

**PROCES-VERBAL**

**Assemblée Constituante  
Commission 2  
Droits politiques  
(y compris révision de la Constitution)  
Séance No. 23 du mardi 27 octobre 2009  
2, rue Henri-Fazy - 3ème étage  
16h00 à 19h00**

**Présidence :** M. PAGAN Jacques, UDC

**Présents :** M. ALDER Murat Julian, Radical Ouverture  
M. BARDE Michel, G[e] avance  
M. BORDIER Bertrand, Libéraux & Indépendants  
M. DIMIER Patrick-Etienne, MCG  
M. GAUTHIER Pierre, AVIVO  
Mme HALLE Silja, Les Verts et Associatifs  
M. HIRSCH Laurent, Libéraux & Indépendants  
Mme KASSER Louise, Les Verts et Associatifs (remplace M. Irminger)  
M. MANUEL Alfred, Associations de Genève  
Mme MARTENOT Claire, SolidaritéS  
Mme PERREGAUX, Socialiste Pluraliste  
M. SAYEGH Constantin, PDC  
M. TANQUEREL Thierry, Socialiste Pluraliste

**Excusés :** M. AUBERT Jean-Pierre, AVIVO  
M. BÜCHI Thomas, Radical Ouverture  
M. IRMINGER Florian, Les Verts et Associatifs  
M. SCHIFFERLI Pierre, UDC

**Procès-verbalistes :** Mmes Arbnore HASANI / Eliane MONNIN

**ORDRE DU JOUR**

1. Signature de la liste des présences (remplacements).
2. Approbation du présent ordre du jour.
3. Approbation du PV de la séance du 13 octobre 2009 (à communiquer par le secrétariat de l'Assemblée Constituante, sans relecture du Président).
4. Communications du Président de la Commission.
5. Décisions du 21.10.2009 de la sous-commission chargée de la programmation des travaux de la CoT 2 (agenda et organisation des prochaines auditions).
6. **Parité** : examen des amendements portés au projet de note de synthèse et décision (Silja HALLE et Murat ALDER).
7. **Instruments de démocratie directe**
  - a) Suite des débats
  - b) Propositions d'auditions et choix des auditions.
8. Questionnaire sur les propositions d'octroi des droits politiques aux étrangers (domicile ; titularité) ; résultats, commentaires et discussion (M. ALDER).
9. Questionnaire concernant le déroulement de l'audition publique du 30.09.09 : résultats, commentaires et discussion (P. GAUTHIER).
10. Propositions des membres de la commission.
11. Divers.

*Le Président ouvre la séance à 16h00 en souhaitant la bienvenue aux participants-es.*

#### **1. Signature de la liste des présences (remplacements)**

- La liste de présence est mise en circulation.

#### **2. Approbation du présent ordre du jour**

- L'ordre du jour est approuvé par les membres présents.

#### **3. Approbation du PV de la séance du 20 octobre 2009 (à communiquer par le secrétariat de l'Assemblée Constituante, sans relecture du Président)**

Quelques correctifs sont apportés qui seront intégrés dans une version définitive.

- **Mis aux voix, le procès-verbal du 20 octobre 2009 est accepté à la majorité des membres présents (1 abstention).**

#### **4. Communications du Président de la Commission**

Le Président informe les membres de la Commission avoir reçu un courriel de Mme Florinetti indiquant que la Commission 2 se verra très vraisemblablement officiellement attribuer la proposition officielle émanant de M. Moutinot pour le compte de la commission consultative de l'égalité.

M. TANQUEREL précise qu'il s'agit bien d'une proposition officielle (non d'une proposition collective) émanant de M. Moutinot. En tant que Conseiller d'Etat, il a le droit de proposition au sens de l'art. 7 du règlement de l'Assemblée constituante.

M. DIMIER indique avoir vu cette proposition. Il a un peu de peine à comprendre si elle est présentée par le Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme (SPPE) ou par M. Moutinot.

Mme PERREGAUX explique que le SPPE avait offert ses services dans le cadre de la commission consultative de l'égalité, mais la proposition a dû être adressée à l'Assemblée constituante par M. Moutinot, en tant que président de la commission consultative de l'égalité.

#### **5. Décisions du 21.10.2009 de la sous-commission chargée de la programmation des travaux de la CoT 2 (agenda et organisation des prochaines auditions)**

M. GAUTHIER signale que l'audition publique prévue le lendemain a suscité certaines réactions dont les commissaires devraient discuter brièvement. L'un des deux invités, à savoir M. Dominique Baettig, a participé récemment à un congrès tenu dans la ville d'Orange (France) par le « Bloc Identitaire », nouveau parti politique qui vient de se créer en France. Les thèses de ce parti sont assez surprenantes, pour ne pas dire insupportables. Il semblerait que M. Baettig ait été soit abusé dans sa bonne foi soit qu'il ait agi par légèreté ; après avoir pris la parole, M. Baettig a décidé de quitter les lieux au milieu du congrès. Il n'en demeure pas moins que la participation de M. Baettig à ce congrès a donné lieu dimanche soir à un reportage dans l'émission *Mise au Point* sur la TSR. Par ailleurs, M. Philippe Bach,

rédacteur du *Courrier*, est intervenu auprès du secrétariat général pour s'interroger sur la présence de M. Baettig dans le cadre d'une réunion publique organisée par la Constituante genevoise.

