

PROCES-VERBAL

**Assemblée constituante
Commission de rédaction
Séance No. 2 du mardi 6 octobre 2009
2, rue Henri-Fazy - 3ème étage
14h00 à 15h30**

Présidence : M. TANQUEREL Thierry, socialiste pluraliste

Présents : M. ALDER Murat Julian, Radical Ouverture
M. GRANDJEAN Michel, Les Verts et Associatifs
M. GROBET Christian, AVIVO
M. HOTTELIER Michel, Libéraux & Indépendants

Procès-verbalistes : Mmes Arbnore HASANI / Eliane MONNIN

Ordre du jour :

1. Discussion et décision sur le type de collaboration avec Mme Irène Renfer, secrétaire juriste de la Constituante.
2. Point sur la procédure suivie par l'Assemblée en relation avec le travail de la commission de rédaction.
3. Programme de la commission de rédaction pour les prochains mois.
4. Divers.

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

Approbation du PV

- Le PV de la séance précédente est approuvé.

1. Discussion et décision sur le type de collaboration avec Mme Irène Renfer, secrétaire juriste de la Constituante

Le président informe que Mme Florinetti propose à la commission de rédaction de s'adjoindre Mme Renfer, secrétaire juriste de la Constituante. A cet égard, elle demande si la commission souhaite bénéficier des services d'une procès-verbaliste classique ou si elle veut travailler avec Mme Renfer. Pour le président, il existe trois grands avantages et un obstacle inexistant au fait que la commission de rédaction s'adjoigne Mme Renfer. D'abord, vu ses compétences juridiques particulières, elle peut être particulièrement utile à la commission de rédaction. Ensuite, il n'est pas nécessaire d'avoir un PV verbatim pour la commission de rédaction, mais simplement un PV indiquant clairement les décisions prises. Or, Mme Renfer peut parfaitement assumer ce genre de PV. Elle jouerait ainsi pour la commission le même rôle que Mme Florinetti joue pour le bureau et cette aide irait bien au-delà de simplement tenir les PV (elle serait secrétaire de commission, non procès-verbaliste).

Dans la mesure où la commission de rédaction aurait une secrétaire de commission, qui plus est secrétaire juriste, cela décharge beaucoup le travail de la présidence. Accessoirement, cette solution engendre des économies, puisque Mme Renfer est engagée par la Constituante et qu'il n'est donc pas nécessaire de payer un procès-verbaliste en plus. Enfin, le président explique que l'obstacle, qui à son avis n'existe pas, est afférent à la participation de personnes non membres de la commission (ceci a été évoqué dans le mail de M. Alder). Le président ne voit aucun problème de principe ou réglementaire à ce que Mme Renfer soit leur secrétaire de commission, car le règlement de l'Assemblée constituante prévoit que la commission de rédaction peut faire appel au concours de mandataires.

M. ALDER explique avoir évoqué le problème de la participation de Mme Renfer, parce que dans son mail, le président suggérait de lui donner une « voix consultative ». Mme Renfer est tout à fait compétente dans son travail, mais ce serait assez mal pris par certaines personnes qui n'ont pas été élues à la commission de rédaction d'apprendre qu'une personne de l'extérieur y siège avec une voix consultative. Le président précise que par « voix consultative », il voulait simplement dire que Mme Renfer a le droit de s'exprimer pendant les séances de la commission (à la différence d'un procès-verbaliste qui n'intervient pas pendant les séances). Suite à quoi, M. ALDER indique qu'il est tout à fait d'accord que Mme Renfer prenne une part active aux séances de la commission.

Discussion

M. GROBET pensait que Mme Renfer pourrait aider les commissaires dans leur travail, notamment en faisant des recherches lorsque cela s'avère utile, mais il n'a pas pensé qu'elle pourrait tenir les PV. Il a constaté que depuis le fonctionnement de la Constituante ont été rédigés de longs PV très précis. Cela permet notamment de vérifier certains éléments. La commission de rédaction étant probablement la plus importante, si, à un moment donné, on veut précisément comprendre comment tel ou tel article a été formulé, il est nécessaire de retrouver des renseignements utiles dans un PV. Par ailleurs, au Grand Conseil, il y a un ou une procès-verbaliste dans toutes les commissions. En plus, il y a en général un haut collaborateur d'un département pour aider les députés et le secrétariat du Grand Conseil s'est doté de deux, voire trois collaborateurs scientifiques, dont un juriste. Pour ces raisons, M. Grobet souhaite qu'il y ait un ou une procès-verbaliste et un juriste. On ne peut pas demander à un juriste de faire le PV et de se concentrer simultanément sur le texte que va retenir la commission de rédaction.

