

PROCES-VERBAL

**Assemblée constituante
Commission de rédaction
Séance No. 30 – jeudi 13 octobre 2011
2, rue Henri-Fazy - 3ème étage
14h00-16h15**

Présidence : M. IRMINGER Florian, Les Verts & Associatifs

Présents : M. ALDER Murat Julian, Radical Ouverture
M. GROBET Christian, AVIVO
M. HOTTELIER Michel, Libéraux & Indépendants
M. TANQUEREL Thierry, socialiste pluraliste

Procès-verbaliste : Mme Eliane MONNIN

Excusée : Mme RENFER Irène

ORDRE DU JOUR

1. Ouverture de la séance
2. Communications du Président
3. Adoption du procès-verbal du 7 octobre 2011
4. Préparation de la réunion de la commission avec la Présidence et le Bureau
5. Examen des propositions de modifications de Monsieur Thierry TANQUEREL au titre III de l'avant-projet
6. Divers

1. Ouverture de la séance

Le président ouvre la séance à 14h00 et souhaite la bienvenue aux participants.

2. Communications du Président

Aucune

3. Adoption du procès-verbal du 7 octobre 2011

Reportée à la prochaine séance

4. Préparation de la réunion de la commission avec la Présidence et le Bureau

Le président se réfère aux différents échanges par e-mail avec la Présidence. Il observe que la préoccupation principale de la Présidence est celle du planning général des plénières, en particulier la date de la première séance de janvier 2012. Il s'agit également de revenir sur la présentation du résultat des travaux de la commission et parler des dispositions transitoires.

Au préalable, le président rappelle les différents scénarii au niveau du résultat des travaux de la commission :

- A) Un projet de constitution à examiner en 2^{ème} lecture ;
- B) Des amendements aux articles examinés en 1^{ère} lecture ;
- C) Un projet de constitution en faisant ressortir les modifications apportées par la commission.

M. TANQUEREL pense qu'il est inutile de revenir sur le scénario B) que la commission avait d'emblée écarté. En revanche, dans les e-mails, il ressent une grande inquiétude quant à la tenue de délai de 10 jours pour pouvoir convoquer la première séance de janvier 2012. La réunion avec la Présidence sera l'occasion d'indiquer que la commission a déjà traité deux chapitres. S'agissant de la présentation du résultat des travaux de la commission, il propose de fournir deux documents, l'un une version propre du texte qui sera traité en 2^{ème} lecture, l'autre une version présentant les modifications en ajoutant quelques notes de bas de page expliquant telle ou telle modification.

Le président propose une version propre du texte accompagné du tableau de suivi des modifications élaboré par Mme RENFER.

M. TANQUEREL est d'avis qu'il y aurait plus de visibilité en présentant, d'une part, un projet, d'autre part un document de travail avec les modifications mises en évidence et quelques notes expliquant par exemple l'inutilité d'une disposition parce que redondante.

M. HOTTELIER trouve également que cela coule de source que la commission ne présentera pas d'amendements, mais un projet. En revanche, il pose la question de savoir s'il faut présenter un rapport écrit et faire une conférence de presse. Il signale par ailleurs qu'il y a des dispositions transitoires, mais aussi les dispositions finales. Il s'agit de ne pas oublier la clause abrogatoire.

Le président insistera devant le Bureau sur l'état d'avancement des travaux de la commission.

En ce qui concerne les amendements, M. HOTTELIER insiste pour sa part sur le rôle de la commission qui est de trouver des solutions légistiques, rédactionnelles, techniques, mais qui n'a pas vocation à faire plus, même si l'envie parfois le démange lui-même. Rien n'empêche cependant de signaler qu'il y a un problème sur telle ou telle disposition.

C'est la raison pour laquelle M. TANQUEREL a le sentiment que le scénario C) tel qu'il le conçoit, avec les modifications mises en évidence, cas échéant, une note de bas de page, peut faire office de rapport.

M. HOTTELIER estime cependant qu'il faut un rapport oral expliquant la méthodologie de la commission et quelques commentaires sur les raisons des choix de la commission quant aux modifications.

Mme RENFER s'interroge sur la présentation du document proposé par M. Tanquerel. Il lui paraît difficile de produire en peu de temps un tel document. Faudra-t-il à chaque fois indiquer les transferts ? En outre, à quoi va servir au final le tableau ?

