

LUMIÈRE SUR...

AUDITION DE L'ACG PAR LA COMMISSION DE CONTRÔLE DE GESTION DU GRAND CONSEIL SUR LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES N° 148 RELATIF AU DISPOSITIF GENEVOIS DE POLICE DE PROXIMITÉ

En date du 25 novembre 2019, l'ACG a été auditionnée par la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil (ci-après : la commission) sur le rapport d'audit de légalité et de gestion de la Cour de comptes portant sur le dispositif genevois de police de proximité.

En introduction, l'ACG a souhaité rappeler à la commission le contexte de cet audit. En l'occurrence, c'est en juin 2018 que l'ACG a été informée par la Cour que celle-ci, agissant en autosaisine, allait réaliser un audit sur les polices municipales. Concrètement, la Cour entendait adresser un questionnaire à toutes les communes et mener, consécutivement, un certain nombre d'auditions, notamment au sein des municipalités disposant d'une police municipale. Ce n'est qu'une année plus tard, soit en mai 2019, que la Cour est venue présenter au Comité de l'ACG les résultats de son audit, étendu dans l'intervalle au dispositif genevois de police de proximité. À l'issue de cette présentation, la Cour a donné la possibilité à l'organe exécutif de l'ACG de réagir et de lui transmettre ses observations, lesquelles ont été jointes au rapport.

L'ACG a spontanément indiqué aux députés qu'elle avait été très surprise de découvrir, lors de la publication du rapport au mois de juin 2019, une prise de position de la Cour relative aux observations de l'ACG, procédé qui n'avait pas été annoncé et qui n'avait surtout pas permis une réponse. Pour cette raison, l'ACG a souhaité réagir, devant la commission, sur le contenu de cette prise de position.

A teneur de celle-ci, la Cour remercie tout d'abord l'ACG pour ses observations et prend acte du fait que cette dernière ne remet pas en question les constats de la Cour. En l'espèce, l'ACG a fait part à la commission qu'elle considérait cette mention comme erronée, dans la mesure où elle a expressément relevé dans ses observations qu'elle ne partageait pas l'intégralité des constats de la Cour. Elle a notamment critiqué le fait qu'aucune analyse de la situation de la police cantonale de proximité (ses missions, son organisation, ses priorités opérationnelles, ses effectifs, les horaires de ses agents, etc.) n'ait été réalisée, alors même que l'audit avait été étendu par la Cour au « dispositif genevois de police de proximité ».

L'ACG a aussi rappelé à la commission qu'elle avait donné une réponse circonstanciée aux constats de la Cour sur des moyens en main des agents de police municipaux (ci-après : APM) prétendument « inadaptés », cela en reposant la question des missions, ces deux éléments étant intimement liés.

L'ACG a également souhaité revenir sur le fait que la Cour considère, toujours à teneur de sa prise de position, que l'ACG souhaite manifestement créer « une police de proximité au rabais ». En l'espèce, l'ACG a tout d'abord rappelé que les prérogatives des APM ont beaucoup évolué ces dernières années (notamment en juin 2013 avec l'ajout de l'art. 10A LAPM donnant aux agents des compétences en matière de police judiciaire). Or, cette évolution des compétences des APM a entraîné plusieurs conséquences négatives pour les communes, telles que l'éloignement des agents du terrain et leur soumission à la surveillance du Ministère public, cela au détriment des traditionnelles activités de prévention et actions d'ilotage des APM.

La Cour a aussi relevé qu'il n'est pas raisonnable de se référer aux frontières des communes dans un concept de police de proximité, ce qui semble, pour l'ACG, en partie erroné. Car si l'ACG peut admettre, notamment en matière de partage des informations, que celles-ci ne doivent pas s'arrêter aux frontières communales, elle considère aussi qu'il convient de respecter la volonté légitime des communes de répondre aux risques identifiés sur leur territoire, lesquels ne seront pas identiques d'une commune à une autre, ainsi qu'aux besoins sécuritaires exprimés par leur population.

Toujours dans son audit, la Cour dit regretter l'appréciation peu encourageante de l'ACG quant à la capacité des APM de répondre aux exigences du brevet fédéral de policier. Selon l'ACG, cette remarque ne tient aucunement compte de la réalité de la situation, à savoir que la majorité des APM ne remplit aujourd'hui pas les prérequis physiques et académiques fixés par la police cantonale, raison pour laquelle on peut légitimement douter de la capacité de certains APM à réussir les examens finaux du brevet fédéral qui ponctuent une formation longue et coûteuse.

La Cour ne propose, par ailleurs, aucune solution pour les agents qui ne souhaiteraient pas suivre cette longue formation ou n'y parviendraient pas, en relevant simplement, à ce sujet, qu'« il s'agira donc de trouver des solutions, d'une part en termes d'effectif optimal à atteindre et, d'autre part, en termes de reclassement ».

