

*Date de dépôt : 2 novembre 2010*

## **Rapport**

**de la Commission ad hoc Justice 2011 chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle du Conseil d'Etat modifiant la Constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00)**

### **Rapport de M. Olivier Jornot**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission ad hoc Justice 2011 a étudié le PL 10437 au cours de cinq séances, d'abord le 22 avril 2009, puis du 6 avril au 29 septembre 2010. Elle était comme d'ordinaire présidée par Mme Loly Bolay et a bénéficié de l'appui de M<sup>me</sup> Mina-Claire Prigioni, collaboratrice scientifique au secrétariat général du Grand Conseil, et de M. Frédéric Scheidegger, secrétaire général adjoint au département de la sécurité, de la police et de l'environnement.

### **A. Présentation**

Le Conseil d'Etat a déposé le PL 10437 le 19 février 2009, dans le cadre du train de projets de lois « Justice 2011 ». Modifiant l'article 160F de la Constitution genevoise, le projet de loi visait à adapter cette disposition, qui instaure un référendum obligatoire en matière de logement, en vue des changements législatifs imposés par l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2011, des codes de procédure pénale et civile suisses.

Dans son exposé des motifs, le Conseil d'Etat expliquait que certaines dispositions actuellement protégées par l'article 160F devraient nécessairement être abrogées. Tel était notamment le cas de celles qui sont incluses dans la loi de procédure civile, du 10 avril 1987, ainsi que des dispositions de procédure de la loi instituant la commission de conciliation en matière de baux et loyers, du 4 décembre 1977. D'autres dispositions

subsisteraient matériellement, mais en changeant de loi ou de numérotation. L'article 160F devait dans tous les cas être adapté, pour garantir son efficacité.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relevait que l'article 160F, introduit à la faveur d'une initiative populaire, avait été rédigé de manière si formaliste que de simples adaptations techniques, le cas échéant imposées par le droit supérieur, exigeaient de recourir au vote populaire. Il proposait par conséquent d'amender la disposition constitutionnelle, en sorte que seules les modifications matérielles des lois concernées soient soumises au référendum obligatoire.

M. Laurent Moutinot, alors Conseiller d'Etat chargé du département des institutions, a présenté le projet de loi à la commission lors de sa séance du 22 avril 2009. Il a rappelé les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat proposait de modifier l'article 160F de la Constitution genevoise.

S'agissant de l'adjonction du terme « matérielle », M. Laurent Moutinot précise qu'elle n'amointrit pas la protection des locataires. D'ailleurs, l'Asloca n'a jamais manifesté d'opposition dans le cadre de la procédure de consultation conduite par le département. Ce n'est que très récemment que cette association a soudain manifesté des signes de colère.

Un commissaire (S) se demande si cette dernière modification n'est pas de nature à remettre en cause la volonté populaire, l'article 160F ayant été adopté par le peuple récemment. M. Laurent Moutinot répond que le but est de consulter le peuple sur des sujets qui ont un sens.

Un commissaire (S) se demande si la qualification de modification formelle ou matérielle pourrait faire l'objet de contestation.

Un commissaire (L) indique que la distinction entre ce qui est matériel et ce qui est formel lui paraît loin d'être simple. Au final, c'est presque toujours le Tribunal administratif qui devra trancher, parce qu'il y aura un recours à chaque fois que le Conseil d'Etat qualifiera une modification de formelle et la soumettra au seul référendum facultatif. Les inconvénients soulevés par le Conseil d'Etat résultent du principe même du référendum obligatoire : ils ne peuvent être éliminés au moyen d'une astuce. Pour conclure, il indique que la commission devrait suspendre l'examen du projet de loi et ne reprendre que ses travaux qu'après avoir modifié toutes les lois concernées par la réforme « Justice 2011 ».

## B. Auditions

### 1. Première audition de l'Asloca

La commission a auditionné M<sup>me</sup> Arlette Ducimetière, présidente, M. Christian Grobet, vice-président, et M. Nils de Dardel, secrétaire général de l'Asloca.

M<sup>me</sup> Arlette Ducimetière indique que l'Asloca est très choquée de constater que le Conseil d'Etat veut modifier l'article 160F de la Constitution genevoise, alors que ce dernier a été adopté il y a deux ans à peine. L'Asloca est opposée à cette proposition.

