

h e g

FORMATION CONTINUE

Haute école de gestion  
Genève



# Formation des élus communaux genevois

En partenariat avec la HEG-Genève

# Bienvenue

h e g

Haute école de gestion  
Genève

FORMATION CONTINUE

# LA PLACE DE LA COMMUNE DANS LE SYSTÈME INSTITUTIONNEL GENEVOIS

6 octobre 2021



**Hes·SO** GENÈVE  
Haute Ecole Spécialisée  
de Suisse occidentale

**M. Andrea Baranzini**, Directeur de la HEG : *mot de bienvenue*

**M. Thierry Apothéloz**, Conseiller d'Etat : *rôle et responsabilités du canton*

**M. Michel Bertschy**, Directeur, service des affaires communales :  
*cadre légal et répartition des compétences entre exécutif et délibératif*

**Me François Bellanger**, Avocat : *les outils de l'intercommunalité*

**M. Alain Rütsche**, Directeur général de l'ACG : *l'ACG, un outil au service de l'action communale*

**M. Xavier Magnin**, Président de l'ACG : *formation et sensibilisation des élus, des outils pour une action publique efficace et innovante*

## Et votre modérateur pour la soirée:

**M. Guillaume Mathelier**, responsable de la Formation continue  
HEG-Genève

**Soirée d'information à  
l'attention des conseillères  
municipales et conseillers  
municipaux**

**6 octobre 2021**

# **Rôle et responsabilités du canton**

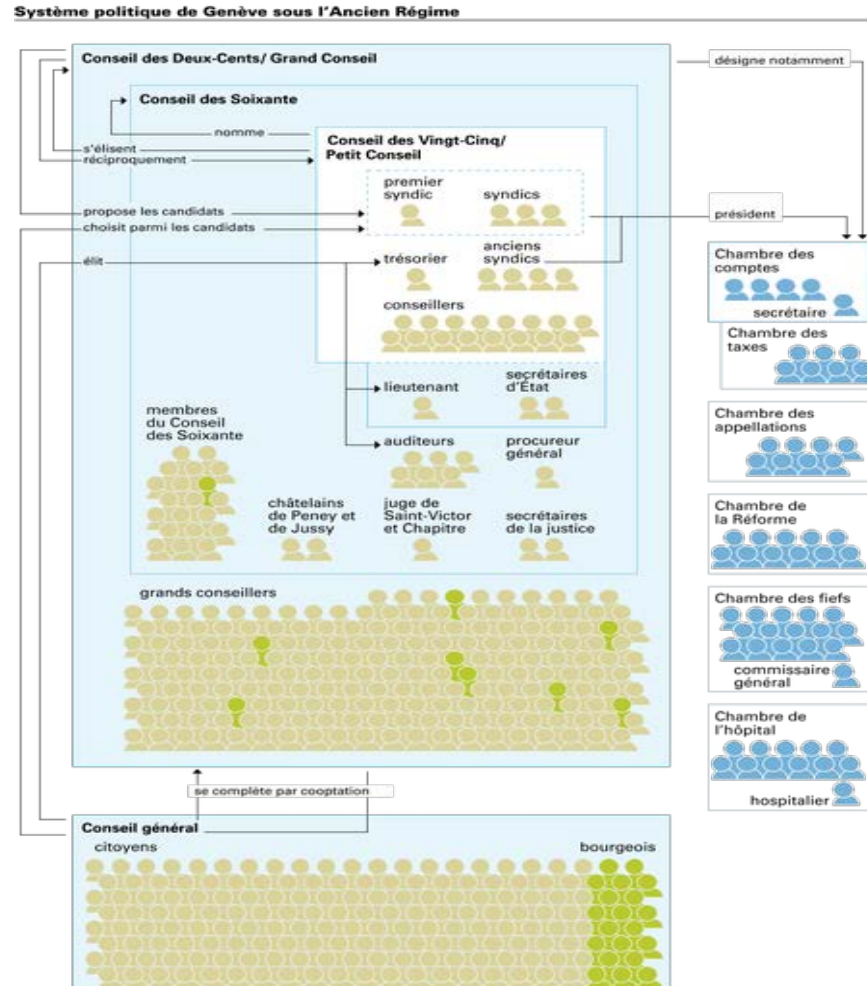
**Tâches et compétences des communes**

**Thierry Apothéloz  
Conseiller d'Etat**



# Brève histoire institutionnelle

## Ville souveraine campagne sujette (1536 - 1798)



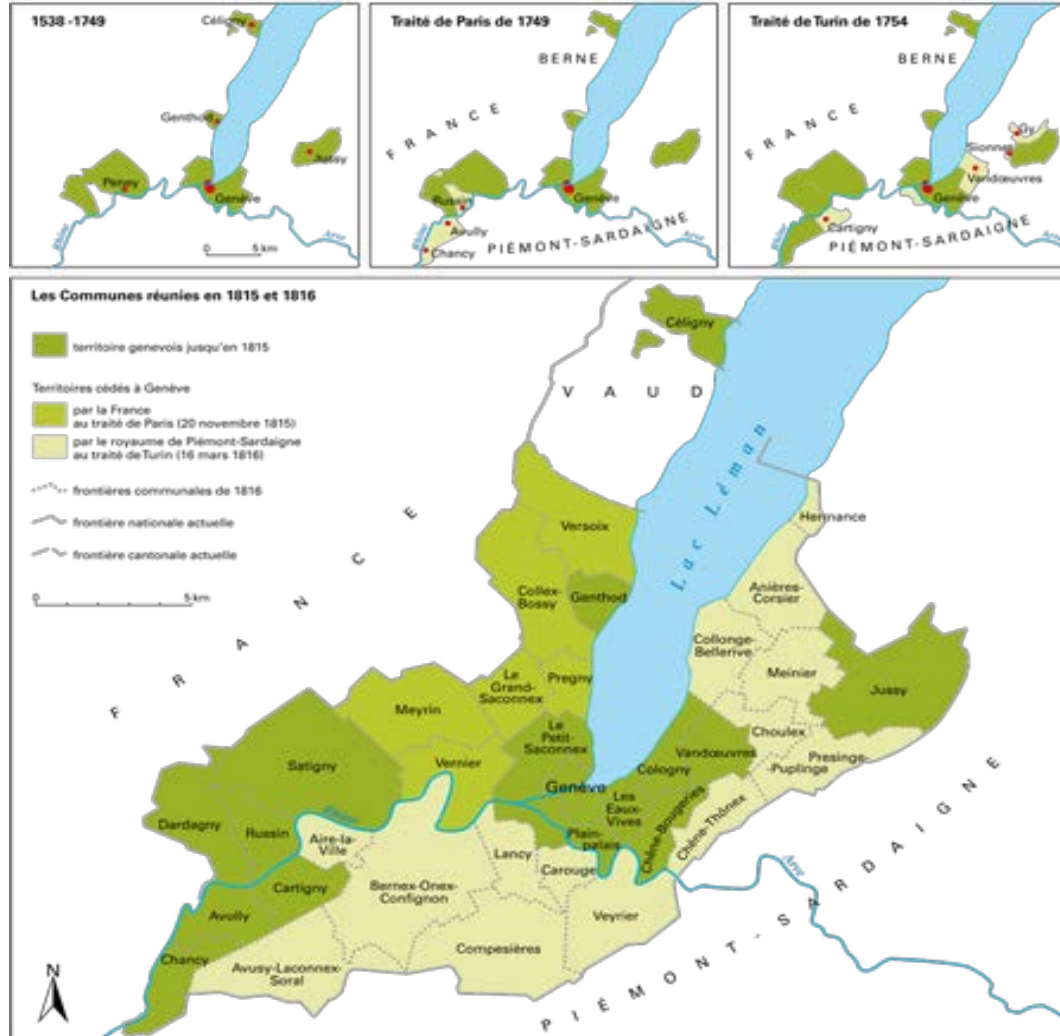
Source: Liliane Mottu-Weber, "Genève (Canton)" in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, Version du: 30.05.2017, consulté le 4 octobre 2021