M. GRANDJEAN est d'avis qu'ils n'ont pas besoin d'un procès-verbaliste, car produire un document très ample avec de grands discours n'apporte pas grand-chose à la compréhension de la Constitution. Il se rallie très volontiers à la position suggérée par le président, à savoir recourir aux compétences de Mme Renfer, secrétaire juriste, qui sera également appelée à dresser des notes de séance. Elle est suffisamment compétente pour mesurer au fil de la discussion ce qui mérite de figurer dans de telles notes de séance.

Concernant les aspects réglementaires, M. HOTTELIER est entièrement d'accord avec le président, en ce sens que la commission de rédaction a la liberté de s'organiser. Puis, l'argument relatif aux économies possibles en s'abstenant de recourir aux services d'un procès-verbaliste, n'est pas relevant pour lui. En effet, il s'agit d'une tâche importante, historique. D'ailleurs, il fait actuellement avec ses étudiants à la Faculté l'analyse d'un arrêt du Tribunal fédéral qui porte sur l'interprétation de la Constitution vaudoise de 2003. L'interprétation littérale n'étant pas claire, le TF procède à une interprétation historique. A cette fin, il consulte les procès-verbaux de la commission de rédaction et y trouve l'un des arguments concordants pour aller dans le sens qu'il retient finalement. En conséquence, la tenue de PV à la commission de rédaction est indispensable. Il faut voir à plus long terme ; il y a un aspect historique (au sens des sources de l'histoire) dans ces PV.

A la question de savoir si Mme Renfer peut remplir cette fonction, M. Hottelier répond par la négative. C'est un métier d'être secrétaire juriste ; c'en est un autre d'être procès-verbaliste. Il est contre le mélange des genres. En résumé, les PV sont indispensables pour la mission impartie à la commission de rédaction. L'apport de Mme Renfer est également indispensable. Ainsi, M. Hottelier est favorable à ce que la commission de rédaction s'adjoigne les services d'une procès-verbaliste et de Mme Renfer, en distinguant clairement les deux aspects de la fonction.

Pour M. ALDER, la solution « procès-verbaliste plus secrétaire juriste » ne serait pas un luxe, car il craint que Mme Renfer ne puisse concilier la prise du PV, la participation, les recherches qu'elle doit faire pour la commission de rédaction mais aussi pour les autres commissions etc. Néanmoins, on pourrait dire que c'est luxueux...

M. GROBET note que sur le plan financier, cela ne change rien du tout, car ce qui compte pour la commission de rédaction, ce sont les cinq personnes qui y siègent et dans toutes les commissions, il y a une procès-verbaliste. Par ailleurs, on ne donne pas une allocation financière supplémentaire à Mme Renfer ; il s'agit simplement d'une distribution de son travail. Eu égard aux compétences de Mme Renfer et de la raison pour laquelle elle a été engagée, on ne peut pas lui demander de faire les PV ; bientôt elle aura du travail juridique pour toutes les commissions. Enfin, il revient sur ce que disait M. Hottelier concernant l'interprétation et il irait même un peu plus loin. En cas de problème d'interprétation, si un juge ou un professeur souhaitait consulter les PV de la commission de rédaction, il serait extrêmement étonné de constater qu'il n'y en a pas.

En conclusion sur ce point, le Président prend note de ce qui suit :

- **Il existe un consensus au sein de la commission de rédaction pour que Mme Renfer puisse être associée à ses travaux. Cela signifie que Mme Renfer participe aux séances de la commission et peut s'y exprimer. Par ailleurs, il peut arriver que Mme Renfer n'assiste pas aux séances de la commission en raison de travaux urgents qu'elle doit accomplir pour les autres commissions.**
- **Concernant les PV, une majorité se dessine en faveur de PV verbatim tenus par un ou une procès-verbaliste.**

Le président informera Mme Florinetti de cette décision et contactera ensuite Mme Renfer.

