

Date de dépôt : 14 mai 2009

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Frédéric Hohl, Gabriel Barrillier, Michel Ducret, Michèle Ducret, Jacques Follonier, Jacques Jeannerat, Patricia Läser, Jean-Marc Odier et Charles Selleger modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05) (Synthèse brève et neutre des enjeux pour les objets soumis à votation cantonale ou communale)

Rapport de majorité de M^{me} Béatrice Hirsch (page 1)

Rapport de minorité de M. Marcel Borloz (page 5)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Béatrice Hirsch

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques a étudié le projet de loi 10415 lors de ses séances des 14, 21 et 28 janvier 2009, sous la présidence de M. Pablo Garcia. Les procès-verbaux ont été tenus par MM. Laurent Koelliker et Leonardo Castro, je tiens à les remercier ici pour la rigueur et la précision de leur travail.

Présentation du projet de loi

Ce projet de loi, déposé par le groupe radical, fait suite à l'annulation par le Tribunal administratif de la votation sur l'IN 134 (pour un cycle qui oriente). En effet, les juges administratifs avaient donné raison aux recourants

qui estimaient que « l'essentiel en bref » en question était partisan et de nature à influencer le citoyen dans sa prise de position...

Ce projet de loi a donc pour but d'ancrer dans la loi le principe de cette synthèse brève et neutre, qui doit permettre au citoyen de se faire rapidement une idée sur l'objet soumis à votation.

Les auteurs du projet de loi soulignent la nécessité que cette synthèse ne fasse que résumer les changements entraînés par l'objet soumis au vote, et ne contienne pas une quelconque prise de position.

Discussion de la commission

La représentante du Département des institutions nous signale, à ce stade, la réticence du Conseil d'Etat par rapport à ce projet de loi. En effet, le Conseil d'Etat estime qu'il sera extrêmement difficile de faire preuve d'une objectivité absolue dans la rédaction de cette synthèse et qu'il vaut donc mieux résumer les prises de positions.

Après une entrée en matière acceptée à l'unanimité, la commission s'est intéressée à des questions de vocabulaire. Tout d'abord un commissaire PDC suggère de supprimer le terme « enjeux » du titre ; en effet ce mot est déjà partisan et il s'agit justement de ne pas prendre position dans cette synthèse.

Puis une commissaire des Verts propose de changer le mot « neutre » par « factuel », qui expliquerait mieux le but de cette synthèse. Mais un commissaire radical estime qu'il faut un texte sans ambiguïté. Le terme « neutre » définit de manière précise l'absence de prise de position, tandis qu'une synthèse « factuelle » peut être orientée. Puis d'autres termes sont suggérés, tels qu'« impartial » et « objectif ». Les nuances sémantiques de ces termes sont longuement commentées.

Finalement c'est le terme « neutre » qui est retenu par une petite majorité.

La même discussion reprend concernant les articles suivants, étant donné la logique d'avoir le même terme à chaque fois qu'il est fait mention de cette synthèse.

Un commissaire socialiste insiste alors sur la nécessité de consulter les référendaires concernant cet « essentiel en bref ». Il lui est répondu que les délais sont déjà très serrés et qu'il semble difficile d'y inclure une consultation auprès des référendaires, sans oublier le fait qu'il y a des objets soumis au vote pour lesquels il n'y a pas d'interlocuteurs.

Par la suite, le groupe libéral, réticent à l'idée de rendre cette rubrique obligatoire, et par conséquent parfois inutile, propose un amendement qui laisse le choix au rédacteur, le Conseil d'Etat en l'occurrence, quant à

l'intérêt du citoyen d'avoir cette synthèse, suivant l'objet soumis au vote. Cet amendement est refusé par la majorité de la commission qui estime qu'il est souhaitable d'avoir une brève synthèse pour chaque objet.

Enfin la commission accepte que le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la loi, afin que cette date ne tombe pas en pleine rédaction d'une brochure de votation.

Les Libéraux rappellent alors leur rejet de ce projet de loi qu'ils trouvent superflu.

Le MCG trouve également trop contraignant d'avoir cette synthèse pour tous les objets et estime que les citoyens suffisamment intéressés pour voter peuvent lire la brochure en entier.

Les Verts, le PDC, les Socialistes et les Radicaux, malgré quelques désaccords concernant la sémantique, estiment que ce projet de loi clarifie une situation qui a récemment conduit à l'annulation d'une votation en plein processus électoral.

Ils estiment également que cette synthèse est fort utile au citoyen, et lui permet de comprendre rapidement les changements proposés par l'objet soumis à votation.

Le projet de loi, tel qu'amendé, est accepté par la commission par :

OUI : 8 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)

NON : 5 (3 L, 1 UDC, 1 MCG)

ABSTENTION : 0

La majorité de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil vous recommande donc, Mesdames et Messieurs les députés, d'en faire de même.

Projet de loi (10415)

**modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05) (Synthèse
brève et neutre des objets soumis à votation cantonale ou communale)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1 Modification

La loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, est modifiée
comme suit :

Art. 53, al. 1, 3^e tiret et al. 2 et 3, 1^{ère} et 2^e phrases (nouvelle teneur)

¹ Les électeurs reçoivent de l'Etat pour les votations cantonales et des
communes pour les votations communales, au plus tôt quinze jours avant le
jour de la votation mais au plus tard dix jours avant cette date :

- des explications qui comportent une synthèse brève et neutre des objets
soumis à votation et, s'il y a lieu, un commentaire des autorités d'une
part et des auteurs du référendum ou de l'initiative d'autre part;

² En matière cantonale, la synthèse et le commentaire des autorités sont
rédigés par le Conseil d'Etat. Le commentaire défend de façon objective le
point de vue du Grand Conseil et indique le résultat du vote en mentionnant,
le cas échéant, l'avis du Conseil d'Etat et d'importantes minorités.