# Brève histoire institutionnelle

## Développement du territoire (1536 - 1816)

Le développement du territoire genevois







# Brève histoire institutionnelle

- **Constitution de la Ville et République de Genève du 4 août 1814 :**
  - Egalité des genevois devant la loi. Droit de vote à condition, notamment : 1.° d'être majeur, c'est-à-dire, âgé de 25 ans accomplis ; 2.° de payer en contributions directes la somme de vingt livres de Suisse, soit de soixante-trois florins neuf sous.
  - Maires et Conseils de commune nommés par le Conseil d'Etat et soumis au Châtelain de leur district (justice) et au Conseil d'Etat (Cst-GE).
  
- **Acte d'union de la République de Genève à la Confédération suisse du 19 mai 1815**
  
- **Loi qui change la dénomination de l'Etat de Genève du 10 août 1815:** La dénomination de République et canton de Genève est substituée à celle de Ville et République de Genève

# Brève histoire institutionnelle

- **Constitution de la République et canton de Genève du 7 juin 1842:**
  - Ville de Genève forme une commune (art. 81 Cst. 1842);
  - Les membres des Conseils Municipaux sont élus dans chaque commune, par un collège composé de tous les électeurs communaux, sauf dans la Ville de Genève où les électeurs sont répartis en quatre Collèges (art. 82 Cst. 1842).
  - Les membres du Conseil Administratif de la commune de Genève, ainsi que les Maires et les Adjoints, sont nommés parmi les membres des Conseils Municipaux (art. 88 Cst. 1842).
  
- **Constitution de la République et canton de Genève du 24 mai 1847:**
  - Communes: Un exécutif nommé par le Conseil d'Etat et un Conseil municipal y compris en Ville de Genève élu par les citoyens genevois âgés de plus de 21 ans domiciliés dans la commune (mais non les femmes) (Cst-GE)
  
- **Constitution fédérale adoptée le 6 juin 1848:**
  - Art. 41 et 42 Liberté d'établissement dans toute l'étendue du territoire suisse et exercice du droit de vote en matière cantonale pour tous les citoyens suisses de confessions chrétiennes
  - Suffrage universel masculin

# Brève histoire institutionnelle

- **Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874**
- **Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999**  
**Art. 50**
  - <sup>1</sup> L'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal.
  - <sup>2</sup> La Confédération tient compte des conséquences éventuelles de son activité pour les communes.
  - <sup>3</sup> Ce faisant, elle prend en considération la situation particulière des villes, des agglomérations urbaines et des régions de montagne.
- **Constitution de la république et canton de Genève du 14 octobre 2012 (RS 131.234; A 2 00)**

# Tâches communales



# Normes constitutionnelles cantonales

- Le canton comprend le territoire qui lui est garanti par la Confédération. Il est constitué de communes (art. 1 et 3 Cst., art. 4 Cst-GE)
- L'autonomie des communes est garantie dans les limites de la constitution et de la loi (art. 132 al. 2 Cst-GE, art. 50 Cst. fédérale).
- Les communes sont des collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité juridique (art. 132 al. 1 Cst-GE).
- La répartition des tâches est régie par les principes de proximité, de subsidiarité, de transparence et d'efficacité (art. 133 al. 1 Cst-GE).
- La loi fixe les tâches qui sont attribuées au canton et celles qui reviennent aux communes. Elle définit les tâches conjointes et les tâches complémentaires (art. 133 al. 2 Cst-GE).
- Le canton assume les tâches qui excèdent la capacité des communes (art. 133 al. 3 Cst-GE).
- Les communes sont soumises à la surveillance du Conseil d'Etat, qui veille à ce qu'elles exercent leurs compétences conformément à la loi (art. 137 Cst-GE).

# Tâches communales

## Principes constitutionnels

### Art. 148 Principes

1. Les tâches de l'**Etat** sont exécutées **par le canton et**, conformément à la constitution et à la loi, **par les communes** et les institutions de droit public.
2. L'Etat accomplit ses tâches avec diligence, efficacité et transparence.
3. Il s'organise de façon structurée. Il définit les responsabilités de ses agents et s'appuie sur leur autonomie et leurs compétences.



# Tâches communales

- **Législation cantonale déterminant la répartition des compétences et de tâches entre le canton et les communes:**
  1. Loi-cadre sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (LRT; A 2 04) [*Principes généraux*]
  2. Loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1er train) (LRT-1; RS-Ge A 2 05) [*Formation, Action sociale, Personnes âgées, Mobilité*]
  3. Loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton en matière de culture (2e train) (LRT-2; RS-Ge A 2 06) [*Culture*]
  4. Loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton en matière de sport (3e train) (LRT-3; RS-Ge A 2 07) [*Sport*]

# Tâches communales complémentaires

Prestations sociales financières, aides financières ponctuelles	C	art. 2 al. 2 LRT-1; A 2 05
Prestations sociales financières, prestations complémentaires municipales de la Ville de Genève	C	art. 2 al. 3 LRT-1; A 2 05
Conservation et valorisation du patrimoine matériel et du patrimoine culturel immatériel	D	art. 5 al. 1 LRT-2; A 2 06
Allocation de bourses et de prix, et mise à disposition d'ateliers et de résidences d'artistes en Suisse ou à l'étranger	D	art. 5 al. 2 LRT-2; A 2 06
Soutien aux initiatives dans le domaine de l'accueil et l'organisation de manifestations régionales, nationales et internationales	D	art. 5 let. a LRT-3; A 2 07
Soutien aux initiatives dans le domaine de la valorisation du bénévolat	D	art. 5 let. b LRT-3; A 2 07
Soutien aux initiatives dans le domaine des mesures en faveur de populations à besoins spécifiques	D	art. 5 let. c LRT-3; A 2 07
Soutien aux initiatives dans le domaine des mesures en faveur de l'éthique, de la santé et de la sécurité dans le sport, en particulier pour les mineurs	D	art. 5 let. a LRT-3; A 2 07

