière indépendant. »*

*La commission adopte ce principe général à l'unanimité.*

### **Question 6**

Incompatibilité avec la fonction de député ou d' élu communal.

Pour les socialistes, l'incompatibilité semble être une erreur, car certaines compétences peuvent s'avérer nécessaires.

Pour le groupe radical, les compétences individuelles de chaque administrateur doivent correspondre à la mission de l'établissement. En réduisant le nombre d'administrateurs, pour rendre le conseil d'administration plus efficace, le cumul des fonctions ne garantit en tous cas pas une meilleure efficacité de ces conseils d'administrations. En revanche, la question se pose différemment pour la représentation des institutions communales dans certains conseils d'administration, comme les SIG.

Pour les libéraux, le non-cumul des fonctions constitue un élément-clé. Pour eux, il est nécessaire d'avoir une indépendance entre les personnes qui votent les dépenses et celles qui doivent gagner l'argent. Pour les libéraux, il ne s'agit pas d'une question de compétence, mais de transparence entre les uns et les autres.

Le principe de l'incompatibilité entre le mandat d'administrateur d'un établissement de droit public et la fonction de député est rejeté :

Contre : 7 (2 S, 2 Ve, 2 UDC, 1 MCG)

Pour : 6 (1 PDC, 2 R, 3 L).

Le vote suivant porte sur le principe de la compatibilité avec la fonction d' élu communal.

Pour : 10 (2 Ve, 2 S, 1 PDC, 2 R, 2 UDC, 1 MCG)

Contre : 3 (3 L)

*La commission se prononce en faveur de la compatibilité entre le mandat d'administrateur d'un établissement de droit public et la fonction d' élu communal.*

### **Vote d'entrée en matière sur le projet de loi 9629**

La présidente met aux voix l'entrée en matière du projet de loi 9629

Pour : 8 (1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC)

Contre : 5 (2 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'entrée en matière est acceptée.

## Discussion et vote article par article du projet de loi 9629

Il est relevé que même si la commission des transports a, dans un premier temps, refusé ce projet de loi, il faut souligner que le refus n'est pas net. En effet, le vote s'est soldé par le résultat suivant : 7 contre, 7 pour et 1 abstention. En conséquence, la majorité de la commission estime avoir toute la latitude pour reprendre le travail.

### Art. 8

Partant du principe que le nombre de membres du conseil d'administration sera réduit, un député radical propose la suppression du conseil de direction, qui n'est autre que le bureau du conseil d'administration.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'article 8 :

« Organes :

Les organes des Transports publics genevois sont :

- a) le conseil d'administration ;
- b) la direction générale ;
- c) l'organe de révision ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : —

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'article 8 ainsi amendé est adopté.

### Art. 9

Un député libéral rappelle qu'il avait été émis la possibilité de transformer certains membres du conseil d'administration en membres consultatifs. Il remarque cependant qu'il ne s'agit pas tout à fait de la même situation que pour les établissements publics médicaux. Il indique que le seul membre du conseil d'administration pour lequel cette question pourrait se poser est celui pour la région frontalière française, nommé par le Conseil d'Etat.

Il est permis d'admettre que tous les membres du conseil d'administration sont des membres à part entière. Il propose donc que cette personne dispose

des mêmes droits que les autres administrateurs, car elle n'est pas liée aux autorités françaises.

Un député démocrate-chrétien explique que dans le cas des HUG, il y avait une volonté de ne pas donner une voix délibérative à la concurrence. Il précise que dans le cas des TPG, il s'agit d'un partenariat, non pas de concurrence. Il ajoute qu'en matière de transports, il est nécessaire de collaborer sur le plan régional pour avoir des transports efficaces. La présence d'un administrateur français permet aux TPG de tenir compte du parallélisme des transports au-delà de la frontière.

Il est encore relevé que la composition du conseil d'administration des TPG n'est pas faite en fonction de la participation financière, comme c'est le cas pour les SIG. Pour les TPG, c'est la gestion d'entreprise qui est prise en considération, et la répartition du financement est mise en œuvre dans le contrat de prestations.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 1 de l'article 9 :

« L'administration des TPG est confiée à un conseil d'administration de 13 membres formé par :

- a) 1 président nommé par le Conseil d'Etat, qui ne peut être ni un conseiller d'Etat ni un fonctionnaire de l'Etat ;
- b) 4 membres désignés par le Grand Conseil
- c) 4 membres désignés par le Conseil d'Etat ;
- d) 1 membre désigné par le conseil d'administration de la Ville de Genève ;
- e) 1 membre désigné par l'Association des communes genevoises ;
- f) 1 membre pour la région frontalière, désigné par le Conseil d'Etat ;
- g) 1 membre élu par le personnel ».

Pour : 8 (1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC)

Contre : 3 (2 Ve, 1 MCG)

Abstentions : 2 (2 S)

L'alinéa 1 de l'article 9 ainsi amendé est adopté.

### **Art. 9, al. 2**

Se calquant sur le principe adopté lors des travaux relatifs à la loi sur les établissements publics médicaux (PL 9627-B), un amendement est proposé.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 2 de l'article 9 :

« L'administrateur désigné par le personnel est élu au bulletin secret, à la majorité simple ».

Pour : 8 (1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC)

Contre : 3 (2 Ve, 1 MCG)

Abstentions : 2 (2 S)

L'alinéa 2 de l'article 9 ainsi amendé est adopté.

### **Art. 9 al. 3**

Se calquant sur le principe adopté lors des travaux relatifs à la loi sur les établissements publics médicaux (PL 9627-B), un amendement est proposé.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 3 de l'article 9 :

« Ont droit de vote pour élire cet administrateur, les membres du personnel qui ont terminé leur période d'essai au 31 décembre de l'année qui précède l'élection et qui doivent au moins la moitié de leur temps à leur fonction ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (2 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'alinéa 3 de l'article 9 ainsi amendé est adopté.

### **Art. 9, al. 4**

Se calquant sur le principe adopté lors des travaux relatifs à la loi sur les établissements publics médicaux (PL 9627-B), un amendement est proposé.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 4 de l'article 9 :

« Le membre élu par le personnel perd sa qualité d'administrateur s'il cesse son activité aux TPG ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'alinéa 4 de l'article 9 ainsi amendé est adopté.

**Art. 9, al. 5**

Se calquant sur le principe adopté lors des travaux relatifs à la loi sur les établissements publics médicaux (PL 9627-B), un amendement est proposé.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 5 de l'article 9 :

« Les députés au Grand Conseil ne peuvent pas être membres du conseil d'administration ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : 5 (3 S, 2 Ve)

Abstentions : 1 (1 MCG)

L'alinéa 5 de l'article 9 ainsi amendé est adopté.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'article 9 dans son ensemble:

Pour : 8 (1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC)

Contre : 3 (2 Ve, 1 MCG)

Abstentions : 2 (2 S)

L'article 9 est adopté.

**Art. 10**

Cet article a trait aux qualifications des administrateurs. Un député libéral propose de biffer l'obligation de domicile et de nationalité et de reprendre l'article 11 de la loi sur l'Hospice général (J 4 07) qui est plus détaillé concernant les qualifications des administrateurs, afin de remplacer complètement l'article 10 LTPG.

La présidente met aux voix l'amendement pour le titre de l'article 10 :

« Qualifications des administrateurs ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : -

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

Le titre de l'article 10 ainsi amendé est adopté.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'article 10 dans son ensemble:

«<sup>1</sup> Le conseil d'administration des TPG comprend des membres aux compétences spécifiques dans différents domaines de l'établissement ainsi qu'en matière de gestion d'un établissement de cette importance.

<sup>2</sup> Sa composition doit refléter dans la mesure du possible, les différentes composantes de la vie économique et sociale du canton.

<sup>3</sup> Les membres doivent être dotés des aptitudes nécessaires pour garantir la formation de décision dans le cadre d'un échange de vues pertinent avec la direction générale.

<sup>4</sup> Ils doivent exercer leur mandat de manière indépendante ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'article 10 ainsi amendé est adopté.

## Art. 12

Il est proposé d'abroger l'article 12, car son contenu (rôle des magistrats et délégués) correspond à celui de l'article 10, alinéa 4.

La présidente met aux voix l'abrogation pour l'article 12 :

Pour : 7 (2 PDC, 2 R, 2 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'article 12 est abrogé.

## Art. 13

Un député libéral, reprenant le modèle de l'Hospice général, constate que les TPG sont le seul établissement public autonome dont la durée de fonction des administrateurs est de cinq ans. Il précise que les administrateurs des autres établissements publics autonomes sont désignés pour quatre ans.

Un fonctionnaire du Département du territoire explique que cette différence est due au fait que le conseil d'administration en place doit

pouvoir négocier le prochain contrat de prestations avec l'Etat. Il précise que ce système permet d'assurer une certaine continuité dans les négociations, afin que ce ne soit pas un nouveau conseil d'administration qui doive discuter avec l'Etat sans avoir connaissance de l'expérience en cours.

Non convaincu par ces explications, le député libéral dépose formellement l'amendement de réduire la durée du mandat d'administrateur à quatre ans.

Pour le reste, les principes retenus pour la modification de la loi sur l'organisation des Services industriels (PL 9628-B), sont retenus pour amender cet article.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'article 13 :

«<sup>1</sup> Les administrateurs sont désignés par période de 4 ans, renouvelable deux fois. Toute vacance doit être repourvue. Les administrateurs ne peuvent pas se faire remplacer.

<sup>2</sup> La limite d'âge est celle fixée par la loi concernant les membres de commissions officielles, du 24 septembre 1965 ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'article 13 ainsi amendé est adopté.

### **Art. 18, al. 1**

Il convient de changer la durée du mandat (4 ans) et de mettre le terme « nomme » à la place de « désigne ». Il est également proposé que le président ne soit rééligible que deux fois.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 1 de l'article 18 :

«Le président du conseil d'administration est nommé pour la durée de 4 ans. Il peut être reconduit deux fois ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : 3 (2 S, 1 MCG)

Abstentions : 2 (2 Ve)

L'alinéa 1 de l'article 18 ainsi amendé est adopté.

**Art. 18, al. 3**

Adaptation nécessaire puisqu'il n'y a plus qu'un seul représentant du personnel.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 3 de l'article 18 :

«Le membre du conseil d'administration représentant le personnel n'est pas éligible à ces fonctions ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 5 (2 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'alinéa 3 de l'article 18 ainsi amendé est adopté.

**Art. 18, al. 4**

Il y a lieu, ici, de supprimer la notion de conseil de direction.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 4 de l'article 18 :

«La rémunération du président, du vice-président et des autres membres du conseil d'administration est déterminée par le Conseil d'Etat ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 5 (2 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'alinéa 4 de l'article 18 ainsi amendé est adopté.

La présidente met aux voix l'article 18 dans son ensemble :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : 3 (2 S, 1 MCG)

Abstentions : 2 (2 Ve)

L'article 18 est adopté.

**Art. 19, al. 2, lettre b**

Il y a lieu, ici, de ne plus faire mention du conseil de direction.

La présidente met aux voix l'amendement pour la lettre b de l'alinéa 2 de l'article 19 :

«b) Il fixe les compétences de la direction générale ; ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 5 (2 S, 2 Ve, 1 MCG)

La lettre b, de l'alinéa 2 de l'article 19 ainsi amendée est adoptée.

**Art. 19, al. 2, lettre d**

Pour suivre la même logique des lois sur les établissements publics médicaux (PL 9627) et de la loi sur l'organisation des Services industriels de Genève (PL 9628) traités précédemment par la commission, il est proposé un amendement.

