

Date de dépôt : 10 janvier 2017

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de M^{mes} et MM. Christian Grobet, Pierre Vanek, Jocelyne Haller, Salika Wenger, Jean Batou, François Baertschi, Daniel Sormanni, Magali Orsini, Christian Zaugg, Jean-François Girardet, Thierry Cerutti, Pascal Spuhler, Danièle Magnin, Olivier Baud, Florian Gander, Sandro Pistis, Christian Flury, Pierre Gauthier modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (*Renforçons les droits populaires*)

Rapport de majorité de M. Romain de Sainte Marie (page 1)

Rapport de minorité de M. Bernhard Riedweg (page 57)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Romain de Sainte Marie

Mesdames et

Messieurs les députés,

La commission des droits politiques et du règlement du Grand conseil s'est réunie à six reprises :

- le 15 juin 2016 pour la présentation par M. Vanek et M. Sormani,
- le 22 juin pour l'audition du président du Grand conseil, M. Guinchard et du président du Conseil d'Etat, M. Longchamp,
- le 2 novembre 2016 pour l'audition Association des Communes Genevoises et de son président, M. Apothéloz,

- le 9 novembre 2016, le 16 novembre 2016 pour l'audition du vice-chancelier, M. Genoud,
- les 23 novembre et 14 décembre 2016 pour étudier le PL 11556.

M. Cyril Mizrahi en a assuré la présidence. Ont assisté aux débats : M^{me} Irène Renfer, secrétaire scientifique au Secrétariat général du Grand conseil, et M. Fabien Mangilli, directeur à la DAJ. Les procès-verbaux des séances de commissions ont été pris par M. Jérôme Bouchet.

Vous trouverez le compte-rendu des nombreux débats lors des séances de commissions ci-dessous, puis la synthèse du rapporteur de la majorité de la commission. Enfin, pour faciliter la compréhension des débats et des votes des différents amendements, un tableau synoptique se trouve en pièce-jointe, dont on ne peut que remercier M^{me}. Renfer pour le suivi et la réalisation de celui-ci.

Présentation du projet de loi par les premiers signataires

M. Sormanni explique que l'objectif de ce projet de loi est de faciliter les droits démocratiques. Cette nécessité est due au fait que les nouvelles dispositions de la Constitution genevoise fixent le nombre de signatures en fonction d'un pourcentage par rapport aux titulaires des droits politiques. Comme ces derniers augmentent fortement ces derniers temps, le nombre de signatures nécessaires augmente aussi. Parfois, pour une dizaine ou une centaine de signatures, certaines initiatives ont échoué devant le peuple. Le droit d'initiative et de référendum est un instrument essentiel de la démocratie du pays et du canton. La population doit pouvoir s'exprimer. Elle doit pouvoir présenter un projet nouveau ou en contester un. Ce projet de loi prévoit l'augmentation du délai pour récolter les signatures. Il est de 6 mois pour une initiative à Zurich et de 18 mois à Bâle-Ville. À Genève, seul 4 mois sont prévus actuellement, soit moins du quart du délai alloué aux citoyens bâlois, tout comme dans le canton de Vaud. Ce projet de loi propose notamment de suspendre les délais durant les fêtes judiciaires afin de faciliter l'expression de la démocratie. Il 'est pas possible de récolter des signatures de manière informatique pour une initiative ou un référendum. Il faut aller dans la rue. Le but est de faciliter la démocratie et éviter que les initiatives échouent pour une dizaine ou une centaine de signatures. On reviendrait à des chiffres fixes.

M. Vanek explique que le cœur du projet est la facilitation de l'exercice du droit d'initiative et de référendum. L'exposé des motifs contient les chiffres de 5'000 et 4'000 pour les articles 56 al. 1 (initiative constitutionnelle) et 57 al. 1 (initiative législative). Au sein des initiants de ce projet, un débat s'est tenu sur le seuil à fixer. L'idée était de réduire à peu près de moitié le nombre de

signatures nécessaires. Il s'agit d'une facilitation accessible. Ce n'est pas un mal qu'il y ait beaucoup d'initiatives et de référendums, cela participe à la vitalité de la démocratie directe. Le deuxième argument à ce propos est que, si on procède à une comparaison cantonale, laquelle nous est régulièrement servie dans d'autres domaines, les chiffres sont frappants. Le canton de Zurich fixe le nombre de titulaires des droits politiques à 6'000 pour l'aboutissement d'une initiative. Le nombre d'électeurs approchant 900'000, cela revient à un taux des titulaires des droits politiques inférieur à 1%. Le canton du Jura dispose de 18 mois pour récolter des signatures pour une initiative (même délai que pour une initiative fédérale). L'extension du délai est légitime, notamment au vu de la comparaison avec l'échelon fédéral ou cantonal. Un autre argument pour la facilitation du vote est d'encourager les droits démocratiques. Il est de plus en plus difficile de récolter des signatures depuis l'arrivée du vote électronique et par correspondance. Avant, les initiants récoltaient les signatures en un weekend en se rendant devant le bureau de vote. De cette manière, les potentiels « clients » étaient déjà triés (par personnes ayant droit à l'exercice des droits politiques et par habitants par quartier). La récolte aujourd'hui dans la rue est rendue plus difficile. Certaines personnes signent alors qu'elles n'en ont pas le droit. La marge d'erreur à compenser est plus grande. S'agissant du référendum, le nombre de signatures demandé est passé de 7'000 à 7'524. Le taux d'effort est variable puisque constant en terme de pourcentage de la population. Un terme fixe serait transparent et clair. Ce projet de loi facilite l'exercice du droit d'initiative et de référendum. Les commissaires doivent se demander, lors du vote d'entrée en matière, s'ils sont favorables ou non à la facilitation de l'exercice des droits démocratiques.

Un député (UDC) demande s'il est judicieux de modifier la Constitution qui n'a que deux ans. De plus, pourquoi il est plus difficile de récolter des signatures aujourd'hui ?

M. Vanek répond positivement. La nouvelle constitution a des avantages et des inconvénients. Une amélioration peut être apportée sur le point traité ce soir. Il pense que, si la disposition prévoyant un pourcentage fixe des titulaires des droits politiques avait été proposée séparément, le peuple l'aurait probablement refusée. Il est légitime de proposer un amendement.

M. Sormanni ajoute que la nouvelle Constitution rend plus difficile l'exercice des droits politiques. Il rappelle que certaines initiatives ont échoué pour une dizaine ou une centaine de signatures, malgré un taux de récolte 20% supérieur à ce qui était demandé. L'expérience montre que les droits démocratiques sont freinés.

De plus, avant cela, il était facile car les gens votaient pour l'essentiel au bureau de vote, qui était ouvert le vendredi, le samedi et dimanche. Le tri était

fait : ceux qui venaient étaient ceux qui avaient le droit de vote. Les signatures récoltées étaient toutes valables d'office. Aujourd'hui, il faut aller dans la rue. Certaines personnes ne sont pas Suisses ou ne viennent pas de la Ville de Genève. Cela complique la tâche. De ce fait, beaucoup de signatures récoltées ne sont pas valables. En plus, le nombre de signatures nécessaires augmente constamment (7'500). La démocratie est freinée.

Le même député (UDC) demande s'il ne craint pas que les citoyens soient agacés si l'exercice du droit de référendum et d'initiative était facilité.

M. Sormanni répond négativement. Le référendum est la réaction de la population à une loi qu'elle trouve insatisfaisante ou injuste. Le fond du problème est déterminant pour le lancement d'une initiative ou d'un référendum, et non pas le nombre de signatures à récolter.

Un député (PLR) explique qu'ils ont évoqué des comparaisons intercantionales en matière du nombre de signataires et de délais. Ont-ils fait le même exercice pour voir si plus d'initiatives sont déposées dans les autres cantons qu'à Genève ? Que pensent-ils de rédiger un projet de loi permettant la récolte de signatures sous forme électronique ? Cette technique pourrait permettre de récolter le nombre suffisant de signatures, sans qu'il faille abaisser leur nombre.

M. Vanek répond qu'il est personnellement favorable à ce que les militants des différents partis discutent directement avec les gens. C'est l'avantage de la démographie à petite échelle d'un canton comme Genève (500'000 habitants). Il est tout de même favorable à la récolte par voie électronique. Lorsqu'il était membre auparavant de la commission des droits politiques, il avait proposé d'introduire à titre expérimental la possibilité de récolter des signatures par voie électronique pour une initiative ou un référendum. La sécurité est moins nécessaire que lors du vote aux urnes. En effet, la sécurité est de toute façon relative lorsqu'on signe une initiative. S'il y a un problème de fraude, c'est moins grave que dans le cas d'un vote car, de toute façon, les citoyens se prononceront en dernière instance. La possibilité de signer par voie électronique une initiative ou un référendum peut être alternative à la solution qu'ils proposent. L'effet sera de permettre l'aboutissement de 3 ou 4 référendums et initiatives de plus par année.

Un député (UDC) explique que des sites du type « Avaaz » récoltent des signatures par centaines. Ils font un buzz lorsqu'ils déposent des signatures. Les causes sont souvent intéressantes et font « bouger les choses ». Pourquoi punir les citoyens en les empêchant de déposer plus facilement les signatures ? Le but est que les gens se prononcent sur un sujet. Il demande si, à l'époque où il était facile de récolter des signatures, les citoyens étaient submergés

d'initiatives et de référendums à voter. Il demande pourquoi n'avoir pas demandé un délai supérieur à 5 mois pour le dépôt des signatures.

M. Vanek répond que l'extension des délais pose aussi des problèmes. Une extension de 4 à 5 mois est raisonnable. Le délai de traitement pour constater l'aboutissement de l'initiative et du référendum a également été raccourci. La tendance générale est de savoir si on veut faciliter l'exercice des droits politiques. La réponse devrait être oui.

Un député (PLR) demande si on a suffisamment de recul pour mesurer les effets des nouvelles règles sur la récolte de signatures. Quel que soit le nombre de signatures requises, il se peut toujours qu'une initiative échoue pour une certaine de voix. Il demande s'il a regardé le nombre d'initiatives qui n'ont pas abouti ces dernières années. Avec cette proposition, ils font deux choses en même temps. Ils réduisent le nombre de signatures requis en proportion de la population et ils reviennent à un nombre fixe. La constitution a établi une proportion de base. Ces deux logiques (établir une proportion requise par rapport aux électeurs et supprimer ce que la constitution a voulu) sont différentes. Seraient-ils prêt à revenir à la situation flottante, soit en fonction de l'évolution de la population ?

M. Vanek explique qu'il a raison de dire qu'ils auraient eu cette position indépendamment de la modification constitutionnelle. Ils se sont dit qu'il fallait arrêter l'inflation du nombre de signatures requises (on est passé de 7'000 à 7'500). L'attachement au nombre fixe est également lié à la simplicité du seuil, comme ce qui est le cas dans la Constitution fédérale (100'000 signatures pour une initiative et 50'000 pour un référendum). Un chiffre fixe est plus simple, transparent et compréhensible qu'un pourcentage des titulaires des droits politiques. La question du pourcentage ou du nombre est à ses yeux un point secondaire. L'essentiel de ce qu'ils proposent est la baisse d'environ 50% du seuil d'accès à l'initiative et au référendum.

Une députée (PDC) demande s'ils ont calculé les frais que pourraient engendrer cette modification de la loi si elle était appliquée.

M. Vanek répond qu'il ne pense pas qu'elle engendrera de frais particuliers ou de coûts majeurs. La dernière fois, les citoyens ont voté sur 13 objets. Si 1 objet est rajouté à chaque votation, les coûts augmenteront relativement peu.

Un député (MCG) demande pour quelle raison la constituante a décidé de fixer un pourcentage. Il pose la même question sur le choix des délais.

Le Président explique que, d'un côté, le passage au pourcentage signifiait immédiatement une légère hausse du nombre de signatures (de 7'000 à plus de 7'300 à l'époque) s'agissant du référendum. D'un autre côté, il signifiait pour l'initiative constitutionnelle une légère baisse (en-dessous de 10'000). La

baisse graduelle en proportion des titulaires des droits politiques, qui était un effet du système du chiffre fixe, a été supprimée, entraînant donc une augmentation graduelle du nombre de signatures. En contrepartie, le résultat était de baisser le nombre de signatures au niveau des initiatives législatives. Avant cette modification, les citoyens étaient incités à déposer une modification constitutionnelle plutôt que législative, ce qui était par la suite plus difficile à modifier. Le constituant a souhaité rendre plus facile l'initiative législative par rapport à l'initiative constitutionnelle, mais aussi par rapport au référendum.

Le même député (MCG) demande alors s'ils n'ont pas cherché à faire une moyenne suisse.

Le Président répond qu'il y a eu une comparaison intercantonale, beaucoup plus poussée que celle qui apparaît dans le projet de loi. De mémoire, Genève n'est pas parmi les cantons qui facilitent les droits populaires par rapport à la moyenne nationale.

Le Président explique que le constituant n'a pas cherché à se situer par rapport à la moyenne suisse. Les arguments décisifs étaient de partir de la situation préexistante et changer certains paramètres. Le deal était « passage au pourcentage versus baisse du nombre de signatures des initiatives législatives ». Il ne se souvient pas des détails sur les autres éléments. Globalement, il y avait une certaine stabilité générale. Le pourcentage existait déjà au niveau communal. De mémoire, il a été procédé à quelques aménagements car les pourcentages étaient très élevés dans les petites communes et paraissaient disproportionnés.

M. Vanek ajoute que la seule modification significative est l'abaissement du seuil de l'initiative législative au niveau du référendum. Proportionnellement, l'initiative constitutionnelle est plus difficile. Indéniablement, il y a un aspect démocratique à avoir abaissé le nombre de signatures pour l'initiative législative d'environ 30%. C'est aussi une reconnaissance du fait que l'accès à Genève à l'initiative et au référendum est rude. La constituante a fait un petit pas en direction de ce qu'ils proposent. M. Vanek propose d'aller au bout du chemin.