Mme PERREGAUX indique avoir été contactée par téléphone par M. Bach quelques instants auparavant. Ce dernier avait reçu une invitation pour l'audition publique du 28 octobre et se préoccupait de savoir ce qu'il en était. Mme Perregaux lui a expliqué que la Commission 2 a décidé d'auditionner M. Baettig au printemps. Elle lui a également précisé que pour sa part, M. Baettig était un membre de l'UDC comme beaucoup d'autres et que la Commission souhaitait entendre des personnes ayant des avis divergents. Enfin, elle a signalé à M. Bach que la Commission allait probablement discuter à ce sujet lors de cette séance mais qu'elle ne pouvait pas lui en dire plus pour le moment.

Sur le fond, Mme Perregaux informe les commissaires avoir été surprise d'une part par la participation de M. Baettig à la réunion du Bloc Identitaire à Orange et d'autre part par son interpellation au Conseil fédéral sur les espèces invasives. Ceci ne correspond pas au profil qu'elle s'imaginait de M. Baettig auparavant.

M. BARDE ne connaît pas M. Baettig, mais en revanche il a vu le reportage qui lui était consacré dans l'émission *Mise au Point*. Pour M. Barde, cette affaire est effectivement un peu gênante ; cela dit, il n'appartient pas à une personne extérieure de déterminer qui doit être entendu et qui ne doit pas l'être dans les travaux de la Commission. Cette affaire montre les limites des auditions que la Commission organise un peu en rafales sur tous les sujets. Elle doit faire réfléchir sur les auditions en général. Qu'il s'agisse de l'audition à laquelle est invitée M. Baettig ou d'autres auditions, M. Barde n'est pas sûr que les commissaires apprennent quelque chose qui éclaire vraiment leurs débats.

M. GAUTHIER informe ensuite avoir été invité au micro de Pascal Décaillet sur *Radio Cité* le lendemain matin à 7h30, afin d'expliquer quelques éléments relatifs à l'audition de M. Baettig. M. Gauthier a signalé que le porte-parole de la Commission était le président et qu'il serait juste de l'inviter aussi. Suite à quoi, le Président indique ne pas vouloir y participer.

M. Gauthier revient ensuite sur la discussion de Mme Perregaux avec M. Bach. M. Gauthier est pour la liberté d'expression la plus totale, en revanche en matière institutionnelle, il pense qu'il faut sérier les prises de position. Il est tout à fait en accord avec ce que Mme Perregaux a répondu à M. Bach, mais il souhaiterait savoir à quel titre elle était interrogée. Si elle l'était au titre de la présidence de l'Assemblée constituante, celle-ci est effectivement chargée des tâches de communication pour l'Assemblée constituante in corpore. Mais, dans le cadre de la Commission, il serait juste de laisser le président de la commission ou les personnes responsables de l'organisation s'exprimer.

Mme PERREGAUX est d'accord avec M. Gauthier. Elle pense s'être exprimée à titre de coprésidente, dans la mesure où M. Bach ne sait probablement pas qui fait partie de la Commission 2. Néanmoins, elle le précisera.

M. TANQUEREL pense également que les commissaires ne doivent pas s'improviser porte-paroles de la Commission. Toutefois, ils ont leur liberté d'expression. Il a un avis assez ferme sur les positions de M. Baettig et il l'exprimera, notamment lors de l'audition publique du lendemain. Il rappelle qu'il était opposé à l'audition de M. Baettig, pas parce qu'il connaissait ses positions extrémistes, mais parce qu'il ne voyait pas très bien à quel titre il était entendu, excepté celui de politicien. Certes l'autre invité, M. Cavin, est connu pour être extrêmement conservateur, mais c'est un intellectuel conservateur. Il est auteur d'une thèse de doctorat en 1971 intitulée "Territorialité nationalité et droits politiques". A ce titre, M. Tanquerel lui reconnaît la qualité d'expert éventuel. Il n'irait pas aussi loin que M. Barde en disant qu'il faut être beaucoup plus restrictif pour les auditions en général. Cependant, il

estime que la Commission devrait renoncer à entendre des personnes qui n'ont pas une qualité particulière à titre professionnel ou au titre de ce qu'ils ont publié.

Puis, M. Tanquerel revient sur la participation de M. Baettig à la conférence du Bloc Identitaire. Il s'agit d'un parti d'extrême droite au sens classique du terme, recyclant assez largement des thèses qui étaient très en vogue vers la fin des années 30 et extrêmement puissantes entre 1939 et 1945. Par ailleurs, M. Tanquerel a également lu l'interpellation récente faite par M. Baettig au Conseil fédéral, où il compare les migrants à des espèces invasives et au virus H1N1, qui devraient le cas échéant être éradiquées. Evidemment, M. Baettig ne dit pas qu'il faut éradiquer ces espèces invasives ; il est plus subtil. Il fait de l'humour en disant qu'on a fait beaucoup d'études sur les espèces invasives ; pourquoi n'en fait-on pas du même type sur les migrants ? Ainsi, il y a déjà l'idée que les migrants peuvent être catalogués en espèces. Or, M. Tanquerel ne connaît qu'une espèce humaine et la théorie selon laquelle il existe plusieurs espèces humaines est raciste (pas xénophobe ni conservatrice mais raciste !). Par ailleurs, il a lu aussi des déclarations de M. Baettig sur l'Holocauste, où il parle de business lucratif de la repentance et des réparations. Cette phraséologie est bien connue ; c'est une phraséologie de code qui relève purement et simplement de l'antisémitisme.