Selon M. TANQUEREL, le tableau sera utile pour les membres de la commission dans un premier temps. Dans le document qu'il propose, il n'y aura pas le détail explicatif de toutes les modifications proposées, mais une note de bas de page indiquant par exemple, la raison du transfert d'un article.

- Le président propose de faire un essai avec les articles des commissions 1 et 2 et de décider ensuite de la présentation finale.

En ce qui concerne le planning des travaux de la commission, le présent pense qu'il serait plus judicieux de prévoir le samedi 3 décembre et de supprimer les deux demi-journées des 13 et 14 décembre 2011.

M GROBET pense que la commission aura achevé ses travaux concernant 4 commissions avant le 13 décembre, date prévue de la dernière plénière. Au pire, il devrait être possible d'envoyer les 4/5 du projet traité par la commission et par la suite un supplément concernant la commission 5.

- Le président suggère de conserver le jeudi 13 décembre (agendé pour la dernière plénière de l'année) pour la commission en supposant que les travaux en plénière soient terminés le 8 décembre, si le rythme actuel est maintenu.

5. Examen des propositions de modifications de Monsieur Thierry TANQUEREL au titre III de l'avant-projet

- Au préalable, le président propose de mettre à chaque fois la date à laquelle un document est produit.

Le président passe ensuite la parole à M. TANQUEREL

Chapitre V Initiative populaire communale

Art. 69 Principe

¹ Dans les communes de moins de 10'000 titulaires du droit de vote, 10% d'entre eux peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé.

² Dans les autres communes 7% des titulaires du droit de vote¹, mais au moins 1'000 et au plus 4'000 d'entre eux peuvent faire la même demande.

³ La loi définit les matières dans lesquelles le droit d'initiative peut s'exercer.

⁴ Les articles 57 et 58 sont applicables.

La proposition de M TANQUEREL de mettre **titulaires des droits politiques** aux alinéas 1 et 2 est retenue.

M. HOTTELIER pose la question de savoir s'il ne faudrait pas coller les alinéas 3 et 4. Il proposerait également de parler de « domaines » au lieu de « matières ».

M. TANQUEREL ne partage pas l'avis de M. Hottelier concernant les alinéas 3 car ils ont un objectif différent. Par contre, s'il pourrait le suivre dans le changement de « matières » en « domaines », personne n'a fait remarquer que le champ d'application était très large. Il suggère dès lors de conserver le terme « matières ».

M. ALDER fait remarquer que ce terme est également utilisé à l'art. 56.

¹ Si l'on corrige l'art. 48 al. 3 comme proposé, on pourrait dire ici « titulaires des droits politiques » pour unifier avec les autres dispositions similaires du chapitre, notamment l'art. 75.

M. GROBET observe qu'il n'est pas fait mention dans le 1^{er} alinéa de l'objet principal de cet article, à savoir l'initiative populaire communale. Même si c'est le titre de l'article, il est d'avis qu'il manque dans le 1^{er} alinéa « par la voie d'une initiative communale »

Le président rappelle que la commission avait eu une longue discussion à ce sujet et que la décision avait été prise de ne pas répéter au 1^{er} alinéa l'objet du titre. S'il fallait suivre M. Grobet, il faudrait changer le 1^{er} alinéa dans d'autres articles.

M. HOTTELIER trouve qu'il n'est pas nécessaire de repréciser dans l'alinéa 1 ce qui figure en toutes lettres dans le titre.

Selon M GROBET, tout est clair pour les professionnels, mais pour le citoyen, quand on lit l'alinéa 1, on ne sait pas de quoi il s'agit.

M. ALDER, même s'il trouve que la remarque de M. GROBET est pertinente, rejoint le président, car il faudrait modifier à d'autres endroits.

M. TANQUEREL est du même avis.

- M. TANQUEREL faisant allusion à l'alinéa 4, rend attentif au fait qu'il faudra vérifier tous les renvois

Art. 69 ainsi modifié :

Art. 69 Principe

¹ Dans les communes de moins de 10'000 titulaires ~~du droit de vote~~ **des droits politiques**, 10% d'entre eux peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé.

² Dans les autres communes 7% des titulaires ~~du droit de vote~~ **des droits politiques**, mais au moins 1'000 et au plus 4'000 d'entre eux peuvent faire la même demande.

³ La loi définit les matières dans lesquelles le droit d'initiative peut s'exercer.