Un député (UDC) demande si les partis et les groupements qui lancent un référendum ou une initiative touchent de l'argent de la part de l'Etat pour couvrir les frais d'organisation.

M. Vanek répond négativement.

Le Président demande s'il est favorable à la récolte de signatures sous forme électronique.

M. Vanek répond positivement s'agissant des initiatives et des référendums. Il avait milité dans ce sens au début de l'introduction du vote électronique et ne se souvient plus des raisons opposées. Il ne proposerait cependant pas cette solution comme alternative à ce projet de loi.

Le Président se demande si le raccourcissement des délais de traitement rendra les députés plus ouverts au texte. Pourquoi proposer cette diminution par deux ? Pour faire un travail de qualité, le raccourcissement n'est peut-être pas la meilleure solution. Dans l'exposé des motifs, il est dit que le délai de 4 mois pour statuer sur l'initiative a été maintenu en application des art. 92A et 92B LEDP.

M. Vanek répond ne pas savoir pourquoi le délai a été conservé. Concernant l'accélération du traitement, il rappelle que le premier auteur du projet date d'une époque où il n'y avait pas de délai pour traiter une initiative. L'effet a parfois été positif, mais, dans d'autres cas, c'était un réel problème. La volonté d'accélérer le traitement est d'avoir une continuité entre le débat qui a lieu au moment de la récolte de signatures et celui qui a lieu au moment du vote populaire. Bien sûr, ce délai s'oppose au temps que prend le Parlement pour traiter des objets. La qualité du travail n'est pas proportionnelle au nombre de séances consacrées à traiter d'un sujet. La logique n'est pas celle du législateur, mais du citoyen ou de l'usage des droits politiques. Il y a un intérêt à ce qu'il y ait une continuité entre la phase de débat autour d'une loi impliquée et le moment de la votation.

Le Président explique que la nouvelle Constitution genevoise a raccourci de 5 mois les délais du fait que la procédure de validation formelle de l'initiative, qui était auparavant de la compétence du Grand Conseil, est maintenant de la compétence du Conseil d'Etat avec une voie de recours à la Chambre constitutionnelle.

M. Vanek ajoute que les délais sont un point annexe. Il ne faut pas s'arrêter sur ce point pour refuser l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Une députée (Ve) souhaite comprendre précisément les raisons du passage d'un chiffre à un pourcentage de la population qui jouit des droits politiques. M. Vanek revient à des chiffres. Lorsque la Constitution a été soumise au peuple, elle n'avait pas la même compréhension sur ces articles que ce que le Président vient d'expliquer. Elle souhaiterait, en plus de la comparaison intercantonale, connaître clairement les raisons du passage d'un chiffre à un pourcentage.

Le Président propose de lui donner les liens vers les éléments qu'elle recherche. Ces documents sont aujourd'hui publics. Schématiquement, il se souvient que ceux qui défendaient une facilitation des droits populaires

défendaient le maintien d'un chiffre absolu, justement par les arguments donnés par M. Vanek (lorsqu'il fallait se rendre à l'urne pour voter, il était plus facile de récolter des signatures). Ceux qui plaidaient pour que l'outil soit moins facile à saisir disaient qu'il n'était pas logique de garder un même nombre car cela équivalait à diminuer petit à petit les exigences, étant donné que le nombre de titulaires des droits politiques augmente chaque année. Un compromis a ensuite été trouvé : passage au pourcentage versus diminution du nombre pour l'initiative législative. L'idée est que le même taux est toujours maintenu.

M. Vanek demande si le taux est aussi fixé en pourcentage dans un autre canton.

Le Président répond négativement. L'un des arguments des opposants était de dire qu'aucun autre canton ne connaît l'institution du pourcentage.

Un député (S) demande si l'abaissement de 500 à 200 du nombre de signatures pour un référendum facilité (art. 67 al. 2) est vraiment nécessaire.

M. Vanek répond que la Constitution a multiplié infiniment le nombre de signatures requises pour les référendums facilités (de 0 à 500). Ce point est secondaire car il est à la portée de tout le monde de récolter 500 signatures. Il est possible de supprimer cette modification. Elle a été proposée afin d'être plus complet.

Le Président explique que la commission recevra la comparaison intercantonale ainsi que les extraits des procès-verbaux de l'assemblée constituante (ou les rapports). Il propose l'audition du Bureau du Grand Conseil sur les délais de traitement et du département responsable sur le volet politique, soit celui de M. Longchamp.

Un député (UDC) explique que le projet de loi modifie les droits au niveau des communes. Par exemple, à Collonge-Bellerive, il fallait 1'000 signatures pour 10'000 habitants. Maintenant, 250 signatures suffisent. Il propose l'audition de l'association des communes genevoises (ACG).

Il n'y a pas d'opposition aux auditions du Bureau du Grand Conseil, du département présidentiel et de l'ACG.

Audition du président du Grand conseil, M. Guinchard, et du Sautier du Grand conseil, Mme Hutter

Le Président explique que la commission souhaitait les entendre sur le délai de traitement des initiatives par le Grand Conseil.

M. Guinchard explique qu'ils ne se prononceront pas sur les aspects politiques de ce projet de loi, et notamment pas sur le principe du nombre de

signatures nécessaires, mais uniquement sur les art. 62 al. 1 lit. b et c et 74 al. 1 lit. b et c. Ces articles posent un certain nombre de problèmes au Grand Conseil, en particulier puisqu'il ne siège pas pendant durant les vacances scolaires. Les délais pour avancer à l'interne seraient raccourcis et mettraient le Grand Conseil dans une situation difficile, d'autant plus que les travaux n'ont pas la réputation d'avancer à un rythme effréné. Il ne faut pas que le Grand Conseil se mette de nouveaux obstacles dans la façon dont il souhaite traiter les objets.

M^{me} Hutter donne un cas concret comme exemple l'initiative populaire cantonale pour la valorisation et l'agrandissement de la Maison Internationale des Associations qui a abouti le 26 février. Le Grand Conseil devrait recevoir le rapport du Conseil d'Etat sur la validité le 26 juin. Si les commissaires acceptent le délai prévu par ce projet de loi, le Grand Conseil devrait se prononcer d'ici le 26 août. Deux mois de délai n'est pas possible.

Un député (UDC) demande ce qu'ils pensent de la récolte de signatures sous forme électronique pour l'initiative et le référendum.

M^{me} Hutter répond qu'une vérification des résidents et des signatures doit être faite au niveau de la réception des initiatives. Elle semble compliquée pour les signatures sous forme électronique.

M. Guinchard ajoute qu'il peut être compliqué de récolter des signatures dans la rue, mais il rappelle la construction qu'il a fallu pour le vote électronique. S'assurer de la confidentialité et que ce sont les bonnes personnes qui signent est compliqué. Les signatures cryptées utilisées dans les e-mails sont un outil lourd et compliqué. M. Longchamp sera mieux à même de répondre.

Le député (UDC) demande si le nombre d'initiatives et de référendums augmentera si ce projet de loi est adopté.

M. Guinchard répond qu'à l'heure actuelle, peu de référendums ou d'initiatives n'aboutissent pas. Il ne croit pas que, si quelqu'un est vraiment convaincu de la justesse de ce qu'il soutient, il n'arrive pas à obtenir le nombre de signatures. La question qui se pose est la suivante : dans quelle mesure fait-on confiance aux travaux du législatif ?

Le député (UDC) explique qu'il leur a été dit que beaucoup d'initiatives n'aboutissent pas car, parfois, les personnes qui signent dans la rue n'en ont en réalité pas le droit. En revanche, avant, lorsqu'il fallait se rendre au bureau de vote, le tri était fait.

M. Guinchard répond qu'il y a aussi des personnes malhonnêtes qui commandent en masse des feuilles et les remplissent avec des signatures non-valables ou les renvoient vides, charge au destinataire de payer le port.

M^{me} Hutter ajoute que si la commission devait voter ce projet de loi, elle ne devrait pas oublier avant qu'il faudrait également modifier la LRGC s'agissant des délais.

Une députée (PDC) demande si, du point de vue technique, ils estiment que ce projet de loi a des avantages.

M. Guinchard répond que la technique ne concerne que les art. 62 et 74 sur lesquels ils se sont prononcés. La question concerne l'efficacité dans le traitement des textes qui doivent être soumis au Grand Conseil.

Un député (PLR) demande si M^{me} Hutter a le sentiment que le nombre d'initiatives a augmenté de façon très importante, résiduelle ou substantielle depuis son entrée en fonction.

M^{me} Hutter répond que cela est très conjoncturel. Actuellement, deux initiatives sont en suspens devant le Grand Conseil, ce qui est très rare. Il s'agit de l'IN 156, sur laquelle le Tribunal fédéral s'est prononcé et de l'IN 157, sur laquelle il se prononcera bientôt. Ces quatre dernières années, très peu d'initiatives populaires ont été déposées, contrairement aux années 2002, 2005 et 2006, où entre 10 et 12 initiatives ont été déposées. Cette question est aussi politique et dépend de la majorité au Grand Conseil. Elle fait part ensuite d'une remarque sur l'art. 67 al. 2 du projet de loi qui permet le référendum facilité si 200 titulaires des droits politiques le demandent. Le Grand Conseil étant composé de 100 députés, il faut, à ce moment, se demander à quoi il sert.

Un député (UDC) explique que, lorsqu'il doit rendre un rapport, bien qu'il ait un ou deux mois de délai, il le rédige toujours la semaine avant la date de dépôt. Les délais sont donc largement suffisants. Il demande quel est le délai de traitement pour la prise en considération d'une initiative et s'il serait possible de condenser le travail pour respecter un délai plus court.

M^{me} Hutter répond qu'il s'agit du délai de traitement en commission et au Grand Conseil. Si le délai prévu par le projet de loi est accepté, les commissaires devront siéger durant l'été. Vu qu'il faut rédiger un rapport et inscrire l'objet à l'ordre du jour du Grand Conseil, il est alors possible qu'ils ne disposent que d'une séance pour les travaux. Le délai proposé par le projet de loi lui semble inatteignable pour les travaux des commissions et du Grand Conseil.

Un député (S) demande s'ils ont des statistiques sur le nombre d'initiatives ou de référendums lancés qui n'ont pas abouti par manque de signatures.

M. Guinchard répond que, s'il donne un chiffre, il serait intuitif et pas précis pour les travaux. En revanche, les commissaires pourraient interroger la Chancellerie.

M^{me} Hutter ajoute que la Chancellerie tient un site Internet qui regroupe toutes les initiatives déposées ces dernières années et qui est très complet.

Un député (MCG) demande s'il serait possible de prolonger les délais en tenant compte des vacances scolaires.

M^{me} Hutter répond que ceci est politique et dépend de lui. Il serait possible de prolonger la procédure législative. Les projets de lois sont traités sérieusement dans les commissions (parfois sur 1 ou 2 ans). Rajouter des fêtes ferait que l'entrée en vigueur de certains projets de loi prendrait encore plus de temps. Actuellement, le délai de référendum est de 40 jours. S'il est rallongé, il en sera de même de la procédure législative. Rajouter des délais pour les fêtes pour les traitements des initiatives est très compliqué. Elle reprend l'exemple cité tout à l'heure. La Chancellerie, avec la consultation du Secrétariat général du Grand Conseil, fixe les délais de traitement. S'il faut à chaque fois calculer les fêtes judiciaires, qui sont différentes à Pâques et à Noël, cela rajoute beaucoup de travail au niveau administratif. La décision reste tout de même politique.

M. Guinchard dit que l'objectif de leur message est que les commissaires soient conscients qu'ils ne viennent pas ici pour se plaindre d'une surcharge de travail (sous réserve de la dernière remarque de M^{me} Hutter) qui serait à supporter par l'administration et le Secrétariat général du Grand Conseil, mais surtout pour une complication des travaux en commission et au Grand Conseil. Les commissions sont déjà assez chargées puisque certaines siègent régulièrement 3 heures au lieu de 2 heures. Il ne faut pas que le Grand Conseil se complique lui-même la tâche.