2. Point sur la procédure suivie par l'Assemblée en relation avec le travail de la commission de rédaction

Le président fait circuler une proposition qu'il a élaborée et qui a été discutée au sein du groupe socialiste pluraliste. Elle sera soumise en temps voulu au bureau, puisque c'est lui qui est compétent. Pour la suite, l'élément important pour la commission est le calendrier. Dans sa proposition, le président prévoit un calendrier serré selon lequel la commission de rédaction devrait effectuer l'essentiel du travail, à savoir la rédaction du projet de constitution, l'été prochain. Cependant, le bureau risque d'estimer que ce calendrier est trop serré. En effet, les commissions auront probablement terminé leurs travaux au 30 mars 2010, tel que prévu initialement. Si on prévoit un mois de consultation, cela veut dire que les débats en plénière commenceront le 1^{er} mai 2010 et seront terminés au plus tôt à fin octobre 2010. Ceci veut dire qu'on s'achemine probablement vers une période où on pourrait faire des travaux préparatoires sur la structure, le choix du langage épique, etc. jusqu'à fin mars, voire de travailler sur quelques chapitres ou décisions qui sortiraient des plénières, mais le travail intense aura probablement lieu à fin 2010.

M. GROBET a quelques inquiétudes quant au rythme. Il espère que toutes les commissions arriveront à rédiger le contenu in extenso de la Constitution, parce qu'il constate qu'il est très difficile de formuler certains sujets. La commission de rédaction devrait faire la structure, c'est-à-dire les titres, les chapitres, les sections..., étant rappelé que MM. Hottelier et Tanquerel avaient fait un découpage pour les commissions thématiques, lequel pourrait être un écho de l'architecture de la Constitution. Avant que les textes des commissions ne parviennent à la commission, cette dernière est libre d'essayer de faire cette structure en comparaison avec la Constitution actuelle. M. Grobet attire l'attention des membres présents sur le fait que l'éventuelle suppression de certaines dispositions pourrait avoir des implications au niveau législatif. Il pense notamment à des articles relativement complexes, par exemple ceux relatifs aux services industriels. Il faut donc prévoir une structure qui peut être différente de l'actuelle mais il convient au moins de voir ce qui se modifie, ce qui reste ou ce qui pourrait être enlevé.

Le président rappelle que cela a été discuté lors de la précédente séance ; les commissaires étaient unanimes sur ce point.

M. HOTTELIER rebondit sur ce que disait M. Grobet quant aux rapports entre la nouvelle Constitution et le droit existant (qu'il s'agisse de la Constitution actuelle, du niveau législatif, réglementaire ou autre). Ce point est tout à fait central, mais il doit d'abord être traité par les commissions thématiques. Puis, M. Hottelier se demande si la commission de rédaction doit vraiment partir de rien pour la rédaction de la nouvelle Constitution. Lorsque les commissions thématiques ont rédigé un rapport plus ou moins rédigé devant la plénière et que la plénière l'a amendé, validé ou retranché, la commission de rédaction ne pourrait-elle pas demander aux commissions thématiques d'avoir des propositions un peu plus achevées. Par exemple, le rapport de la CoT5 est très intéressant, mais difficilement exploitable par la Commission de la rédaction.

M. Hottelier informe également que la question des dispositions transitoires de la nouvelle Constitution a été discutée à la CoT1. Il s'est opposé à ce que cette tâche soit impartie à la commission de rédaction, parce que c'est un autre exercice. Il est favorable à la mise en place d'une commission ad hoc le moment venu, laquelle rassemblerait essentiellement des juristes et examinerait ce point particulier. Il aimerait que l'on prenne une décision à ce sujet.

M. GRANDJEAN se demande si la commission de rédaction ne devrait pas faire valoir au bureau qu'elle a besoin des résultats de la plénière au début du mois de juillet 2010. Il a beaucoup de peine à envisager sereinement le calendrier qui suivrait, si ces résultats ne sont livrés qu'en fin octobre 2010.