La présidente met aux voix l'amendement pour la lettre d, de l'alinéa 2 de l'article 19 :

«d) Il nomme et révoque le directeur général, les directeurs, ainsi que le personnel, sous réserve des attributions de la direction générale et des dispositions du statut du personnel concernant les droits de recours ; ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

La lettre d, de l'alinéa 2 de l'article 19 ainsi amendée est adoptée.

**Art. 19, al. 2, lettre o**

Les auteurs du projet de loi indiquent qu'il n'y a pas de modification à faire. En effet, il y a retour à l'article initial, puisqu'il y a de nouveau une représentation du personnel au conseil d'administration.

La présidente met aux voix l'abrogation de la lettre o, de l'alinéa 2 de l'article 19 du projet de loi 9629 :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)  
Contre : –  
Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'abrogation de la lettre o, de l'alinéa 2 de l'article 19 du projet de loi 9629 est adoptée.

### **Art. 19, al. 2, lettre p**

Il convient, ici, de supprimer la lettre p, car elle concerne le conseil de direction et que la lettre d, alinéa 2 de l'article 19 fait référence aux droits de recours.

La présidente met aux voix l'abrogation de la lettre p, de l'alinéa 2 de l'article 19 du projet de loi 9629 :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)  
Contre : –  
Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'abrogation de la lettre p, de l'alinéa 2 de l'article 19 du PL 9629 est adoptée.

La présidente met aux voix l'article 19 dans son ensemble :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)  
Contre : 1 (1 MCG)  
Abstentions : 5 (2 S, 3 Ve)

L'article 19 est adopté.

### **Art. 20, al. 3**

En fonction de la réduction du nombre d'administrateurs (art. 9), il convient de réduire également ceux nécessaires pour convoquer une séance du conseil d'administration.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 3 de l'article 20 :

« Il est aussi convoqué 3 administrateurs au moins ou que le Conseil d'Etat le demande ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'alinéa 3 de l'article 20 ainsi amendé est adopté.

La présidente met aux voix l'article 20 dans son ensemble :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'article 20 est adopté.

### **Art. 21, 22 et 23 (chap. III)**

Ces trois articles n'ont plus raison d'être puisqu'il n'y a plus de conseil de direction.

La présidente met aux voix l'abrogation des articles 21, 22 et 23 :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

Les articles 21, 22 et 23 sont abrogés.

### **Art. 24**

Un député libéral rappelle que l'article 8 précise qu'il y a trois organes, dont un organe de révision. Il précise que les articles 24 et 27 sont concernés par ce changement, car ils ont trait au contrôle financier. Il suggère de modifier le titre du chapitre IV ainsi :

« Contrôle financier, contrôle de gestion et organe de révision » et de biffer la référence au conseil de direction à l'alinéa 3 de l'article 24.

La présidente met aux voix l'amendement pour le titre du chapitre 4 :

« Contrôle financier, contrôle de gestion et organe de révision ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

Le titre du chapitre 4 ainsi amendé est adopté.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 3 de l'article 24 :

« Il s'assure que les recettes et les dépenses sont portés aux comptes, conformément aux dispositions des budgets, des lois et règlements, et exécute toutes les tâches de contrôle qui lui sont confiées par le conseil d'administration ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3S, 2 Ve, 1 MCG)

L'alinéa 3 de l'article 24 ainsi amendé est adopté.

La présidence met aux voix l'article 24 dans son ensemble :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'article 24 est adopté.

### **Art. 25, al. 1**

Il y a lieu, ici, de remplacer le conseil de direction par le conseil d'administration.

La présidente met aux voix l'amendement pour l'alinéa 1 de l'article 25 :

« Le contrôle financier fait régulièrement rapport sur son activité et ses constatations au conseil d'administration ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)  
 Contre : –  
 Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)  
 L'alinéa 1 de l'article 25 ainsi amendé est adopté.

La présidence met aux voix l'article 25 dans son ensemble :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)  
 Contre : –  
 Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)  
 L'article 25 est adopté.

### Art. 27

Il convient ici, de modifier l'article 27, article relatif au contrôle financier, et de l'harmoniser, notamment, avec l'article 24.

En outre, un député libéral estime que la formulation actuelle « le Conseil d'Etat peut aussi autoriser » n'est pas adéquate. Il suggère d'insérer la même disposition que celle adoptée par la commission pour la LSIG (PL 9628-B) et de changer le titre de l'article 27 ainsi : « organe de révision ».

La présidente met aux voix l'amendement pour l'article 27 :

« Art. 27 Organe de révision

<sup>1</sup> L'organe de révision est nommé, en principe, pour une durée initiale de 2 ans, renouvelable deux fois ;

<sup>2</sup> Il révisé les comptes de l'établissement annuellement ;

<sup>3</sup> Il s'acquitte des tâches que la loi lui attribue selon les directives et le cahier des charges édicté à son intention par le conseil d'administration et collabore de manière appropriée avec le contrôle financier ;

<sup>4</sup> Ses rapports sont communiqués au conseil d'administration et au Conseil d'Etat ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)  
 Contre : –  
 Abstentions : 6 (3S, 2 Ve, 1 MCG)  
 L'article 27 ainsi amendé est adopté.

**Art. 33**

Il convient, dans cet article, de supprimer la référence au conseil de direction.

La présidence met aux voix l'amendement pour l'article 33 :

« <sup>1</sup> Les procès-verbaux du conseil d'administration sont signés par le président, le cas échéant, par le vice-président ou l'administrateur ayant présidé la séance et par le secrétaire, éventuellement son remplaçant ;  
<sup>2</sup> Le conseil d'administration détermine et confère le mode de signature, soit qu'il s'agisse des documents émanant de la présidence, ou du conseil d'administration, soit qu'il s'agisse de documents de la gestion courante. Il précise le contenu du pouvoir ainsi délégué ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

L'article 33 ainsi amendé est adopté.

**Art 2**

Les auteurs du projet de loi proposent d'introduire une disposition transitoire.

La présidence met aux voix la proposition pour l'article 2 :

« Dans les 6 mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil d'administration est renouvelé en conformité des dispositions de celle-ci. Jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau conseil d'administration, le conseil d'administration en place lors de l'entrée en vigueur de la présente loi reste en fonction ».

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstentions : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)

La proposition pour l'article 2 est adoptée.

## Vote final

La présidente met aux voix le projet de loi 9629 dans son ensemble, tel qu'amendé :

Pour :	8 (2 PDC, 1 R, 3 L, 2 UDC)
Contre :	3 (2 Ve, 1 MCG)
Abstentions :	3 (2 S, 1R)

Le projet de loi 9629, dans son ensemble, est adopté.

## Conclusion

Pour terminer ce rapport, il est nécessaire de préciser que le projet de loi initial a été largement amendé. Il ne prévoyait en effet un conseil d'administration pour les TPG que de sept membres seulement, sans représentation du personnel.

Le but visé par les auteurs du projet de loi consistant à dépolitiser le conseil d'administration est atteint. En effet, la nomination systématique d'un représentant par parti politique peut être source de conflit d'intérêt et peut générer des décisions collusoires. Pour une majorité de la commission, elle nuit à l'autonomie du conseil d'administration et à son efficacité dans la conduite de la gestion de l'établissement.

Il faut encore préciser que cette réforme du conseil d'administration s'inscrit tout à fait dans le cadre des lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance d'entreprises publiques, publié en avril 2005. On trouve en effet, parmi ces recommandations, celles de limiter l'ingérence du politique dans l'activité d'un conseil d'administration et celle de limiter sa taille.

**Considérant ce qui précède, le rapport de majorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à suivre le vote de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil en acceptant le projet de loi 9629 tel qu'amendé par cette dernière.**

*Annexe : PL 9629-A*

## **Projet de loi (9629)**

### **modifiant la loi sur les Transports publics genevois (LTPG) (H 1 55)**

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

#### **Article 1 Modifications**

La loi sur les Transports publics genevois, du 21 novembre 1975, est modifiée comme suit :

#### **Art. 8 Organes (nouvelle teneur)**

Les organes des Transports publics genevois sont :

- a) le conseil d'administration ;
- b) la direction générale ;
- c) l'organe de révision.

#### **Art. 9 Composition et mode de nomination (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> L'administration des TPG est confiée à un conseil d'administration de 13 membres formé par :

- a) 1 président nommé par le Conseil d'Etat, qui ne peut être ni un conseiller d'Etat ni un fonctionnaire de l'Etat ;
- b) 4 membres désignés par le Grand Conseil ;
- c) 4 membres désignés par le Conseil d'Etat ;
- d) 1 membre désigné par le conseil d'administration de la ville de Genève ;
- e) 1 membre désigné par l'association des communes genevoises ;
- f) 1 membre pour la région frontalière, désigné par le Conseil d'Etat ;
- g) 1 membre élu par le personnel.

<sup>2</sup> L'administrateur désigné par le personnel est élu au bulletin secret, à la majorité simple ;

<sup>3</sup> Ont droit de vote pour élire cet administrateur, les membres du personnel qui ont terminé leur période d'essai au 31 décembre de l'année qui précède l'élection et qui doivent au moins la moitié de leur temps à leur fonction ;

<sup>4</sup> Le membre élu par le personnel perd sa qualité d'administrateur s'il cesse son activité aux TPG ;

<sup>5</sup> Les députés au Grand Conseil ne peuvent pas être membres du conseil d'administration.

**Art. 10 Qualifications des administrateurs (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le conseil d'administration des TPG comprend des membres aux compétences spécifiques dans différents domaines de l'établissement ainsi qu'en matière de gestion d'un établissement de cette importance ;

<sup>2</sup> Sa composition doit refléter dans la mesure du possible, les différentes composantes de la vie économique et sociale du canton ;

<sup>3</sup> Les membres doivent être dotés des aptitudes nécessaires pour garantir la formation de décision dans le cadre d'un échange de vues pertinent avec la direction générale ;

<sup>4</sup> Il doivent exercer leur mandat de manière indépendante.

**Art. 12 Magistrats délégués (abrogé)****Art. 13 Durée des fonctions (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les administrateurs sont désignés par période de 4 ans, renouvelable deux fois. Toute vacance doit être repourvue. Les administrateurs ne peuvent pas se faire remplacer ;

<sup>2</sup> La limite d'âge est celle fixée par la loi concernant les membres de commissions officielles, du 24 septembre 1965.

**Art. 18, al. 1, 3 et 4 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le président du conseil d'administration est nommé pour la durée de 4 ans. Il peut être reconduit deux fois ;

<sup>3</sup> Le membre du conseil d'administration représentant le personnel n'est pas éligible à ces fonctions ;

<sup>4</sup> La rémunération du président, du vice-président et des autres membres du conseil d'administration est déterminée par le Conseil d'Etat.