⁴ Les articles 57 et 58 sont applicables.

Art. 70 Examen de la validité

¹ La validité de l'initiative est examinée par le Conseil d'Etat.

² Est scindée ou déclarée partiellement nulle l'initiative qui ne respecte pas l'unité de la matière, selon que ses différentes parties sont en elles-mêmes valides ou non. A défaut, ou si le non-respect de l'unité de la matière était manifeste d'emblée, l'initiative est déclarée nulle.

³ Est déclarée partiellement nulle l'initiative dont une partie n'est pas conforme au droit si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides. A défaut, l'initiative est déclarée nulle.

Pas de modification.

Art. 71 Prise en considération

¹ Le conseil municipal se prononce sur l'initiative.

² S'il l'accepte, il adopte une délibération conforme.

³ S'il refuse l'initiative, il peut lui opposer un contreprojet sous forme de délibération.

Pas de modification.

M. TANQUEREL signale au passage qu'il a demandé à Mme Kuffer-Galland, Présidente de l'ACG, de voir si l'alinéa 3 posait problème aux communes. Il persiste à penser pour sa part que ledit alinéa est mauvais.

Initiative populaire communale

Art. 72 Procédure et délais

¹ La loi règle le traitement de l'initiative de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative :

- a. 4 mois pour l'examen de la validité de l'initiative ;
- b. 12 mois pour statuer sur la prise en considération ;
- c. 24 mois au plus pour l'ensemble de la procédure si le conseil municipal a approuvé une initiative ou décidé de lui opposer un contreprojet.

² Ces délais sont impératifs. En cas de recours, ils sont suspendus jusqu'à droit jugé.

M. HOTTELIER se demande s'il ne faudrait pas calquer l'article 72 sur l'art. 61 (Initiative populaire cantonale). Même s'il y a une différence de traitement de l'initiative cantonale, à la réflexion, l'architecture de la disposition au niveau communal est la même.

Initiative populaire cantonale

Art. 61 Procédure et délais

¹ La loi règle la procédure de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative :

- a. 4 mois au plus pour décider de son invalidation éventuelle ;
- b. 12 mois pour statuer sur la prise en considération ;
- c. 24 mois au plus pour l'ensemble de la procédure d'examen si le Grand Conseil a approuvé une initiative non formulée ou décidé d'opposer un contreprojet à une initiative.

² Ces délais sont impératifs. En cas de recours, ils sont suspendus jusqu'à droit jugé.

En examinant en parallèle les deux dispositions, les observations ci-après ressortent de la discussion.

M. ALDER comprend pourquoi on parle de « traitement » à l'art. 72, puisqu'auparavant, il y avait l'article sur la Cour constitutionnelle. Dès l'instant où il a disparu, l'alinéa 1 peut avoir la même formulation aux deux articles, soit :

¹ La loi règle la procédure de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative :

M. GROBET voit une avancée au niveau du conseil municipal puisque dorénavant, on peut faire, soit une initiative formulée, soit une initiative non formulée. C'est le résultat d'enlever une série d'article de la constitution actuelle.

Selon M. TANQUEREL, il n'est pas dit aujourd'hui explicitement que l'initiative est forcément non formulée. Il est dit que dans l'initiative adressée au conseil municipal, on doit lui demander de délibérer sur un objet déterminé. C'est la même chose que de dire « peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé ». Ensuite, quand on regarde l'art. 71, « Il adopte une délibération conforme », cela veut bien dire qu'il doit adopter une délibération et qu'il ne se contente pas de valider un texte déjà rédigé. Il n'y a donc pas de changement de système : l'initiative municipale est toujours non formulée.

M. HOTTELIER poursuit la comparaison entre les articles 61 et 72. A l'article 61 on dit à la lettre a. « 4 mois au plus pour décider de son invalidation éventuelle », alors qu'à l'article 72, on dit « 4 mois pour l'examen de la validité de l'initiative ». Il propose d'aligner le texte de la lettre a. de l'article 61 à celui de la lettre a. de l'article 72. Ensuite, il observe que le terme « au plus » a disparu à l'article 72. Il suggère d'harmoniser.

M. TANQUEREL propose la formulation : a. 4 mois pour statuer sur la validité de l'initiative.

En ce qui concerne « au plus », le président suggère de l'enlever à la lettre a. et de le laisser à la lettre c. dans les deux articles.