# Tâches communales conjointes

Mise en œuvre de la politique culturelle	D	art. 1 LRT-2; A 2 06
Subventions pluriannuelles destinées aux compagnies à rayonnement régional, national ou international lorsque la Confédération, d'autres cantons ou d'autres communes suisses ou collectivités frontalières sont associés au projet et, d'autre part, des soutiens à des organismes intercommunaux, intercantonaux et nationaux rassemblant des communes et des villes	D	art. 4 al. 1 LRT-2; A 2 06
Gestion et financement par la Ville de Genève de subventions destinées aux prix et aux bourses dans le domaine du livre et de l'illustration	D	art. 4 al. 2 LRT-2; A 2 06
Accès à la culture, financement et mise en œuvre des mesures d'accès à la culture destinées au niveau communal	D	art. 4 al. 3 LRT-2; A 2 06
Subventionnement annuel de la Fondation de droit public du musée d'art moderne et contemporain – Fondamco	D	art. 4 al. 4 LRT-2; A 2 06
Mise en œuvre de la politique du sport	D	art. 1 al. 1 LRT-3; A 2 07
Planification de la réalisation des infrastructures sportives dans le canton, conformément à l'article 17 de la loi sur le sport, du 14 mars 2014	D	art. 4 al. 1 LRT-3; A 2 07
Politique de cohésion sociale en milieu urbain: conclusion de conventions avec l'Etat	C	art. 6 LCSMU; A 2 70
Accompagnement philosophique, spirituel ou religieux	A	art. 8 LLE; A 2 75
Soutien aux actions favorisant le dialogue interreligieux et la paix religieuse	A	art. 2 RLE; A 2 75.01

# Tâches communales exclusives 1/2

Accueil parascolaire	C	art. 1 LRT-1; A 2 05
Soutien à la création sous réserve des dispositions des articles 3, 4 et 5 LRT-2	D	art. 2 al. 1 let. a LRT-2; A 2 06
Subventionnement des institutions, principalement des arts de la scène, ainsi que des manifestations culturelles sous réserve des dispositions des articles 3, 4 et 5 LRT-2	D	art. 2 al. 1 let. b LRT-2; A 2 06
Prise d'initiatives ou soutien à toute initiative en matière culturelle, sous réserve de celles relevant des compétences exclusives du canton	D	art. 2 al. 3 LRT-2; A 2 06
Soutien au sport d'élite collectif (équipes élités) par la mise en place de conditions cadre favorables ou par l'octroi d'aides financières aux organisations sportives, à l'exclusion des sociétés à but lucratif	D	art. 2 al. 1 let. a LRT-3; A 2 07
Soutien aux efforts des organisations sportives en matière d'activités physiques et sportives	D	art. 2 al. 1 let. b LRT-3; A 2 07
Mise à disposition du public, des associations et de l'élite sportives des infrastructures sportives, sous réserve des dispositions prévues aux articles 3, al. 1, let. f et g, et 4, al. 1 LRT-3	D	art. 2 al. 1 let. c LRT-3; A 2 07

# Tâches communales exclusives 2/2

Prise d'initiatives ou soutien à toute initiative en matière de soutien au sport, sous réserve de celles relevant des compétences exclusives du canton	D art. 2 al. 2 LRT-3; A 2 07
Favoriser le développement de la pratique des activités physiques et sportives	D art. 2 al. 3 LRT-3; A 2 07
Favoriser la participation des personnes âgées dans tous les domaines de la vie sociale	K art. 4 al. 2 let. a LRT-1; A 2 05
Lutter contre l'isolement des personnes âgées	K art. 4 al. 2 let. b LRT-1; A 2 05
Soutien les personnes âgées dans toutes les tâches de la vie quotidienne qui ne sont pas de la compétence exclusive du canton	K art. 4 al. 2 let. c LRT-1; A 2 05
Informers les personnes âgées, ainsi que leur entourage, sur les prestations existantes	K art. 4 al. 2 let. d LRT-1; A 2 05
Réglementation locale du trafic à caractère mineur et non prescriptive	M art. 7 LRT-1; A 2 05

# Compétences communales propres

## Domaines de compétences (liste exemplative):

- Gestion du patrimoine communal (particulièrement important)
- Jeunesse : Parascolaire et préscolaire; Sport et culture
- Personnes âgées: participation, lutte contre l'isolement, soutien dans les tâches de la vie quotidienne, information sur les prestations existantes
- Prestations sociales ponctuelles
- Territoire: Espaces verts; Urbanisme (PUS, accords pour dérogations zone villas, etc...)

**Dans le cadre du droit actuel les autorités communales disposent de possibilités pour agir favorablement et notablement sur le cadre de vie de la communauté et en sa faveur**

**Les communes n'exercent actuellement pas toutes les tâches ou compétences qui leur sont attribuées**

# les outils de l'intercommunalité

François BELLANGER,  
Professeur à l'Université, avocat



UNIVERSITÉ  
DE GENÈVE



- Les outils institutionnels prévus par la LAC
  - Les Groupements intercommunaux volontaires.
  - Les Groupements intercommunaux imposés par la loi.
  - Les Communautés de communes.
  - L'Association des communes genevoises.
- Les autres outils
  - Les contrats de droit administratif.
  - Les autres formes.

# Les outils prévus par la LAC



UNIVERSITÉ  
DE GENÈVE

# Les groupements intercommunaux volontaires - Principe

4

- « Sous la dénomination de groupement intercommunal [...], deux ou plusieurs communes peuvent unir leurs efforts en vue d'assurer en commun des tâches déterminées relevant de leurs compétences» (art. 51 LAC).
- Un groupement intercommunal est une corporation de droit public.
- L'organisation du groupement est déterminée par les articles 52 à 60 LAC.
- Par exemple: le Centre intercommunal des déchets carnés (CIDEDEC).

- Les communes concernées élaborent les statuts, qui doivent contenir les règles suivantes (art. 55 LAC):
  - l'énumération des communes membres;
  - le nom, le but, la durée et le siège;
  - le mode d'établissement du budget et des comptes;
  - les organes, leur composition, leurs compétences respectives et leur procédure de décisions;
  - la participation de chaque membre à la constitution du capital, aux bénéfices ou aux déficits;
  - les conditions d'admission et de retrait des membres;
  - la procédure de liquidation en cas de dissolution.
- Approbation par les conseils municipaux des communes concernées (art. 52 LAC).
  - Délibération selon l'article 30 al. 1 let. u LAC.
  - Si plus de 30 communes, il faut l'accord de 2/3 des communes.
- Approbation de la délibération créant le Groupement par le Conseil d'Etat (art. 53 LAC).

# Les groupements intercommunaux volontaires - Le fonctionnement

6

- Les organes du Groupement sont (art. 56 LAC):
  - le conseil intercommunal;
  - les autres organes prévus par les statuts.
- Le financement (art. 57 LAC):
  - Les dépenses du groupement, y compris celles qui se rapportent au service des emprunts, doivent être couvertes par des contributions financières correspondantes des communes membres.
  - Le groupement peut percevoir des taxes pour ses prestations.
- La responsabilité (art. 54 et 57 LAC)
  - Application de la LREC.
  - Les communes membres sont toutefois solidairement responsables des dettes découlant de la responsabilité civile du groupement.
  - Les communes membres sont solidairement responsables des dettes que le groupement ne serait pas en mesure de payer.

# Les groupements intercommunaux volontaires - L'entrée, la sortie et la dissolution

7

- Adhésion (art. 58 LAC):
  - Elle possible pour une commune non membre en fonction des statuts du Groupement.
  - La décision communale d'adhérer nécessite une approbation du Conseil municipal sous la forme d'une délibération selon l'article 30 al. 1 let. u LAC.
- Sortie (art. 57 LAC):
  - Elle possible en fonction conditions ou délais fixés par les statuts du Groupement.
  - La décision communale de sortir du Groupement nécessite une approbation du Conseil municipal sous la forme d'une délibération selon l'article 30 al. 1 let. u LAC.
- La dissolution (art. 60 LAC)
  - La dissolution du groupement s'opère par décisions des conseils municipaux des communes membres sous la forme d'une délibération selon l'article 30 al. 1 let. u LAC.
  - L'approbation des délibérations par le Conseil d'Etat est une condition nécessaire.
  - La liquidation du Groupement est faite par ses organes.