**Art. 19, al. 2, lettres b et d (nouvelle teneur) et lettres o et p (abrogées)**

b) Il fixe les compétences de la direction générale ;

d) Il nomme et révoque le directeur général, les directeurs, ainsi que le personnel, sous réserve des attributions de la direction générale et des dispositions du statut du personnel concernant les droits de recours ;

**Art. 20, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Il est aussi convoqué 3 administrateurs au moins ou que le Conseil d'Etat le demande ;

### **Chapitre III      Conseil de direction (abrogé, y compris les Art. 21, 22 et 23)**

### **Chapitre IV      Contrôle financier, contrôle de gestion et organe de révision (nouvelle teneur)**

#### **Art. 24, al. 3      (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Il s'assure que les recettes et les dépenses sont portés aux comptes, conformément aux dispositions des budgets, des lois et règlements, et exécute toutes les tâches de contrôle qui lui sont confiées par le conseil d'administration ;

#### **Art. 25, al. 1      (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le contrôle financier fait régulièrement rapport sur son activité et ses constatations au conseil d'administration ;

#### **Art. 27      Organe de révision (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> L'organe de révision est nommé, en principe, pour une durée initiale de 2 ans, renouvelable deux fois ;

<sup>2</sup> Il révisé les comptes de l'établissement annuellement ;

<sup>3</sup> Il s'acquitte des tâches que la loi lui attribue selon les directives et le cahier des charges édicté à son intention par le conseil d'administration et collabore de manière appropriée avec le contrôle financier ;

<sup>4</sup> Ses rapports sont communiqués au conseil d'administration et au Conseil d'Etat.

#### **Art. 33      Signature (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les procès-verbaux du conseil d'administration sont signés par le président, le cas échéant, par le vice-président ou l'administrateur ayant présidé la séance et par le secrétaire, éventuellement son remplaçant ;

<sup>2</sup> Le conseil d'administration détermine et confère le mode de signature, soit qu'il s'agisse des documents émanant de la présidence, ou du conseil d'administration, soit qu'il s'agisse de documents de la gestion courante. Il précise le contenu du pouvoir ainsi délégué.

**Article 2 Disposition transitoire**

Dans les 6 mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil d'administration est renouvelé en conformité des dispositions de celle-ci. Jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau conseil d'administration, le conseil d'administration en place lors de l'entrée en vigueur de la présente loi reste en fonction.

**Secrétariat du Grand Conseil****PL 9629-A***Date de dépôt: 20 mars 2006**Messagerie***Rapport**

**de la Commission des transports chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>me</sup> et MM. Jean Rémy Roulet, Pierre Weiss, Alain Meylan, Blaise Matthey, René Desbaillets, Jean-Claude Dessuet, Pierre Ducrest, Christian Luscher, Beatriz de Candolle, Blaise Bourrit, Renaud Gautier, Ivan Slatkine et Claude Aubert modifiant la loi sur les Transports publics genevois (LTPG) (H 1 55)**

**RAPPORT DE LA MAJORITÉ****Rapport de M<sup>me</sup> Elisabeth Chatelain**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Pour examiner le projet de loi 9629 présenté par les député-e-s Roulet, Weiss, Meylan, Matthey, Desbaillets, Dessuet, Ducrest, Luscher, de Candolle, Bourrit, R. Gautier, Slatkine et Aubert, la Commission des Transports s'est réunie à cinq reprises entre le 29 novembre 2005 et le 17 janvier 2006 sous la présidence de M. Pierre Ducrest.

Lors de la séance du 29 novembre 2005 étaient réunies les Commissions des transports et des affaires sociales sous la présidence conjointe de M<sup>me</sup> von Arx-Vernon et M. Ducrest afin d'assister à la présentation du professeur Pasquier.

Les travaux de la commission ont été suivis par MM. Robert Cramer, conseiller d'Etat en charge du Département de l'intérieur, de l'agriculture et

de l'environnement devenu Département du territoire, Christophe Genoud, secrétaire adjoint DIAE puis DT, Yves Delacrétaz, directeur, et Guillaume Zuber, juriste, OTC puis OCM. Les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Caroline Martinuzzi (4 séances) et M. Jean-Luc Constant. La commission les remercie pour leur travail.

## **Auditions**

La commission a auditionné les personnes suivantes :

- Professeur Martial Pasquier, professeur à l'IDHEAP
- M. Michel Jacquet, président du conseil d'administration des TPG
- MM. Christian Fankhauser, secrétaire syndical du SEV, François Sottas, Vincent Leggiero et Laurent Wethli, représentants du personnel des TPG

## **Préambule**

Le projet de loi 9629 fait partie d'un bouquet de quatre projets (PL 9627 à 9630) touchant les établissements de droit public suivants : les Hôpitaux universitaires de Genève, les cliniques genevoises de Joli-Mont et de Montana, les Services industriels de Genève, les Transports publics genevois et l'aéroport international de Genève.

Ces projets ont tous pour même but d'assurer la dépolitisation du conseil d'administration de chacun de ces établissements. Le Bureau du Grand Conseil a décidé avec les chef-fe-s de groupe que ces projets de lois seraient étudiés chacun dans la commission appropriée, que rapport serait rédigé et que ces projets seraient ensuite tous renvoyés en Commission des droits politiques pour en assurer l'unité générale.

## **Gouvernance**

Le professeur Pasquier explique le terme de gouvernance en insistant sur le fait qu'il n'y a pas une seule bonne gouvernance. En effet, il existe plusieurs solutions applicables selon le cas et la situation à traiter. Les bases de ce principe reposent sur la gouvernance des institutions politiques et sur la « Corporate Governance ».

La gouvernance des institutions politiques se base sur le développement d'institutions internationales et sur la multiplicité des niveaux d'action, la séparation entre les fonctions de régulateur et d'opérateur ainsi que sur le contrôle des résultats et non des moyens.

Quant à la « Corporate Governance », elle repose sur une priorité donnée à des intérêts individuels, la prise en compte des intérêts et objectifs de l'organisation ainsi que sur la défense des intérêts de l'actionnaire. L'établissement d'un certain nombre de critères permet ensuite de vérifier la bonne gestion de la gouvernance. Ces critères sont : la délégation du pouvoir et des responsabilités, la transparence (savoir également si le regard doit être privé et/ou public), le contrôle (l'autonomie nécessite davantage de contrôles) et la légitimation dans l'action (la population doit la reconnaître).

Le professeur Pasquier poursuit en expliquant que ces deux notions de gouvernance ont des incidences sur la gouvernance distribuée qui impose des règles de gestion strictes. L'enjeu repose sur le fait de savoir la manière dont des biens publics, confiés par des délégations à des tiers, doivent être gérés. Une grille d'analyse est nécessaire dans la situation de gouvernance distribuée qui est le cas qui intéresse la commission.

Les points suivants doivent être pris en considération dans la grille d'analyse :

- Clarifier et séparer les rôles de l'Etat-proprétaire, l'Etat-régulateur et l'Etat-fournisseur de prestations publiques.
- Si l'établissement a plusieurs propriétaires ou « actionnaires », veiller à l'égalité de traitement entre eux, particulièrement au niveau des rapports qui sont faits à chacun d'entre eux.
- Garantir la légitimité démocratique et la transparence des actions publiques.
- Fixer des règles de nomination des membres des conseils d'administration : taille, politisation/dépolitisation, compétences attendues, résolution de conflits d'intérêts, etc.
- Responsabiliser et rémunérer les administrateurs qui doivent adhérer aux objectifs stratégiques (mandat de prestation), suivre une lettre de mission qui fixe les attentes de l'autorité, appliquer leur devoir d'information, etc.
- Distinguer la responsabilité politique de la responsabilité organisationnelle.
- Définir les organes et les mécanismes de contrôle ainsi que les compétences correspondantes, déterminer les destinataires de l'information.
- Appliquer des processus de gestion des conflits.

## Informations sur le conseil d'administration des TPG

En préambule, M. Jacquet, président du conseil d'administration des TPG, rappelle que les TPG ont dû se réorganiser pour atteindre les objectifs fixés dans le contrat de prestations. Il poursuit en indiquant qu'une amélioration de la gouvernance est à l'étude depuis deux ans car une augmentation de l'efficacité est souhaitable. Pour autant, d'après lui, ce projet de loi ne peut pas s'appliquer aux TPG.

En effet, M. Jacquet explique que les TPG sont une entreprise publique possédant deux types de clientèle : les mandants (organes politiques) et les usagers et les usagers qui s'adressent aux organes politiques lorsqu'ils sont mécontents. M. Jacquet estime que les TPG représentent la seule entreprise, parmi celles touchées par la gouvernance, qui doit rechercher activement des clients. De plus, les TPG sont soumis à des objectifs politiques par le biais d'un contrat de prestations qui demande une hausse de la part de mobilité des transports publics. Cette entreprise est dès lors différente des autres puisqu'elle est politiquement impliquée.

Il rappelle que les TPG ont remboursé récemment 100 millions d'emprunt et qu'ils arrivent à appliquer le contrat de prestations fixé par l'Etat même quand celui-ci demande de baisser les charges d'exploitation sans réduire les prestations.

M. Cramer indique qu'en ce qui concerne la question de la taille du conseil d'administration des TPG, la pratique actuelle consiste en un conseil d'administration possédant un bureau avec, à sa tête, un président et les membres du bureau qui doivent s'engager plus que les autres administrateurs. En parallèle, des commissions thématiques sont réunies. Le projet de loi suggère de supprimer le bureau et de transférer ses tâches à un conseil d'administration réduit. Ce modèle est inspiré des entreprises privées et il peut fonctionner. Or, M. Cramer fait remarquer que le système mis en place actuellement fonctionne et permet d'atteindre les objectifs en matière de gouvernance.

M. Cramer rappelle que le rôle premier d'un conseil d'administration est de s'assurer que l'entreprise poursuit dans les objectifs fixés par le mandant, la responsabilité de la gestion incombant à la direction. Le rôle de mandant du Grand Conseil est capital puisqu'il fixe le cadre général.

M. Cramer indique qu'il lui semble adéquat de dire qu'il faut des règles comparables pour les différents conseils d'administration visés par le bouquet de projets de loi : dans tous les cas, les Conseillers d'Etat ne doivent pas présider un conseil d'administration et un contrat de prestations doit être

obligatoire pour tout grand établissement public. Cependant, les règles doivent nécessairement être adaptées aux spécificités de chaque entreprise.

## **Discussions sur l'article 9 : composition et mode de nomination (nouvelle teneur)**

### *Alinéa 1 :*

Cet article proposant de réduire le conseil d'administration des TPG de 19 à 7 membres appelle les remarques suivantes :

Le professeur Pasquier, tout en relevant qu'il n'est pas possible de les dépolitiser complètement, relève qu'il est très important que les conseils d'administration n'entament pas de débats politiques. M. Pasquier fait remarquer que dans la plupart des cantons suisses, les élu-e-s ne peuvent pas être présent-e-s dans les conseils d'administration.

De plus, si le conseil d'administration est réduit, le conseil de direction perd son sens.

Le professeur Pasquier est d'avis que les membres du conseil d'administration doivent être élu-e-s selon des règles de nomination précises en évitant la politisation des instances d'exécution. Selon lui, les débats politiques doivent avoir lieu au Grand Conseil et non au conseil d'administration dans le but d'éviter de dénaturer les missions fixées. Il ajoute que les membres doivent connaître le domaine en question, être au bénéfice de compétences de gestion et ne pas être en conflit d'intérêts.

M. Jacquet relève de son côté le rôle de « courroie de transmission » opéré tant par les membres de parti dans le conseil d'administration que par les membres du personnel. Il souligne que le nombre de 19 membres lui semble adéquat et que s'il devait être diminué, il faudrait alors supprimer le conseil de direction.

Pour M. Jacquet, il n'est pas indispensable qu'un conseiller d'Etat siège au conseil d'administration.

Il souligne que les compétences des membres du conseil d'administration devraient être contrôlées et qu'un cahier des charges devrait être établi. De plus, la responsabilité des administrateurs devra être précisée.

Quant au coût d'un conseil d'administration à 19 membres, il se monte à 15 000 F par séance à raison de 10 séances par année.