Audition du président du Conseil d'Etat, M. Longchamp

M. Longchamp explique que ce dossier est connu par le fait qu'il était un des éléments de discussion et de changement par la nouvelle Constitution entrée en vigueur il y a 3 ans. Le Conseil d'Etat est partagé sur ce projet de loi dans la mesure où le débat a eu lieu de manière récente devant la constituante. La solution aboutie pose quatre niveaux de signatures différents car elle distingue l'initiative constitutionnelle, l'initiative législative, le référendum ordinaire et le référendum facilité (notamment s'agissant de la fiscalité et de la LDTR). Ces quatre niveaux de signatures sont, de manière générale, largement comparables à ce qui se fait ailleurs. 4% des titulaires des droits politiques a l'inconvénient que le nombre soit modifié chaque année, mais l'avantage d'éviter le fait que le nombre de signatures nécessaires ne soit pas augmenté, malgré l'augmentation du nombre des ayants droits politiques dans le canton. Au départ, la Constitution de 1905 demandait la signature de 10% des électeurs

(2'500 signatures). En 1949, la Constitution a été modifiée pour demander 3'500 signatures. En 1959, le niveau a été remonté à 10% (7'000 signatures). En 1961, le nombre d'électeurs a doublé puisque les femmes se sont vues accorder le droit de vote. En l'espace de 5 ans, le nombre de signatures requises est donc passé de 10% à moins de 5%. Les chiffres étaient très bas, d'où l'idée de faire coïncider le nombre de signatures avec le nombre exact d'électeurs et de se prémunir contre une augmentation des titulaires des droits politiques. Il compare le chiffre de 4% avec celui requis par les autres cantons : 5,39% à Neuchâtel, 2,80% dans le canton de Vaud, 3,06% à Fribourg, 2,77% en Valais, 3,85% dans le Jura, 2,06% à Berne, 0,66% à Zurich et 2,64% à Bâle. Malgré ces seuils, le Conseil d'Etat est pour l'initiative constitutionnelle. S'agissant de l'initiative législative, les chiffres sont les suivants : 3% à Genève, 4% à Neuchâtel, 2,8% dans le canton de Vaud, environ 3% à Fribourg, moins de 2% en Valais, plus de 4% dans le Jura. Deux votations successives se sont tenues sur 13 sujets, ce qui, sur le plan technique, est la limite absolue. Il attire aussi l'attention des commissaires sur la multiplication des référendums et des votes populaires, qui est un affaiblissement à la fois des responsabilités gouvernementales, mais aussi des responsabilités parlementaires. Avoir 13 objets à l'ordre du jour dans une seule votation pose problème car les citoyens sont désemparés et ne comprennent plus. Simplifier en procédant à des votations une fois par mois serait plus coûteux et techniquement impossible car les délais se chevaucheraient. Pour résumer, le Conseil d'Etat est très réticent à ce projet de loi pour trois raisons. La première est que la modification constitutionnelle est extrêmement récente. La constituante a procédé à ce changement en pleine et totale connaissance de cause. La seconde raison est que les seuils sont raisonnables au vu de la comparaison intercantonale. Il rappelle que la jurisprudence considère que l'exercice des droits politiques est empêché au-delà d'un quorum de 10%. La troisième raison est que, sur 13 référendums cantonaux lancés depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, 12 ont abouti. Sur les 13 initiatives cantonales lancées, 5 ont abouti. Ces proportions sont similaires à celles de l'ancien régime. Il ne faut pas faciliter trop l'exercice de ces instruments. Le référendum facilité à 200 signatures n'est pas utile : il vaudrait mieux procéder à un référendum obligatoire, mais ce processus est plus compliqué et affaiblirait le Parlement. Les éléments statistiques donnés sur la comparaison intercantonale seront remis à Mme Renfer pour le procès-verbal.

Un député (UDC) remarque qu'il est plus difficile de récolter des signatures maintenant qu'auparavant, lorsque les bureaux de vote étaient ouverts le vendredi, le samedi et le dimanche. Le tri des signataires était facile. Il demande ce qu'il pense de la récolte de signatures par voie électronique.

M. Longchamp répond que cela fait au moins 25 ans que le vote ne se fait plus obligatoirement dans les bureaux qui étaient ouverts le vendredi, le samedi et le dimanche. 95% des gens votent par correspondance. Le problème aujourd'hui est qu'afin de maintenir la confidentialité du vote, il faut qu'au moins 15 électeurs se rendent au bureau le dimanche pour que le dépouillage soit autorisé. Sinon, le dépouillage est centralisé. Le premier problème de la récolte de signatures par voie électronique est qu'il faudrait enregistrer les signatures et le second est qu'il faudrait que la législation fédérale autorise ce système. De plus, s'il suffisait de cocher une case pour apposer sa signature, il y aurait beaucoup trop d'initiatives lancées sur l'émotion du moment suite à un événement et ce serait totalement antinomique de tout ce qui est la démocratie directe suisse. Les combats sont longs afin que les citoyens puissent réfléchir. Par exemple, dans les sondages, 80% des citoyens indiquaient être favorable à l'initiative pour les services publics. Trois semaines après la votation, 45% de l'électorat a basculé. La récolte de signature par voie électronique désacralisera l'acte de se dire « je réfléchis à l'idée que je veux donner ma signature, car je conteste cette loi ou que j'ai une idée à défendre ». Il y aura beaucoup trop d'initiatives et de référendums. À quoi servirait alors le Parlement ?

Un député (UDC) demande s'il pense que, si ce projet de loi est adopté, beaucoup plus d'initiatives et de référendums seraient lancés.

M. Longchamp répond positivement. Les statistiques montrent que presque tous les référendums lancés aboutissent. Il faut actuellement 7'524 signatures pour faire aboutir un référendum et ce projet de loi en demande 3'000, et 200 pour le référendum facilité. N'importe quelle personne un minimum impliquée dans la vie sociale de la communauté arrive à récolter 200 signatures en un weekend.

Le Président remarque qu'il a parlé de 4 niveaux, mais il n'en compte que 3. M. Longchamp compte peut être deux fois les 4% (7'524 signatures) nécessaires pour le référendum ordinaire et l'initiative législative.

M. Longchamp répond qu'avant, il n'y avait que deux niveaux, l'un pour l'initiative et l'autre pour le référendum. Les outils ont été dédoublés en quatre niveaux : l'initiative constitutionnelle (4%), l'initiative législative (3%), le référendum ordinaire (3%) et le référendum facilité (500 signatures). L'avantage de ce dédoublement est que plus de possibilités sont offertes et l'inconvénient est que la clarté des outils s'est trouvée altérée. Comme le référendum facilité est étendu à toute question immobilière et fiscale, il suffit d'une modification périphérique à une loi concernée pour qu'il soit entraîné. Le cinquième outil est le référendum obligatoire moyennant une majorité du Grand Conseil, mais il n'a pas encore été utilisé.

Le Président regrette la position du Conseil d'Etat sur la récolte de signatures par voie électronique. Les signatures devant les bureaux de vote étaient l'outil du XX^e siècle. Les signatures électroniques sont l'outil du XXI^e siècle. Il n'est pas sûr que les citoyens réfléchissent plus lorsqu'ils apposent leur signature manuscrite.

M. Longchamp répond que la signature électronique s'impose déjà dans certains actes juridiques. Pour des raisons fédérales, elle n'est pas possible aujourd'hui dans le cadre d'un référendum ou d'une initiative. Si elle était admise, il ne serait pas possible de faire l'économie de la récolte de signatures. Les citoyens apposeraient leur signature par voie électronique sans se rendre compte qu'ils font usage du droit civique. Le référendum serait demandé de manière permanente ! Il n'est pas contre la signature électronique, mais il dit simplement qu'elle désacralise l'acte politique.

Le Président rétorque que la signature électronique pourrait être une alternative à ce projet de loi et qu'il ne pense pas qu'elle interdise aux gens de réfléchir.

M. Longchamp rappelle que la constituante a réfléchi à l'idée de diminuer le nombre de signatures nécessaires, mais en sacralisant l'acte en demandant aux ayants droits politiques de se rendre à la mairie pour signer. Cette réflexion a été écartée. Il n'est pas sérieux de considérer que 3'000 signatures électroniques suffisent à l'aboutissement d'une initiative législative dans un canton qui comprend 248'915 électeurs.

Le Président lui demande quelle base légale fédérale interdit la récolte de signatures par voie électronique. Il avait cru comprendre qu'en ce qui concernait l'exercice des droits populaires cantonaux, chaque canton disposait d'une marge de manœuvre extrêmement large.

M. Longchamp répond qu'il a raison, mais qu'il est difficile d'expliquer à la population, par exemple dans le cadre de RIE III, qu'il faut signer sur Internet pour le référendum cantonal et de manière manuscrite pour le référendum fédéral. Le régime doit être clair.

Un député (MCG) demande quels sont les chiffres qu'il considère comme acceptables.

M. Longchamp répond qu'il n'a pas été dans le détail lors de la consultation du Conseil d'Etat, mais donne la position de celui-ci à la constituante. Elle était de défendre l'augmentation du nombre de signatures. La situation telle que réglée par la constituante il y a 3 ans doit être stabilisée durant un certain nombre d'années.

Le député (MCG) dit que certaines communes sont péjorées par rapport au nombre de signatures demandées. Il demande s'il pense que le curseur peut être adapté.

M. Longchamp répond que des variations ont été admises par la constituante en fonction de la taille des communes. L'accès aux droits politiques est plus aisé en Ville de Genève que dans les petites communes, mais la densité normative est aussi plus grande. L'association des communes genevoises (ACG) a été consultée dans le cadre de la constituante et les chiffres retenus ont rencontré son approbation.

Le même député (MCG) remarque qu'il est rare que les citoyens votent sur 12 ou 13 objets.

M. Longchamp répond que les deux dernières votations comportaient beaucoup d'objets. À partir de quand cela devient-il indigeste ? Au-delà de 5 à 6 sujets, c'est difficile.

Le même député (MCG) remarque que, selon le Sautier, il y a beaucoup moins d'initiatives populaires qu'il y a 10 ans.

M. Longchamp répond que 13 initiatives ont été lancées lors de la précédente législature, soit autant qu'au cours de celle-ci. 9 initiatives communales ont été lancées lors de la précédente législature contre 6 au cours de celle-ci, 9 référendums cantonaux contre 13 et 13 référendums communaux contre 10. Le nombre d'initiatives et de référendums communaux a donc baissé, alors que le nombre d'initiatives cantonales est stable. En revanche, le nombre de référendums cantonaux a augmenté (presque 50%). Pour obtenir 7'500 signatures, il faut être un minimum organisé. L'organisation ne sera pas la même s'il suffit de récolter 3'000 signatures. Le parti radical était à l'époque capable de récolter 3'000 signatures. Il était en revanche plus difficile d'en récolter 7'000. Récemment, la fonction publique a lancé un référendum et a réussi à récolter 20'000 signatures à la moitié du délai.

Un député (PLR) demande si d'autres communes que la Ville de Genève sont touchées au niveau du référendum.

M. Longchamp répond positivement. Un référendum a été lancé par la Ville de Genève et un autre par la commune de Vandœuvre. Un référendum a abouti à la commune de Carouge et un autre non. Une initiative a abouti dans cette même commune, mais a été retirée.

Un député (UDC) remarque que les gens ne signent pas les textes à la légère. Le débat se fait après la récolte de signatures. Les titulaires des droits politiques ne s'amuse pas à déposer des textes stupides. La récolte des signatures n'est pas évidente et ce projet de loi la faciliterait. Il demande si le canton est submergé de pétitions.

M. Longchamp répond que l'initiative était à l'origine un instrument permettant à une minorité de s'exprimer lorsque l'élection n'était pas à la proportionnelle, mais à la majoritaire. Des partis pouvaient dominer totalement des assemblées politiques. Il s'agissait donc d'un système d'équilibre des pouvoirs. L'idée était de permettre d'interpeller la population sur des sujets qui ne passeraient pas par l'intermédiaire parlementaire. La Suisse a fonctionné de cette manière durant 120 ans. L'initiative a ensuite été utilisée progressivement par les partis représentés au Parlement comme outil « marketing » plutôt que pour faire aboutir une idée. Par exemple, 95% des citoyens suisses ont voté contre l'initiative des verts libéraux, soit 19 personnes sur 20. Tous les partis s'y sont mis. Cela tient à un profilage politique. En effet, l'UDC, le PLR, le PDC et le PS sont des partis puissants qui n'ont aucune difficulté à déposer un objet devant un Parlement. Il ne s'agit plus d'une partie minoritaire qui n'a pas accès au pouvoir, mais d'une partie majoritaire qui peut être dominante. Le nombre de propositions soumises au peuple a été multiplié par un facteur très important. Le canton de Genève est le seul avec Neuchâtel où les députés ont la possibilité de déposer des projets de loi, y compris des projets de loi constitutionnelle.

Le Président remarque que cela est aussi permis dans le canton de Vaud.

M. Longchamp répond qu'il faut d'abord l'approbation du Conseil d'Etat. Dans les autres parlements, seul le gouvernement a l'action législative possible. S'il refuse de rédiger une loi sur un sujet, le seul moyen pour le peuple est de passer par une initiative. Sur le plan statistique, le nombre d'initiatives a fortement augmenté (on est passé de quelques initiatives par décennie à des dizaines par année). La fonction même de l'initiative et du référendum au départ a changé.

Le Président demande s'il souhaite ajouter quelque chose.

M. Longchamp répond qu'il remettra les éléments de comparaison des référendums cantonaux à Mme Renfer ; de même pour les statistiques communales.

Audition du président de l'ACG, M. Apothéloz

M. Apothéloz déclare que l'association a forgé son opinion sur le PL lors de la séance du comité du 27 juin 2016. Il y a deux arguments principaux à évoquer. Il semble tout d'abord que modifier la constitution si rapidement n'est pas une bonne réponse au problème soulevé par le PL. En effet, il est apparu important de pouvoir faire vivre cette constitution, qui à certains égards prévoit déjà un abaissement du nombre de signatures (c'est le cas pour les initiatives législatives et municipales). L'ACG a largement suivi les travaux de la

constituante, et il semble que la proposition qui est sortie de l'élaboration de la constitution a fait l'objet d'un consensus assez large pour partir du principe que la volonté populaire a été respectée sur ce point. Il est important que la nouvelle constitution puisse vivre et s'exercer (il est assez rare d'avoir des référendums communaux). Le comité a en outre pensé à travailler sur un autre angle que le nombre de signatures et les délais, angle préconisé par le PL. En effet, on pourrait essayer de faciliter la récolte de signatures. On constate de plus en plus de difficultés à cet endroit ; aux alentours des centres commerciaux, on a de plus en plus de communes qui constatent des décisions visant à éloigner ce travail de récolte. Pour toutes ces raisons, le comité préavis défavorablement ce PL.

Le Président remercie l'auditionné pour sa présentation. Il s'interroge sur les difficultés de récolte des signatures. Il se demande si cette problématique de la récolte devant les centres commerciaux et liée au domaine privé, ou si le refus est le fait des autorités cantonales.

M. Apotheloz répond qu'il s'agit principalement d'un problème lié au secteur privé. Les abords des centres commerciaux appartiennent à des privés.

Le Président demande quelles seraient les solutions à apporter à ce problème.

M. Apotheloz déclare qu'il n'a pas de solution à proposer ; il s'agissait de sensibiliser les députés à ce problème, qui touche de près la rédaction du PL.