La Cour soutient enfin que la mise en place d'une police unique permettrait une économie de 13 millions par an sur les charges de personnel, montant que l'ACG estime irréaliste puisqu'il ne prend pas en compte le coût de la transition vers un des deux systèmes évoqués (modèle de police intégrée et modèle de police unique).

Pour conclure, l'ACG s'est étonnée du fait que la Cour n'apporte aucune réponse à la solution qu'elle a proposée, soit celle qui verrait les polices municipales regroupées dans un groupement intercommunal, étant de surcroît entendu qu'un tel système impliquerait une économie substantielle pour le canton.

SUJETS TRAITÉS

Changement de la méthode de comptabilisation de l'impôt à la source

Un changement de méthode de comptabilisation de l'impôt à la source a été examiné par le groupe de travail « prévision et estimation des recettes fiscales communales ».

En effet, il est apparu que la méthode actuelle de comptabilisation de cet impôt au niveau communal, basée sur un principe de caisse, était génératrice de fortes volatilités, aboutissant à des écarts conséquents des comptes, d'une année à l'autre.

Cette situation a amené le groupe de travail à proposer d'appliquer désormais une méthode similaire à celle actuellement utilisée par le canton, en se fondant sur la base de la production estimée. Il est, de surcroît, à relever que cette proposition répond aux obligations posées par le plan comptable MCH2 relatives à la délimitation des impôts.

Cette proposition a été validée par l'Assemblée générale de l'ACG le 20 novembre 2019.

CONSULTATIONS

Directive départementale relative à la procédure et aux conditions d'engagement des patrouilleurs-euses scolaires

Consultée par le DSES sur une nouvelle procédure d'engagement des patrouilleurs-euses scolaires visant à uniformiser les démarches dans l'ensemble des communes, l'ACG l'a préavisée favorablement sous réserve de la prise en compte des trois remarques suivantes.

L'ACG a tout d'abord estimé que l'impératif de fournir un document équivalent au certificat de bonne vie et mœurs, émanant du précédent lieu de domicile du requérant si celui-ci est domicilié à Genève depuis moins de 5 ans, est inapplicable en pratique, notamment en raison du fait que beaucoup de pays étrangers ne connaissent pas un tel document.

Par ailleurs, l'ACG a relevé que l'exigence de production d'un extrait du casier judiciaire du lieu de domicile précédent du requérant, si celui-ci est domicilié en Suisse depuis moins de 10 ans, va trop loin, étant entendu que selon les pays concernés, l'obtention d'un extrait du casier judiciaire depuis l'étranger peut impliquer des délais d'attente très importants, de nature à s'opposer à l'engagement de la personne considérée.

Enfin, la nécessité, pour la personne engagée, d'être domiciliée dans la commune depuis une année au minimum semble irréaliste aux yeux de l'ACG, dans la mesure où nombre de communes ne comptent pas suffisamment de candidats au poste de patrouilleur-euse scolaire parmi leur population.

Projet de loi 12564 modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20) (Pour un droit de recours des communes)

L'ACG a été auditionnée par la commission du logement du Grand Conseil sur ce projet de loi qui prévoit d'offrir, à la commune de lieu de situation de l'immeuble, la possibilité de recourir contre toutes les décisions du département cantonal en matière de démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, cela même si la municipalité concernée n'est pas directement touchée par la décision rendue.

En l'espèce, l'ACG a considéré qu'il s'agissait d'une prérogative supplémentaire pour les communes. Elle a aussi relevé que, même si les municipalités ne faisaient pas usage de ce nouveau droit de recours, les propriétaires seraient sensibles au fait que la commune du lieu de situation de l'immeuble dispose de ce droit, de nature à donner indirectement aux communes plus de poids dans les discussions qu'elles entretiennent avec les propriétaires d'immeubles locatifs sur leurs projets de démolition, de transformation ou de rénovation.

Considérant ces éléments, l'ACG a décidé de préavisier favorablement ce projet de loi.

Projet de loi 12565 modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (Respecter l'essence de la zone villas) et projet de loi 12566 modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (Genève doit se développer dans le respect de son environnement et en bonne collaboration avec les communes)

Auditionnée par la commission de l'aménagement du Grand Conseil sur ces deux projets de loi, l'ACG a indiqué, en préambule, que la problématique de la densification de la 5^{ème} zone avait pris une place importante dans les discussions de ses organes au cours de la législature communale écoulée, et plus particulièrement suite à la modification de loi intervenue en 2013. En effet, partageant l'impression d'avoir été dépossédées d'une vraie compétence de proximité à cette occasion, les communes concernées ont été amenées à constater, sur leur territoire, les effets néfastes de l'absence d'un préavis communal contraignant dans le cadre de l'examen, par le département du territoire, des projets de construction dérogeant aux limites de l'indice d'utilisation du sol (IUS) de la 5^{ème} zone : bétonnage et tapissage du sol, perte de verdure, reproduction en copier-coller de bâtiments souvent inesthétiques et mise en péril de certains lieux à valeur écologique et urbanistique.