M. Jacquet n'est pas opposé à une réduction des membres du conseil d'administration mais craint que celle-ci ne soit contre-productive pour l'entreprise.

Pour sa part, M. Cramer déclare que ce projet de loi vient à la rencontre d'un certain nombre de points sur lesquels le Conseil d'Etat s'est penché. Le principe selon lequel les Conseillers d'Etat ne doivent pas présider le conseil d'administration lui semble tout à fait fondé. Pourtant, il est selon lui indispensable que le Conseil d'Etat puisse assister aux travaux du conseil d'administration car il est nécessaire que l'entreprise, propriété de l'Etat de Genève et bien qu'autonome, reste dans le cadre des missions qui lui sont assignées.

M. Cramer rappelle toutefois que le système actuel n'a jamais montré de faille et que les administrateurs ont une responsabilité pénale.

Il ajoute qu'il lui semble primordial que le président d'un conseil d'administration ait du temps à disposition, disposition qu'un conseiller d'Etat n'a pas. Les fonctions du directeur et du président du conseil d'administration doivent en outre se distinguer clairement.

En ce qui concerne la dépolitisation du conseil d'administration et sa taille, M. Cramer indique que toutes les solutions sont envisageables. Il ajoute ne jamais avoir observé de formation de blocs politiques dans ce conseil d'administration. Il estime que le système tel qu'il est mis en place fonctionne et ne voit pas l'intérêt de le modifier.

Les représentants du personnel, considérant que les TPG ont une mission de service public à accomplir, souhaitent que les politicien-ne-s s'investissent de manière concrète dans le développement des transports publics. A ce titre, ils observent que la présence des élu-e-s est absolument nécessaire au sein du conseil d'administration des TPG. Cette présence permet par ailleurs le contrôle politique de la mission donnée aux TPG, ainsi qu'un contrôle démocratique effectué par les citoyennes et les citoyens.

Plus spécifiquement sur la **suppression de la représentation du personnel** de l'entreprise souhaitée par le projet de loi :

Concernant la représentation du personnel au sein du conseil d'administration, M. Jacquet explique qu'elle date de trente ans et qu'un changement serait, par conséquent, très mal perçu. Il précise que les trois représentants actuels sont proposés par les différents syndicats présents dans l'entreprise.

Le professeur Pasquier ne voit pas d'entrave majeure à compter un collaborateur ou une collaboratrice d'une institution au sein du conseil d'administration. Il s'agit d'un choix politique quant à la représentativité que l'on souhaite donner au conseil.

M. Cramer explique que le modèle français des établissements de droit public ne permet pas que le personnel soit en prise directe avec les décisions

qui lui sont liées. En revanche, ce système reste attentif aux questions en lien avec le personnel. L'interlocuteur du personnel est la direction. Il est donc certain qu'il est possible d'avoir un conseil d'administration sans délégué-e du personnel, ce qui ne serait guère apprécié.

Les membres du personnel auditionnés s'opposent à l'éviction pure et simple de leurs représentant-e-s au conseil d'administration, ce qui constituerait à leurs yeux une atteinte grave au droit à la participation et à l'information des salarié-e-s.

Pour la bonne marche de l'entreprise, ils estiment nécessaire une représentation du personnel au sein du conseil d'administration. Des conflits ont en effet été évités en raison de la présence de représentant-e-s du personnel au sein du conseil d'administration.

De plus, ils indiquent qu'il n'existe pas au sein des TPG de commission du personnel.

Les représentant-e-s sont actuellement au nombre de trois ; s'il ne devait n'en rester qu'un seul dans la nouvelle mouture de la loi, cela constituerait une sorte d'alibi.

Les représentants du personnel relèvent que par le passé, les négociations s'effectuaient directement entre le personnel et la direction générale ; depuis le renouvellement de la direction, les discussions ont lieu dans les différentes commissions du conseil d'administration.

A la proposition de laisser une présence du personnel dans le conseil d'administration avec uniquement vote consultatif, les syndicats estiment que ce serait une demi-mesure, un compromis tout à fait helvétique, qui donnerait l'impression que les représentant-e-s du personnel au conseil d'administration ne seraient que des demi-représentant-e-s.

Il est rappelé que les représentant-e-s du personnel ne siègent pas au conseil de direction, qui est le bureau du conseil d'administration, et sont donc de fait exclus des décisions stratégiques de l'entreprise.

La crainte des représentants du personnel par rapport à ce projet de loi est d'aller dans le sens d'une privatisation des TPG ; ils souhaitent rappeler la mission de service public de cette entreprise.

Tous les moyens démocratiques à leur disposition seront appliqués pour refuser ce projet de loi.

### *Alinéa 2 :*

Ce point qui empêcherait des élu-e-s de siéger au conseil d'administration soulève plusieurs remarques :

Pour M. Jacquet, il s'agit d'une décision des partis d'envoyer des membres à double casquette.

Il est rappelé par un commissaire que la fonction de député-e était nécessaire il y a quelques années pour siéger comme membre du conseil d'administration des TPG. De plus, les partis n'ont pas tous à leur disposition des personnes, qui ne sont pas élues, cumulant les compétences requises et la disponibilité indispensable.

Il est relevé que si des membres du conseil d'administration font partie du Grand Conseil, ils auront davantage d'informations donc de pouvoir que les autres, ce qui est très nocif.

Un commissaire libéral insiste sur le fait que le débat politique doit avoir lieu dans la Commission des transports où les choix politiques doivent être pris. Quant au conseil d'administration, il doit appliquer un contrat de prestations et les lois votées par le Grand Conseil. Ainsi donc, l'idée d'interdire aux député-e-s d'être membre du conseil d'administration a pour but de leur permettre d'effectuer véritablement leur travail, afin que les décisions politiques soient prises au niveau politique et que les décisions de gestion soient prises au niveau du conseil d'administration. C'est dans ce sens que s'inscrit le projet de loi 9629 et nullement dans un sens de privatisation et de démantèlement du service public. En conclusion, ce commissaire estime que ce projet de loi vise une meilleure gestion de l'établissement public et a pour but de rendre au politique son véritable rôle, de rendre aux administrateurs leur véritable fonction et de faire cesser les confusions en la matière.

### ***Article 12 nouvelle teneur :***

Le professeur Pasquier considère qu'il pourrait entraîner le risque que les propriétaires de l'entreprise ne reçoivent pas tous la même information. Il considère qu'il n'y aurait aucun problème si le conseil d'administration rédigeait lui-même un rapport finalisé.

### **Discussion et vote :**

Le président met aux voix l'entrée en matière de ce projet de loi et ce vote est accepté :

**Pour :** 13 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG)

**Contre :** 1 (1 S)

**Abst. :** –

Le groupe socialiste indique ne pas savoir s'il existe un modèle idéal de conseil d'administration mais constate que le système actuel fonctionnant correctement, il n'est pas nécessaire de le modifier. En revanche, il lui semble pertinent qu'un conseiller d'Etat ne puisse pas présider un conseil d'administration.

Le groupe radical déclare souhaiter le statu quo sur la composition du conseil d'administration. Le Conseil d'Etat devant rester une autorité de recours.

Le groupe MCG est favorable au statu quo. Ce système fonctionnant bien, il n'y aucune raison de le modifier. De plus, il maintient la présence d'un conseiller d'Etat au Conseil d'administration. En outre, le groupe craint qu'il n'y ait un déficit d'informations si les député-e-s ne siègent plus au conseil d'administration. La dépolitisation équivaut à un miroir aux alouettes car la politique restera présente malgré tout.

Le groupe des Verts annonce être en faveur du statu quo sauf pour l'article 9, alinéa 3.

Le groupe UDC déclare vouloir une diminution du nombre de membres au conseil d'administration. Selon lui, quatre membres doivent être désigné-e-s par le Grand Conseil et un membre doit représenter le personnel.

Le groupe PDC indique être en faveur de la non-participation d'un conseiller d'Etat. Cependant, il déclare encore s'interroger sur la représentation du personnel.

Le groupe libéral soutient le projet de loi proposé. Il ajoute regretter que la réflexion soit déjà cristallisée et regretter également certaines prises de position d'un membre du conseil d'administration.

## **Vote**

### **Article 9      *Composition et mode de nomination (nouvelle teneur)***

#### ***Alinéa 1 :***

*L'administration des TPG est confiée à un conseil d'administration de sept membres formé par :*

- a) 2 membres désignés par le Grand Conseil;*
- b) 2 membres désignés par le Conseil d'Etat;*
- c) 1 membre désigné par le conseil administratif de la Ville de Genève;*
- d) 1 membre désigné par l'Association des communes genevoise;*
- e) 1 membre pour la région frontalière française, nommé par le Conseil d'Etat.*

Quelle que soit l'issue de ce vote un commissaire relève qu'il y a de toute évidence un dysfonctionnement au niveau de la direction des TPG. Ce n'est pas le sujet du projet de loi, mais il conviendra certainement de revenir un jour sur le fonctionnement de l'entreprise.

Le groupe socialiste ne propose aucun amendement à l'article 9, alinéa 1, car il souhaite en rester à l'article 9, alinéa 1, actuel.

3 amendements sont proposés.

Le premier est le suivant :

ajouter une lettre f à l'al.1 :

**« f) 1 membre désigné par le personnel. »**

Cet amendement est accepté :

Pour : 9 (1 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

Contre : 6 (3 S, 2 Ve, 1 R)

Abstention : —

Une commissaire constate qu'il y aurait à ce moment un nombre pair d'administrateurs et que cela pourrait poser problème lors de vote. Cette réflexion est renvoyée à la Commission des droits politiques.

Le deuxième est le suivant :

**« a) 4 membres désignés par le Grand Conseil; »**

Cet amendement est accepté :

Pour : 8 (2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

Contre : 6 (3 S, 2 Ve, 1 R)

Abstention : 1 (1 R)

Le troisième est le suivant :

supprimer la lettre e) et de la remplacer par la lettre f) ce qui donnerait la proposition suivante :

**« e) ~~1 membre pour la région frontalière française, nommé par le Conseil d'Etat.~~ »**

**1 membre désigné par le personnel »**

Le rôle important de la région est rappelé par le président de la commission, qui insiste sur les connexions qui seront inévitablement de plus

11/28

PL 9629-A

en plus marquées entre les transports publics genevois et les transports français alentours.

Le commissaire proposant cet amendement est conscient du rôle de la région, mais il estime toutefois que la région frontalière française, si elle doit être représentée, pourrait l'être par un membre avec voix consultative. Il veut bien admettre que l'Association des communes genevoises soit représentée au Conseil d'administration des TPG avec voix délibérative dans la mesure où les communes se trouvent sur le territoire genevois et participent pleinement à la vie économique du canton, mais ce n'est pas le cas de la région frontalière genevoise. D'où sa proposition d'amendement.

Cet amendement est refusé :

Pour :	1 (1 MCG)
Contre :	7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)
Abstentions :	7 (2 R, 3 L, 2 UDC)

L'article 9, alinéa 1, tel qu'amendé est ainsi rédigé

<sup>1</sup> *L'administration des TPG est confiée à un conseil d'administration de 10 membres formé par :*

- a) 4 membres désignés par le Grand Conseil;*
- b) 2 membres désignés par le Conseil d'Etat;*
- c) 1 membre désigné par le conseil administratif de la Ville de Genève;*
- d) 1 membre désigné par l'Association des communes genevoises;*
- e) 1 membre pour la région frontalière française, nommé par le Conseil d'Etat;*
- f) 1 membre désigné par le personnel.*

### **Alinéa 2**

*« Les conseillers administratifs de la Ville de Genève, les membres des exécutifs municipaux des communes genevoises, les députés du Grand Conseil et les conseillers municipaux des communes genevoises ne peuvent faire partie du conseil d'administration. »*

Le groupe UDC soutiendra le nouvel article 9, alinéa 2, car il est convaincu que celles et ceux qui ont un mandat d'élu, qu'ils soient conseillers municipaux ou députés, ont déjà suffisamment de travail pour ne pas siéger

en plus dans des conseils d'administration. De plus, tous les partis politiques ont des membres sans mandat politique, parfaitement compétents, pouvant siéger au sein de tels conseils.