# Les groupements intercommunaux imposés par la loi

- Nouvel article 60A LAC, entré en vigueur par la Loi 12660 du 30 octobre 2020.
- Objectif est de régler l'exécution de tâches communales, qui s'impose à une échelle régionale au regard des principes de répartition des tâches publiques ancrés à l'article 133 Cst./GE.
- L'initiative pour la création d'un tel groupement doit émaner des communes concernées.
  - Elle ne peut leur être imposée par le canton du fait de l'autonomie communale: l'intercommunalité est un choix.
- En conséquence, les projets de loi prévoyant une telle adhésion obligatoire doivent être présentés par le Conseil d'Etat, sur proposition de l'assemblée générale de l'Association des communes genevoises.
- Dans ce cas, une loi spéciale peut déclarer obligatoire l'adhésion à un groupement, exemple:
  - «Art. 7 de la loi sur la prévention des sinistres, l'organisation et l'intervention des sapeurs-pompiers (LPSSP) (F 4 05)
    - 1 La lutte contre les sinistres incombe aux communes.
    - 2 A cet effet, les communes genevoises, à l'exception de Céligny, participent au groupement SIS.»



# Les groupements intercommunaux imposés par la loi - 2

- Si un tel groupement regroupe plus de 30 communes, l'adoption initiale de ses statuts est du ressort de l'assemblée générale de l'Association des communes genevoises. Seules les communes concernées par l'adhésion audit groupement prennent part au vote.
  - L'adoption requiert au moins deux tiers de leurs voix.
  - L'approbation constitutive du Conseil d'Etat est ensuite requise.
- Le conseil intercommunal délibère sur les objets qui lui sont attribués par les statuts, par analogie avec les compétences délibératives confiées aux conseils municipaux par l'article 30 al. 1 LAC.
- Système spécial de référendum:
  - Les délibérations du conseil intercommunal sont soumises au corps électoral de l'ensemble des communes membres, réuni en une circonscription unique.

- Sous la dénomination de Communauté de communes, deux ou plusieurs communes peuvent unir leurs efforts en vue d'assumer en commun une ou plusieurs politiques publiques déterminées ou de mettre en commun des moyens relevant de leurs compétences (art. 61 LAC).
  - Ne peuvent être membres d'une même communauté que des communes formant une région géographique bien délimitée et limitrophes.
  - Une commune ne peut être membre que d'une seule communauté de communes, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.
- La Communauté est une corporation de droit public
  - Dès l'approbation constitutive des délibérations créant la Communauté et adoptant ses statuts par le Conseil d'Etat (art. 63 LAC).
- Exemple: les trois villes de Genève, Carouge et Lancy ont institué une Communauté des communes urbaines (CCU) pour favoriser les synergies notamment dans le domaine des équipements publics et des infrastructures dans le PAV.

- Le conseil de communauté est l'assemblée délibérante de la communauté.
  - Il est composé de conseillers municipaux élus, au début de chaque législature municipale, par les conseillers municipaux de chacune des communes membres, en veillant, dans la mesure du possible, à une représentation complète et proportionnelle des divers groupes qui le composent.
  - Chaque commune est représentée par un délégué au moins, disposant chacun d'une voix.
  - Le nombre total des membres du conseil ne peut dépasser 39.
  - Aucune commune ne peut être majoritaire au sein du conseil, sauf dans le cas où la communauté est composée de seulement deux communes.
- Les compétences, la périodicité des séances et la procédure de décision du conseil sont fixées par les statuts ou par le règlement du conseil.
- Le conseil dispose des fonctions délibératives et consultatives prévues aux art. 29 ss LAC dans les domaines qui sont de la compétence de la communauté.
- L'article 29 al. 2 LAC concernant les délibérations soumises à référendum est applicable aux délibérations du conseil.

# L'ACG (77 à 80 LAC)

12

- L'Association des communes genevoises est un groupement intercommunal spécial doté de la personnalité juridique dont sont membres toutes les communes du canton.
- Elle a pour but de défendre, promouvoir et représenter les intérêts des communes. Elle étudie et traite tout dossier susceptible de répondre aux besoins de l'ensemble ou d'une partie de ses membres ou des groupements intercommunaux. Elle exécute en outre les tâches que lui confère la législation.
- La qualité de membre de l'Association des communes genevoises est sans préjudice des droits des communes d'entretenir des relations directes avec d'autres pouvoirs publics.

# Les autres outils



UNIVERSITÉ  
DE GENÈVE



- Les communes peuvent conclure entre elles des contrats de droit administratif pour déléguer à l'une d'elles l'exécution de tâches administratives ou collaborer entre elles à l'exécution de telles tâches.
  - Il s'agit d'un mode purement contractuel.
  - Il n'est pas possible par ce moyen d'instituer une structure dotée de la personnalité juridique.
- Le conseil administratif peut conclure de tels contrats, sous réserve des compétences du conseil municipal.
  - Il doit informer le conseil municipal.
  - Le contrat doit être communiqué pour information au département chargé des affaires communales.
- Les contrats de droit administratif sont soumis par analogie aux dispositions du code des obligations, dans la mesure compatible avec la législation afférente aux tâches administratives concernées

# La collaboration dans une autre structure

15

- Fondation.
- Association.
- Mutualisation d'un équipement public (crèche, école, ...).
- Mandats communs d'aménagement (voie verte).
- Planification scolaire

“

Je vous remercie pour votre attention...

”



UNIVERSITÉ  
DE GENÈVE

16



**Soirée d'information à  
l'attention des conseillères  
municipales et conseillers  
municipaux**

**6 octobre 2021**

# **Cadre légal et répartition des attributions entre exécutif et délibératif**

**Michel Bertschy, directeur  
Service des affaires communales**

# Plan

## **Cadre légal et répartition des attributions entre exécutif et délibératif**

- 1. Brève histoire institutionnelle des communes genevoises**
  
- 2. Organisation municipale**
  - 1. Conseil municipal**
  - 2. Exécutif communal**

# Brève histoire institutionnelle

- **Décret de l'Assemblée nationale constituante française du 14 décembre 1789 :**
  - *Les corps municipaux auront deux espèces de fonctions à remplir; les unes propres au pouvoir municipal, les autres propres à l'administration générale de l'Etat, et déléguées par elle aux municipalités (art. 49).*
  - Création de la fonction de maire et adjoint.
  