M. GROBET trouve que « statuer » est meilleur que prendre une décision. En outre, on évite le côté négatif dans la formulation de l'article 61, a. quand on parle de décider de l'invalidation éventuelle de l'initiative. Quant au terme « au plus », il pense qu'il faut le maintenir.

Selon M. TANQUEREL, c'est peut-être par inadvertance que le terme « au plus » a disparu. Il suggérerait au contraire de le mettre aux trois lettres. Dans les débats, il n'a pas senti une volonté d'assouplir le système.

Le président suggère de mettre une note de bas de page expliquant le choix de la commission.

M. GROBET estime qu'il faudrait dresser une liste des articles où la commission a eu discussion. La question de savoir s'il convient d'harmoniser le terme « au plus » devrait y figurer.

- A noter : Articles 61 et 72 – harmonisation du terme « au plus ».

Art. 61 et 72 ainsi modifiés :

Art. 61 Procédure et délais

¹ La loi règle la procédure de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative :

- a. **4 mois au plus pour statuer sur la validité de l'initiative ;**
- b. 12 mois **au plus** pour statuer sur la prise en considération ;
- c. 24 mois au plus pour l'ensemble de la procédure d'examen si le Grand Conseil a approuvé une initiative non formulée ou décidé d'opposer un contreprojet à une initiative.

² Ces délais sont impératifs. En cas de recours, ils sont suspendus jusqu'à droit jugé.

Art. 72 Procédure et délais

¹ **La loi règle la procédure** de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative :

- a. 4 mois **au plus** pour statuer sur la validité de l'initiative ;
- b. 12 mois **au plus** pour statuer sur la prise en considération ;
- c. 24 mois au plus pour l'ensemble de la procédure si le conseil municipal a approuvé une initiative ou décidé de lui opposer un contreprojet.

² Ces délais sont impératifs. En cas de recours, ils sont suspendus jusqu'à droit jugé.

Art.73 Votation

¹ L'initiative refusée par le conseil municipal est soumise au corps électoral si elle n'est pas retirée.

² L'initiative qui n'a pas été traitée après l'écoulement du délai prescrit à l'article 72 alinéa 1 lettre b ou c est soumise au corps électoral.

³ Le contreprojet du conseil municipal à une initiative est soumis au corps électoral si l'initiative n'est pas retirée. Celui-ci se prononce indépendamment sur l'initiative et sur le contreprojet, puis indique sa préférence entre les deux en répondant à une question subsidiaire.

Pas de modification**Art. 74 Concrétisation**

Si le corps électoral accepte une initiative, le conseil municipal est tenu d'adopter une délibération conforme dans un délai de 12 mois.

Pas de modification**Chapitre VI Référendum communal****Art. 75 Délibérations des conseils municipaux**

¹ Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par 7% des titulaires des droits politiques ou 3'000 d'entre eux.

² L'article 66 est applicable.

Pas de modification**Art. 76 Budget**

¹ Le référendum est exclu contre le budget communal pris dans son ensemble.

² Il ne peut être demandé que contre les dispositions budgétaires qui introduisent une recette ou une dépense nouvelle ou qui modifient le montant d'une recette ou d'une dépense de l'exercice précédent.

Pas de modification**Art. 77 Clause d'urgence**

¹ Les délibérations dont l'exécution ne souffre aucun retard peuvent être déclarées urgentes par une décision prise à la majorité des deux tiers des voix exprimées, les absentions n'étant pas prises en considération, mais au minimum la **majorité des membres du conseil municipal**.

M TANQUEREL propose une petite modification à l'alinéa 1, soit la majorité ~~absolue~~ des membres du Conseil municipal. Il s'agit d'un vote binaire, le terme « absolue » est inutile, ce d'autant plus qu'on parle des membres du conseil municipal.

Le président propose de dire « au moins » au lieu de « au minimum », formule utilisée à l'article 68.

M GROBET regrette que le terme décision motivée ait disparu. Il donne l'exemple de la clause d'urgence lors de la sauvegarde de la BCGe où il avait indiqué lui-même la motivation. Le Tribunal fédéral doit savoir quelle est la motivation spécifique, sinon le recourant peut obtenir l'effet suspensif.