Le groupe socialiste refuse cet alinéa et souhaite conserver le texte de l'alinéa 2 actuel. Il est en effet très important que les personnes au courant de la vie politique genevoise puissent siéger au sein du conseil d'administration.

Le président met aux voix l'article 9, alinéa 2, tel que figurant dans le projet de loi :

L'alinéa 2 de l'art. 9 est refusé :

Pour :	7 (2 PDC, 3 L, 2 UDC)
Contre :	8 (3 S, 2 Ve, 2 R, 1 MCG)
Abstention :	—

### **Alinéa 3**

« *Le conseil d'administration n'est pas présidé par un conseiller d'Etat* »

Le Président met aux voix l'article 9, alinéa 3 :

L'alinéa 3 de l'art. 9 est accepté :

Pour :	14 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)
Contre :	---
Abstention :	1 (1 S)

### **Article 12 Administrateurs désignés par le Conseil d'Etat et le Conseil administratif de la Ville de Genève (nouvelle teneur)**

« *Les administrateurs désignés par le Conseil d'Etat et le Conseil administratif de la Ville de Genève sont notamment chargés de faire rapport à ces autorités, sur la gestion des TPG et l'activité du conseil d'administration.* »

Le président met aux voix l'article 12 :

L'article 12 est accepté :

Pour :	8 (2 PDC, 1 R, 3 L, 2 UDC)
Contre :	6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)
Abstention :	1 (1 R)

**Article 13, alinéa 3 (abrogé) et alinéa 4 (nouvelle teneur)**

« *La limite d'âge est celle fixée par la loi concernant les membres des commissions officielles, du 24 septembre 1965.* »

Comme il convient, pour la cohérence de la loi, de ne pas abroger l'alinéa 3, puisqu'un-e représentant-e du personnel a été réintroduit à l'article 9, lettre f), un commissaire libéral propose l'amendement suivant à l'article 13, alinéa 3 :

« <sup>3</sup> *Il en est de même du membre nommé par le personnel des TPG, lorsqu'il cesse d'en faire partie.* »

Le président précise que l'article 13, alinéa 4 (nouvelle teneur) reste inchangé.

Le président met aux voix l'article 13, alinéa 3 (nouvelle teneur) [amendement libéral] et alinéa 4 (nouvelle teneur) :

Pour :	7 (2 PDC, 3 L, 2 UDC)
Contre :	7 (3 S, 2 Ve, 1 R, 1 MCG)
Abstention :	1 (1 R)

Le président constate que l'article 13, alinéa 3 (nouvelle teneur) et alinéa 4 (nouvelle teneur) est ainsi **considéré comme non adopté**.

**Article 18, alinéa 3 (abrogé)**

Lecture de l'article 18 actuel :

« **Article 18 : Présidence, vice-présidence, rémunération, secrétariat** »

<sup>1</sup> *Le Conseil d'Etat désigne le président du conseil d'administration. Il le choisit, pour la durée de cinq ans, parmi les membres de ce conseil et fixe son cahier des charges. Le président est rééligible.*

<sup>2</sup> *Le conseil d'administration désigne chaque année son vice-président, qu'il choisit parmi ses membres. Il est rééligible.*

<sup>3</sup> *Les membres du conseil d'administration représentant le personnel ne sont pas éligibles à ces fonctions.*

<sup>4</sup> *La rémunération du président et du vice-président, des autres membres du conseil d'administration et du conseil de direction, est déterminée par le Conseil d'Etat.*

<sup>5</sup> *Le conseil d'administration nomme son secrétaire, qu'il choisit en dehors de ses membres.*

Il est signalé qu'il faut maintenir l'alinéa 3 puisque la commission a réintroduit un-e représentant-e du personnel au sein du conseil d'administration.

Le président indique qu'il faut supprimer du projet de loi l'article 18, alinéa 3 (abrogé).

De plus, il est précisé que l'actuel article 18, alinéa 3, doit être rédigé au singulier dans la mesure où il n'y a plus qu'un seul représentant du personnel au conseil d'administration.

Le président met d'abord aux voix la modification de l'article 18, alinéa 3, tel qu'il figure dans le projet de loi, c'est-à-dire : **article 18, alinéa 3 (abrogé)**

Cet amendement est accepté :

Pour :	9 (2 PDC, 1 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)
Contre :	5 (3 S, 2 Ve)
Abstention :	1 (1 R)

Le président propose ensuite l'amendement suivant :

**Article 18, alinéa 3 (nouvelle teneur)**

**« <sup>3</sup> Le membre du conseil d'administration représentant le personnel n'est pas éligible à ces fonctions. »**

Cet amendement est accepté :

Pour :	9 (2 PDC, 1 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)
Contre :	5 (3 S, 2 Ve)
Abstention :	1 (1 R)

**Article 19, alinéa 2, lettre o (nouvelle teneur)**

« o) il établit le statut du personnel et fixe les traitements, après consultation du personnel, et consulte le personnel sur les questions importantes le concernant; »

Lecture de l'actuel article 19, alinéa 2, lettre o :

**Art. 19 Attributions**

«<sup>1</sup> [...]

<sup>2</sup> Sous réserve des compétences du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et de l'autorité compétente de la Confédération suisse en matière d'exploitation de lignes de transports de voyageurs, le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus étendus pour la gestion des TPG et a notamment les attributions suivantes :

[...]

o) il établit le statut du personnel et fixe les traitements, après consultation du personnel; »

Un commissaire libéral explique que cette disposition a été modifiée par les auteurs du projet de loi, car ce dernier prévoyait la suppression des représentant-e-s du personnel au sein du conseil d'administration. Comme la commission a décidé qu'un-e représentant-e du personnel siégerait dorénavant au conseil d'administration, il n'y a plus lieu de modifier l'article 19, alinéa 2, lettre o, et il convient d'en rester au texte initial.

Le président met aux voix la **suppression de l'article 19, alinéa 2, lettre o, tel que figurant dans le projet de loi 9629** :

Pour : 8 (2 PDC, 1 R, 3 L, 2 UDC)

Contre : –

Abstentions : 7 (3 S, 2 Ve, 1 R, 1 MCG)

Cette suppression **est acceptée**.

**Article 20, alinéa 3 (nouvelle teneur)**

«<sup>3</sup> Il est aussi convoqué si trois administrateurs au moins ou le Conseil d'Etat le demandent. »

Le président met aux voix l'article 20, alinéa 3 (nouvelle teneur) :

Cet article est accepté :

Pour : 8 (2 PDC, 1 R, 3 L, 2 UDC)  
Contre : 6 (3 S, 2 Ve, 1 MCG)  
Abstention : 1 (1 R)

### Conseil de direction

Un commissaire libéral se référant à l'exposé du professeur Pasquier sur la gouvernance et la réduction du nombre des membres du conseil d'administration, estime, qu'au vu du nombre d'administrateurs retenu dans le projet de loi, le conseil de direction n'a plus lieu d'être et propose en conséquence la suppression du titre II, chapitre III (conseil de direction) de la loi sur les transports publics (H 1 55), ainsi que des articles 21 (composition et mode de nomination), 22 (séances) et 23 (attributions).

M. Zuber (OCM) signale qu'il conviendrait alors, pour aller dans le sens de la proposition, de supprimer l'article 8, lettre b), dont la teneur actuelle est la suivante :

#### *Art. 8 Conseils*

« *Les organes administratifs des TPG sont :*

- a) le conseil d'administration;*
- b) le conseil de direction. »*

Une partie de la commission craint d'agir dans la précipitation, en entrant dans ce débat sur la suppression du conseil de direction.

Il ressort des différentes auditions que le rôle du président du conseil d'administration a tendance à se transformer pour devenir plutôt une sorte de « président-directeur général ». Il s'avère donc délicat de décider maintenant de la suppression du conseil de direction ou de son redimensionnement à trois membres par exemple.

Suite à une remarque indiquant que la réduction du conseil d'administration et la suppression du Conseil de direction permettra des économies, il est indiqué que cela est fort peu probable car les membres devront siéger plus souvent.

Il est noté d'autre part que l'entreprise TPG est aujourd'hui dotée d'un conseil d'administration à deux vitesses. Le but du projet de loi est de définir

un véritable Conseil d'administration, agissant comme tel, avec un nombre réduit d'administrateurs. L'amendement proposé va donc dans ce sens-là.

M. Zuber signale que la commission, si elle entend supprimer le conseil de direction, doit supprimer toutes les références audit conseil, soit les articles 21, 22, 23, et modifier les articles 8 et 19, alinéa 2, lettre b) et p).

Des modifications seront également nécessaires aux articles 9, 19, au chapitre 3 et à l'article 25.

M. Zuber estime que la commission devrait par ailleurs examiner la question d'une éventuelle disposition transitoire afin d'assurer le passage de l'actuel conseil d'administration au nouveau conseil d'administration.

Il est suggéré de transmettre cette question à la Commission des droits politiques mais le président met tout de même aux voix la suppression du conseil de direction et cette suppression est refusée :

Pour :	4 (2 L, 2 UDC)
Contre :	8 (3 S, 2 Ve, 2 R, 1 MCG)
Abst. :	2 (2 PDC)

Le projet de loi amendé et voté par la commission en deuxième lecture est le suivant :

**Article 9**                    **Composition et mode de nomination (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> *L'administration des TPG est confiée à un conseil d'administration de 10 membres formé par :*

- a) 4 membres désignés par le Grand Conseil;*
- b) 2 membres désignés par le Conseil d'Etat;*
- c) 1 membre désigné par le conseil administratif de la Ville de Genève;*
- d) 1 membre désigné par l'Association des communes genevoise;*
- e) 1 membre pour la région frontalière française, nommé par le Conseil d'Etat;*
- f) 1 membre désigné par le personnel.*

<sup>3</sup> *Le conseil d'administration n'est pas présidé par un conseiller d'Etat*

**Article 12 Administrateurs désignés par le Conseil d'Etat et le Conseil administratif de la Ville de Genève (nouvelle teneur)**

« Les administrateurs désignés par le Conseil d'Etat et le Conseil administratif de la Ville de Genève sont notamment chargés de faire rapport à ces autorités, sur la gestion des TPG et l'activité du conseil d'administration. »

**Article 18, alinéa 3**

« <sup>3</sup> Le membre du conseil d'administration représentant le personnel n'est pas éligible à ces fonctions. »

**Article 20, alinéa 3**

« <sup>3</sup> Il est aussi convoqué si trois administrateurs au moins ou le Conseil d'Etat le demandent. »

Le président procède au vote d'ensemble de ce projet de loi tel que modifié et celui-ci n'est pas accepté :

Pour :	7 (2 PDC, 3 L, 2 UDC)
Contre :	7 (3 S, 2 Ve, 1 R, 1 MCG)
Abst. :	1 (1 R)

## Conclusions

Tout au long des cinq séances durant lesquelles la commission s'est penchée sur le projet de loi 9629, la problématique de la présence d'administrateurs TPG dans la Commission des transports du Grand Conseil a été évoquée.