Concernant la question soulevée par M. Hottelier sur les dispositions transitoires, M. ALDER est tout à fait d'accord, parce qu'il s'agit là d'un autre travail conséquent. Il se demande même si la commission ad hoc ne devrait pas être constituée de représentants de chacune des commissions thématiques. Quant à la structure de la Constitution, la commission de rédaction peut s'y atteler, tout en gardant à l'esprit qu'elle ne sera pas définitive. Toutefois, il sied de préciser que les Vaudois, les Fribourgeois, les Neuchâtelois, les Zurichois ont tous des structures classiques ; il n'y a aucune raison pour que Genève fasse différemment.

Pour le reste, à ce stade, selon M. Alder, la commission de rédaction peut proposer ses services aux commissions thématiques, afin de les aider à rédiger. En effet, la rédaction d'une constitution implique quelques qualités rédactionnelles que tous les membres de l'Assemblée constituante n'ont pas. Par exemple, dans un des amendements discutés en plénière le 22 septembre, il y avait le terme « c'est ». Or, il n'existe aucune constitution en français au monde contenant le « c'est ».

M. Alder ajoute que le rôle de la commission de rédaction est de traduire en termes constitutionnels la volonté de l'Assemblée constituante, mais aussi de jouer un rôle dans la protection et la promotion de la langue française (éviter les anglicismes, éviter certaines formules telles que « ou bien ... ou bien »). Elle doit accomplir un travail qui doit aussi avoir une certaine beauté rédactionnelle ; on le doit aux Genevois et Genevoises, mais aussi aux Chambres fédérales et au Tribunal fédéral, lorsqu'ils seront amenés à interpréter ce texte. Pour M. Alder, il est important que la Constitution soit juridiquement et constitutionnellement correcte, mais qu'elle soit aussi compréhensible pour le plus grand nombre. M. Andreas Auer avait soulevé un des grands défauts de la Constitution actuelle, à savoir que les étudiants ne la connaissent pas pendant leurs études, le peuple ne s'en sert jamais pour invoquer des droits devant un tribunal ; il invoque la constitution fédérale ou des conventions internationales. La Constitution genevoise actuelle a une portée très limitée juridiquement, sauf peut-être sur certaines questions qui ont été introduites très récemment, par exemple le droit au logement.

Le président voit bien l'idée de prévention de M. Alder lorsqu'il suggère que la commission de rédaction propose d'ores et déjà ses services aux commissions thématiques afin de les aider à rédiger. Cependant, il a l'impression que cela passera mieux de prendre tout ce qui vient des commissions. Dans cette première phase est important le débat politique ; le style n'importe pas. Ensuite, la commission essaie de mettre cela en forme et si le résultat est convaincant, les gens ne se vexeront pas. Puis, s'ils ne sont pas contents, ils pourront proposer un amendement dans la deuxième phase. Si la majorité de la Constituante veut par exemple ajouter le « c'est », démocratiquement, la majorité aura décidé cela. Par ailleurs, le président rappelle que pendant cette première phase, les membres de la commission de rédaction font aussi leur travail en tant que membres des commissions thématiques auxquelles ils appartiennent. Dans la commission où il siège, il est régulièrement volontaire lorsqu'il s'agit de rédiger, mais il se sentirait un peu gêné d'aller le faire dans d'autres commissions.

Concernant l'idée de M. Hottelier de suggérer aux commissions d'achever un peu leurs travaux, le président fait remarquer que les commissions se dirigent clairement vers cette direction. Le rapport de la CoT5 était vraiment préliminaire ; elle ira plus loin dans la rédaction. Dans tous les cas, on sait déjà que les commissions 1, 2 et 3 vont rédiger des articles. Quant aux commissions 4 et 5, elles ne vont peut-être pas tout rédiger ; certains articles seront probablement entièrement rédigés ; d'autres poseront des principes, mais ne seront pas entièrement rédigés. En somme, le président ne s'inquiète pas beaucoup quant au fait qu'ils vont se retrouver avec des articles non rédigés. A son avis, se posera plutôt le problème inverse, c'est-à-dire comment parvenir à remettre cela dans la cohérence que souhaite M. Grobet et dans le beau style que souhaite M. Alder. Enfin, le président partage l'inquiétude de M. Grandjean, raison pour laquelle il a prévu un calendrier très serré.