En l'état, M. Tanquerel n'a pas assez d'éléments pour dire que globalement M. Baettig est un raciste antisémite, mais celui-ci a commis une interpellation raciste ainsi que des textes d'inspiration antisémite. Ceux qui l'ont invité pourraient expliquer les raisons pour lesquelles ils pensent que ces théories sont intéressantes et en quoi elles justifient les positions qui pourraient être prises sur les sujets qui intéressent la Commission 2, notamment le droit de vote des étrangers. Il ose espérer que les votes et les prises de position des commissaires qui sont opposés à l'élargissement des droits politiques des étrangers seront inspirés par d'autres considérations. Enfin, M. Tanquerel signale qu'il n'hésitera pas à dire ce qu'il pense à M. Baettig et à l'interroger sur ces éléments, puisqu'il est présenté comme un expert et un homme de terrain, cela avec toute la retenue qui sied à la Commission. Toutefois, compte tenu de la personnalité sulfureuse de M. Baettig et de la publicité faite autour de cette audition, il serait de bon aloi d'avertir M. Baettig ainsi que le modérateur du fait que dans la salle, il y aura peut-être des personnes dont l'avis et l'expression vis-à-vis de M. Baettig risquent d'être plus vigoureux et plus tranchés.

Mme MARTENOT voulait poser les mêmes questions que M. Tanquerel. Elle ne sait plus qui avait proposé cet intervenant et dans quel but ; était-ce pour avoir une contrepartie à la première audition publique ? Connaissait-on déjà à ce moment ce que M. Tanquerel vient d'expliquer ? Mme Martenot rappelle qu'il existe une loi antiraciste en Suisse et qu'elle est complètement incompatible avec la venue d'une personne raciste. Est-ce qu'il est envisageable de décommander M. Baettig pour l'audition du lendemain ? Ceci semblerait la chose la plus normale à faire. Si tel n'est pas le cas, comment réagit-on ? Que fait-on comme avertissement en début de séance ?

M. HIRSCH est d'accord avec Mme Martenot sur l'opportunité d'un avertissement en préambule de l'audition, de manière à cadrer le débat. Il partage le souci de M. Tanquerel sur les réactions possibles dans la salle. Par contre, il a beaucoup de peine à imaginer que des membres de la Commission entrent dans la polémique. La Commission a peut-être pris une mauvaise décision, mais elle ne va pas entendre M. Baettig sur sa personnalité, sur ce qu'il a écrit au CF, mais sur ce qu'il dira à l'audition publique. Par ailleurs, l'intervention de M. Tanquerel était très mesurée dans son ton, mais très forte dans ses propos. En conséquence, s'il répète cette intervention à l'audition du lendemain, « on met le feu au stade ». M. Hirsch invite M. Tanquerel à y réfléchir, afin d'œuvrer plutôt dans le sens d'un apaisement, d'un cadrage des débats et d'une image plus sereine des travaux de la Commission que dans le sens d'une confrontation.

M. ALDER rejoint MM. Barde et Hirsch, même s'il est extrêmement gêné par la présence de M. Baettig sous cet angle à l'audition publique. Il ne connaissait pas du tout M. Baettig ; il a découvert la triste réalité le matin même sur les ondes de *Radio Cité*. La Commission devrait faire un communiqué dans lequel elle explique les raisons pour lesquelles elle a décidé d'auditionner M. Baettig. Il sied notamment de souligner qu'il n'est pas auditionné en tant que politicien issu de la mouvance identitaire, mais en tant que politicien opposé aux droits politiques dans un canton qui était pionnier en la matière. Une intervention des commissaires est indispensable s'ils ne veulent pas passer eux-mêmes pour des fascistes. Puis, au moindre dérapage, il faudrait interrompre l'audition. Par ailleurs, il est possible que soit organisée une manifestation antiraciste devant la salle ; dans ce cas, il faut prévoir un dispositif de sécurité.

M. GAUTHIER comprend l'émoi de tous, mais il rappelle que les commissaires ont fait le choix d'auditionner M. Baettig. Indépendamment du peu de sympathie qu'il éprouve pour les idées défendues par M. Baettig, il pense que plus on fait du bruit autour de cette affaire, plus on donne la parole à ces gens. En somme, la Commission a deux possibilités : soit elle prend la décision d'annuler cette audition et le justifie, soit elle maintient l'audition publique et elle assume ses choix.

Pour Mme HALLE, assumer l'audition de M. Baettig ne signifie pas que la Commission ne doit pas faire d'efforts de communication visant à expliquer les raisons pour lesquelles elle a invité M. Baettig. Ceci pourrait faire l'objet d'une déclaration du président de la Commission en début de séance. Il n'y a pas lieu de remettre de l'huile sur le feu, mais la Commission ne peut pas se passer d'un effort de communication basique, y compris par une intervention à la radio, d'autant plus si M. Baettig y est passé le matin même. Il serait normal que le lendemain, une voix de la Commission aille s'exprimer pour expliquer les raisons pour lesquelles M. Baettig a été invité.