Le débat a parfois été assez vif ; il est à relever que toute la commission a ressenti le besoin de s'exprimer à ce sujet et que la question est loin d'être résolue par la fin des travaux sur le projet de loi.

Une demande a même été faite pour analyser si l'article 24 de la loi portant règlement du Grand Conseil (B 1 01) devrait s'appliquer, même s'il n'y a pas d'intérêt direct.

Il y a également eu appel au bon sens et à l'éthique personnelle de chacun eu égard à ses différentes fonctions.

Il a été proposé soit qu'un administrateur ne siège pas dans la commission qui s'occupe de son conseil d'administration, soit qu'il y participe mais qu'il

ne vote pas ou même qu'il se fasse remplacer quand la commission traite de sujet le concernant.

Un commissaire fait remarquer que lors de la précédente législature, la Commission des transports a compté dans ses rangs jusqu'à cinq administrateurs des TPG et cela lui semble pour le moins incompréhensible.

Proposition a été faite d'auditionner les administrateurs-députés pour mieux connaître les modes de fonctionnement mis en pratique, mais comme cela dépasse le cadre strict de la Commission des transports, ce sujet devrait être analysé par la Commission des droits politiques étant donné que d'autres commissions sont également concernées.

De plus, il a été constaté que le système actuel de contrôle ne fonctionne pas toujours correctement, notamment pour des questions de délais. L'exemple de l'examen des comptes des TPG fournis très tardivement est donné.

Serait-il pertinent de mettre en place un système de sous-commissions spécialisées qui possèderaient les prérogatives actuelles du Grand Conseil ? L'examen de ce projet de loi 9629 n'a pas permis de répondre à cette question précise.

Par ailleurs et en outre, la question de la suppression du conseil de direction tranchée par le vote de la commission mériterait une réflexion plus globale.

Il est proposé que la Commission des droits politiques reprenne ces différentes questions en parallèle avec les autres projets de loi sur la gouvernance.

Comme vous avez pu le constater à la lecture de ce rapport, il reste différentes questions sur la gouvernance des TPG. Le projet de loi 9629 a eu le mérite de mettre à jour ces interrogations, mais la commission reste très partagée sur la solution proposée à ces différents problèmes.

**Fort de ces explications et de ces doutes, la rapporteuse vous invite à suivre le vote de la commission et à refuser le projet de loi 9629 qui pose des questions intéressantes mais qui ne les résout pas.**

## **Projet de loi (9629)**

### **modifiant la loi sur les Transports publics genevois (LTPG) (H 1 55)**

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

#### **Article unique Modifications**

La loi sur les Transports publics genevois, du 21 novembre 1975, est  
modifiée comme suit :

#### **Art. 9 Composition et mode de nomination (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> L'administration des TPG est confiée à un conseil d'administration de  
7 membres formé par :

- a) 2 membres désignés par le Gand Conseil;
- b) 2 membres désignés par le Conseil d'Etat;
- c) 1 membre désigné par le conseil administratif de la Ville de Genève;
- d) 1 membre désigné par l'Association des communes genevoises;
- e) 1 membre pour la région frontalière française, nommé par le Conseil  
d'Etat.

<sup>2</sup> Les conseillers administratifs de la Ville de Genève, les membres des  
exécutifs municipaux des communes genevoises, les députés du Grand  
Conseil et les conseillers municipaux des communes genevoises ne peuvent  
faire partie du conseil d'administration.

<sup>3</sup> Le conseil d'administration n'est pas présidé par un conseiller d'Etat.

#### **Art. 12 Administrateurs désignés par le Conseil d'Etat et le Conseil administratif de la ville de Genève (nouvelle teneur)**

Les administrateurs désignés par le Conseil d'Etat et le Conseil administratif  
de la Ville de Genève sont notamment chargés de faire rapport à ces  
autorités, sur la gestion des TPG et l'activité du conseil d'administration.

#### **Art. 13, al. 3 (abrogé) et al. 4 (nouvelle teneur)**

<sup>4</sup> La limite d'âge est celle fixée par la loi concernant les membres des  
commissions officielles, du 24 septembre 1965.

#### **Art. 18, al. 3 (abrogé)**

**Art. 19, al. 2, lettre o (nouvelle teneur)**

- o) il établit le statut du personnel et fixe les traitements, après consultation du personnel et consulte le personnel sur les questions importantes le concernant ;

**Art. 20, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Il est aussi convoqué si 3 administrateurs au moins ou le Conseil d'Etat le demandent.

*Date de dépôt : 21 mars 2006*

*Messagerie*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Ivan Slatkine**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Par un concours de circonstance pour le moins cocasse, le présent rapport de minorité vous est présenté. En effet, si l'unique administrateur des Transports publics genevois (ci-après TPG), membre de la Commission des transports, avait eu la décence de se faire remplacer lors des séances de notre commission consacrées à ce projet de loi ou si du moins, il s'était abstenu lors des votes, le présent rapport serait celui de la majorité de la commission. Cette situation est suffisante pour confirmer le bien-fondé du projet qui vous est soumis ce jour.

Ce point étant soulevé, il convient de présenter plus clairement les enjeux du projet de loi touchant à la gouvernance des TPG. D'une manière très générale, les explications fournies ci-dessous s'appliquent à l'ensemble des établissements publics autonomes, tels que l'Hospice général, l'Aéroport international de Genève, les Services industriels de Genève ou encore les Hôpitaux universitaires de Genève. Si le sujet a été abordé par le groupe libéral via le dépôt de quatre projets de lois distincts (PL 9627, 9627, 9628 et 9629), il faut noter que c'est le Conseil d'Etat qui, par l'intermédiaire des réflexions qu'il a menées suite aux problèmes rencontrés par l'Hospice général, a ouvert la réflexion sur le sujet de la gouvernance des établissements publics autonomes (voir PL 9575 concernant la gouvernance de l'Hospice général).

Pour le groupe libéral, le thème de la gouvernance ne doit pas uniquement être abordé quant un problème se pose dans tel ou tel autre établissement public autonome. Globalement, quelle que soit la situation des établissements concernés, cette thématique doit être aujourd'hui abordée avec le but unique de chercher une organisation et un contrôle global qui soit optimal. Il s'agit de fixer des règles qui permettent une gestion efficiente et efficace de l'Etat au sens large, meilleure gestion tant au niveau financier qu'au niveau des

prestations fournies à la population. Afin de garantir une parfaite transparence et un parfait contrôle des établissements publics autonomes, il convient de revoir les modes de fonctionnement des organes tels que les conseils d'administration et, indirectement, de se pencher sur le poids du politique, soit du Grand Conseil. Si le projet qui vous est présenté sur la gouvernance des TPG pourrait faire l'objet d'amendements divers, trois points essentiels doivent être retenus pour aller dans le sens des buts recherchés. En premier lieu, il convient de réduire le nombre pléthorique d'administrateurs que nous retrouvons dans ce conseil afin de rendre ce dernier véritablement opérationnel, responsable et efficace. En second lieu, il convient de clairement délimiter le rôle des politiques et celui des « managers-administrateurs », évitant ainsi des cumuls de fonction qui nuisent clairement à une saine gestion et à une parfaite transparence, tant au niveau de l'entreprise qu'au niveau du politique. Finalement, et sur ce point tout le monde semble d'accord, il faut éviter qu'un établissement public autonome puisse avoir comme président de son conseil d'administration un conseiller d'Etat.

A travers le projet de loi qui vous est soumis concernant la gouvernance des TPG, il faut bien comprendre qu'il n'est pas abordé ici la question de savoir si le « privé » est plus ou moins efficace que le « public » mais simplement de savoir quelle est la meilleure organisation entre l'ensemble des acteurs de notre système démocratique afin de tendre vers un service public de qualité, efficace, tant au niveau de sa gestion qu'au niveau des prestations offertes à la population.

### **Rôle du Conseil d'Etat**

L'alinéa 3 de l'article 9 du projet présenté a rencontré une unanimité en commission. En effet, au niveau de l'interdiction qui est fixée, empêchant un conseiller d'Etat de présider le conseil d'administration, tout le monde s'accorde à penser que cette vision des choses est correcte. Il faut relever que le président du feu DIAE devenu DT a, depuis au moins quatre ans, mis en application cette vision des choses en modifiant, par exemple, la loi sur la Fondation des parkings lui permettant ainsi de ne plus présider cette fondation. Le conseiller d'Etat Robert Cramer, tout comme son nouveau collègue David Hiler, sont de ceux qui ont défendu et qui défendent encore publiquement que le rôle d'un conseiller d'Etat est de gérer son département au niveau stratégique et non pas d'intervenir dans l'opérationnel, opérationnel qui pour sa part doit être effectué par l'administration. En dehors de la vision stratégique insufflée par le Conseil d'Etat, ce dernier a également un rôle de contrôle afin de s'assurer que sa politique est bien

appliquée par l'administration et ce, dans un souci de saine gestion et de transparence par rapport au citoyen. Dans ce sens, un conseiller d'Etat peut exercer son contrôle par une présence physique dans un conseil d'administration tel que celui des TPG ou alors en se faisant représenter par l'un de ses cadres mais sans présider ledit conseil.

Il semble évident à tous qu'un conseiller d'Etat a un cahier des charges déjà très plein et qu'en conséquence il lui est strictement impossible d'assumer un mandat de présidence d'un conseil d'administration tel que celui des TPG, mandat qui à lui seul prend un temps considérable.

### **Taille et composition du conseil d'administration**

En préambule, il convient de noter que le projet de loi qui vous est présenté nécessite certainement quelques amendements plus fins, si ce n'est une analyse commune avec les autres projets de loi relatifs à la gouvernance. C'est pourquoi un renvoi en Commission des droits politiques est nécessaire. Néanmoins, comme cela a été mentionné dans l'introduction de ce rapport, et comme nous le développerons ci-dessous, si l'on se base sur des règles strictes de gestion, la taille du conseil doit clairement être revue à la baisse. De plus, il est nécessaire de rendre incompatible les fonctions de député et d'administrateur, soit d'interdire la « double casquette » – élu du Grand Conseil et, dans le même temps, administrateur d'un établissement public autonome tel que les TPG.

La Commission des transports a, dans le cadre des travaux menés sur ce projet de loi, auditionné le professeur Martial Pasquier de l'IDHEAP (Institut de Haute Ecole en administration publique). Lors de cette audition, menée conjointement avec la commission des affaires sociales en charge d'étudier le projet de loi 9575 concernant la gouvernance de l'Hospice général, le professeur Pasquier a été très clair sur divers points et rejoint, dans le fond, l'idée des projets de lois déposés. Pour le professeur Pasquier, les membres de conseil d'administration doivent être élus selon des règles de nomination précises. Pour ce faire, il est nécessaire de dépolitiser au maximum ces conseils d'administration. De plus, les membres doivent connaître le domaine en question, être au bénéfice de compétences de gestion et ne pas être en conflit d'intérêts. Selon les dernières théories et pratiques en matière de contrôle de gestion et de gouvernance, les notions de responsabilité, de ségrégation des tâches ou encore de transparence sont essentielles.

Dans le monde du privé, n'est-ce pas la fondation ETHOS qui a condamné il n'y a pas si longtemps le cumul des mandats de président du conseil d'administration et directeur général d'une grande multinationale helvétique ?