Un député (EAG) remercie les auditionnés d'avoir mis le doigt sur la problématique de récolte de signatures. A Balexert, il était allé récolter des signatures, et le directeur de l'époque avait porté plainte pour violation de domicile. Un centre commercial n'est pas un domicile mais un lieu ouvert au public. Par exemple, dans un restaurant, on ne peut suspendre certaines libertés démocratiques ; décider quels journaux sont lus par les clients, etc. En ouvrant un lieu au public, on laisse entrer quelques libertés comme celle de récolter des signatures. D'autre part, il y a la question du consensus autour de la constitution, qui a été évoqué. Il se demande si 54 % de la population représentent un consensus. D'après lui, il s'agit d'une majorité. Or, la constitution prévoit les voies et moyens de sa propre modification, y compris sur cette question du renforcement des droits de la démocratie directe.

M. Apotheloz explique que le consensus dont il parlait était lié aux travaux de la constituante. Il ne qualifie pas les 54 % de la population de consensus ; il n'a pas à qualifier la décision populaire d'un quelconque terme.

Le député (EAG) remarque que certains groupes (AVIVO et solidaritéS) ont été systématiquement opposés à l'élévation du nombre de signatures. Si au

moins deux groupes s'opposent à cette disposition, il n'est pas approprié de la dénommer consensus.

Une députée (PDC) demande si on peut confirmer que ce PL est un avatar de personnes malheureuses et frustrées de leur échec lors de la constituante. Elle se demande en outre si, étant donné la jeunesse de la constitution, ils ne devraient pas revenir avec un projet similaire dans quelques années.

M. Apotheloz est d'avis que le débat de fond est pertinent. C'est la question de savoir comment on permet à un maximum de personnes de pouvoir participer à la vie politique. Mais les moyens ne le sont pas. On ne peut pas intervenir seulement trois ans après l'établissement de la constitution. Cela vaut la peine de tester le dispositif et de voir s'il y correspond à un véritable besoin.

Débat d'entrée en matière

Un député (UDC) abonde dans le sens de la dernière audition. Il est d'avis qu'il faut laisser vivre cette constitution, et renoncer à ce PL. L'électeur est de plus en plus sollicité, et en abaissant le nombre de signatures, cela risque de l'agacer encore plus. L'UDC n'entrera pas en matière sur ce PL.

Un député (EAG) déclare qu'il est favorable au PL. L'argument consistant à dire qu'il faut laisser vivre les dispositifs issus de la constituante ne lui semble pas pertinent. Potentiellement, l'évolution des chiffres dans le temps se fera vers le haut, avec l'augmentation de la population et le referendum cantonal qui ne passe que de 7'000 à 7'500 signatures. Cela n'est pas un changement décisif par rapport à la situation ante constitution. En revanche, un véritable argument serait de dire que le nombre de signatures actuel se justifie. On parle alors de comparaison intercantonale, de moyenne nationale, etc. Or, il se trouve que la population de Zurich a le double d'électeurs mais demande 6'000 signatures, alors qu'on en demande 10'000 à Genève. C'est un multiple significatif, et une exigence beaucoup plus forte dans le canton de Genève. Il trouve un peu incongru de dire qu'à Genève, le peuple étant par nature plus oppositionnel, il est normal qu'ils aient des accès moindres à leurs droits démocratiques. Ce que veut ce PL, c'est d'aller dans le sens des grands cantons urbains de Suisse. Il s'agit de l'unification des conditions de la démocratie semi-directe dans le pays, ce que l'UDC entre autres préconise sur de nombreux autres sujets. Il voit dans ce projet un moyen de renforcer les droits de la démocratie, dont il est un praticien acharné. Il ne s'agit pas de donner à des excités plus de pouvoir ; c'est le peuple qui est souverain. Il serait dommage de fermer cette porte que l'on propose d'ouvrir d'élargir ses droits.

Une députée (PLR) déclare que le groupe PLR s'opposera à ce PL. La démocratie directe à Genève est déjà très vivante : il y a déjà souvent des référendums et des initiatives. Le changement introduit par la constitution est légitime et cherche à s'adapter à l'augmentation de la population. Elle rappelle que la constituante a trouvé un bon équilibre dans les droits démocratiques notamment en facilitant l'initiative législative. C'est finalement aussi une question de respect du peuple que de lui soumettre des sujets importants. C'est aussi respecter les citoyens que de ne pas leur soumettre des dizaines d'objets. Pour ces raisons, le PLR s'opposera à l'entrée en matière.

Une députée (PDC) indique que le PDC n'entrera pas en matière. D'abord, parce qu'il est satisfait de la constitution telle que votée par le peuple. Ensuite, parce qu'on remarque que les gens en ont assez qu'on les sollicite. Ils ne veulent plus être sollicités en permanence pour des signatures.

Une députée (S) et son groupe, tout en n'étant pas d'accord avec le PL, ne vont pas voter contre l'entrée en matière. Il y a un débat sur le fond qui doit être mené, sur la récolte des signatures notamment. Il y a des lieux qui ont entraîné une polémique ; de la même façon, il s'agissait de savoir si une petite table qui déambule doit bénéficier d'une autorisation. Il y a donc un certain nombre de tensions au sujet de cette récolte de signatures, tensions qui méritent que l'on s'y arrête. Ne pas entrer en matière ne serait pas judicieux, car ces questions méritent d'être explorées. Par contre, ils rejoignent la position de l'ACG sur le fait que cela vaut la peine de faire un bilan des effets de la nouvelle constitution. Avec les prochaines votations, on voit bien que certains référendums et initiatives aboutissent. C'est plutôt les conditions de récolte qui sont problématiques. On s'oppose donc au PL sans s'opposer à l'entrée en matière.

Une députée (Ve) explique que le groupe des Verts n'entrera pas en matière sur ce PL, bien qu'il comprenne le problème qu'il traite, à savoir la difficulté de récolter des signatures. Mais comme la suggéré l'ACG, il faudrait traiter le problème sous un autre angle, c'est-à-dire se pencher sur la récolte de signatures elle-même. Les travaux de commission un bien montré qu'il n'y a pas de différence significative entre l'ancienne et la nouvelle constitution. On n'a pas le recul suffisant pour mesurer les effets de la mise en œuvre de la nouvelle constitution. D'autre part, baisser le nombre de signature ne va pas forcément permettre à tout référendum ou toute initiative d'aboutir. L'ACG évoquait la question des autorisations de récolte aux abords des centres commerciaux. Dans cette commission, on avait pensé à imaginer la récolte de signatures par boîte électronique. C'est ces directions de réflexion qu'il faudrait privilégier.

Le Président est favorable à l'entrée en matière du PL. Les travaux de la constituante lui semblent bons dans l'ensemble sur ce point, mais ce n'est pas un horizon indépassable que l'on ne peut pas questionner. Il trouve tout de même le nombre de signatures relativement élevé à Genève par rapport à d'autres cantons. Cette amélioration des conditions d'exercice des droits politiques est une bonne chose en soi. De plus, la diminution du nombre de signatures nécessaires poussera peut-être les autorités à trouver des solutions législatives plus consensuelles, à éviter des positions qui soulèvent l'opposition. On voit trop souvent qu'on se trouve dans le pur rapport de force, avec peu de consultation de la part des autorités. Cette manière de faire ne correspond pas à la logique institutionnelle suisse qui n'est pas celle de l'opposition. L'ajustement du nombre de signatures permettrait ainsi de limiter la logique de majorité. Le PL lui semble excessif ; il mériterait d'être nuancé et allégé. Il faudrait examiner aussi des éléments alternatifs pour favoriser l'exercice des droits populaires. On a évoqué la question de la signature électronique au sein de la commission, mais sans aller plus loin. Cela avait été aussi suggéré lors des travaux de la constituante. Il a l'impression que cette idée a un peu été oubliée, en attendant de voir ce qui se faisait sur le plan fédéral, ce qui est dommage. Il votera en conséquence pour l'entrée en matière.

Un député (EAG) se dit bien entendu ouvert à une négociation sur les chiffres proposés et sur le texte. A ce stade, la question est de savoir si on se tient au statut quo légal, qui représente une augmentation du seuil réel du nombre de signatures. Il serait possible d'imaginer des seuils différents. Sur la question de la population qui en a assez d'être sollicitée, il remarque que si on diminue de moitié le nombre de signatures, il y aura moitié moins de sollicitations. Le PL va donc dans le sens de la députée (PDC). De plus, si la population en a assez d'être sollicitée, elle le sera encore plus lorsque le peuple se présentera avec une initiative populaire sur la question, qui aura peut-être plus de succès qu'au sein du parlement, et pour laquelle il sera moins aisé de déposer des amendements. Il enjoint en conséquence les députés à voter pour l'entrée en matière du PL.

Un député (MCG) précise que le MCG, cosignataire du PL, votera l'entrée en matière.

Une députée (Ve) rebondit sur la position de M. Vanek qui laisse la porte ouverte à la négociation des seuils. Elle ne se dit pas compétente pour décider d'un chiffre du nombre de signatures. La constituante a déjà bien réfléchi à cela. Elle rappelle que le canton de Genève est si compact, si vite traversé, que d'y faire des stands est nettement moins compliqué que dans le canton de Vaud ou de Neuchâtel par exemple.

Un député (UDC), malgré que son groupe ait décidé d'être opposé au PL, a des doutes sur la légitimité du nombre de signatures actuellement, au niveau communal notamment. Par exemple, une commune de 5'000 électeurs demanderait 1'000 voix, alors que le PL les descendrait à 250. Avec les chiffres actuels, il est serait presque impossible de voir un referendum aboutir dans les petites communes.

Le Président met aux voix l'entrée en matière du PL 11917 :

| | |
|--------------|-------------------------------|
| Pour : | 7 (1 EAG, 3 S, 3 MCG) |
| Contre : | 6 (1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 1 UDC) |
| Abstention : | 1 (UDC) |

L'entrée en matière est acceptée.

Demandes de nouvelles auditions concernant la signature électronique

Le Président propose d'entamer le deuxième débat. S'agissant de ce PL, il remarque que l'on a thématiqué la question de la signature électronique. Il lui semble utile d'entendre la chancellerie à ce sujet avant d'évaluer le sort à donner à ce projet.

M. Mangilli, directeur au DAJ, explique que des discussions sont menées à ce sujet au niveau de la chancellerie fédérale. Le parti pris de la chancellerie cantonale est d'avancer ensemble et de se calquer sur les démarches fédérales. Il serait bien entendu possible d'auditionner la chancelière afin d'avoir plus d'informations à ce sujet.

Le Président est d'avis que cette audition pourrait s'avérer intéressante dans le cadre de ce PL. La question des signatures électroniques impacte beaucoup la facilité de récolte de signatures.

Une députée (MCG) se demande ce que la signature électronique changerait au nombre de signatures et au délai. Elle n'est pas persuadée que cela changerait quelque chose au niveau de la conviction des personnes.

Le Président est d'avis qu'il s'agit d'une facilitation de l'exercice de récolte des signatures.

Un député (EAG) avance qu'il s'agit d'une piste intéressante. Il peut assurer que le fait de devoir se tenir dans la rue plutôt que de pouvoir le faire par voie électronique change beaucoup de choses. Il pourrait voter le PL tel quel ; cependant, il serait judicieux de s'intéresser à cette piste. Il déclare avoir toujours trouvé problématique le fait qu'on soit si avancé dans le vote électronique, et si peu dans le cadre du référendum et de l'initiative. Pourtant,

dans la récolte de signatures, il y a seulement l'idée de donner la possibilité de soumettre un objet au souverain, acte moins « critique » qu'un vote. Il y a ici un déséquilibre de moyens difficilement justifiable. Il se rappelle qu'il y avait diverses oppositions au vote électronique ; lui-même ne comprenait pas que l'on ne commence pas par autoriser les signatures électroniques, avant d'autoriser le vote électronique.

Une députée (MCG) confirme que cela serait utile mais considère qu'il serait nécessaire de préalablement voter ce PL. Pour avoir des signatures électroniques, il faudra une technicité importante à mettre en œuvre et beaucoup de travail pour la chancellerie. Cela retardait largement l'entrée en vigueur du PL. Il faudrait d'abord accepter le PL, quitte à ajouter quelque chose d'autre ensuite. Il s'agit de ne pas retarder l'entrée en vigueur de ce PL. Elle a pu observer que la récolte de signatures peut se faire simplement (stands bien placés, etc.), sans forcément passer par l'électronique.

Le Président remarque que personne au sein de la commission ne s'oppose à une suspension des travaux en attendant un complément d'information sur les signatures électroniques. Il propose d'auditionner la chancellerie cantonale dans un premier temps.

Le Président met aux voix l'audition de M^{me} Anja Wyden, Chancelière :

| | |
|--------------|--|
| Pour : | 11 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG) |
| Contre : | - |
| Abstention : | 4 (PLR) |

L'audition est acceptée.

Le Président se demande s'il ne faudrait pas aussi prévoir l'audition d'un représentant de la chancellerie fédérale, afin d'obtenir des informations de première main.

Une députée (S) est d'avis qu'il serait plus simple de demander une information écrite plutôt que de faire venir un représentant de la chancellerie fédérale.

Le Président propose d'attendre l'audition de la chancellerie cantonale afin de voir à ce moment s'il est nécessaire d'auditionner la chancellerie fédérale, ou si une demande d'information suffit.

Une députée (S) se tourne vers les auteurs du PL. Elle se demande s'ils ont envisagé des solutions médianes sur le nombre de signatures ou s'ils sont fixés sur ce nombre-là. Cela permettrait de préparer une discussion plus efficace lors de la prochaine séance.

Un député (EAG) rappelle que les auteurs du PL ne sont pas souverains des amendements acceptés en séance. La position des auteurs est claire : ils ne sont

d'aucune manière fixés sur le nombre de signatures. L'idée est de contribuer à faciliter le droit d'initiative et de référendum. Ils sont preneurs de toute proposition qui ferait consensus. Il peut y avoir aussi d'autres propositions et d'autres méthodes pour régler cette question. Il avait évoqué l'idée de prendre la situation actuelle fixée par la constituante et de décider d'un coefficient qui permettrait de diminuer l'ensemble du nombre de signatures. Les auteurs du PL ne sont pas bloqués sur les chiffres qu'ils ont fixé, ni sur la manière dont la proposition est mise en œuvre sur le plan légistique.