Suite à la suggestion de M. Hirsch, M. TANQUEREL explique qu'il n'existe aucune raison de parler de choses qui n'ont aucun lien avec le sujet de l'audition publique. Tel est le cas des dérapages de M. Baettig qu'il qualifie d'antisémites. En revanche, son attitude vis-à-vis des espèces invasives étrangères est clairement en rapport avec le sujet de l'audition publique. Il sied de rappeler que le sujet de l'audition n'est pas simplement le droit de vote des étrangers, mais l'intégration des étrangers en général. En conséquence, il est tout à fait légitime de demander à M. Baettig comment l'approche intellectuelle qu'il a développée dans son interpellation au Conseil fédéral inspire sa position sur l'intégration en général des étrangers ? Il est utile de connaître les arguments d'une personne qui est opposée au droit de vote des étrangers.

M. BARDE propose d'annuler l'audition publique du 28 octobre 2009, car il n'en sortira rien de positif et d'entendre M. Cavin dans le cadre d'une audition interne.

M. MANUEL est d'accord avec M. Barde. Cette audition n'est que très difficilement, voire pas compatible avec l'esprit de travail de la Constituante.

M. DIMIER rappelle qu'il est l'auteur de la proposition d'auditionner M. Baettig. Il lui a paru intéressant de l'entendre puisqu'il est Conseiller national et qu'il vient d'un canton frontière de même que Genève. Par ailleurs, c'était aussi une manière d'équilibrer un peu le débat. En revanche, M. Dimier souligne que ce que fait ou ce qu'a dit récemment M. Baettig est aux antipodes de sa manière de voir les choses. Donc, il n'adhère ni ne soutient en aucune manière les idées défendues par M. Baettig et il ne pense pas qu'il soit utile et pertinent à présent d'entendre M. Baettig. Pour lui, la voix de la sagesse commande le retrait de cette audition. Il pense néanmoins que la Commission doit faire un communiqué, émanant clairement de la présidence de la Commission. Si le président, qui est du même parti politique que M. Baettig ne souhaite pas le faire, le vice-président le peut. La Commission

doit expliquer que les propos les plus récents de M. Baettig l'amènent à comprendre une autre face de sa personnalité avec laquelle l'ensemble de la Commission ne peut être d'accord.

M. ALDER remercie M. Dimier pour ce propos. Les commissaires doivent se poser la question suivante : auraient-ils décidé d'auditionner M. Baettig s'ils avaient été informés des événements récents ? La réponse est clairement non.

M. BARDE suggère la rédaction immédiate d'un projet de communiqué de presse, lequel sera signé par le président et le vice-président de la Commission. Il faut également prendre contact avec MM. Longet, Baettig et Cavin pour les informer de l'annulation de l'audition publique et proposer à M. Cavin de revenir dans le cadre d'une audition interne.

**Mise aux voix, la proposition de M. Barde d'annuler l'audition publique du 28 octobre 2009 et d'émettre immédiatement un communiqué de presse est acceptée par 12 voix pour et 2 abstentions.**

*La séance est suspendue pendant quelques minutes, durant lesquelles MM. Barde, Gauthier et Alder rédigent le projet de communiqué de presse.*

Discussion sur le projet de communiqué de presse

*Paragraphe 3 : « Il en résulte que la Commission, qui jugeait intéressant d'auditionner Monsieur BAETTIG en qualité de politicien opposé à l'octroi des droits politiques aux étrangers dans un canton pionnier en la matière, estime qu'une telle audition n'est plus appropriée ».*

M. HIRSCH aimerait ajouter le terme « publique » et indiquer que la Commission estime qu'une « audition **publique** n'est plus appropriée ». Il est gêné par le fait de décider de manière précipitée de ne plus entendre une personne qu'on avait décidé d'auditionner, en mentionnant cela de manière publique et en se référant à sa participation à un meeting. Le fait de reprocher à quelqu'un ce qu'il dit est une chose ; le fait de lui reprocher d'avoir fréquenté quelqu'un qui dit quelque chose en est une autre.

M. ALDER est d'accord avec M. Hirsch. Mais, il précise que ce n'est pas la participation en tant que telle au meeting d'Orange qui pose problème, mais la polémique que cela suscite.

Selon M. HIRSCH, cela signifie que les commissaires ne prennent pas leurs décisions en fonction de ce qu'ils pensent, mais en fonction de ce que les autres pensent. Il ne peut pas se rallier à cette manière de voir les choses. Annuler une audition publique est une chose ; renoncer de manière définitive à l'audition de M. Baettig en est une autre.

M. TANQUEREL précise que les commissaires viennent de décider à une très large majorité d'annuler l'audition publique du lendemain. Il lui semblait évident qu'ils avaient accepté la proposition de M. Barde, suivant laquelle ils entendront M. Cavin ultérieurement en audition interne. M. Hirsch n'étant pas sûr que les commissaires aient décidé de ne pas auditionner M. Baettig en privé, M. Tanquerel souhaite que les commissaires votent à ce sujet pour clarifier les choses et propose de renoncer définitivement à entendre M. Baettig, même dans le cadre d'une audition interne.

M. BARDE propose de voter en un seul bloc le texte du communiqué, la proposition de ne pas auditionner M. Baettig et celle d'entendre M. Cavin dans le cadre d'une audition interne.