M. GROBET note que les constitutions traditionnelles portent sur le fonctionnement des institutions. Il est vrai que la Constitution genevoise n'énumère pas beaucoup de droits ; l'essentiel des droits et libertés viennent du droit fédéral. Néanmoins, ceci est en train de se faire à la CoT1 et il est favorable à cet exercice. Les éléments fondamentaux dans la Constitution sont la citoyenneté, le droit de vote, le droit d'élection, qui constituent une partie assez délicate de la Constitution, parce que toutes sortes de mécanismes ont été mis en place. Puis, l'essentiel se trouve dans la loi sur les droits politiques. Il ne sait pas si dans les commissions, on se contente de discuter de certaines modifications telles que modifier les délais, le nombre de signatures, le quorum... M. Grobet pense que 90% des dispositions sur la citoyenneté, les élections etc. seront maintenues. Il attire l'attention sur le fait qu'en faisant le schéma des titres, chapitres, la commission de rédaction devrait être prudente avec les dispositions indispensables figurant dans la Constitution (le quorum, par exemple).

Pour avoir participé pendant très longtemps aux travaux de la commission législative du Grand Conseil, M. Grobet peut dire que les dispositions applicables au Conseil d'Etat et au Grand Conseil sont bien rédigées ; par contre celles applicables au pouvoir judiciaire contiennent des éléments qui ne sont pas tout à fait clairs. A un moment donné la commission législative aurait voulu revoir ces dispositions, notamment modifier le statut des juges assesseurs. Puis, elle s'est dit que cela allait se faire dans une modification de la Constitution. Il rend également attentif au fait que plusieurs recours déposés au Tribunal fédéral ont eu gain de cause.

M. HOTTELIER souligne en premier lieu qu'il ne partage pas les critiques relatives à la Constitution actuelle de collègues ou ex-collègues de la Faculté. La Constitution genevoise était peu connue notamment parce que ceux qui étaient chargés d'enseigner le droit constitutionnel à l'époque n'ont jamais attaché beaucoup d'importance au droit cantonal. Puis, ces critiques occultent légèrement le fait que pendant 160 ans, le canton a vécu en paix. Concernant les propos de M. Grobet sur les dispositions relatives au jury qui ont été modifiées en mai de l'année courante, il appartiendra à la commission 1 de voir ce qu'elle va rédiger et ce qu'elle ne va pas reprendre. Par la suite, M. Hottelier rappelle que le président et lui-même ont rédigé l'avant-projet de règlement et exposé des motifs pour ce qui est du fonctionnement de la Constituante. Ils ont fait cela en 2, voire 3 semaines, et cela a fonctionné assez bien. L'idée de désigner des rapporteurs, par exemple deux rapporteurs qui étudient un chapitre et viennent avec une proposition, est assez séduisante.

3. Programme de la commission de rédaction pour les prochains mois

Le président retient que les commissaires pourraient se donner deux tâches rapidement :

- 1) Elaborer un projet de structure de la Constitution, mais qui doit pouvoir évoluer en fonction des apports des différentes commissions (la commission verra ultérieurement si elle veut le diffuser, le cas échéant comment le diffuser...)
 - 2) Vérifier d'éventuelles lacunes dans les thèmes traités par les commissions;
 - 3) Travailler sur le langage épïcène.
- MM. Alder et Hottelier sont chargés de préparer le projet de structure.
 - Le président se porte volontaire pour faire une proposition relative au langage épïcène, étant rappelé qu'il avait un peu travaillé sur ce sujet dans le cadre du règlement de l'Assemblée constituante.
 - La commission de rédaction se réunira les 3 et 24 novembre 2009 (il sera discuté de la structure de la Constitution), ainsi que le 8 décembre 2009 (il sera traité du langage épïcène).

4. Divers

Néant

La séance est close à 15h30.