³ En matière communale, la synthèse et le commentaire des autorités sont
rédigés par l'exécutif. Le commentaire défend de façon objective le point de
vue du Conseil municipal et indique le résultat du vote en mentionnant, le cas
échéant, l'avis de l'exécutif et d'importantes minorités.

Article 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Date de dépôt : 27 avril 2009

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Marcel Borloz

Mesdames et
Messieurs les députés,

Pour mémoire, ce projet de loi a été déposé après l'annulation par le Tribunal administratif du scrutin relatif à l'IN 134 sur le cycle d'orientation. Le Tribunal administratif a en effet considéré qu'une page de la brochure était inacceptable, à savoir la page « L'essentiel en bref », cette page étant en effet rédigée de manière partielle.

Les auteurs de ce projet de loi proposent de rendre obligatoire la présence d'un résumé pour chaque objet.

Ce projet est superflu, lourd et mal rédigé. Pour mémoire, l'article 53 LEDP a été récemment remanié suite au vote du projet de loi 9868 et oblige le Conseil d'Etat à défendre le point de vue du Grand Conseil, quitte à mentionner son avis dans son commentaire. Ce commentaire, rédigé par le Conseil d'Etat, est soumis au bureau du Grand Conseil.

Les raisons pour lesquelles ce projet est superflu, lourd et mal rédigé sont les suivantes :

- **Superflu** : L'épisode de l'annulation de la votation par le Tribunal administratif montre qu'il n'y a pas besoin de base légale cantonale pour contraindre le Conseil d'Etat à se montrer objectif dans ses explications. L'article 34 de la Constitution fédérale, qui garantit les droits politiques, et la très abondante jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif genevois suffisent amplement.

En revanche, légiférer pour redire moins bien ce que la jurisprudence dit de manière nuancée, n'a pas d'utilité. Il n'y a dans ce sens aucun vide juridique, et il appartient au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires pour ne pas franchir la ligne rouge dans la rédaction de la brochure explicative.

Aucune base légale n'est en outre nécessaire pour permettre la présence de résumés dans la brochure, la fréquence des rubriques « L'essentiel en bref » le démontrant.

- **Lourd** : Les auteurs du projet de loi entendent que l'obligation de faire une synthèse soit générale. Or l'expérience montre que c'est inutile. Prenez tout simplement l'exemple de la brochure des votations cantonales du 8 février 2009 et vous constaterez que le commentaire pour l'objet 1 fait trois pages, celui de l'objet 2 fait deux pages, celui de l'objet 3 fait deux pages et celui de l'objet 4 fait une page et demie.

Au vu de cela, il serait absurde d'obliger les autorités à résumer en une page ce qu'elles viennent de dire en une page et demie ! Une page du type de la page « L'essentiel en bref » ne se justifie qu'en présence d'objet particulièrement lourds, respectivement en présence d'une initiative ou d'un référendum qui supposent la confrontation d'opinion divergentes.

- **Mal rédigé** : En distinguant la synthèse et le commentaire du Conseil d'Etat, le projet de loi laisse entendre qu'ils ne sont pas soumis aux mêmes règles. C'est d'ailleurs le cas, puisqu'à teneur du projet de loi, le Conseil d'Etat doit soumettre son projet de commentaire au bureau du Grand Conseil (idem sur le plan communal), mais il n'a pas à soumettre son projet de synthèse !

Les commissaires libéraux ont proposé un amendement pour rendre facultative cette synthèse, de manière à la réserver aux objets dont la présentation occupe plusieurs pages. Les autres n'en ont pas besoin, et la présence d'un résumé ne peut que rendre la lecture de la brochure encore plus indigeste, ou conduire à des simplifications telles qu'elles finissent par induire l'électeur en erreur et susciter des recours.

Cet amendement visait à biffer la modification de l'article 53, alinéa 1, qui a pour conséquence de ne pas inclure la synthèse dans le commentaire des autorités, et donc de le soustraire à l'examen du bureau du Grand Conseil, examen acquis de haute lutte lors du vote du projet de loi 9868.

Il visait en outre à rendre la synthèse facultative, pour la limiter aux objets qui le méritent, par le biais d'une modification des alinéas 2 et 3, 2^{es} phrases :

« Il (le commentaire) défend de façon objective le point de vue du Grand Conseil, indique le résultat du vote en mentionnant, le cas échéant, l'avis du Conseil d'Etat et d'importantes minorités et peut contenir une synthèse brève et neutre des objets de la votation. »

« Il (le commentaire) défend de façon objective le point de vue du Conseil municipal, indique le résultat du vote en mentionnant, le cas échéant, l'avis du Conseil d'Etat et d'importantes minorités et peut contenir une synthèse brève et neutre des objets de la votation. »

Cette proposition a été refusée par la majorité de la commission. Il en résulte un texte non seulement inopportun et générateur de recours, mais en outre un affaiblissement de la position du Grand Conseil, qui n'aurait plus son mot à dire sur la rédaction d'une partie importante de la brochure, soit la synthèse.

La minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi, et subsidiairement à l'amender dans le sens indiqué ci-dessus.