Un député (UDC) remarque que le référendum nécessite 4 % des électeurs à Genève, et seulement 0.66 % à Zurich. Il se demande si le canton de Zurich est bombardé de référendums. Il aimerait savoir s'il est possible d'obtenir le nombre d'objets soumis au peuple dans les deux cantons pour effectuer la comparaison.

Un député (EAG) se propose de réaliser la comparaison.

Audition du vice-chancelier, M. Genoud

Le Président rappelle que la question principale est celle de la signature électronique. La commission s'interrogeait sur les possibilités de signature électronique pour la récolte de signatures (initiatives et référendums) et les problèmes de faisabilité d'un tel projet. Il rappelle que le vote électronique fonctionne déjà à la satisfaction générale. Il se propose de céder la parole à l'auditionné pour qu'il puisse livrer ses éclaircissements sans plus attendre.

M. Genoud ne reviendra pas sur la position du Conseil d'Etat sur le PL en lui-même, et la question des différents seuils de signatures. En revanche, il va donner quelques éléments d'appréciations sur la signature électronique. Aujourd'hui, la collecte de signatures électroniques est impossible, et cela pour deux raisons. D'abord, par l'art. 61 al. 1 LDP : « L'électeur doit écrire à la main et de façon lisible son nom et ses prénoms sur la liste de signatures; il y adjoint sa signature ». Cela porte sur les référendums et initiatives au niveau fédéral. Dans la LEDP, il y a un article similaire, l'art 87 al. 2 : « Les mentions stipulées à l'alinéa 1, lettre c, doivent être apposées personnellement et à la main par l'intéressé » (sachant que l'alinéa 1 lettre c comprend entre autres la signature). Sans modification légale, on ne peut donc pas passer à la signature électronique. On pourrait changer la loi, et le faire pour les objets cantonaux, mais pas pour les objets fédéraux. La question a été soulevée plusieurs fois au niveau fédéral, sans qu'il n'y ait de réponse véritablement satisfaisante de la chancellerie fédérale. On a un peu gelé le dossier, notamment eu égard au dossier plus général de l'identité électronique, au niveau de la signature électronique des actes juridiques, en cours d'examen. La chancellerie fédérale

a décidé, tant que cette question n'est pas réglée, de ne pas aller de l'avant avec les signatures électroniques des initiatives et référendums.

Il y a aussi un deuxième dossier important, celui de la dématérialisation du matériel électoral : l'idée est que tout ou une partie de ce que l'électeur reçoit par papier pourrait être dématérialisé. On doit ici être attentifs à avoir une synchronisation entre les deux démarches, cantonale et fédérale. Le canton de Genève a plaidé, avec un soutien très fort du canton de Zurich entre autres, pour la reprise du travail fédéral sur ce dossier. Le groupe de travail qui s'en occupe doit reprendre ses travaux ; il est impossible de dire lorsqu'il aboutira. En revanche, tous les cantons qui plaident ont insisté sur l'idée que la chaîne complète devrait être dématérialisée à terme, pas uniquement le bout final, le vote. Les priorités étaient jusqu'à présent de passer au vote électronique et ensuite de dématérialiser le matériel de vote. La question de la signature électronique ainsi a été un peu mise de côté.

Sur la question de la faisabilité, il rappelle que l'Etat, aujourd'hui, ne dispose pas d'un registre de signatures. A supposer qu'il l'ait, il lui faudrait développer des compétences de graphologue pour effectuer les comparaisons, ce qui n'est pas imaginable. Dans le cadre d'une signature électronique, on est confronté à d'autres enjeux ; il s'agirait non pas d'avoir le scan d'une signature papier, mais d'avoir une identité électronique forte ; on pourrait profiter de ce qui existe déjà à Genève, les e-démarches, que l'on peut utiliser notamment pour le dépôt complet de la déclaration fiscale. Aujourd'hui, il est possible de faire ses impôts de manière complètement dématérialisée. La procédure est toutefois relativement lourde et complexe ; beaucoup de personnes la trouvent plus complexe que la version papier. On pourrait donc étendre cette manière de faire à la collecte de signatures électroniques ; mais il n'est pas sûr que l'incitation fonctionne. En revanche, pour une partie de l'électorat genevois, ces outils permettent un gain de temps considérable, notamment pour les personnes en condition de handicap.

Il rappelle qu'il va falloir se poser la question de la synchronisation avec les débats fédéraux. Un changement au niveau fédéral n'est pas à prévoir dans ces prochaines années. Les cantons ont plus insisté sur la dématérialisation que sur le volet des signatures. Il faudrait ainsi expliquer au citoyen que la collecte informatique serait possible pour les objets communaux et cantonaux, mais pas pour les fédéraux. Ce n'est pas forcément un obstacle, mais il faut en être conscient. Il ne peut pas aujourd'hui avancer les coûts de cette démarche. On pourrait utiliser la plateforme e-démarches, mais il faudrait la mettre en lien avec l'OCPM pour vérifier que les citoyens bénéficient bien des droits politiques. Ce sont des éléments à envisager au niveau financier. En conclusion, au-delà de l'aspect politique de la chose, il est clair qu'il y aurait

une certaine logique à disposer d'une chaîne électronique complète, sachant que pour ces trois étapes, les contraintes d'identification ne sont pas les mêmes. On doit pouvoir identifier la personne qui a signé une initiative, mais pour le vote, au contraire, on ne doit pas savoir qui a voté quoi. Ce n'est donc pas exactement le même dispositif qui est mis en jeu.

Sur le vote électronique, il rappelle que le Grand Conseil a débloqué un crédit d'investissement pour travailler sur le vote électronique de deuxième génération. Le canton de Genève a répondu à trois appels d'offres, de Bâle-Ville, Saint-Gall et Argovie (ces deux derniers avaient monté un système qui reposait sur une technologie américaine, et qui s'était vu retirer l'accréditation par le Conseil fédéral à l'été 2015). C'était un exercice inhabituel, puisque pour la première fois le canton devait répondre à un appel d'offres au lieu de le produire. C'était une excellente expérience ; Genève a gagné la marché de Saint-Gall (il y a trois recours sur le sujet par une petite société qui conteste la procédure, considérant que le canton l'avait écartée pour des raisons indues). Ce sont des bonnes nouvelles pour le vote électronique genevois. Il rappelle que le canton a un compétiteur redoutable qui est la Poste. Le fait que l'administration genevoise ait pu répondre de manière efficace à un appel d'offres face à une régie fédérale qui a des moyens bien plus importants est un motif de satisfaction. Cela lui permet de saluer la féconde collaboration entre la chancellerie cantonale et la direction générale des systèmes d'informations. On peut être fiers du vote électronique, un des projets informatiques qui est à la pointe en matière d'utilisation et de sécurité. Il rappelle aussi la question de la transparence du système : le Grand Conseil a voté un dévoilement progressif du code. Une première partie du code source sera publiée le 15 décembre prochain, selon le programme annoncé. On va y aller progressivement jusqu'en 2018.

Un député (UDC) comprend qu'il sera difficile techniquement de mettre en place un tel système actuellement. Il se demande si c'est véritablement le rôle de l'Etat que de mettre à disposition des partis des moyens de faciliter leur travail.

M. Genoud répond que l'administration fait déjà beaucoup pour les partis dans d'autres domaines, notamment en mettant à disposition les bases de données d'électeurs, pour qu'ils puissent transmettre leur « propagande ». Plus généralement, c'est la question du rôle de l'Etat dans la promotion et la facilitation de l'usage des droits civiques qui est en jeu. Si on prend l'exemple du vote électronique, on facilite l'expression des citoyens, parce qu'il n'y a plus de bulletin nul possible ; on ne peut plus faire d'erreur. Ainsi, le vote électronique permet de faciliter l'expression démocratique. Sur la question de la collecte des signatures, il est plus difficile de trancher. Par exemple, on

remarque que la pratique a beaucoup changé pour les initiatives et les référendums. Il fut un temps où un parti ou une association pouvait arriver avec un simple brouillon, et le service des votations devait donner un service de conseil qui pouvait aller au-delà du strict minimum. Aujourd'hui, en raison d'égalité de traitements, on est revenu en arrière ; la loi et le règlement vont vers plus de détails et d'aspects concrets d'encadrement. Il rappelle qu'aux dernières élections, personne n'avait envisagé qu'un parti allait mettre 100 noms sur sa liste. C'était parfaitement légal, mais cela a posé plusieurs questions (taille des caractères, etc.). On cadre donc toujours plus ces éléments pour aller dans le sens de la neutralité de l'Etat mais aussi de la facilitation et la promotion de l'usage des droits politiques. On doit faire des arbitrages, mais on peut imaginer aller beaucoup plus loin.

Le Président ne comprend pas exactement pourquoi on n'arrive pas à utiliser le même système que pour le vote électronique ; il ne comprend pas pourquoi on devrait utiliser un système tiers. Il a l'impression que c'est souvent plus compliqué de faire les choses en ligne, avec l'Etat, que de communiquer par version papier. Si on arrive à un système où les gens préfèrent se déplacer, il n'y a plus d'intérêt de mettre en place la signature électronique. Il rappelle qu'aujourd'hui les paiements informatisés font partie de ces actions qui se font de manière extrêmement simple ; il aimerait savoir s'il ne serait pas possible d'avoir un système qui ne soit pas trop lourd et qui reste incitatif. En deuxième lieu, il s'interroge sur les coûts. Il se demande si on peut imaginer des économies engendrées par le processus. Enfin, il se pose la question des dispositions transitoires et des délais de mise en œuvre.

M. Genoud partage le sentiment du Président : on voit la technologie comme quelque chose qui nous facilite la vie, mais ce n'est pas forcément le cas. Il parlait des e-démarches comme d'un système qui existe déjà. Mais ce n'est pas forcément le système le plus adapté pour la récolte de signatures. Ce système a été retenu par l'administration fiscale ; il faudrait leur demander pourquoi. Il n'est pas certain que la signature d'une déclaration fiscale soit plus ou moins importante que la signature d'une initiative. Il rappelle que le système de vote électronique, en revanche, n'est pas adapté à la récolte de signatures. En effet, le numéro de carte de vote change à chaque fois. On ne pourrait pas l'utiliser pour signer des initiatives ou référendums. Il faudrait une identité numérique stable dans le temps. On va puiser dans le même registre, celui des électeurs, mais les contraintes ne sont pas les mêmes.

Le Président a le sentiment que l'on est de manière générale plus exigeant sur les processus électroniques que sur les processus papier. Il se souvient d'un mini-scandale pour lequel quelqu'un avait voté à la place d'un élu. Ce sont des choses qui sont susceptibles d'arriver avec le format papier. Il est un peu

bizarre de demander un système électronique absolument fiable alors que pour la signature papier, le risque existe.

M. Genoud est d'avis que dans la perception populaire, il y a une grande différence de fiabilité entre l'électronique et le papier, à l'avantage du papier. Les gens sont persuadés que le vote papier est moins risqué que le vote électronique, ce qui est faux (il y a une multiplication des risques d'erreurs et de pertes avec le papier). En outre, les gens sont prêts par exemple à prendre beaucoup plus de risques pour leurs paiements électroniques que leurs votes. Il y a probablement un effet de perception de sécurisation qui pose problème. Il faut aussi se poser un certain nombre de questions sur le degré de fiabilité que l'on désire. Sur la question des coûts, il est certain qu'on peut faire des économies de temps si tout est traité informatiquement. Il n'est en revanche pas venu avec des éléments chiffrés. Il y a potentiellement des économies qui peuvent être faites, mais pas aussi substantielle que dans le cadre de la dématérialisation des votes (on parle de dizaines, voire de centaines de milliers de francs par vote). Sur les délais et les dispositions transitoires, il ne peut pas être très précis. En revanche, il peut affirmer que les services n'ont pas aujourd'hui les ressources pour faire cela en moins d'une année ou de deux ans. Il faudrait en tout cas un délai de l'ordre de deux ans (les services sont en ce moment sur le vote électronique, la dématérialisation, les élections cantonales de 2018, etc.). Ce n'est pas quelque chose qui se fait de manière simple. Il peut essayer de regarder de manière plus précise la marge que le service aurait. Mais à ressource constante, il faudrait abandonner autre chose pour pouvoir le faire en un ou deux ans.

Le Président propose que la commission se prononce d'abord sur le principe avant de demander des délais plus précis, afin que le travail ne soit pas fait pour rien.

Une députée (PLR) se demande, dans le cas où Genève développe un système de signatures électroniques, s'il sera possible de vendre le système à d'autres cantons, comme dans le cas des votes électroniques. Elle comprend bien que le problème existe aussi pour la version papier (des personnes peuvent signer à la place d'autres) ; mais elle a l'impression que des failles informatiques auraient des conséquences bien plus importantes (manipulation de masses de données). En deuxième lieu, elle se demande à quel point la signature électronique permettrait de faciliter la récolte, et si cela nécessiterait d'accroître le nombre de signatures demandées.

M. Genoud répond que Genève pourrait potentiellement vendre son système comme c'est déjà le cas avec le vote électronique. Cependant, il y a des différences. Il faut se poser la question du rôle de Genève à développer un système pour les autres cantons. Si Genève a fait le vote électronique, il y a

quinze ans, c'est parce que personne n'envisageait de le faire et qu'elle le désirait. Si en revanche Genève devait faire le vote électronique pour 26 cantons d'un coup, il faudrait se poser la question de sa compétence et de sa capacité de le faire. Il ne faut pas oublier qu'on s'exposerait encore plus aux spécificités des 26 lois des cantons. La Confédération a dit, au début, quelles étaient les règles du jeu. La première idée de la Poste était de simplifier les lois politiques cantonales pour que cela soit plus simple. Il y a fort à parier que les cantons refuseraient. Sur la question des failles, il rappelle que l'on peut aussi faire avec le vote électronique ce que l'on peut faire avec le vote papier (prendre l'enveloppe de quelqu'un d'autre et voter en ligne, si on connaît sa date de naissance et sa commune électorale). Mais la faille la plus risquée est celle de la manipulation de masses. Il faudrait donc un identifiant relativement fort, plus fort que ce que l'on a pour le papier. Il ne saurait pas dire s'il faudrait alors augmenter les seuils du nombre de signatures. Selon lui, il s'agit d'un choix politique. On a déjà pu entendre le Conseil d'Etat sur ces seuils.