Derrière ces évidences, il convient de noter que leur mise en application dans notre République revient à faire une petite révolution. En effet, supprimer la représentation automatique de l'ensemble des partis représentés au Grand Conseil et interdire dans le même temps le cumul des fonctions correspond à un changement de paradigme. Afin de supprimer certains dysfonctionnements institutionnels existant dans notre canton, il convient aujourd'hui d'aller dans le sens du projet de loi proposé. Pour simple exemple on se souviendra du vote sur le contrat de prestation 2003-2006 où, lors du vote en commission, on retrouva pas moins de six administrateurs des TPG approuver le contrat passé avec l'Etat. Difficile de ne pas être plus explicite en matière de conflits d'intérêt et de manque de transparence. La confusion règne aujourd'hui pour comprendre où se prennent les décisions tant politiques que managériales. Comme l'a clairement indiqué le professeur Pasquier, il s'agit principalement de définir le type de représentativité et de déterminer si les compétences des administrateurs doivent être davantage techniques ou politiques. Il est ainsi préférable qu'il n'y ait pas de politisation des instances d'exécution. On retrouve ici la même notion que celle approuvée par tous concernant le rôle du Conseil d'Etat. Aux politiques le rôle stratégique et de contrôle et aux administrateurs d'assumer la responsabilité opérationnelle pour atteindre les objectifs fixés avec les moyens donnés. Pour résumer, les débats politiques doivent avoir lieu au Grand Conseil et non pas au conseil d'administration et inversement, les questions d'ordre managériales doivent être débattues au sein de l'entreprise et non du Grand Conseil. Tout cela dans le but d'éviter de dénaturer les missions fixées à chacun. Or, aujourd'hui, en matière de transport public, on peut réellement s'interroger sur le sens des missions confiées à chacun. Les comptes tout comme les budgets annuels des TPG sont soumis au Grand Conseil avec des mois si ce n'est des années de retards, et, dans le fond, par la surreprésentation politique au sein du conseil d'administration, on se rend compte que le rôle du politique est totalement dénaturé.

Comme l'a indiqué le professeur Pasquier, une fois de plus, le canton de Genève fait exception en Suisse. Dans la majorité des cantons, les élus ne peuvent pas être représentés dans des conseils d'administration d'entités parapubliques.

Ce point étant soulevé, il convient à présent de définir correctement les missions confiées aux administrateurs des établissements publics autonomes et de se souvenir de celles remplies par le Grand Conseil. Dans le cas des TPG, il existe depuis maintenant près de huit ans un contrat de prestation quadriennal qui fixe l'ensemble des objectifs que doit atteindre l'établissement public autonome. Une fois le contrat de prestations négocié et approuvé par l'ensemble des parties (conseil d'Etat – conseil d'administration puis conseil d'Etat – Grand Conseil par un vote final de ce dernier), il revient au conseil d'administration de mener à la réalisation du contrat passé et parallèlement au Grand Conseil de surveiller le travail réalisé par le conseil d'administration afin de se garantir que non seulement la subvention versée atteint bien ses objectifs, mais qu'en plus l'ensemble des points du contrat de prestation sont réalisés. Le contrôle politique doit donc se faire au niveau du Grand Conseil, et plus particulièrement de la Commission des transports, et non pas par la politisation du conseil d'administration qui a pour objectif unique de conduire aux conditions fixées dans le contrat de prestation votés par le Grand Conseil. Cette claire ségrégation des tâches a pour mérite de rendre la gestion de l'établissement la plus transparente possible et également de responsabiliser les administrateurs en leur fixant un cadre de travail négocié et parfaitement quantifiable.

Si d'un point de vue théorique tous les professionnels reconnaissent qu'un nombre limité d'administrateurs permet une meilleure gouvernance, il n'existe pas à ce niveau de nombre idéal ou de chiffre magique. Un nombre réduit permet une plus grande responsabilisation. Cela paraît évident. Mais savoir s'il faut 7, 9 ou 11 membres, cela est une autre affaire. Un point est certain, il ne faut plus de représentant automatique par parti représenté au Grand Conseil. D'ailleurs à ce niveau, le professeur Pasquier a rappelé lors de son audition qu'il ne faudrait pas calquer les mandats des administrateurs avec ceux des législatures, rendant alors *de facto* les processus trop politiques. Quoi qu'il en soit, il revient, dans une certaine mesure, d'arrêter « la politique des petits copains » – tant décriée par certains – qui consiste à pouvoir placer tous les quatre ans une personne de son choix et par parti représenté au Grand Conseil dans les divers conseils d'administration publics ou parapublics que compte notre République. En offrant la possibilité au Grand Conseil de désigner deux membres, par exemple, on tend ainsi à supprimer cette pratique totalement inadéquate et plus en phase avec les règles élémentaires de saine gestion qui régissent les entreprises. Est-il normal qu'aujourd'hui, pour la simple raison d'appartenir à un groupe politique présent au Grand Conseil, on puisse, sans devoir justifier de la moindre compétence, être élu de manière tacite (!) au sein de conseils

d'administration qui gèrent des centaines de millions de francs publics ? En réduisant le nombre de membres des conseils, on permet non seulement d'avoir de véritables élections avec des candidats qui devront faire preuve de leurs compétences, mais de plus, on permet aussi une concentration des compétences et des responsabilités et non une dissolution comme c'est le cas aujourd'hui. A cet argument vient un autre, interne au conseil. Aujourd'hui, vu le nombre pléthorique de membres du conseil d'administration, de nombreuses commissions sont formées. Parmi ces dernières on retrouve un noyau dur du conseil d'administration qui forme en quelque sorte un conseil dans le conseil. On se retrouve pour résumer et en caricaturant légèrement avec un conseil d'administration à deux vitesses. Il ne peut pas exister deux types d'administrateur ou encore deux niveaux de responsabilité. Par la réduction du nombre d'administrateurs, on se dirige clairement vers un conseil dont tous les membres sont sur le même pied d'égalité, que ce soit en termes de responsabilité que d'assiduité ou encore de compétences.

### **Représentation du personnel au sein du conseil d'administration**

Avant de conclure ce rapport, il convient d'avoir ici un ajout concernant le débat qu'il y a eu en commission concernant la présence au sein du conseil d'administration d'un ou de plusieurs représentants du personnel. Idéalement, selon le groupe libéral, la présence d'un ou de plusieurs membres du personnel au sein du conseil d'administration n'est pas justifiée. Le conseil d'administration n'est pas le lieu où doivent se discuter les relations entre le personnel et la direction. Néanmoins, pour des raisons historiques et pragmatiques, il semble au présent rapporteur que cette manière de voir n'est peut-être pas idéale aujourd'hui dans un établissement tel que les TPG. En effet, partant du constat qu'il n'existe pas de commission du personnel au TPG, on peut comprendre la volonté du personnel d'être un acteur « actif » dans l'entreprise et donc d'avoir sa voix au sein du conseil d'administration. Sachant que la direction des TPG s'est fortement renouvelée ces derniers mois, il semble nécessaire de donner un peu de temps à l'institution pour nouer un dialogue constructif et positif entre l'ensemble des acteurs de l'entreprise. A ce jour, la présence du personnel au sein du conseil d'administration semble dès lors nécessaire. Il semble assez logique de concéder que si le nombre d'administrateurs diminue, cela soit proportionnel à tous les niveaux et donc que le personnel ne soit représenté que par un représentant. Cette présence devrait faire l'objet d'un article spécifique du projet de loi, comme cela a été fait avec le projet de loi relatif à l'Hospice général (PL 9575).

## Conclusion

Ce premier débat sur le projet de loi touchant la gouvernance des TPG doit nous amener de toute évidence plus loin dans notre réflexion. L'ensemble des points mentionnés ci-dessus nous indique qu'il est nécessaire d'affiner certains détails. C'est pourquoi il convient aujourd'hui de donner une impulsion avec des indicateurs clairs et de renvoyer ensuite ce projet de loi tout comme les trois autres projets touchant à la gouvernance des SIG, de l'AIG et des HUG à la Commission des droits politiques afin qu'ils soient tous cohérents entre eux et puissent tendre vers une gestion optimale de l'Etat au sens large. A ce niveau, le vote concernant le projet de loi 9575 relatif à l'Hospice général peut servir de référence. Un simple « copier-coller » ne saurait être suffisant, partant du principe que chacun des établissements autonomes concernés à ses propres particularités. Néanmoins, on peut retenir que dans le projet de loi concernant l'Hospice général, les trois principes de base énoncés sont présents : non-présidence du conseil par un conseiller d'Etat, nombre restreint d'administrateurs (9) et enfin non-cumul des mandats de député et d'administrateur.

Du débat de ce jour nous retiendrons que les TPG satisfont à l'ensemble des critères théoriques pour être qualifiés d'autonomes, que ces mêmes TPG sont au bénéfice d'un contrat de prestation quadriennal et qu'enfin il est reconnu que nous devons mettre en place des règles de gestion et de contrôle qui soient modernes et transparentes. Dans ce sens, la ségrégation des tâches et une plus forte responsabilisation des membres du conseil d'administration sont fondamentaux. Nous retiendrons aussi qu'il est nécessaire de remettre le politique dans son juste rôle, soit celui de faire de la politique et de laisser la gestion opérationnelle à des tiers pour garantir une transparence maximale.

La diminution du nombre d'administrateurs, l'interdiction du cumul des casquettes entraînant confusion des rôles et gestion peu transparente et finalement l'interdiction pour un conseiller d'Etat de présider ledit conseil, voilà trois modifications fondamentales qu'il faut approuver pour atteindre les buts recherchés : meilleure gestion des deniers publics, plus de transparence, meilleur contrôle démocratique et enfin prestations de qualité.

**Fort de ces explications, et afin d'aborder l'ensemble des points non traités tout comme de coordonner l'ensemble des projets de lois touchant à la gouvernance, le présent rapporteur vous recommande le renvoi de ce projet de loi à la Commission des droits politiques. Le renvoi de ce projet amendé dans le sens des explications fournies ci-dessus serait évidemment un signe positif pour aller dans le sens des buts recherchés.**

*Date de dépôt : 5 février 2007*

*Messagerie*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Emilie Flamand**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a passé de nombreuses séances à étudier les projets de lois 9627, 9628 et 9629. Malgré ces longues heures de discussion, elle n'est toutefois pas parvenue à un consensus quant à ces objets. Ce rapport tentera de développer les arguments de la minorité qui a rejeté ces trois projets de lois.

### **Historique du projet de loi 9629**

Déposé fin août 2005, en même temps que les projet de loi 9627 – qui traite de la gouvernance aux HUG – et 9628 – idem pour les SIG –, le projet de loi qui fait l'objet de ce rapport a été renvoyé dans un premier temps à la Commission des transports. En effet, il avait été décidé que chaque projet de loi serait traité en premier lieu par « sa » commission spécialisée, chargée d'étudier les aspects particuliers liés à chaque établissement public autonome, avant d'être renvoyé à la Commission des droits politiques, qui devrait alors porter un regard plus global sur la problématique de la gouvernance.

Comme on le verra plus bas, cette procédure n'a pas été vraiment respectée, puisque la Commission des droits politiques n'a pour ainsi dire pas tenu compte des éléments avancés par les différentes commissions spécialisées.

Ainsi, concernant le projet de loi 9629, la Commission des transports était entrée en matière, puis avait modifié le projet de loi de manière assez incohérente, au gré de majorités fluctuant selon les entrées et les sorties des commissaires. A la fin de ses travaux, la commission avait finalement refusé le projet de loi 9629 en vote d'ensemble. Pour plus de détails sur les travaux de la Commission des transports, on se référera au rapport 9629-A.