**Mis aux voix, le communiqué de presse, la proposition de renoncer définitivement à une quelconque audition (même privée) de M. Baettig et celle d'auditionner M. Cavin à l'occasion d'une audition interne sont acceptés par 10 voix pour, 3 voix contre et 1 abstention.**

## **6. Parité : examen des amendements portés au projet de note de synthèse et décision (Silja HALLE et Murat ALDER)**

### 4<sup>e</sup> paragraphe page 1

M. BARDE observe que selon la note de synthèse, « *la Commission a donc décidé de faire de la question de l'égalité des sexes sur le plan des droits politiques un thème prioritaire de ses travaux au même titre que les questions de l'abaissement de la majorité civique...* ». M. Barde rappelle que ce point a déjà été évoqué la semaine passée ; il n'a pas le souvenir que la Commission ait décidé de thèmes prioritaires ou pas prioritaires.

Le Président a la même impression que M. Barde, mais il pense qu'on peut partir de l'idée que ce thème est de manière générale jugé comme prioritaire dans l'opinion publique. Cela ne le choque pas.

Mme HALLE rappelle qu'au début de leurs travaux, les commissaires avaient décidé des thèmes qu'ils allaient examiner. Ils s'étaient mis d'accord sur le fait que certains thèmes, dont l'abaissement de l'âge de la majorité civique, le droit de vote des étrangers etc., feraient l'objet d'une note de synthèse, parce qu'ils représentaient des enjeux sociaux importants et que les commissaires en feraient des thèmes prioritaires de leurs travaux avec des auditions publiques, des débats publics etc.

M. ALDER ajoute que lors de la précédente séance, c'est le terme « fondamental » qui posait problème ; il a été remplacé par « prioritaire ». L'idée est de mettre en évidence que la Commission traite la question de la parité avec le même intérêt et selon la même procédure que l'abaissement de l'âge du droit de vote et l'extension des droits politiques aux étrangers, dans le sens où elle organise des auditions publiques, a plusieurs débats et fait une note de synthèse sur ces sujets. Ceci n'a pas été le cas par exemple pour le droit de vote des Suisses de l'étranger ou pour les questions liées à l'inéligibilité.

M. BARDE continue d'avoir un doute sur le terme « prioritaire », et rappelle que les instruments de démocratie directe dont les commissaires ont commencé un premier débat à la dernière séance constituent un thème qui sera absolument essentiel. Il propose de formuler la 2<sup>e</sup> phrase du 4<sup>e</sup> paragraphe comme suit : « *La Commission a donc décidé de faire de la question de l'égalité des sexes sur le plan des droits politiques **un thème de ses travaux** au même titre que les questions de l'abaissement de la majorité civique, de l'extension des droits politiques aux étrangers établis à Genève **et de la définition des instruments de démocratie directe*** ».

M. DIMIER approuve la formulation proposée par M. Barde.

Le Président est d'accord avec M. Barde sur le fait d'ajouter « les instruments de démocratie directe ». par contre, il propose de remplacer « prioritaire » par « important ». Ce terme convient à M. Barde.

Ainsi, par consensus, les commissaires acceptent que la 2<sup>e</sup> phrase du 4<sup>e</sup> paragraphe soit formulée comme suit :

« *La Commission a donc décidé de faire de la question de l'égalité des sexes sur le plan des droits politiques un thème **important** de ses travaux au même titre que les questions de*

*l'abaissement de la majorité civique, de l'extension des droits politiques aux étrangers établis à Genève et de la définition des instruments de démocratie directe ».*

2<sup>e</sup> paragraphe page 2

Mme PERREGAUX propose que le paragraphe soit ainsi formulé : « *C'est donc un premier débat nourri qui s'est tenu au sein de la Commission entre ceux qui voient dans ces mesures une entrave à la liberté de vote et au principe démocratique et ceux pour qui la parité est un moyen essentiel pour réaliser le principe de l'égalité des sexes sur le plan des droits politiques, afin d'ainsi consolider notre démocratie* ».

M. MANUEL soutient la proposition de Mme Perregaux.

Pour M. BARDE, ce 2<sup>e</sup> paragraphe est extrêmement bien rédigé, parce qu'il donne les deux points de vue, à savoir les arguments fondamentaux d'un côté et de l'autre. La proposition de Mme Perregaux vise à ajouter un élément moral à l'un des points de vue ; il le veut bien, mais cela n'a pas sa place ici. Il souhaiterait laisser ce paragraphe tel quel.

**Soumis au vote, ce paragraphe tel qu'amendé par Mme Perregaux est accepté par 8 voix pour et 5 voix contre.**

**Mise aux voix, le texte intégral de la note de synthèse ainsi amendé est accepté par 10 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention.**

Le Président propose de communiquer cette note de synthèse. A l'exemple de la première note de synthèse, celle-ci sera d'abord communiquée aux membres de la Constituante, puis aux journalistes ainsi qu'aux autres personnes extérieures à la Constituante.

## 7. Instruments de démocratie directe

### a) Suite des débats

Le Président rappelle qu'un premier débat a eu lieu à la précédente séance de la Commission ; tous les commissaires n'avaient pas eu le temps de s'exprimer.

Pour Mme MARTENOT, il résulte de la discussion de la dernière séance que tout ce qui peut élargir les droits démocratiques est positif, dans le souci d'entendre et de donner une voix à ceux qui sont absents de la scène politique. En effet, il a déjà été mentionné à plusieurs reprises que des couches entières de la population ne sont pas représentées au GC. Une des étapes vers un meilleur mélange des couches sociales au GC pourrait être de rendre les instruments de démocratie directe très largement accessibles à une majorité de la population. Pour ces raisons, Mme Martenot est opposée à l'augmentation du nombre de signatures, parce que cela a un effet de blocage et cela crée des disparités entre les différentes couches de la population.