Un député (MCG) comprend que les collaborateurs de la chancellerie doivent manuellement vérifier les signatures. Il se demande ce qui se passe au niveau fédéral.

M. Genoud explique que tout est renvoyé aux cantons, ou plutôt aux communes (seul le canton de Genève a choisi de centraliser la vérification des signatures, du moins pour les communes qui ont délégué leur compétence au canton, c'est-à-dire 40 communes sur 46), qui doivent effectuer cette démarche. C'est un travail énorme pour les communes, qui rémunèrent d'ailleurs le canton pour qu'il fasse cette vérification à leur place.

Le même député (MCG) remarque que ces éléments plaident pour une harmonisation des signatures électroniques au niveau fédéral.

M. Genoud rappelle qu'au niveau fédéral, il y aura probablement une défense forte des cantons (on l'a vu pour le vote électronique, pour lequel les cantons voulaient garder leur autonomie). Il remarque que Genève est le seul canton qui a centralisé ses droits politiques. Les autres chancelleries cantonales ont comme rôle principal de recevoir les bulletins de vote et de s'occuper de l'envoi. Au canton de Vaud, tout est traité dans les locaux de vote. Certains cantons commencent même à dépouiller le samedi. Genève n'a pas d'autre choix que de commencer le dépouillement dimanche à minuit une. Pour le vote électronique, on a dû s'adapter à des conditions qu'on n'a pas nécessairement à Genève. Par exemple, à Bâle-Ville, on peut voter pour son voisin. Ainsi, le système de vote électronique basé uniquement sur les listes ne fonctionnait plus. A Genève, on commence à avoir une certaine expertise sur la manière dont les cantons fonctionnent ; la centralisation a permis une fiabilisation et une sécurisation du système, tout cela probablement à moindre coût.

Le Président part du principe que si Genève travaille pour les autres cantons, c'est aux autres cantons de payer. Il demande si, par exemple dans le cadre des appels d'offres, Genève est rémunérée pour les efforts qu'elle produit. Il comprend que les fraudes « individuelles » sont aussi possibles sur papier. On pourrait peut-être imaginer un système qui évite les fraudes de masses, sans être absolument sûr que c'est la personne en question qui a voté.

M. Genoud explique que Genève facture ses prestations aux autres cantons. A la différence de la Poste notamment, l'Etat ne fait pas de profit. Comme on est en numérique, qu'il y ait 100 ou 800'000 électeurs, du point de vue du système, cela ne change pas grand-chose aux coûts (il faudrait plus d'investissement si les chiffres augmentaient d'un coup énormément). A chaque fois qu'un canton rejoint le système, on partage les coûts ensemble. Plus des cantons nous rejoignent, plus la facture baisse pour tout le monde. Par exemple, pour le cas de Saint-Gall, cela va représenter su 4 ans 1.8 millions de F que le canton va verser à Genève, qui vont venir payer l'administration. L'avantage par rapport à l'autre modèle est qu'on mutualise les coûts. Le canton de Vaud va faire des tests sur vote électronique, sans s'engager de manière définitive, en 2018. Dans cette période, cela permettra de faire baisser la facture pour tous les autres. En second lieu, effectivement, il y a de nombreux cas de formulaires de récoltes de signatures où l'on reconnaît clairement qu'une seule main. On ne peut pas savoir si c'est de la fraude, ou si c'était fait dans le cadre d'un EMS par exemple. Si on passe aux signatures électroniques, il faut se poser ces questions-là, et comment on transcrit nos exigences papier sur le numérique.

Dès lors, il ne semble pas particulièrement utile au président de demander des renseignements à la chancellerie fédérale en l'état. Il propose de mettre à l'ordre du jour de la prochaine séance un petit débat sur les signatures électroniques.

2^e débat

Le Président rappelle que les discussions portaient sur la signature électronique. Il indique qu'il lui paraît délicat d'avancer sur cette question à court terme et qu'elle n'a pas d'impact sur ce projet de loi. Il explique qu'il n'est pas intéressant de mettre la pression sur l'administration, car les propositions qui pourront être faites seront peu attractives et seront compliquées. En effet, ce sujet n'est pas encore développé au niveau fédéral ; dès lors, s'ils font quelque chose au niveau cantonal, cela ne sera pas intéressant.

Un député (EAG) ajoute qu'il est heureux que le sujet de la signature électronique ait été ré-ouvert. Cela étant, il serait plus opportun de travailler dessus une autre fois. Il explique qu'il n'est pas cohérent d'accepter la signature électronique pour le vote et de la refuser pour l'initiative et le référendum.

Le Président propose de reprendre ce débat à un autre moment. Il passe au deuxième débat, car l'entrée en matière a déjà été acceptée.

Titre et préambule :

Pas d'opposition – ADOPTE –

Article 56 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

Un député (S) déclare que le parti socialiste propose un amendement, ayant la teneur suivante :

« 8'000 titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution. »

Il estime que la modification de la constitution est un changement majeur nécessitant le soutien d'une base électorale importante. Un seuil trop bas risquerait d'altérer le bon fonctionnement de la démocratie directe, car elle serait surutilisée.

Un député (EAG) rappelle qu'une initiative constitutionnelle à Zurich nécessite uniquement 6'000 signatures, alors qu'ils ont 900'000 électeurs ; en comparaison, Genève n'en a que 250'000. Il admet que les zurichois sont plus disciplinés que les genevois, mais qu'avec un seuil de 4'000 signatures, le ratio électeurs/signatures reste plus élevé à Genève.

Il propose l'amendement suivant :

« 6'000 titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution. »

Le Président mentionne que Zurich possède les seuils les plus bas de Suisse. Il partage l'idée de la facilitation de l'usage des droits populaires, mais il pense qu'il faut garder une certaine modération ; le but n'étant pas d'avoir un projet qui vend, mais un projet qui réunit. Il explique qu'il est important de garder une différence entre le seuil de l'initiative législative et constitutionnelle, car il ne faut pas que la constitution soit modifiée en permanence. Il rappelle que c'est la nouvelle constitution qui a introduit cette différence ; avant, il fallait également 10'000 signatures pour l'initiative législative. Il exprime sa volonté quant au maintien de l'amendement socialiste.

Une députée (PDC) relève que les députés sont en train de faire du marchandage sur les seuils. Elle indique que le groupe PDC est satisfait des travaux de la constituante. De plus, la constitution a été adoptée il y a seulement 2 ans ; il est trop tôt pour la modifier. Elle constate que la frénésie des droits populaires et la diminution des signatures sont dues au harcèlement des groupes politiques sur le trottoir ; les gens sont lassés de signer les initiatives. Elle affirme que le PDC ne souhaite pas en rajouter et compliquer d'avantage la vie des citoyens.

Un député (UDC), indique que la constitution n'a que 2 ans d'âge et qu'ils n'ont pas assez de recul pour voir les effets de sa mise en œuvre. Il mentionne que s'ils abaissent les seuils, le nombre d'initiatives augmentera. La conséquence sera l'agacement et la lassitude des citoyens, car ils seront trop souvent sollicités. M. Guinchard avait dit que peu d'initiatives et de référendums n'aboutissaient pas ; en 2 ans, sur 13 référendums, 12 ont abouti et sur 13 initiatives, 5 ont abouti. Le député estime qu'il faut respecter le citoyen et laisser le seuil actuel. A son avis, trop de politiciens recourent au référendum et à l'initiative dans le but de défendre leur position ; la conséquence est un affaiblissement de leur crédibilité.

Le Président rappelle qu'ils ont déjà eu ce débat et invite les députés à ne pas redonner les mêmes arguments.

Une députée (PDC) indique, pour répondre à la députée (PDC), qu'ils ne font pas de marchandage. Elle explique qu'ils n'ont pas donné ces chiffres au hasard. Ils ont comparé le nombre de signatures nécessaires avant et après l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution. Ces comparaisons ont mené à la constatation que les chiffres se tiennent entre la constitution de 1847 et celle de 2012. C'est pourquoi ils ont adopté une position médiane entre les seuils du nouveau projet de loi et ceux de la constitution actuelle, uniquement lorsque c'était nécessaire. Elle précise qu'ils ont fait une pesée des enjeux dans l'intérêt de la population.

Un député (PLR) affirme que le groupe PLR s'opposera à cet amendement. Il rappelle que son groupe trouve plus logique d'avoir des chiffres relatifs plutôt qu'absolus dans la loi.

Un député (EAG) relève que les chiffres qu'a énoncés M. RIEDWEG montrent qu'il n'y a pas un nombre excessif d'initiatives et de référendums ; puisqu'il y a 4 consultations par années, les citoyens sont sollicités 1 à 2 fois par délibération. Il mentionne que c'est une caractéristique faisant partie de la démocratie directe et qu'elle est supportable pour les électeurs. Il relève que le nombre de signatures exigées reste élevé. En conséquence, il n'y aura pas une multiplication du nombre d'initiatives ou de référendums. Il exprime même

que la population sera moins importunée, car la récolte de signatures durera moins longtemps.

Un député (MCG) rappelle que ces questions ont déjà fait l'objet d'un travail intense de négociation auprès de la constituante. Il mentionne que ce sont les personnes qui se sont opposées à la nouvelle constitution qui demandent ces modifications. Elles essaient alors d'obtenir par la fenêtre ce qu'elles n'ont pas réussi à obtenir par la porte. Il précise qu'il a toujours trouvé plus approprié de fixer un seuil en pourcentage plutôt qu'en chiffres, car cela permet de tenir compte de l'évolution de la population. Il tient à souligner que la constituante a déjà élargi les droits populaires en permettant un référendum facilité nécessitant uniquement 500 signatures. Il affirme qu'il est ici question de s'assurer que le peuple a un outil lui permettant de s'exprimer. Le député apprécie le relèvement de 4'000 à 8'000 opéré par l'amendement socialiste. Toutefois, il préfère s'en tenir à la disposition de la constitution qui a été adoptée il y a seulement 2 ans.

Le Président mentionne que Zurich est un canton urbain et que tout fonctionne bien avec un seuil de 6'000 signatures. Il invite les députés favorables à une facilitation de l'usage des droits populaires à voter l'amendement socialiste, car il est modéré et est le seul à pouvoir réunir une majorité. Il déclare que les socialistes ne voteront pas le projet de loi initial.

Le député (EAG) retire son amendement.

Le Président soumet au vote de la commission l'amendement socialiste à l'article 56 alinéa 1 ayant la teneur suivante : « 8'000 titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution. »

| | | |
|---------------|---|------------------------------|
| Pour : | 6 | (1 EAG, 3 S, 2 MCG) |
| Contre : | 7 | (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 1 MCG) |
| Abstentions : | 1 | (1 Ve) |

L'amendement socialiste est refusé.

Le Président soumet au vote l'article 56 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|---|------------------------------------|
| Pour : | 1 | (1 EAG) |
| Contre : | 8 | (1 PDC, 1 Ve, 3 PLR, 2 UDC, 1 MCG) |
| Abstentions : | 5 | (2 MCG, 3 S) |

L'article 56 alinéa 1 est refusé.

Article 57 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

Un député (S) propose un amendement socialiste, ayant la teneur suivante :

« 5'000 titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition législative dans toutes les matières de la compétence de ses membres. »

Un député (EAG), pour revenir sur les plaisanteries sur le marchandage, indique que la fixation des seuils a toujours une composante arbitraire. Il ajoute que rien n'empêche les députés qui soutiennent les seuils en pourcentage de proposer des amendements. L'avantage des chiffres est qu'ils sont clairs et qu'il n'y a pas besoin de faire un calcul chaque année. Il propose de se concentrer sur les seuils, car il est possible de les convertir lors du 3^{ème} débat.

Le Président soumet au vote de la commission l'amendement socialiste à l'article 57 alinéa1, ayant la teneur suivante : *« 5'000 titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition législative dans toutes les matières de la compétence de ses membres. »*

| | | |
|---------------|---|------------------------------|
| Pour : | 6 | (1 EAG, 3 S, 2 MCG) |
| Contre : | 7 | (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 1 MCG) |
| Abstentions : | 1 | (1 Ve) |

L'amendement socialiste est refusé.

Le Président soumet au vote l'article 57 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|---|-----------------------|
| Pour : | 1 | (1 EAG) |
| Contre : | 6 | (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC) |
| Abstentions : | 7 | (3 S, 3 MCG, 1 Ve) |

L'article 57 alinéa 1 est refusé.

Article 59 Délai (nouvelle teneur) :

Un député (S) indique que les socialistes refuseront cette modification, car ils souhaitent que le délai de 4 mois soit maintenu.

Le Président mentionne qu'il avait cette position à la base, mais qu'au vu des votes précédents, il serait favorable à voter cet article pour allonger un peu la durée.

Le Président soumet au vote l'article 59 Délai (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|---|-----------------------------|
| Pour : | 4 | (1 EAG, 1 S, 2 MCG) |
| Contre : | 7 | (1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC) |
| Abstentions : | 3 | (2 S, 1 MCG) |

L'article 59 est refusé.