- **Loi du 17 février 1800 (28 Pluviôse an VIII) concernant la division du territoire français (territoire européen de la République) et l'administration:**
  - Maire et adjoints et un conseil municipal nommés par le Premier Consul, puis l'Empereur ou le préfet (art. 12, 15 et 18).
  - Création des préfets dans chaque département (art. 2).
  - Dans toutes les municipalités de la République: un maire et un ou des adjoints selon le nombre d'habitants (art. 12).
  - **Les maires et adjoints**
    - administrent les municipalités et l'état civil (art. 13).
  - **Le conseil municipal** (art. 15): s'assemble chaque année le 15 pluviôse:
    - Débat sur le compte des recettes et dépenses municipales (qui est arrêté définitivement par le sous-préfet;
    - Règle le partage des affouages, pâtures, récoltes et fruits communs;
    - Règle la répartition des travaux nécessaires à l'entretien et aux réparations des propriétés qui sont à la charge des habitants.
    - Délibère sur les besoins particuliers et locaux de la municipalité, sur les emprunts, sur les octrois ou contributions en centimes additionnels qui pourront être nécessaires pour subvenir à ces besoins, sur les procès qu'il conviendra d'intenter ou de soutenir pour l'exercice et la conservation des droits communs.

# Brève histoire institutionnelle

- **Traité d'annexion de Genève par la République française du 26 avril 1798:**
  - Droit français s'applique sur tout le territoire, transformé en Département du Léman: droits politiques, communes, maires, conseils municipaux
  
- **Loi genevoise sur l'organisation des divers territoires cédés au canton de Genève du 14 novembre 1816 :**
  - règle provisoirement l'administration du territoire cédé au canton de Genève et le droit applicable
  
- **Arrêté du Conseil d'Etat du 20 mai 1816:**
  - Crée et nomme une commission d'administration des communes rurales.
  - Préavise règles sur l'organisation des mairies, convocation des conseils municipaux, administration des communes, etc...
  
- **Loi genevoise sur l'administration des communes et sur le conseil municipal de la Ville de Genève, du 16 avril 1817:**
  - Maire, Adjoint, et un Conseil Municipal.
  - Membres nommés par Conseil d'Etat parmi électeurs, citoyens payant un montant déterminé d'impôts.
  - Exclusion des autres citoyens
  - Liste des attributions des maires et des adjoints (art. 9 à 10 LAC 1817);
  - Liste des attributions des conseils municipaux (art. 19 LAC 1817);
  - Dispositions particulières pour la Ville de Genève (24 à 36 LAC 1817).

# Brève histoire institutionnelle

- **Loi genevoise sur l'administration des communes du 17 Janvier 1834:**
  - Maires et adjoints nommés par le Conseil d'Etat (art. 3 LAC 1834);
  - Conseil municipal: conseillers municipaux, élus par l'assemblée des électeurs communaux (art. 10 LAC 1834);
  - Cens existe toujours mais beaucoup moins élevé de 5 florins (art. 20 LAC 1834);
  - Liste des attributions des maires (art. 52 à 56 LAC 1834);
  - Liste des attributions des conseils municipaux (art. 73 LAC 1834);
  - La LAC 1834 ne s'applique pas à la Ville de Genève (art. 91 LAC 1834);
  - La LAC 1817 s'applique à la Ville de Genève (art. 92 LAC 1834 *a contrario*).
  
- **Loi genevoise sur les conseils municipaux et sur l'administration des communes du 20 Mars 1843**
  - Les Maires et les Adjoints sont nommés par le Conseil d'État (art. 6 LAC 1843);
  - Liste des attributions des conseils municipaux (art. 56 à 59 LAC 1843);
  - Liste des attributions du Conseil Administratif de la ville de Genève (art. 60 à 61 LAC 1843);
  - Liste des attributions des maires (art. 64 à 67 LAC 1843).
  
- **Loi genevoise sur les attributions des conseils municipaux et sur l'administration des communes, du 5 février 1849:**
  - Chaque commune dispose d'un conseil municipal élu par le corps électoral (art. 103, 104 Cst. 1847, art. 2 et 3 LAC 1849);
  - Liste d'attributions des conseils municipaux (art. 12 et 13 LAC 1849);
  - Liste des attributions Conseil administratif de la ville de Genève, élu par le conseil municipal et pris en son sein (art. 6, 17 et 18 LAC 1849);
  - Liste des attributions des maires des communes rurales, élus par le corps électoral (art. 109 Cst. 1847; art. 19 à 23 LAC 1849).

# Brève histoire institutionnelle

- **Loi sur l'administration des communes du 28 mars 1931**
  - L'administration des communes de plus de 3 000 habitants est confiée à un conseil administratif de 3 membres élus par l'ensemble des électeurs de la commune
  - Liste d'attributions des maires et conseils administratifs
  - La loi fait suite à la fusion des communes de Genève, Petit-Saconnex, Les Eaux-Vives et Plainpalais
  
- **Loi sur l'Administration des Communes du 3 juillet 1954**
  - Liste d'attributions des conseils municipaux (art. 27 LAC 1954);
  - Liste des attributions Conseil administratif de la ville de Genève, et des maires (art. 36 à 39 LAC 1954).
  
- **Loi sur l'Administration des Communes (B 6 05) du 13 avril 1984**
  - Liste d'attributions des conseils municipaux (art. 17, 30 et 30A LAC 1984);
  - Liste des attributions Conseil administratif de la ville de Genève, et des maires (art. 48 LAC 1984).

# Organisation municipale



# Organes des communes

## **Art. 140 Cst. Conseil municipal**

1. Le conseil municipal est l'autorité délibérative de la commune.
2. La loi fixe le nombre des membres du conseil municipal en fonction de la population de la commune.
3. Le conseil municipal est élu tous les 5 ans au système proportionnel.

## **Art. 141 Cst. Exécutif communal**

1. L'exécutif communal est une autorité collégiale qui s'organise librement.
2. Il est composé :
  - a) d'un conseil administratif de 5 membres dans les communes de plus de 50 000 habitants;
  - b) d'un conseil administratif de 3 membres dans les communes de plus de 3 000 habitants;
  - c) d'un maire et de 2 adjoints dans les autres communes.
3. Il est élu tous les 5 ans au système majoritaire. Le premier tour a lieu simultanément à l'élection du conseil municipal.

**PLUS**

**Corps électoral communal:** droit de pétition, de référendum et d'initiative municipale.



# Conseil municipal



# Conseil municipal

Le conseil municipal est l'autorité délibérative de la commune (Art. 140 al. 1 Cst-GE).

**Le conseil municipal adopte des délibérations relevant de la compétence des communes, statue et se prononce sur divers objets, en préavis d'autres, et formule des déclarations.**

**Il ne contrôle pas l'activité du conseil administratif.**

# Conseil municipal

**mais ... l'art. 64 RAC accorde à la commission des finances un large pouvoir d'examen sur les finances communales**

## **Art. 64 Commission des finances**

- 1 Au début de chaque période législative, le conseil municipal nomme une commission des finances dont les compétences sont les suivantes :**
  - a) l'examen du budget;**
  - b) l'examen des crédits supplémentaires;**
  - c) l'examen des crédits d'engagement et des crédits complémentaires;**
  - d) l'examen des comptes annuels.**
- 2 La commission a accès à toutes les pièces nécessaires à l'exercice du contrôle, à l'exception des documents relatifs aux salaires.**
- 3 La commission propose au conseil municipal l'approbation ou le refus des délibérations portant sur les objets mentionnés à l'alinéa 1.**

# Conseil municipal

## Attributions

Conseil municipal: art. 30 LAC (Liste exhaustive)

Exécutif communal: art. 48 LAC: (Liste exemplative)

## Pouvoir réglementaire

*"Le **conseil municipal peut** adopter, sous forme de délibération, des règlements ou des arrêtés de portée générale régissant les domaines relevant de la compétence des communes" (Art. 30 al. 2 LAC).*

*"L'**exécutif est chargé**, dans les limites de la constitution et des lois d'édicter les règlements municipaux dans les domaines où le conseil municipal n'a pas fait usage de la prérogative que lui accorde l'article 30, alinéa 2, à l'exclusion des domaines où les lois donnent cette compétence au conseil municipal" (art. 48 let. v LAC).*

# Conseil municipal

## Fonctions (art. 29 à 31 LAC) :

Le conseil municipal exerce des fonctions **délibératives** et **consultatives** (art. 29 al. 1 LAC).