Par ailleurs, Mme Martenot souligne qu'il n'est pas vrai que les initiatives et les référendums sont trop faciles à réaliser. Ceux qui le disent n'ont pas fait l'expérience d'essayer de récolter des signatures et n'ont pas été confrontés au regret des gens qui ne peuvent pas signer en raison de leur nationalité. Puis, l'aspect d'inégalité de traitement est important au niveau des moyens financiers, entre ceux qui bénéficient d'un soutien financier facile (lobby) et les petits groupes qui peuvent amener des idées nouvelles, mais qui n'ont pas toujours les moyens de lancer une initiative ou d'apparaître publiquement. Mme Martenot revient ensuite sur un

autre élément qui lui a paru intéressant lors du débat de la semaine passée : c'est la volonté de changer la procédure pour le contrôle de la validité des initiatives. Actuellement, cela passe par une décision du GC, laquelle est souvent politique. Certaines initiatives ont été retirées pour des questions plus politiques que constitutionnelles. La création d'une cour constitutionnelle pour étudier la validité des textes, telle qu'elle existe dans le canton de Vaud, paraît intéressante.

M. ALDER fait d'abord remarquer qu'à la différence de la titularité des droits politiques où on peut avoir une vision de gauche ou de droite, sur la question du contenu des instruments de démocratie directe, on peut plus facilement dépasser certains clivages. Il est d'avis que la question du nombre de signatures pour l'initiative populaire et le référendum ne devrait pas faire l'objet d'un chiffre fixe, mais d'un pourcentage. Ainsi, au début de chaque législature, le GC prendrait acte du nombre de votants et sur cette base fixerait le nombre de signatures requis. La réflexion de M. Alder est basée sur le fait que le nombre de signatures tel que prévu actuellement se base sur une population électorale beaucoup plus petite. Depuis que les femmes et les jeunes de plus de 18 ans ont rejoint le corps électoral, le nombre de signatures requis en proportion avec le nombre d'électeurs a diminué. Parallèlement à cela, il est vrai qu'on a perdu la culture du vote à l'urne. Donc, il est plus compliqué de récolter des signatures. Pour cette raison, il est sensible au développement de la signature de l'initiative populaire et de référendum par exemple par internet.

Est-ce qu'on a besoin de fixer un nombre élevé ou bas de signatures ? M. Alder ne le sait pas, mais une chose est sûre : il y a en Suisse une démocratie semi-directe, c'est-à-dire un mélange de démocratie représentative et de démocratie directe. Il émet des doutes quant à la motion populaire ou au référendum constructif, parce que l'intérêt est que les députés puissent vraiment travailler, faire des propositions et que si le peuple n'est pas d'accord, qu'il puisse librement rejeter ou approuver ces textes. Le référendum constructif, pourquoi pas ? Mais, il préférerait l'idée d'un référendum avec des variantes pour autant qu'en tout temps, le peuple puisse opter pour le statu quo. Par exemple, si on demande au peuple de choisir entre une augmentation d'impôts et une baisse de prestations, s'il ne veut ni l'un ni l'autre, c'est son droit.

Puis, M. Alder ajoute que la création de la cour constitutionnelle serait une avancée considérable pour le Canton. Lui est plutôt favorable à ce que la future chambre de droit public de la Cour de justice fasse ce contrôle ; il n'aime pas créer des instances ou des services administratifs supplémentaires. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il a toujours été opposé à la création de la Cour des comptes. Il se réjouit d'ailleurs que la Commission 3 souhaite simplifier le pouvoir judiciaire ; qu'on arrête de multiplier les juridictions ! Même s'il est d'accord pour confier le contrôle de la validité des initiatives populaires à une instance judiciaire plutôt que politique, M. Alder estime qu'il n'est pas nécessaire de créer une instance supplémentaire à cette fin. Par ailleurs, la démocratie y gagnera, parce qu'on arrêtera d'annuler des initiatives pour des considérations purement politiques. Par exemple, si une initiative viole le principe de l'unité de la matière, un député n'est pas plus à même de juger cette question qu'un constitutionnaliste. Enfin, s'agissant de la démocratie dans les communes, M. Alder est d'avis que la Constitution genevoise doit prévoir une procédure de fusion des communes, garantissant un référendum obligatoire pour les communes concernées, afin d'éviter que les fusions ne soient imposées d'en haut.

Mme HALLE se rallie entièrement aux propos de Mme Martenot ainsi qu'à ceux tenus par M. Irminger à la dernière séance, notamment sur les questions d'accès aux droits populaires et sur le fait que de nombreuses composantes du paysage politique genevois n'ont pas accès au travail parlementaire. Donc, elle s'opposera à toute forme de restriction, de quotas, ou d'augmentation du nombre de signatures nécessaires etc., qu'elle verra comme des blocages au niveau de l'exercice de la liberté démocratique.