M. Christian Grobet précise que le comité de l'Asloca est abasourdi. Il considère la proposition du Conseil d'Etat comme une déclaration de guerre. L'article 160F de la Constitution genevoise a été adopté à la suite de l'IN 120, laquelle avait été lancée après plusieurs tentatives du Grand Conseil de modifier la LDTR. Les milieux de défense des locataires avaient dû lancer référendum sur référendum, et avaient remporté toutes les votations.

Après avoir retracé l'historique du traitement du l'IN 120, M. Christian Grobet estime qu'elle ne déploie pas d'effet pervers. Preuve en soit que récemment, une modification de la LDTR a été adoptée par le peuple, l'Asloca ne s'y étant pas opposée.

S'agissant de l'implication de l'Asloca dans la procédure de consultation, M. Christian Grobet indique que l'association a certes reçu le projet de loi. Elle était toutefois mobilisée par la mise au point du contre-projet à l'initiative IN 133, si bien qu'elle n'a pu courir deux lièvres simultanément.

L'Asloca ne conteste pas que la législation genevoise doive être adaptée au nouveau droit fédéral. Toutefois, il n'y a aucune nécessité de procéder à des modifications qui ne sont pas imposées. Par exemple, il est possible de modifier la loi sur la Commission de conciliation en matière de baux et loyers sans en changer le titre. De manière plus générale, l'Asloca ne comprend pas pourquoi il faudrait modifier l'article 160F de la Constitution genevoise avant d'avoir terminé les travaux sur l'ensemble du train « Justice 2011 ».

Ayant appris que la commission n'entendait pas nécessairement introduire l'adjectif « matérielle », M. Christian Grobet s'en réjouit tout en précisant qu'il s'agit de la « moindre des choses ». Il s'offusque de l'état d'esprit du Conseil d'Etat qui souhaiterait pouvoir soustraire de lui-même certaines modifications législatives au référendum obligatoire.

M. Nils de Dardel déclare à son tour qu'il est impensable de distinguer entre les modifications formelles et les modifications matérielles. Il rappelle également que si l'article 160F était modifié avant que soient connues les

modifications des lois qu'il protège, cela reviendrait à exiger du peuple qu'il donne un blanc-seing au Grand Conseil.

M. Laurent Moutinot déclare que le Conseil d'Etat n'a jamais eu l'intention de démanteler la protection des locataires. Il admet par ailleurs que l'article 160F ne pourra être modifié qu'au terme des travaux parlementaires portant sur le train « Justice 2011 ».

Pour terminer, M. Christian Grobet insiste sur le fait que les premiers mots de l'article 160F ont toute leur importance. Aujourd'hui, cette disposition précise que l'article 160F protège des textes qui ont été adoptés par le peuple à la suite d'une initiative populaire ou qui ont été adoptés par le Grand Conseil en provoquant le retrait d'une initiative populaire. Etonnamment, le Grand Conseil propose de supprimer ces indications. Cela n'a pas de raison d'être.

Après quoi la commission suspend ses travaux à l'unanimité.

## **2. Deuxième audition de l'Asloca**

Une année plus tard, la commission a entendu derechef M<sup>me</sup> Arlette Ducimetière, présidente et M. Christian Grobet, vice-président.

Entre temps, le département avait, après avoir consulté la commission, élaboré un projet d'amendement général de l'article 160F. Ce projet avait été transmis à l'Asloca et c'est à son propos que cette dernière s'est exprimée.

M. Christian Grobet indique que l'Asloca n'est pas satisfaite de la loi organisant la commission de conciliation en matière de baux et loyers votée le 2 septembre 2010 par le Grand Conseil. Toutefois, elle ne s'oppose pas à l'adaptation de la lettre b de l'article 160F. Pour le surplus, M. Christian Grobet indique que l'Asloca n'est pas opposée à l'amendement général dans son détail. En particulier, les références à la LaCC de l'article 160F, lettre f conviennent à l'Asloca.

Moyennant adoption de l'amendement général, cette dernière soutiendra le projet de loi.

## **3. Audition de la Chambre genevoise immobilière**

La commission entend Mme Anne Hiltpold, secrétaire générale adjointe.