Sur cette base, l'ACG a fait part aux députés membres de la commission du sentiment ressenti et exprimé à l'unisson par les municipalités concernées : l'absence systématique de prise en compte des préavis communaux et la perte de temps en résultant pour les administrations communales chargées de les établir, la perception que les dérogations sont devenues la règle et non plus l'exception, ou encore le fait que les sensibilités locales ne sont pas respectées.

Sur la base de ces considérations, l'ACG a indiqué qu'elle était très favorable à ces deux projets de loi, tout en relevant qu'elle trouvait opportun de prévoir une modification-miroir dans la loi sur l'administration des communes quant aux compétences des conseils municipaux, telle que prévue à teneur du PL 12566, et qu'elle était intéressée par la prise en compte des infrastructures existantes pour les parcelles de plus de 5'000m², comme le propose le PL 12565.

Loi d'application de la loi fédérale sur les jeux d'argent

Le département de la cohésion sociale a soumis une consultation de principe à l'ACG dans le contexte des travaux de mise en œuvre cantonale de la loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAR), adoptée par le peuple suisse en juin 2018.

Cette consultation de principe portait sur l'instauration d'un préavis communal pour toute délivrance d'autorisation pour des jeux de petite envergure (petites loteries, paris sportifs locaux et petits tournois de poker).

En l'espèce, le Comité de l'ACG a estimé qu'un tel préavis alourdirait inutilement la procédure de délivrance de ces autorisations, dès lors qu'on voit mal quel(s) motif(s) les communes pourraient opposer aux organisateurs pour empêcher ou restreindre la tenue de ces événements.

Pour cette raison, le Comité de l'ACG s'est prononcé défavorablement sur le principe d'un préavis communal pour toute délivrance d'autorisation pour des jeux de petite envergure.

En revanche, il a estimé qu'il serait opportun que la municipalité qui accueille sur son territoire des lotos, tombolas ou autres tournois de poker en soit informée, à des fins de sécurité publique notamment, par la transmission d'une copie de l'autorisation cantonale délivrée.

Cartes journalières CFF délivrées par les communes

Consultée par l'Association des Communes Suisses (ACS), le Comité de l'ACG s'est penché sur le projet de réforme de la carte journalière à l'étude.

Le Comité a réservé un accueil globalement favorable aux facilitations induites par le nouveau système de billetterie entièrement numérisé, en relevant néanmoins la préférence des communes genevoises de ne pas voir les cartes journalières devenir nominatives, changement de nature à alourdir la charge administrative liée à leur délivrance.

Si le modèle de carte nominative devait tout de même être adopté, le Comité a souligné la nécessité de pouvoir saisir manuellement les indications liées à l'identité des bénéficiaires. En effet, les communes genevoises ont la spécificité de ne pas avoir la maîtrise du registre des habitants de leur territoire, celui-ci étant contrôlé par l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM) ; à ce titre, la vérification automatique de l'éligibilité des habitants pourrait ainsi poser problème à Genève pour des questions d'ordre technique.

Enfin, s'agissant de la possibilité de vendre des cartes journalières aux habitants des communes voisines, le Comité a proposé d'augmenter de 10 à 15 le nombre de numéros postaux d'acheminement (NPA) pouvant être communiqués aux CFF, dès lors que certaines communes comptent d'ores et déjà plusieurs NPA sur leur territoire.

COMPOSITION DU COMITÉ DE L'ACG POUR LA LÉGISLATURE 2015 – 2020

■ Présidence

M. **Xavier Magnin**, Maire de Plan-les-Ouates

■ Vice-présidence

Mme **Sandrine Salerno**, Maire de la Ville de Genève et
M. **Gilbert Vonlanthen**, Conseiller administratif de Bernex

■ Membres

Mme **Karine Bruchez-Gilberto**, Maire d'Hermance,
M. **Christian Gorce**, Conseiller administratif de Perly-Certoux, M. **Claude Guinans**, Conseiller administratif de Satigny, M. **Laurent Jimaja**, Conseiller administratif du Grand-Saconnex, Mme **Carole-Anne Kast**, Conseillère

administrative d'Onex, M. **Cédric Lambert**, Maire de Versoix, M. **Gilles Marti**, Maire de Puplinge, Mme **Catherine Pahnke**, Conseillère administrative de Coligny, M. **Philippe Schwarm**, Maire de Pregny-Chambésy, M. **Dinh Manh Uong**, Maire de Confignon

■ Administration

MM. **Alain Rüttsche**, Directeur général, **Thierry Gauthier**, Directeur général adjoint, Mme **Marie-France Bonvallat**, Directrice des ressources humaines et financières, MM. **Philippe Aegerter**, Directeur adjoint (rédacteur responsable), **Paolo Chiararia**, Administrateur, et **Alexandre Dunand**, Économiste

ASSOCIATION DES COMMUNES GENEVOISES

Boulevard des Promenades 20 | 1227 Carouge
Correspondance : case postale 1276

Tél. 022 304 55 00 | Fax 022 304 55 01

www.acg.ch | E-mail : info@acg.ch