## **Méthode de travail de la Commission des droits politiques**

Saisie de ces différents projets de lois, la commission a dû commencer par se fixer une méthode de travail, conformément à la mission qui lui avait été donnée par le bureau, à savoir mener une réflexion globale sur la gouvernance tout en tenant compte des particularités liées à chaque établissement.

### ***Principes généraux***

Les commissaires ont décidé de discuter, avant l'entrée en matière sur les projets de lois, des grands principes généraux qui doivent régir la composition et le fonctionnement des conseils d'administration d'établissements publics autonomes. L'idée était de constituer une sorte de canevas, qui pourrait ensuite être appliqué aux différents projets.

La commission a ainsi débattu, dans un premier temps, de la présence d'un conseiller d'Etat au sein de ces conseils d'administration. Rapidement, un consensus s'est dégagé à ce sujet, les commissaires estimant que la présence d'un membre du gouvernement est utile et nécessaire, les conseillers d'Etat ayant une connaissance étendue des dossiers, ainsi qu'une faculté de décision rapide – que n'aurait pas un fonctionnaire délégué par le président du département. Chacun s'accordait par ailleurs à dire que les conseils d'administration ne doivent pas être présidés par un conseiller d'Etat, pour qui cela représente une charge beaucoup trop importante. La commission a considéré que le choix du président du conseil d'administration devait toutefois rester une prérogative du Conseil d'Etat.

Les commissaires se sont ensuite penchés sur la question de la présence de collaborateurs de l'établissement au sein du conseil d'administration. Rappelons ici que les projets de lois initiaux supprimaient purement et simplement la représentation du personnel au sein des conseils d'administration. La commission a jugé que cette représentation est importante et nécessaire, et qu'elle doit donc être conservée.

La question d'introduire un système avec des membres ayant voix délibérative ou consultative s'est ensuite posée. La commission s'est prononcée contre ce principe, jugeant qu'on créerait ainsi des conseils à deux vitesses et des statuts de « semi-administrateurs ».

Puis la commission passe à l'un des points d'achoppement les plus importants, soit la représentation politique au sein des conseils d'administration et les éventuelles incompatibilités. Un long débat s'en suit, à l'issue duquel la commission vote contre le principe d'un représentant par parti politique siégeant au Grand Conseil et contre le principe de l'incompatibilité entre les mandats de député et d'administrateur. On

constatera par la suite que la commission est revenue sur certains de ses choix.

### ***Uniformisation***

La définition de ces principes généraux, qui a pris plusieurs séances à la commission, s'est finalement révélée totalement inutile, puisque celle-ci n'en a pas tenu compte une fois l'entrée en matière votée sur les projets de lois. Ainsi, malgré le désir – qui semblait partagé, au début des travaux – de ne pas uniformiser complètement les différents conseils d'administration, un commissaire (R) est arrivé avec des amendements calqués sur la loi sur l'Hospice général (J 4 07), notamment sur son article 9, qui définit la composition du conseil d'administration de l'Hospice. Ne prenant aucunement en considération les votes préalables de principe – certes indicatifs –, la commission a donc recommencé ses travaux sur la base d'un copié-collé pris dans une autre loi.

Après avoir voté aveuglément les modifications citées ci-dessus pendant le deuxième débat, soit un conseil d'administration composé de neuf membres, et ce pour les trois projets de lois – en introduisant toutefois pour le projet de loi 9627 quatre membres supplémentaires avec seulement une voix consultative –, la majorité de la commission, soudain prise d'un doute quant à la pertinence de ses choix, est revenue sur ses décisions d'harmoniser le nombre des administrateurs à neuf dans tous les conseils (neuf plus quatre en ce qui concerne les HUG), et a décidé d'augmenter ce nombre à treize (onze plus quatre voix consultatives pour les HUG).

La minorité a assisté, impuissante, à ces travaux dignes d'apprentis sorciers : on ajoute un administrateur par-ci, on en enlève un par-là, le tout sans avoir aucune idée des conséquences concrètes pour l'établissement public en question.

### **Arguments de la minorité**

Au-delà de ces aspects formels qu'il nous semblait important de relever, la minorité a bien entendu fait valoir durant le débat plusieurs arguments sur le fond du problème, que nous tenterons de résumer ici.

#### ***Pourquoi changer ce qui fonctionne ?***

La minorité représentée par ce rapport peine à comprendre l'origine même de ces projets de lois sur la gouvernance. En effet, les trois établissements visés par ces changements sont des établissements qui fonctionnent bien et qui ne connaissent pas de problèmes particuliers liés à la gouvernance.

Les TPG ont profondément réformé leur fonctionnement ces dernières années, afin de faire face aux exigences qui leur étaient posées par le contrat de prestation 2003-2006, à savoir notamment une augmentation de l'offre de 25% sur quatre ans. Le contrat de prestation 2007-2010, récemment voté par notre parlement, exigera des TPG des efforts encore plus conséquents, puisque l'augmentation de l'offre demandée est de 25% supplémentaires, mais avec une augmentation de subvention beaucoup plus faible. L'entreprise a su, malgré les exigences précitées et malgré un climat de concurrence toujours accrue, améliorer ses résultats financiers de manière spectaculaire. Il ne semble donc pas que la gouvernance des TPG laisse à désirer au niveau de l'efficacité et de la qualité de la gestion.

Dès lors, la volonté de diminuer drastiquement le nombre d'administrateurs dans les différents conseils d'administration semble relever d'une position dogmatique plus que d'une véritable réflexion sur la gouvernance. Un exemple parlant a été relevé par M. Robert Cramer lors de son audition par la commission, à savoir celui de la Fondation des Parkings, dont le conseil de fondation comporte – seulement – dix membres, mais qui a connu les graves dysfonctionnements que l'on sait.

### ***Représentation politique : une garantie de contrôle démocratique***

La suppression de la représentation garantie pour chaque parti siégeant au Grand Conseil est également un point très sensible pour la minorité. En effet, nous considérons que les établissements publics autonomes, financés par l'Etat, doivent avoir à leur tête un conseil d'administration représentant fidèlement les différentes tendances et opinions de la population. En supprimant cette représentation par parti et en la remplaçant par quatre membres désignés par le Grand Conseil, comme c'est le cas dans le projet de loi 9629 tel qu'issu des travaux de la commission, on court le risque de voir la majorité du Grand Conseil – quelle qu'elle soit – nommer uniquement des représentants de son bord, créant ainsi un déséquilibre flagrant au sein du conseil d'administration, qui ne sera plus représentatif de la population dans son ensemble.

A cet égard, la majorité a consenti à ajouter à l'article 10, alinéa 2, la phrase suivante : « *Sa composition doit refléter, dans la mesure du possible, les différentes composantes de la vie économique et sociale du canton* ». Pleine de bon sentiment, mais d'autant plus vague qu'elle est modérée par l'expression « *dans la mesure du possible* », cette disposition ne garantit aucunement une représentation équitable des différents courants d'opinion au sein du conseil d'administration.

Les arguments avancés par la majorité, à savoir la nécessité d'avoir au sein de ces conseils de purs gestionnaires et techniciens, prenant exemple sur les entreprises privées fréquemment citées au cours du débat, ne nous paraissent pas valables lorsqu'on parle d'établissements certes autonomes, mais avant tout publics. Le bon fonctionnement des Transports publics genevois ne répond pas à des principes purement économiques de gestion et de profit ; il faut au contraire se souvenir que la mission des TPG est avant tout une mission de service public, de prestation à la population et d'amélioration des conditions de circulation dans notre canton.

Par ailleurs, nous contestons le postulat selon lequel les personnes proposées par les partis à ces postes sont forcément des incompetents qui auraient pour seul but leur enrichissement personnel. Tout d'abord, il incombe de la responsabilité des partis politiques de désigner des personnes capables et surtout, il nous semble important, au-delà des compétences pures de gestion, que ces personnes amènent chacune leur point de vue, leur spécificité, leur expérience, afin que les décisions soient prises avec une vision large, et non pas uniquement centrée sur les aspects financiers.

Enfin, les administrateurs représentant un parti politique constituent aujourd'hui une courroie de transmission de l'information importante, d'ailleurs souvent précieuse pour les établissements eux-mêmes.

### ***Incompatibilité : une perte potentielle de compétences***

En rendant incompatibles les mandats de député et d'administrateur, on prend le risque de se priver de compétences précieuses. Notre canton est petit et, dans un domaine donné, les spécialistes ne sont pas légion. Consciente des conflits d'intérêts que peuvent provoquer les doubles mandats, la minorité préconise simplement une application stricte de l'article 24 de la loi portant règlement du Grand Conseil, ainsi qu'un comportement relevant de l'éthique la plus élémentaire de la part des personnes concernées. Il semble par exemple normal qu'un député siégeant au conseil d'administration des TPG ne soit pas membre de la Commission des transports ; faut-il pour autant l'obliger à choisir entre ses deux mandats, l'empêchant ainsi de se prononcer en tant que parlementaire sur une foule d'autres sujets ? Nous ne le pensons pas.

### ***Représentation insuffisante du personnel***

Le projet de loi initial prévoyait de supprimer les trois représentants du personnel au sein du conseil d'administration. La majorité de la commission, réalisant l'aberration que cela représentait, est revenue sur ce point en réintroduisant un représentant du personnel, mais un seulement, vu la diminution drastique du nombre d'administrateurs. A nouveau, la minorité ne

peut pas admettre cette réduction. Dans un établissement où travaillent plus de 1500 collaborateurs, comment imaginer qu'un seul représentant puisse être à même de représenter les divers courants, opinions – et mêmes les différents syndicats – présents au sein du personnel ? Le chiffre actuel de trois n'est d'ailleurs pas fortuit, puisque les TPG sont organisés en trois grands domaines, à savoir l'administration, l'exploitation et la technique ; grâce à la triple représentation actuelle, ces trois domaines d'activité peuvent ainsi être représentés au sein du conseil d'administration. Si la loi est modifiée, l'unique représentant devra faire face à une pression énorme, aussi bien de la part du conseil d'administration que de la part de ses collègues. Nous pensons qu'une représentation juste doit forcément être multiple, surtout si l'on pense au nombre et à la diversité des métiers exercés au sein des TPG.

## **Conclusion**

On pourrait encore s'étendre longuement sur les conséquences négatives que ce projet de loi ne manquera pas d'avoir sur le fonctionnement des TPG, déstabilisant un établissement qui n'a pas souffert jusqu'ici de dysfonctionnement majeur en lien avec sa gouvernance et qui a fait la preuve, au cours des dernières années, de ses capacités en matière de gestion.

Or, il nous est impossible de prévoir concrètement de manière détaillée ces multiples conséquences. Et c'est précisément ce que nous reprochons à la majorité ! Le projet de loi qui vous est présenté ici n'a plus aucun rapport avec le PL 9629 initial, ni avec la loi actuelle. Tous les changements apportés ont été conçus complètement dans l'abstrait, sans aucune idée des conséquences.

Ce projet de loi crée un déficit démocratique flagrant, aussi bien au niveau de la représentation des partis – et donc de la population – que de la représentation du personnel, et il va certainement apporter plus de problèmes qu'il n'en résoudra. Ce n'est pas en prenant exemple sur la gouvernance au sein des entreprises privées et en rédigeant des amendements sur un coin de table que l'on peut révolutionner le fonctionnement d'un établissement aussi important que les Transports publics genevois.

Pour toutes ces raisons, nous vous recommandons vivement, Mesdames et Messieurs, de prendre en compte les arguments de la minorité et de refuser ce projet de loi.