Concernant la collecte des signatures, M. DIMIER explique que tous sont très attachés à ce que chacun et chacune puissent exprimer des droits et que ces droits ne soient pas simplement prévus sur le papier, mais inexercables. Il n'en demeure pas moins qu'actuellement, l'accessibilité à ces droits est devenue telle qu'ils deviennent aussi des outils de blocage. Donc, il faut se pencher de manière sérieuse et pas dogmatique sur le problème que représentent les outils. Les outils doivent être là et ils doivent être utilisables ; il ne faut qu'ils soient illusoires, mais il ne faut pas non plus qu'ils soient des instruments de blocage. Ce qui l'amène à réitérer son idée d'initiative destitutive, c'est-à-dire que le peuple puisse renvoyer ses gouvernants lorsqu'il n'en est pas content. C'est un droit dont le peuple doit pouvoir jouir ; il est toujours bon que l'épée de Damoclès soit clairement suspendue au-dessus de la tête de ceux qui pourraient abuser du pouvoir. Suite à une question, M. Dimier déclare que c'est le référendum révocatoire qu'il appelle initiative, puisque cela doit être fait sous la forme d'une initiative et non pas sous la forme d'un référendum.

Concernant les droits accessoires, M. Dimier rappelle être opposé à l'extension du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers, parce que ces droits sont liés à la nationalité selon lui. Il n'en demeure pas moins que sur le plan législatif, il est utile que tous ceux qui participent à la société genevoise au sens large, puissent s'exprimer, donner leur avis sur tel ou tel outil législatif (et non pas constitutionnel !). Par ailleurs, si on décide de faire augmenter le nombre de signatures nécessaires, cet outil permet de maintenir un équilibre entre les potentiels signataires et le nombre de signatures exigées. Cela paraît aller dans le sens de ce qu'est Genève. Accéder à une partie des droits permet à plus de gens de s'exprimer.

Le Président partage le point de vue de M. Dimier. Donc, il faudra encore ajouter parmi les dispositions démocratiques à disposition des personnes étrangères résidant en Suisse la motion populaire (si la Commission décide de l'intégrer) et le droit de pétition. Par ailleurs, il a l'impression que la liste proposée par M. Tanquerel est un peu une bimboloterie institutionnelle, dans le sens où on pourrait se passer de certains éléments. Par contre, il est convaincu que le droit d'initiative et de référendum sont des droits humains et que tout Etat démocratique doit les considérer comme tels. Il appartient au peuple à un moment donné de pouvoir utiliser des moyens de droit pour dire qu'il ne peut pas accepter certaines choses. C'est un peu le drame de la France de ne pas avoir ce système démocratique... et de contraindre les gens à manifester dans la rue, à faire des mouvements de grève incessants et à paralyser ainsi l'activité économique du pays ; ceci n'est pas admissible. En somme, le président a la conviction profonde que le droit d'initiative et de référendum doit être un instrument pratiqué dans tous les Etats démocratiques ; cela fait partie des droits humains collectifs.

En outre, le président attire l'attention sur le fait que la tâche des représentants élus du peuple n'est pas facile et qu'il ne faut pas la compliquer. Toutes les mesures de démocratie directe que la Commission va étudier existent parce que dans le fond, les parlementaires ne font pas tout à fait bien ou font mal leur travail. A ce niveau, il faut tirer une leçon au plan de la formation des intéressés ; on est un peu effaré de voir des gens qui se lancent dans la politique sans avoir de notions d'histoire, de notions des institutions politiques, sans savoir en quoi consistent les finances publiques etc. Certes le peuple a toujours raison, même lorsque son choix est aveugle et hautement respectable. Mais, il est dans l'intérêt des générations futures de faire en sorte que des personnes particulièrement compétentes soient désignées.

Le premier débat étant terminé, le président note que MM. Büchi, Schifferli et Aubert ne se sont pas exprimés.

Suite à quoi, M. HIRSCH suggère au président de rappeler à M. Büchi ses devoirs de diligence qui ressortent du règlement (l'art. 4 al. 3 du règlement de l'Assemblée constituante

prévoit que lorsqu'un membre est empêché d'assister à une séance, il en informe la présidence ou le secrétariat si possible avant la séance). Le Président le fera volontiers.

M. ALDER indique que M. Büchi n'est pas à Genève cette semaine ; il l'en a averti. M. Alder a proposé à l'ensemble de ses collègues du groupe radical de voir s'il y avait possibilité de le remplacer, mais personne n'était disponible. Par ailleurs, il a eu une discussion avec M. Büchi et lui a expliqué que c'était important qu'il participe aux séances de la Commission. M. Büchi lui a répondu qu'il avait beaucoup à faire au niveau professionnel ainsi qu'avec la coprésidence. M. Alder l'a invité à bien réfléchir à toutes ces questions.

#### **b) Propositions d'auditions et choix des auditions.**

Le Président rappelle que M. Tanquerel avait proposé d'auditionner M. Andreas Gross, Conseiller national.

M. ALDER propose l'audition de M. Andreas Auer, qui est à l'origine du projet constitutionnel genevois, mais qui a également rédigé les dispositions actuelles de la Constitution genevoise sur l'initiative populaire et le référendum. Il précise qu'il ne s'oppose pas à l'audition de M. Gross, qui pourrait en notamment faire un petit témoignage sur son expérience d'ancien constituant zurichois.