Le conseil municipal se prononce par le vote de :

1. **Délibérations** sur les objets de l'art. 30, al. 1 LAC, soumises au référendum facultatif et contraignantes pour l'exécutif ;
2. **Résolutions** pour toutes les fonctions consultatives prévues à l'article 30A LAC, sous la forme de résolutions, d'avis ou de propositions non soumises référendum et non contraignantes pour l'exécutif.

# Conseil municipal

## Fonction délibérative

Le conseil municipal vote des **délibérations** sur les objets se trouvant à l'art. 17 LAC et dans la liste de l'art. 30 LAC, qui est **exhaustive**.

Il s'agit :

- de l'adoption du règlement du conseil municipal (art. 17 LAC).
- du budget, de la fiscalité communale et des comptes annuels (art. 30 al. 1 let. a, b, c et f LAC);
- de l'aménagement du territoire (art. 30 al. 1 let. m, n, o, p, q, r, s et y LAC);
- de la gestion des biens communaux (art. 30 al. 1 let. d, e, g, h, i, j, k, l et t LAC);
- des groupements intercommunaux (art. 30 al. 1 let. u et z LAC);
- du statut de la fonction publique communale, l'échelle des traitements, indemnités alloués aux conseillers administratifs, maires et adjoints et jetons de présence et indemnités alloués aux conseillers municipaux (art. 30 al. 1 let. v et w LAC);
- de l'adoption de règlements de portée générale sur tous les sujets relevant de la compétence des communes (cf. art. 30, al. 2 LAC).
- de demandes de naturalisation (art. 30 al. 1 let. x LAC);
- de l'approbation du principe de fusion et de la convention de fusion (art. 30 al. 1 let. aa LAC);

# Conseil municipal

## Fonction consultative

Le conseil municipal préavise (art. 30 A al. 1 LAC) et fait des déclarations de politique générale sous forme de **résolution**

Il existe donc deux sortes de résolutions:

- a) les résolutions prévues par l'art. 30A LAC; et
- b) les résolutions prévues par les règlements des conseils municipaux qui sont de fait des déclarations.

# Conseil municipal

## Résolutions (art. 30 A al. 1 LAC)

Le conseil municipal **préavise** (art. 30 A al. 1 LAC) en matière d'aménagement du territoire:

- l'avant-projet de loi sollicitant la modification des limites de zones élaboré par la commune (art. 15A, a. 3 et 4 LaLAT; RS-Ge L 1 30);
- le projet de PLQ élaboré par la commune (art. 1, al. 2 et 3 LExt; RS-Ge L 1 40);
- le projet de PLQ élaboré par la commune (art. 5A, al. 1 et 2 LGZD; RS-Ge L 1 35);
- le projet de règlement spécial élaboré par la commune (art. 10, al. 4 LCI; RS-Ge L 5 05);
- le projet de plan de site élaboré par la commune (art. 39A, alinéas 2 et 3 LPMNS; RS-Ge L 4 05);
- les projets de plans directeurs des chemins pour piétons et de randonnée pédestre (art. 8, alinéa 2, et 9, alinéa 1, LaLCPR); RS-Ge L 1 60);



# Conseil municipal

## Résolutions (art. 30 A al. 2 et 3 LAC)

Le conseil municipal **statue** sur le projet de concept de l'aménagement cantonal, le projet de schéma directeur cantonal ainsi que sur les plans directeurs localisés (art. 30 A al. 2 LAC).

Le conseil municipal **se prononce**, sauf en Ville de Genève, en vote consultatif, notamment (art. 30 A al. 3 LAC):

- sur les nominations des chefs de corps de sapeurs-pompiers volontaires (voir toutefois art. 5 let d. de la loi sur la prévention des sinistres, l'organisation et l'intervention des sapeurs-pompiers, LPSSP, F 4 05);
- sur la nomination des inspecteurs de bétail.

# Conseil municipal

## Droit d'initiative des conseillers municipaux

### Art. 24 LAC

- 1 Un **conseiller municipal, seul ou avec d'autres** conseillers, exerce son droit d'initiative conformément aux procédures prévues dans le règlement du conseil municipal.
- 2 Il exerce **notamment** ce droit sous les formes suivantes :
  - a) projet de délibération;
  - b) question écrite ou orale.
- 3 D'autres modes d'intervention peuvent être définis dans le règlement du conseil municipal.
- 4 Si la proposition est envoyée pour examen à une commission, **le conseil administratif, le maire ou un adjoint doit être entendu.**

# Conseil municipal

## Droit d'initiative des conseillers municipaux

### Proposition de Délibération

Proposition écrite faite au **conseil municipal** d'adopter une **délibération** sur un objet prévu à l'art. 30 LAC.

### Question écrite ou orale

Proposition faite au **conseil municipal** d'inviter le **maire** à **répondre** à une question sur un sujet déterminé.

### Proposition de Résolution

Proposition adressée au **conseil municipal**, d'adopter une **résolution** qui par ses dispositions et par son acceptation, n'implique pas les publications légales se rapportant au référendum facultatif dans le domaine municipal,

ou

Proposition adressée au **conseil municipal** d'adopter une **résolution** dans un domaine relevant de ses fonctions consultatives (art. 30A LAC).

# Exécutif communal



# Exécutif communal

## Attributions (art. 48 à 50 LAC)

- **administration de la commune**, représentation de la commune, gestion des fonds spéciaux, conservation des biens communaux;
- **exécution** des lois, règlements et arrêtés si cette compétence est conférée à la commune;
- **accomplissement de toutes les autres fonctions qui lui sont attribuées par la législation**;
- préavis de tous les objets qui ne sont pas de la compétence du conseil municipal;
- édicter les règlements municipaux dans les domaines où le conseil municipal n'a pas fait usage de cette prérogative.
- soumission au CM des projets de délibération, puis exécution; présentation au CM du budget, des comptes et du rapport administratif annuels;
- défense des intérêts de la commune dans les procès qu'elle a ou qui lui sont intentés;
- transmission de renseignements au Conseil d'Etat ou à ses départements;
- affichage dans la commune des lois adoptées par le Grand Conseil;
- mesures provisionnelles dont l'urgence est commandée par les intérêts communaux;

# Exécutif communal

## Attributions suite (art. 48 à 50 LAC)

- notification du non-exercice du droit de préemption;
- conclusion de baux dont la durée n'excède pas 12 ans;
- acceptation de donations ou legs;
- placements financiers;
- engagement et nomination du personnel communal, fixation des salaires, contrôle et révocation conformément au statut du personnel;
- assermentation des agents municipaux et des autres personnes tenues au secret par une disposition légale expresse;
- demandes de levée du secret de fonction de l'exécutif et du personnel communal;
- opposition dans le cadre des procédures d'adoption de plans de zones, PLQ, plans de sites, etc., en particulier lorsque le conseil municipal a formulé un préavis négatif;

# Exécutif communal

## Droit d'initiative de l'exécutif communal

### Art. 22 LAC Droit d'assister aux séances

- <sup>1</sup> Les conseillers administratifs, les maires et les adjoints qui ne font pas partie du conseil municipal assistent à ses séances.
- <sup>2</sup> Ils peuvent assister aux séances des commissions.