M. TANQUEREL pense qu'il faut revenir à la charge en plénière avec un amendement. Puisque la motivation est exigée par le droit supérieur, elle sera de toute manière exigée, le cas échéant, il faudra un premier arrêt si le Grand Conseil n'a pas motivé sa décision.

² Si le référendum est demandé contre une délibération portant sur un règlement ou un arrêté de portée générale, la délibération devient caduque un an après son entrée en vigueur, à moins qu'elle n'ait été dans l'intervalle acceptée par le corps électoral. La délibération caduque ne peut être renouvelée selon la procédure d'urgence.

³ **Le référendum est exclu contre les autres délibérations déclarées urgentes.**

M. TANQUEREL observe que dans l'amendement de la commission, cette phrase a sauté. Or, dans sa compréhension du débat, il a eu l'impression que la plénière souhaitait le maintien du système actuel, avec des cautions supplémentaires. Il propose de faire une note de bas de page en disant « maintien du système actuel sur les délibérations autres que celles qui portent sur des actes normatifs ».

M. HOTTELIER n'est pas certain que le débat en plénière se soit déroulé de cette manière. Cependant, il y a clairement une lacune à expliquer pour faire cette distinction entre les actes à vocation générale (normatifs) et les autres qui sont très nombreux.

M. GROBET suggère de mettre cet alinéa 3 à la fin de l'alinéa 2 pour savoir de quoi on parle quand on dit « autres ».

Art. 77 ainsi modifié :

Art. 77 Clause d'urgence

¹ Les délibérations dont l'exécution ne souffre aucun retard peuvent être déclarées urgentes par une décision prise à la majorité des deux tiers des voix exprimées, les absentions n'étant pas prises en considération, mais **au moins** la majorité absolue des membres du conseil municipal.

² Si le référendum est demandé contre une délibération portant sur un règlement ou un arrêté de portée générale, la délibération devient caduque un an après son entrée en vigueur, à moins qu'elle n'ait été dans l'intervalle acceptée par le corps électoral. La délibération caduque ne peut être renouvelée selon la procédure d'urgence. **Le référendum est exclu contre les autres délibérations déclarées urgentes.**²

³ ~~Le référendum est exclu contre les autres délibérations déclarées urgentes.~~

➤ A noter : Art. 7, al. 2, adjonction du traitement des autres délibération.

M. HOTTELIER renvoie à l'art. 68 pour faire la même correction concernant le « au moins ».

Art. 68, al. 1 ainsi modifié.

Art. 68 Clause d'urgence

¹ Les lois dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard peuvent être déclarées urgentes par une décision prise à la majorité des deux tiers des voix exprimées, les abstentions n'étant pas prises en considération, mais **au moins** la majorité absolue des membres du Grand Conseil. Ces lois entrent en vigueur immédiatement.

² La suppression de cet alinéa par la commission et la plénière résulte-t-elle d'une inadvertance manifeste ou faut-il comprendre que la clause d'urgence n'est simplement pas possible contre les autres délibérations ? Le libellé de l'alinéa 1 plaide pour la première solution.

Autres dispositions :**Art. 5 (les articles suivants étant tous décalés³) Nationalité genevoise et naturalisation**

¹ Dans les limites du droit fédéral, la loi règle l'acquisition et la perte de la nationalité genevoise.

² L'Etat facilite la naturalisation des personnes étrangères.

³ La procédure est simple et rapide. Elle ne peut donner lieu qu'à un émolument destiné à la couverture des frais.

Selon M. TANQUEREL, la nationalité genevoise et la naturalisation n'ont rien à voir avec les droits politiques

Le président se demande la raison des deux objets sous le même titre. La nationalité genevoise est une chose, la naturalisation fait partie des tâches de l'Etat.

M. HOTTELLIER observe qu'on devrait dire « droit de cité » au lieu de « nationalité genevoise ». Ensuite, il estime que les deux objets sont des tâches de l'Etat.

M. ALDER rappelle que les termes « droit de cité » ont été refusés en commission. Il rappelle également que les notions de nationalité et de citoyenneté se recoupent à l'article 36 de la Constitution fédérale. Il propose lui aussi un transfert dans les tâches de l'Etat et de faire la relation avec l'article sur l'intégration.

Le président prend note que les dispositions transitoires seront traitées lors de la prochaine séance.

La séance est levée à 16h00.

³ Ce décalage n'a pour l'instant pas été pris en compte dans le présent projet.