Article 62 alinéa 1, lettres b et c (nouvelle teneur) :

Le Président indique que les socialistes pensent que le raccourcissement de ce délai est une fausse bonne idée, car les droits populaires ne seront pas mieux traités. Au contraire, il estime important de laisser au Parlement le temps nécessaire pour qu'il puisse faire un travail sérieux et élaborer d'éventuels contre-projets. Il mentionne que cette composante fait également partie des droits populaires. Il propose alors de conserver le délai actuel stipulé par la constitution.

Une députée (S) indique qu'avec la nouvelle constitution, le délai a déjà été raccourci de 18 mois à 12 mois. Elle estime ce délai raisonnable, car il permet les négociations entre les différents acteurs sociaux. Elle propose de garder le délai de la constitution actuelle.

Un député (EAG) mentionne qu'il n'est pas convaincu que la longueur du délai fait la qualité des travaux. Parfois, un peu de pression permet d'éviter de se perdre dans les débats. Il déclare que les délais proposés par le projet de lois sont raisonnables. Toutefois, ce n'est pas le propos central de ce projet de loi ; il concerne plutôt l'abaissement du nombre de signatures.

Le Président soumet au vote l'article 62 alinéa 1, lettres b et c (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|----|---|
| Pour : | 1 | (1 EAG) |
| Contre : | 13 | (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG) |
| Abstentions : | - | |

L'article 62 alinéa 1 est refusé.

Article 67 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

Un député (S) propose l'amendement socialiste suivant :

« Les lois, ainsi que les autres actes du Grand Conseil prévoyant des dépenses, sont soumis au corps électoral si le référendum est demandé par 5000 titulaires des droits politiques. »

Il rappelle que les arguments sont les mêmes que ceux évoqués précédemment.

Le Président ajoute qu'il est opportun de réduire le nombre de signatures pour le référendum, car le délai est très court.

Le Président soumet au vote de la commission l'amendement socialiste à l'article 67 alinéa 1, ayant la teneur suivante : *« Les lois, ainsi que les autres actes du Grand Conseil prévoyant des dépenses, sont soumis au corps électoral si le référendum est demandé par 5000 titulaires des droits politiques. »*

| | | |
|---------------|---|-----------------------|
| Pour : | 6 | (3 S, 1 EAG, 2 MCG) |
| Contre : | 6 | (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC) |
| Abstentions : | 2 | (1 Ve, 1 MCG) |

L'amendement socialiste à l'article 67 alinéa 1 est refusé.

Le Président soumet au vote de la commission l'article 67 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|---|-----------------------------|
| Pour : | 1 | (1 EAG) |
| Contre : | 7 | (1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC) |
| Abstentions : | 6 | (3 S, 3 MCG) |

L'article 67 alinéa 1 est refusé.

Article 67 alinéa 2, phrase introductive (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|----|---|
| Pour : | 1 | (1 EAG) |
| Contre : | 13 | (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG) |
| Abstentions : | - | |

L'article 67 alinéa 2 est refusé.

Le Président indique que l'article 67 est entièrement refusé.

Article 68 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

Un député (S) trouve que le délai de 40 jours est trop court et que celui de 60 pourrait être intéressant. Toutefois il propose un amendement socialiste à l'article 68 alinéa 1, ayant la teneur suivante :

« Les signatures à l'appui d'une demande de référendum doivent être déposées dans un délai de 50 jours dès la publication de l'acte »

Un député (MCG) relève que l'allongement du délai à 60 jours est une vraie poussée en avant de l'exercice des droits populaires. Il ne voit pas l'intérêt de le diminuer à 50 jours. Il soutient alors l'article 68 alinéa 1 du projet de loi initial.

Un député (S) retire l'amendement socialiste à l'article 68 alinéa 1.

Une députée (PLR) attire l'attention sur le fait que s'ils rallongent le délai de dépôt du référendum, ils repoussent également l'entrée en vigueur de la loi. Ici, ils rallongent de presque 50% ce délai. Ce n'est pas opportun, car actuellement, sur 5 référendums lancés, 4 ont abouti. Elle indique alors que le délai actuel ne pose pas de problème.

Un député (MCG) relève que la députée (PLR) oppose deux types d'arguments ; la délégation du peuple représentée par le Grand Conseil et le peuple lui-même. Pour le MCG, il est essentiel que ça soit le peuple qui s'exprime. Ainsi, s'ils raccourcissent le délai de référendum, ils diminuent les droits populaires de la population.

Le Président comprend l'argument de la députée (PLR). Il indique que la question prioritaire était de diminuer le nombre de signatures. Puisque cette proposition a été refusée, pour aller dans le sens de la facilitation de l'usage des droits populaires, il va voter l'augmentation de ce délai.

Le Président soumet au vote de la commission l'article 68 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|---|-----------------------|
| Pour : | 7 | (3 S, 1 EAG, 3 MCG) |
| Contre : | 6 | (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 Ve) |

L'article 68 alinéa 1 est accepté.

Article 68 alinéa 2 (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|----|----------------------------------|
| Pour : | 1 | (1 EAG) |
| Contre : | 10 | (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC) |
| Abstentions : | 3 | (3 MCG) |

L'article 68 alinéa 2 est refusé.

Article 68 dans son ensemble tel qu'amendé :

| | | |
|---------------|---|-----------------------|
| Pour : | 7 | (3 S, 1 EAG, 3 MCG) |
| Contre : | 6 | (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 Ve) |

L'article 68 dans son ensemble tel qu'amendé est accepté.

Article 71 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

Un député (S) indique qu'il n'est pas en faveur du système proposé par le projet de loi. Il préfère avoir des seuils en pourcentage plutôt qu'en nombre absolu. Il propose alors l'amendement socialiste suivant :

« *Peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :*

- a) *16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;*

- b) *8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques* ;
- c) *4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 3'200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques* ».

Le Président indique que cet amendement reprend les catégories proposées par la constitution actuelle, tout en diminuant les seuils.

Un député (MCG) relève que la population est plus importante au niveau cantonal, car les étrangers peuvent voter. En élargissant les droits politiques, ils rendent encore plus facile l'accès à l'initiative. Il mentionne que la Ville de Genève pose toujours un problème et qu'il ne faut pas baisser le pourcentage minimal. Il soutient alors l'amendement socialiste, à l'exception de la Ville de Genève.

Le Président indique que la Ville de Genève est la seule commune à entrer dans la catégorie de la lettre c, mais qu'à terme, il pourrait y en avoir d'autres. Il demande alors à M. DIMIER s'il souhaite sous-amender l'article 71 alinéa 1 lettre c en remontant le maximum à 4'000 signatures au lieu de 3'200.

Un député (MCG) indique qu'il souhaite garder les 5% pour la Ville de Genève.

Le Président répond que la Ville de Genève n'est pas concernée par le pourcentage, car elle atteint le plafond ; s'ils laissent le plafond à 4'000, rien ne changera pour cette commune.

Le MCG propose le sous-amendement suivant à l'amendement socialiste :

- d) *« 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 4'000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques ».*

Un député (EAG) relève que les taux de signatures requis au niveau municipal sont trop élevés, y compris pour la Ville de Genève. Il indique que l'amendement des socialistes est très modéré par rapport à la constitution actuelle ; la différence de taux est très faible. Dans les communes, il dit que le taux de participation est de 50%. S'il faut récolter 16% (dans les communes de moins de 5'000 habitants), cela veut dire qu'il faut mobiliser 40% des électeurs qui participent pour faire aboutir une initiative populaire communale. Il pense qu'il faudrait alors diviser par 2 les seuils proposés.

Un député (MCG) rappelle que les citoyens étrangers ont accès aux droits politiques communaux. La conséquence est que le réservoir de personnes pouvant signer est plus grand.

Un député (EAG) mentionne que cela ne change rien, puisque les seuils sont fixés en pourcentage d'électeurs ; les étrangers sont alors pris en compte lors du calcul de signatures minimums.

Une députée (PLR) déclare que les gens qu'ils croisent dans la rue ne disent pas qu'ils ne sont pas suisses et qu'ils ne peuvent pas voter ; il y a alors un plus grand potentiel de personnes pouvant signer.

Un député (EAG) précise que s'ils suppriment les droits politiques communaux aux étrangers, beaucoup de personnes signeront les initiatives alors qu'elles n'ont pas le droit ; la situation serait alors complexifiée.

Un député (MCG) demande s'il ne serait pas plus simple d'ajouter une lettre d. à l'amendement pour les communes de plus de 100'000 habitants.

Le Président répond que la catégorie de la lettre c ne concerne que la Ville de Genève. Il explique qu'ils l'ont introduit de cette manière, car la constituante avait la volonté d'avoir une égalité de traitement des communes. Il ajoute qu'à l'avenir, des communes comme Lancy ou Vernier pourraient entrer dans cette catégorie ; il est alors nécessaire de garder un système juste et égal. Il propose alors de garder ces 3 catégories et de laisser le plafond à 4'000 signatures s'ils veulent que la situation de la Ville de Genève ne change pas.

Le Président soumet au vote de la commission le sous-amendement MCG à l'amendement socialiste ayant la teneur suivante : c) « 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 4'000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques ».

| | | |
|---------------|---|-----------------------------|
| Pour : | 7 | (3 S, 3 MCG, 1 UDC) |
| Contre : | 6 | (1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 1 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 EAG) |

Le sous-amendement MCG est accepté.

Le Président soumet au vote de la commission l'amendement socialiste à l'article 71 alinéa 1 tel que sous-amendé et ayant la teneur suivante :

« Peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :

- a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;
- b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;

- c) *4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 4'000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques ».*

| | | |
|---------------|---|----------------------------|
| Pour : | 8 | (1 EAG, 3 S, 3 MCG, 1 UDC) |
| Contre : | 5 | (1 PDC, 3 PLR, 1 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 Ve) |

L'amendement tel que sous-amendé est accepté.

Le Président soumet au vote de la commission l'article 71 alinéa 1 (nouvelle teneur) tel qu'amendé :

« Peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :

- a) *16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;*
- b) *8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;*
- c) *4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 4'000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques ».*

| | | |
|---------------|---|----------------------------|
| Pour : | 8 | (1 EAG, 3 S, 3 MCG, 1 UDC) |
| Contre : | 5 | (1 PDC, 3 PLR, 1 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 Ve) |

L'article 71 alinéa 1 tel qu'amendé est accepté.

Article 74 alinéa 1, lettres b et c (nouvelle teneur) :

Le Président indique que la position des socialistes est la même que pour les délais au niveau cantonal ; ils pensent que c'est une fausse bonne idée et qu'il est nécessaire d'avoir des délais corrects pour traiter les initiatives.

Le Président soumet au vote de la commission l'article 74 alinéa 1, lettres b et c (nouvelle teneur) :

| | | |
|---------------|----|---|
| Pour : | 1 | (1 EAG) |
| Contre : | 13 | (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG) |
| Abstentions : | - | |

L'article 71 alinéa 1, lettres b et c est refusé.

Article 77 alinéa 1 (nouvelle teneur) :

Le Président indique que le parti socialiste propose un amendement à l'article 77 alinéa 1 ayant la teneur suivante :

« Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :

- a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;*
- b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;*
- c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 4 000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques. »*

Un député (EAG) relève qu'avec les amendements, les seuils sont les mêmes pour les référendums et les initiatives, alors que la volonté initiale de ce projet de loi était de faire quelque chose de différent. Il indique qu'il aimerait que les seuils des référendums soient plus faibles que ceux des initiatives.

Le Président mentionne quand dans la logique institutionnelle, la constituante ne s'est pas écartée de sa volonté. Elle voulait uniquement avoir une différence entre l'initiative constitutionnelle et législative au niveau cantonal. Les socialistes continuent de soutenir que les seuils des initiatives et des référendums doivent être les mêmes au niveau communal. Il rappelle qu'ils viennent de voter sur le sujet de l'allongement du délai de 40 à 60 jours ; il s'applique aussi aux référendums municipaux, car avec l'article 77 alinéa 2 prévoit que l'article 68 est applicable. Il suggère de s'en tenir aux mêmes seuils par souci de cohérence.

Un député (EAG) n'est pas convaincu. Il comprend la volonté d'encourager les initiatives législatives. Il indique que l'initiative est un travail plus ambitieux que le référendum. Dès lors il plaide pour un écart entre les initiatives et les référendums et une facilitation de ces derniers.

Le Président soumet au vote de la commission l'amendement socialiste à l'article 77 alinéa 1, ayant la teneur suivante :

« Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :

- a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;*

- b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;
- c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 4 000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques. »

| | | |
|---------------|---|----------------------------|
| Pour : | 8 | (1 EAG, 3 S, 3 MCG, 1 UDC) |
| Contre : | 5 | (1 PDC, 3 PLR, 1 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 Ve) |

L'amendement socialiste à l'article 77 alinéa 1 est accepté.

Le Président soumet au vote de la commission l'article 77 alinéa 1 (nouvelle teneur) tel qu'amendé :

« Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :

- a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;
- b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;
- c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 4 000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques. »

| | | |
|---------------|---|----------------------------|
| Pour : | 8 | (1 EAG, 3 S, 3 MCG, 1 UDC) |
| Contre : | 5 | (1 PDC, 3 PLR, 1 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 Ve) |

L'article 77 alinéa 1 tel qu'amendé est accepté.

3^e débat

Le Président rappelle à la commission qu'ils en sont au 3^e débat. Il indique qu'ils sont saisis par différents amendements Verts.

Le premier vise à modifier l'article 56 alinéa 1 de la manière suivante :

« 3% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution ».

Une députée (Ve) explique que les Verts ont proposé ces amendements, suite à ceux proposés par les Socialistes. Ils ont fait des calculs qui ont permis de proposer des seuils similaires à ceux des Socialistes, mais exprimés en pourcentages plutôt qu'en valeur absolue. Au niveau de l'article 56 alinéa 1, l'amendement Socialiste proposait un seuil de 8'000 titulaires des droits politiques ; avec les 3% proposés par les Verts, ce minima est d'environ 7'500. Elle précise que les deux prochains amendements suivront cette logique.