Cette dernière indique que la CGI n'a pas de commentaire particulier à faire concernant le PL 10437. En particulier, elle n'a pas d'objection à formuler vis-à-vis de l'amendement général. La CGI reste naturellement opposée au principe du référendum obligatoire, qui conduit le peuple à se

prononcer sur des objets non contestés, mais elle n'entend pas polémiquer à l'occasion de l'adaptation de l'article 160F au nouveau droit fédéral.

### C. Discussions

Lors de la reprise des discussions, M. Frédéric Scheidegger a souligné qu'aux yeux du Conseil d'Etat, l'article 160F avait un contenu inutilement formaliste. Cela dit, les auditions montrent une certaine réticence à amoindrir l'effet de la disposition constitutionnelle, raison pour laquelle il n'est pas exclu que le Conseil d'Etat propose une version minimaliste des modifications à apporter à cet article.

Un commissaire (L) estime qu'il ne faut pas mélanger l'adaptation de l'article 160F aux exigences de la réforme « Justice 2011 » et les discussions relatives à l'appréciation politique que l'on est amené à porter sur le référendum obligatoire. Il propose dès lors que les phrases introductives de l'article 160F ne soient pas modifiées, et notamment que l'on renonce à introduire l'adjectif « matérielle ». Pour le reste, il s'agit de se livrer à un travail de retranscription détaillée pour protéger les dispositions de la LOJ et de la LaCC qui reprennent des textes figurant aujourd'hui dans la LPC, par exemple.

Un commissaire (V) se rallie à cette appréciation. M. Frédéric Scheidegger indique qu'il rédigera un amendement général.

Lors d'une séance ultérieure, la commission a pris connaissance de l'amendement. M. Frédéric Scheidegger indique que certaines références, notamment à la LGL et la LDTR, n'ont pas été modifiées. D'autres ont été adaptées ou ajoutées, notamment en ce qui concerne la LaCC (gratuité et évacuations).

Un commissaire (V) salue le projet d'amendement général. Un commissaire (L) suggère qu'il soit rapidement adopté, en sorte que les milieux de défense des locataires soient rassurés quant aux intentions de la commission. Il ajoute qu'à son sens, il est inutile de reformuler le préambule et les lettres qui ne sont pas concernés. Il propose dès lors que le texte se borne à modifier les lettres a et b, respectivement à introduire une nouvelle lettre f portant sur la LaCC. La commission se rallie à cette proposition.

Puis la commission est passée au vote. Elle est entrée en matière à l'unanimité (2 L, 1 MCG, 1 UDC, 1 R, 2 V, 1 S).

La lettre a est adoptée par 7 oui (2 L, 1 UDC, 1 R, 2 V, 1 S) et 1 abstention (1 MCG). La lettre b est adoptée par 6 oui (2 L, 1 UDC, 1 R, 2 V) et 2 abstentions (1 MCG, 1 S). La lettre f est ensuite adoptée par 7 oui (2 L, 1 UDC, 1 R, 2 VE, 1 S) et 1 abstention (1 MCG).

Enfin, le PL 10437 est adopté dans son ensemble par 7 oui (2 L, 1 UDC, 1 R, 2 V, 1 S) et 1 abstention (1 MCG).

Un commissaire (MCG) précise qu'il n'est pas titulaire et qu'en tant que remplaçant, il a préféré s'abstenir. Dont acte.

La commission propose le traitement du projet de loi en catégorie II.

Au bénéfice des explications qui précèdent, la Commission ad hoc Justice 2011 vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de voter le PL 10437 tel qu'issu de ses travaux.

# **Projet de loi constitutionnelle**

## **(10437)**

### **modifiant la Constitution de la République et canton de Genève (A 2 00)**

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

#### **Art. 1 Modifications**

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est  
modifiée comme suit :

#### **Art. 160F, lettre a) et b) (nouvelle teneur), lettre f) (nouvelle)**

- a) la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, dans la mesure où elle concerne la commission de conciliation en matière de baux et loyers ou les compétences et la composition du tribunal et de la chambre des baux et loyers, à savoir les articles 1, let b), 2° et 3°, 83, al. 3 et 4, 88 à 90, 117, al. 3, et 121 à 122 ;
- b) la loi organisant la commission de conciliation en matière de baux et loyers, du 28 novembre 2010 ;
- f) les articles 10, 17, al. 1 et 26 de la loi d'application du code civil suisse et autres lois fédérales en matière civile, du 28 novembre 2010.

#### **Art. 2 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la  
Feuille d'avis officielle.