*Voix consultative*

- <sup>3</sup> Ils possèdent le droit d'initiative et ont voix consultative.

### Formes d'initiative du maire et des adjoints

Le maire exerce son droit d'initiative sous les formes de :

- a) Projet de délibération;
- b) Propositions qui invitent le conseil municipal à se prononcer sur un objet déterminé, ne faisant pas l'objet d'un projet de délibération.



# L'ACG

## UN OUTIL AU SERVICE DE L'ACTION COMMUNALE

Soirée d'information à l'intention des élus communaux

Alain Rüttsche, Directeur général



# HISTORIQUE

- 1933** Création de l'Association des maires du canton de Genève
- 1964** Transformation en Association des communes genevoises
- 1986** Création du SIACG (*Groupement intercommunal d'informatique*)
- 1990** Création du CIDEC (*Groupement intercommunal des déchets carnés*)
- 1994** Création du GIAP (*Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire*)
- 2009** Création du Fonds intercommunal (FI) : financement de l'intercommunalité (dans le cadre de la réforme de la péréquation financière intercommunale)
- 2011** Entrée en vigueur de la loi transformant l'ACG en entité de droit public et conférant de nouveaux droits aux Conseils municipaux
- 2015** Création du Fonds intercommunal d'assainissement (FIA)
- 2017** Création du Fonds intercommunal d'équipement (FIE)
- 2017** Création du Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU)
- 2020** Création de la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP)

# MISSION ET RÔLE DE L'ACG

## Acteur institutionnel

**L'ACG est la représentante officielle des 45 communes genevoises.**

**Sa mission est de défendre, promouvoir et représenter les intérêts des communes.**

Elle est obligatoirement consultée sur tout projet législatif ou réglementaire cantonal.

Base légale: loi sur l'administration des communes

- Art. 2, al. 2
- Art. 77 et ss.

## Gestionnaire

**L'ACG fournit de nombreuses prestations** pour le compte des communes, et plus particulièrement en faveur des entités communales qui lui sont rattachées.

# GOUVERNANCE

## Assemblée générale

Organe suprême de l'ACG, l'Assemblée générale réunit, en principe chaque mois, toutes les communes, représentées par leur exécutif (art. 10 des statuts).

En règle générale, les droits de vote de chaque commune sont fixés en fonction du nombre de ses conseillers municipaux (art. 12 des statuts).

## Comité

L'ACG est dirigée par un **Comité de 13 membres**, qui se réunit 2 fois par mois, constitué de façon à assurer une représentation géographique et démographique équitable des communes.

Un siège de vice-président-e est réservé à la Ville de Genève (art. 15 des statuts).

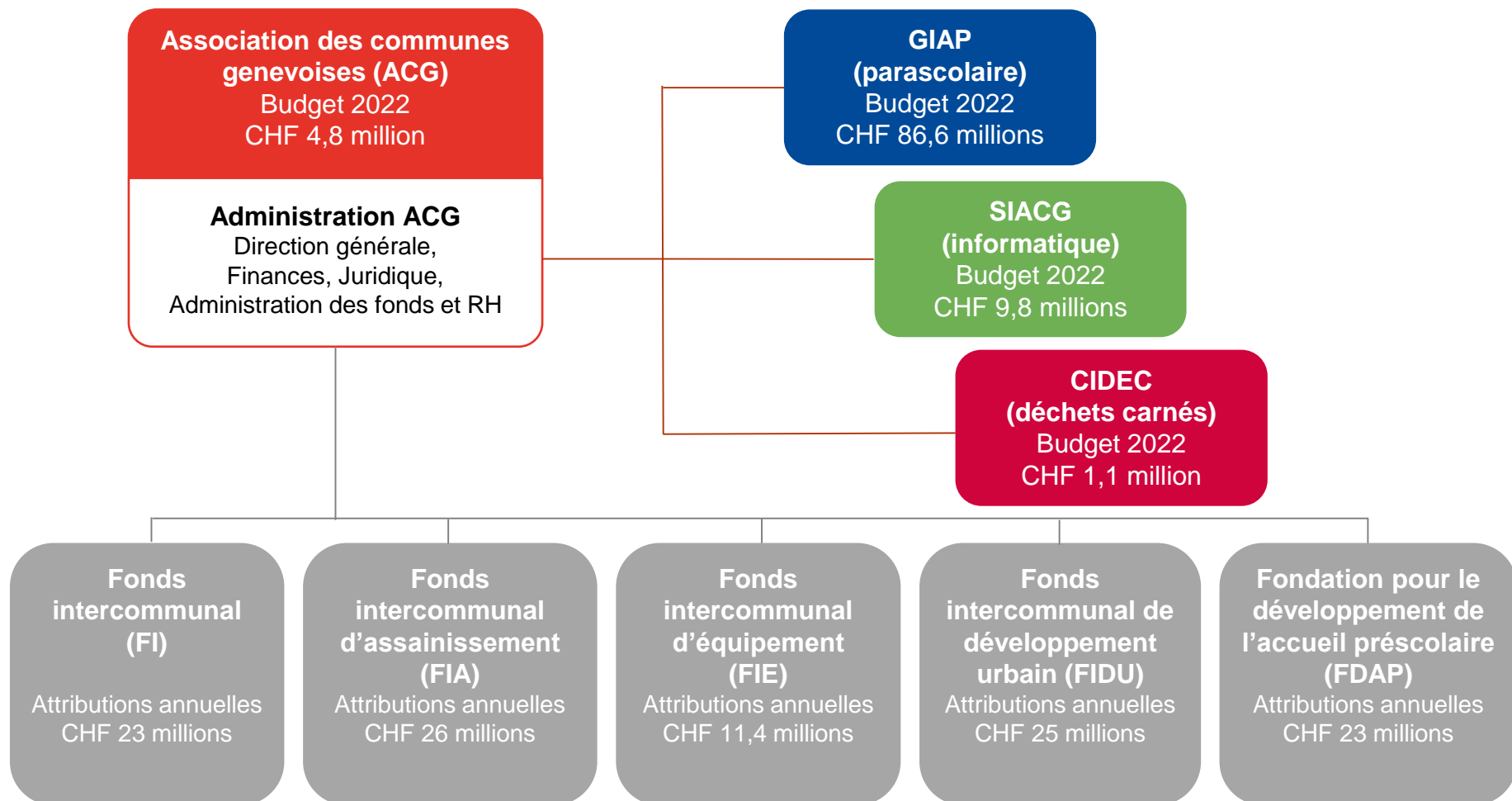
## Bureau

Composé de 6 membres, le Bureau prépare les séances du Comité et apporte un appui à la présidence dans la définition des stratégies opérationnelles. Il représente le Comité lors des négociations avec les autorités cantonales.