M. BARDE soulève des problèmes quant au calendrier des travaux de la Commission. Pour lui, la Commission peut continuer d'ajouter des auditions, mais pendant ce temps, elle ne va pas au fond des questions. Il aimerait que les commissaires reprennent la liste des instruments de démocratie directe telle que l'a proposé M. Tanquerel et qu'ils commencent à traiter de chacun des points, en allant un peu plus en profondeur que lors du premier débat. Puis, si à un moment donné, ils se rendent compte qu'ils ont besoin d'une audition, ils le font à ce moment. Il sied de rappeler que la Commission 2 n'a encore pris aucune décision ni sur le droit de vote des étrangers, ni sur la parité, ni sur l'abaissement de l'âge du droit de vote.

M. TANQUEREL partage le souci de M. Barde. Il fait néanmoins remarquer que leur feuille de route s'est acérée. Ils savent quand ils vont prendre des décisions sur le droit de vote des étrangers et sur le droit de vote des jeunes ; ceci est agendé. Pour aller dans le sens de M. Barde, M. Tanquerel suggère de s'arrêter aux deux auditions proposées par M. Alder et lui-même relativement aux instruments de démocratie directe. Ce sont des domaines où il est moins utile d'avoir des avis de toutes sortes de milieux. On peut agender ces deux auditions. L'un et l'autre étant des excellents orateurs, on aurait pu imaginer une audition publique, mais ce n'est pas indispensable pour ces sujets. Il convient de préciser également que M. Auer est le directeur du Centre d'études sur la démocratie directe ; donc, c'est son objet d'études non seulement du point de vue juridique, mais son centre a également une base de données extraordinaire sur la démocratie directe telle que pratiquée. En outre, les commissaires peuvent avancer même avant d'avoir auditionné MM. Gross et Auer. En revanche, à la différence de M. Barde, M. Tanquerel n'est pas favorable à reporter leur audition pour le moment venu. Dès qu'une date est libre, la Commission peut les entendre.

|                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Mise aux voix, les auditions de MM. Auer et Gross sont acceptées par 12 voix pour et 2 abstentions.</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

M. BARDE explique s'être abstenu pour des raisons de timing, mais sur le fond il est absolument d'accord avec ces auditions.

En ce qui concerne le timing, M. HIRSCH rappelle que M. Alder avait proposé de fixer les auditions en dehors des séances du mardi. Ainsi, la Commission pourrait par exemple fixer les auditions le mercredi pour ne pas retarder le calendrier. Puis, en ce qui concerne le champ, MM. Gross et Auer sont deux experts vraiment exceptionnels. Il serait souhaitable de

profiter de leur venue et de ne pas restreindre le champ de discussion aux instruments de démocratie directe. Ils peuvent apporter des éléments nécessaires sur tout le champ de travail de la Commission (droits politiques des étrangers, parité...). Il serait dommage de restreindre l'apport de ces deux personnalités exceptionnelles.

M. TANQUEREL pense qu'il faudrait tout de même mettre un accent sur le sujet des instruments de démocratie directe, sans s'interdire d'élargir le cas échéant. Il propose de commencer la discussion sur ce point, puis d'aborder d'autres sujets si le temps le permet. Par ailleurs, il suggère d'entendre MM. Auer et Gross ensemble. Concernant leur orientation politique, M. Auer a une vision originale ; politiquement, il est inclassable actuellement. M. Gross est un Conseiller national socialiste.

Le Président rappelle que M. Tanquerel a établi une liste indicative provisoire tirée d'institutions existantes, mais aussi d'autres institutions qui ne sont pas encore existantes. Pourrait-on imaginer d'autres possibilités en dehors de ces cas de figure ? M. TANQUEREL n'a pas entendu d'autres thématiques lors du premier tour de table, si ce n'est la proposition de M. Dimier sur l'octroi du droit de signer aux étrangers. Mais, il pense que ce point devra être intégré dans la discussion sur les droits politiques des étrangers. Donc, cela ne change pas véritablement la liste. Il rappelle qu'il avait aussi suggéré un certain regroupement de ces thèmes.

Le Président demande ensuite si le professeur Auer s'est déjà penché de manière exhaustive sur ces institutions qui n'existent pas encore. A-t-il déjà effectué une étude préalable quant au niveau de la difficulté de les mettre en pratique ou pas ? Existe-t-il déjà une information sous forme de texte qu'on peut distribuer aux membres de la Commission pour aller plus vite ?

M. ALDER a le souvenir que M. Auer avait écrit plusieurs articles sur les instruments de démocratie directe dans les cantons, en expliquant que les cantons pouvaient faire preuve d'originalité au niveau cantonal, dans les différents instruments de démocratie directe. Puis, il avait suggéré certaines pistes.

Le Président revient sur la proposition de regroupement de M. Tanquerel (cf. page 12 du PV du 20 octobre 2009) :

- 1) **Référendum et initiative : nombre de signatures**
- 2) **Référendum obligatoire législatif**
- 3) **Autres questions concernant le référendum**
- 4) **Initiative** (question du traitement de l'initiative en dehors du nombre de signatures)
- 5) **Dimensions supra-communales.**

Il prend acte d'un consensus des commissaires pour suivre cette proposition de regroupement.

#### **8. Questionnaire sur les propositions d'octroi des droits politiques aux étrangers (domicile ; titularité) ; résultats, commentaires et discussion (M. ALDER)**

*Non traité*

#### **9. Questionnaire concernant le déroulement de l'audition publique du 30.09.09 : résultats, commentaires et discussion (P. GAUTHIER)**

*Non traité*

## **10. Propositions des membres de la commission**

*Non traité*

## **11. Divers**

*Non traité*

*Le Président lève la séance à 19h00.*