## Commissions permanentes

7 commissions thématiques (réunissant les magistrats de toutes les communes en charge du domaine d'activité concerné) instruisent les dossiers les plus complexes.

# ORGANIGRAMME GENERAL



**L'ACG gère des budgets/attributions de plus de CHF 200 millions**

# GROUPEMENTS INTERCOMMUNAUX

# GIAP – GROUPEMENT INTERCOMMUNAL POUR L'ANIMATION PARASCOLAIRE



- Chargé de la prestation universelle d'accueil parascolaire des enfants des degrés primaires (4 à 12 ans)
- 27'000 enfants sont inscrits au GIAP (sur 34'000 scolarisés), avec une fréquentation à midi de 18'100 enfants/jour, et le soir de 8'000 enfants/jour
- Augmentation de la demande (en moyenne +5% par an)
- 143 lieux répartis en 26 secteurs dans les 42 communes membres
- Plus de 1'800 collaborateurs-trices de terrain (654 ETP) et 24 personnes à l'administration (17,3 ETP)
- La fourniture et la facturation des repas relève de la responsabilité de chaque commune
- Comité de 9 membres
- Conseil intercommunal réunissant les 42 communes membres

# SIACG – SERVICE INTERCOMMUNAL D'INFORMATIQUE



- Chargé de créer, développer et exploiter un environnement informatique global pour les 44 communes membres
- Dessert plus de 3'200 postes de travail, dispose de plus de 440 serveurs et gère plus de 5'200 boîtes aux lettres de messagerie au moyen d'un réseau de fibre optique de plus de 260 km
- 30 collaborateurs
- Comité de 9 membres
- Conseil intercommunal réunissant les 44 communes membres

# CIDEC - CENTRE INTERCOMMUNAL POUR DES DECHETS CARNES



- Chargé de la collecte, du conditionnement et de l'acheminement des déchets carnés vers les centres spécialisés dans leur élimination
- 2'000 tonnes par an en provenance des 45 communes membres
- 2 collaborateurs (1,9 ETP)
- Comité de 12 membres
- Conseil intercommunal réunissant les 45 communes membres



# AUTRES ENTITES

# FI – FONDS INTERCOMMUNAL

- **Base légale**

Loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPFI; rsGE B 6 08).

- **Buts (art. 27 LRPFI)**

Octroyer, aux **communes** ou **entités intercommunales**, des subventions destinées à participer au financement **d'investissements** ou de **dépenses de fonctionnement** relatifs :

- à des prestations de caractère intercommunal, *ou*
- à des prestations assumées par une seule commune mais bénéficiant aux habitants d'autres communes, *ou*
- à des prestations incombant à l'ensemble des communes, *ou*
- à des investissements de communes fusionnées

- **Mode de décision**

« Les domaines pris en charge sont fixés d'entente entre le FI et l'ACG »

- **Attributions annuelles**

Environ CHF 23 millions (prélevés par le DF, dans le cadre de la péréquation financière)

- **Conseil de 7 membres**

# FI – FONDS INTERCOMMUNAL (suite)

- **Droit d'opposition des conseils municipaux des 45 communes**
  - Base légale: Art. 79 de la loi sur l'administration des communes (LAC – B 6 05)
  - Les conseils municipaux peuvent s'opposer aux décisions de l'Assemblée générale de l'ACG portant sur les attributions des subventions du Fonds intercommunal
  - Les décisions sont invalidées si elles sont rejetées par les conseils municipaux, par voie de résolution, dans les 45 jours qui suivent leur communication, avec les majorités nécessaires suivantes:
    - 2/3 au moins des communes, *ou*
    - 1/3 au moins des communes, si ces communes représentent au moins la moitié de la population du canton
  - Le délai de 45 jours est suspendu pendant les périodes suivantes (i.e. hors des séances du conseil municipal):
    - du 1<sup>er</sup> juillet au 31 août (inclus)
    - du 24 décembre au 14 janvier (inclus)

# FIA – FONDS INTERCOMMUNAL D'ASSAINISSEMENT

- **Bases légales**

- Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (RS 700)
- Loi fédérale sur la protection de l'environnement (RS 814.01)
- Loi sur les eaux (rsGE L 2 05)

- **But**

Financer la réalisation, l'extension, la transformation, l'entretien et l'exploitation du réseau secondaire d'assainissement, dont la responsabilité incombe aux communes (art. 84 LEaux-GE)

- **Moyens**

- Financement des coûts d'entretien et d'exploitation du réseau secondaire
- Financement des amortissements des investissements concernant le réseau secondaire existant
- Financement des investissements concernant les développements du réseau secondaire dans les nouveaux quartiers

- **Attributions annuelles**

Environ CHF 26 millions prélevés auprès des consommateurs d'eau et des propriétaires de terrains imperméabilisés (principe du «pollueur-payeur»)

- **Conseil de 5 membres**

# FIE – FONDS INTERCOMMUNAL D'EQUIPEMENT

- **Bases légales**

- Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT - RS 700)
- Loi générale sur les zones de développement (LGZD - L 1 35)

- **But**

Assurer la contribution des propriétaires aux coûts de réalisation, de modification ou d'adaptation des voies de communication publiques (art. 3A LGZD)

- **Moyens**

Financement des équipements routiers des nouveaux quartiers :  
75 % au maximum selon des standards de référence (= CHF 525/m<sup>2</sup>)

- **Attributions annuelles**

Environ CHF 11,4 millions financés par les propriétaires

- **Conseil de 5 membres**

# FIDU – FONDS INTERCOMMUNAL POUR LE DEVELOPPEMENT URBAIN

- **Base légale**  
Loi sur le fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU - PA 345.00)
- **But**  
Soutenir financièrement les communes en vue de la construction d'infrastructures publiques rendues nécessaires pour l'accueil de nouveaux logements (art. 1)
- **Moyens**
  - Attribution forfaitaire de CHF 7'000 pour chaque nouveau logement créé (sauf en zone 5)
  - Allocations destinées au financement d'infrastructures publiques rendues nécessaires par les développements urbains liés à l'accueil de nouveaux logements : CHF 700'000/classe dans les nouvelles écoles et 50 francs/m<sup>2</sup> d'espace public créé
- **Attributions annuelles**  
CHF 25 millions (dont 23 millions financés par les communes et 2 millions par le canton)
- **Conseil de 7 membres**

# FDAP - FONDATION CANTONALE POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'ACCUEIL PRESCOLAIRE

- **Base légale**  
Loi sur l'accueil préscolaire (LAPr J 6 28)
- **But**  
Gérer le fonds pour l'accueil préscolaire et soutenir la coordination et la planification de l'accueil préscolaire (art. 22)
- **Moyens**
  - encaisser les montants dus au fonds pour le développement de l'accueil préscolaire et procéder aux versements aux communes
  - contrôler l'utilisation des subventions pour le développement de l'offre d'accueil préscolaire
  - recommander au Conseil d'Etat le taux d'offre d'accueil à atteindre
  - établir des éléments de planification pour atteindre le taux d'offre d'accueil
  - proposer au Conseil d'Etat le montant par place subventionnée
- **Attributions annuelles**  
Environ CHF 23 millions (dont 22.2 financés par les employeurs et 0.8 par le canton)
- **Conseil de 9 membres**

Informations complémentaires  
disponibles sur le site de l'ACG

[www.acg.ch](http://www.acg.ch)