Elle ajoute qu'ils ont arrêté ces seuils après avoir examiné les différentes pratiques. Au niveau fédéral, il faut récolter 100'000 signatures ; la mobilisation de 1.87% de la population nationale est nécessaire. Elle continue en disant que les autres cantons ont des seuils en-dessous de 3%. Par exemple, celui du canton de Vaud est de 2.76%. Elle en tire la conclusion que les amendements Verts et socialistes se rapprochent de la pratique générale en Suisse.

Elle explique qu'il faut aussi tenir compte que le canton de Genève est multiculturel ; 40% de la population est étrangère et ne peut pas voter. La récolte des signatures en est encore plus difficile.

Elle termine en disant qu'avec cet amendement, ils ont respecté la volonté de la constituante d'avoir des seuils en pourcentage.

Le Président soumet au vote de la commission l'amendement des Verts à l'article 56 alinéa 1, ayant la teneur suivante : « *3% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution* ».

| | | |
|---------------|---|----------------------------------|
| Pour : | 9 | (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 UDC, 3 MCG) |
| Contre : | 1 | (1 UDC) |
| Abstentions : | 5 | (4 PLR, 1 PDC) |

Cet amendement est accepté.

Le Président indique qu'il y a un amendement Verts à l'article 57 alinéa 1, ayant la teneur suivante :

« *2% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition législative dans toutes les matières de la compétence de ses membres* ».

Une députée (Ve) mentionne que les motivations sont les mêmes que pour l'article 56 alinéa 1. Elle ajoute que les 2% retenus correspondent à 5'016 titulaires des droits politiques, ce qui est proche du seuil de 5'000 proposé par les Socialistes.

Un député (PDC) ne comprend pas la commission, car elle accepte des amendements qui prévoient les mêmes seuils que ceux refusés en 2^e débat.

Le Président indique que les amendements Verts proposent des seuils en pourcentages, alors que les Socialistes avaient fixé un nombre absolu.

Le même député (PDC) répond qu'ils restent quand même dans le même ordre de grandeur.

Une députée (S) relève que l'avantage de la proposition des Verts, c'est que les chiffres ne sont pas baissés de manière arbitraire ; un sérieux travail a été fait par rapport à la pratique des autres cantons. De plus, ces amendements prévoient des seuils en pourcent, alors que les Socialistes avaient proposé des valeurs absolues.

Un député (MCG) ajoute qu'ils ont reçu un tableau contenant une comparaison intercantonale des différents seuils pratiqués ; cela permet alors d'avoir une vision plus claire sur ce qui se passe en Suisse. Il explique que les chiffres en valeur absolue des amendements Socialistes gênaient le MCG, car ils ne permettaient pas de tenir compte de l'évolution de la population. La conséquence aurait été la modification de la loi à chaque fois que la population aurait augmentée. Il termine en disant que ce projet leur convient mieux, car il tient compte des évolutions.

Le Président soumet au vote de la commission l'amendement Verts à l'article 57 alinéa 1, ayant la teneur suivante : « 2% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition législative dans toutes les matières de la compétence de ses membres ».

| | | |
|---------------|---|----------------------------------|
| Pour : | 9 | (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG, 1 UDC) |
| Contre : | 4 | (4 PLR) |
| Abstentions : | 2 | (1 UDC, 1 PDC) |

L'amendement est accepté.

Le Président mentionne qu'ils sont saisis d'un autre amendement Verts, visant à modifier l'article 67 alinéa 1. Cet amendement est le suivant :

« Les lois, ainsi que les autres actes du Grand Conseil prévoyant des dépenses, sont soumis au corps électoral si le référendum est demandé par 2% des titulaires des droits politiques. »

Une députée (Ve) relève que les justifications de cet amendement sont les mêmes que pour les autres. Elle ajoute qu'avec 2%, ils arrivent au même nombre que les amendements Socialistes (5'000). Puisque les seuils sont formulés en pourcentage, elle demande à M. Mangilli si le nombre de

signatures nécessaires est fixé chaque année par le Conseil d'Etat. Elle demande également si ce nombre est arrêté au début de l'année.

M. Mangilli répond positivement.

Le Président soumet au vote de la commission l'amendement Verts à l'article 67 alinéa 1, ayant la teneur suivante : « *Les lois, ainsi que les autres actes du Grand Conseil prévoyant des dépenses, sont soumis au corps électoral si le référendum est demandé par 2% des titulaires des droits politiques.* »

| | | |
|---------------|---|----------------------------------|
| Pour : | 9 | (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG, 1 UDC) |
| Contre : | 5 | (4 PLR, 1 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 PDC) |

Cet amendement est accepté.

Le Président, suite à l'acceptation des propositions des Verts, propose un amendement à l'article 71 alinéa 1, lettre c, ayant la teneur suivante :

« *Peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé : 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 3'200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30'000 titulaires des droits politiques* »

Il explique que cet amendement permet d'éviter le déséquilibre entre les communes et la Ville de Genève, puisque le seuil des premières a été descendu à 2%.

Une députée (PLR) demande si le Président souhaite redéposer l'amendement socialiste et ainsi supprimer l'amendement MCG.

Le Président répond positivement, car dans le cas contraire, les communes devront atteindre un seuil de 2%, alors que la Ville de Genève devra mobiliser 4'000 titulaires de droits politiques. Puisque les seuils cantonaux et communaux ont été diminués, il est cohérent d'adapter également celui de la Ville.

Le Président soumet au vote de la commission son amendement à l'article 71 alinéa 1, lettre c, ayant la teneur suivante : « *Peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé : 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 3'200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30'000 titulaires des droits politiques* »

| | |
|------------|--|
| Pour : | 10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG, 1 UDC, 1 PDC) |
| Contre : | 5 (4 PLR, 1 UDC) |
| Abstention | - |

Cet amendement est accepté.

Le Président dépose également un amendement à l'article 77 alinéa 1, lettre c, pour les mêmes raisons et ayant la teneur suivante :

« Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par : 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 3'200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30'000 titulaires des droits politiques ».

Le Président soumet au vote de la commission son amendement à l'article 77 alinéa 1, lettre c, ayant la teneur suivante : « Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par : 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 3'200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30'000 titulaires des droits politiques ».

| | |
|------------|--|
| Pour : | 10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG, 1 UDC, 1 PDC) |
| Contre : | 5 (4 PLR, 1 UDC) |
| Abstention | - |

Cet amendement est accepté.

Le Président indique à la commission que le Conseil d'Etat souhaite introduire une disposition transitoire.

M. Mangilli rappelle que Conseil d'Etat n'approuve pas ce projet de loi. Mais si le Grand Conseil l'accepte, il est nécessaire d'introduire une disposition transitoire pour le délai des référendums en cours.

Toutefois, il souhaite modifier la proposition faite dans le tableau, car le terme « formulaire » n'est pas le plus approprié.

Il propose alors l'article 238, Disposition transitoire ad art. 68 al 1 (nouveau) suivant :

« La modification du ... (à compléter) ne s'applique pas aux référendums dont le délai a commencé à courir avant son entrée en vigueur ».

Il précise que c'est un enjeu d'uniquement 4 ou 5 jours.

Une députée (PLR) relève que le projet de loi modifie également l'initiative. Elle demande si une disposition transitoire concernant cette dernière ne serait pas nécessaire.

M. Mangilli répond négativement. Il explique que les initiatives ont été modifiées par rapport au nombre de signatures. Il relève que l'article 86A et 5 de la loi sur l'exercice des droits politiques prévoit que le Conseil d'Etat fixe le nombre de signatures nécessaires pour l'aboutissement des initiatives au début de chaque année, sur la base des registres au 31 décembre. Il ajoute que l'article 86A alinéa 2 prévoit que c'est le nombre de signatures en vigueur au moment de l'approbation préalable des formulaires qui fait foi. En conséquence, le nombre de signatures qui fera foi sera celui en vigueur au moment du dépôt des formulaires. Il explique que si ce projet de loi est accepté, la promulgation du texte constitutionnel sera accompagnée d'un arrêté du Conseil d'Etat contenant les nouveaux seuils. En revanche, il explique qu'ils ne recalculeront pas le nombre d'électeurs, car la loi prévoit que le Conseil d'Etat se base sur les registres au 31 décembre.

Le Président soumet au vote de la commission l'article 238 Disposition transitoire ad art. 68, al 1 (nouveau), ayant la teneur suivante : « *La modification du ... (à compléter) ne s'applique pas aux référendums dont le délai a commencé à courir avant son entrée en vigueur* ».

| | | |
|---------------|----|--|
| Pour : | 15 | (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG) |
| Contre : | - | |
| Abstentions : | - | |

La disposition transitoire est acceptée.

Le Président soumet au vote de la commission le PL 11917 dans son ensemble tel qu'amendé :

| | | |
|---------------|---|----------------------------------|
| Pour : | 9 | (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 UDC, 3 MCG) |
| Contre : | 5 | (4 PLR, 1 UDC) |
| Abstentions : | 1 | (1 PDC) |

Le PL 11917 tel qu'amendé est accepté.

Synthèse

Le PL 11917 a suscité de nombreux débats autour d'un sujet qui avait déjà été longuement discuté lors des travaux de l'Assemblée constituante. Il s'agit d'ailleurs d'un argument avancé par la minorité de la commission qui trouvait déplacé la volonté de réformer la Constitution deux ans après l'entrée en vigueur de sa nouvelle teneur. Or, il est apparu à la majorité de la commission que nul n'est interdit de modifier ce texte de loi. D'une part, malgré l'acceptation par le peuple, la nouvelle Constitution n'est pas un texte « parfait » aux yeux de l'ensemble des Genevois. D'autre part, il serait contraire au principe de la démocratie de ne pouvoir modifier les lois. Ce dernier argument principalement avancé par les partis de centre-droit est parfaitement contredit par la volonté de ces mêmes partis de revenir à plusieurs reprises sur le vote du peuple concernant l'IN 146 sur les tarifs TPG.

Il est apparu lors des travaux de la commission que le canton de Genève connaît un taux important du nombre de signatures à récolter pour les objets de démocratie directe quant à sa population résidente. Dès lors, les Genevois n'ont pas à subir une capacité d'agir sur les lois moindre que le reste de la Suisse. Leurs droits doivent être pleinement garantis.

Enfin, il devient de plus en plus compliqué de récolter des signatures dans la rue. Avant le vote par correspondance, que nous ne remettons pas en question ici, il était plus évident de récolter pendant plusieurs jours des paraphes devant les bureaux de vote. Ces lieux accueillent les votants et détenteurs de droits politiques et représentent donc un espace stratégique. A cela s'ajoute l'individualisation de la société et la numérisation de celle-ci. La socialisation se fait de façon numérique et non sur le « terrain ». La signature électronique d'initiatives et référendums pourraient être une solution à cette évolution de la société. Les interactions sociales se faisant sur internet plutôt que dans la rue. Sans cette nouvelle pratique, il apparaît donc nécessaire de revoir le nombre de signatures pour les initiatives et référendums vers le bas. Les amendements acceptés par la majorité de la commission rendent raisonnable cette baisse et ne mettent pas en péril le bon fonctionnement de notre système de démocratie directe.

C'est pourquoi, la majorité de la commission, vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter le PL11917 tel qu'amendé.

Projet de loi constitutionnelle (11917)

modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (*Renforçons les droits populaires*)

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

Article unique Modifications

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, est
modifiée comme suit :

Art. 56, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ 3% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil
une proposition de révision totale ou partielle de la constitution.

Art. 57, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ 2% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil
une proposition législative dans toutes les matières de la compétence de ses
membres.

Art. 67, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les lois, ainsi que les autres actes du Grand Conseil prévoyant des dépenses,
sont soumis au corps électoral si le référendum est demandé par 2% des
titulaires des droits politiques.

Art. 68 al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les signatures à l'appui d'une demande de référendum doivent être déposées
dans un délai de 60 jours dès la publication de l'acte.

Art. 71, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Peuvent demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :

- 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de
5 000 titulaires des droits politiques ;
- 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux,
dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;

- c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 3'200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30'000 titulaires des droits politiques.

Art. 77, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :

- a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques;
- b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques;
- c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2'400 et au plus 3'200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30'000 titulaires des droits politiques.

Art. 238 Disposition transitoire ad art.68, al. 1 (nouveau)

La modification du ... (à compléter) ne s'applique pas aux référendums dont le délai a commencé à courir avant son entrée en vigueur.

| Constitution 2012 teneur actuelle | PL 11917 | Texte issu du 2 ^{ème} débat | 3 ^{ème} débat | Texte issu du 3 ^{ème} débat |
|---|--|--|--|--|
| <p>Art. 56 constitutionnelle</p> <p>1 4% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution.</p> <p>2 La proposition peut être rédigée de toutes pièces (initiative formulée) ou conçue en termes généraux et susceptible de formulation par une révision de la constitution (initiative non formulée). Une initiative partiellement formulée est considérée comme non formulée.</p> <p>3 Une initiative constitutionnelle ne peut être transformée en initiative législative postérieurement à la publication de son lancement.</p> | <p>Article unique Modifications</p> <p>La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 56, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>1 4000 titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution.</p> | <p>--</p> | <p>Amendement Ve accepté</p> <p>Art. 56, al. 1</p> <p>3%</p> | <p>Article unique Modifications</p> <p>La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 56, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>1 3% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution.</p> |
| <p>Art. 57</p> <p>1 3% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition de révision totale ou partielle de la constitution.</p> | <p>--</p> | <p>Amendement Ve accepté</p> <p>Art. 57, al. 1</p> <p>2%</p> | <p>Art. 57, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>1 2% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition législative dans toutes les matières de la compétence de ses membres.</p> | <p>Art. 57, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>1 2% des titulaires des droits politiques peuvent soumettre au Grand Conseil une proposition législative dans toutes les matières de la compétence de ses membres.</p> |

| Constitution 2012 teneur actuelle | PL 11917 | Texte issu du 2 ^{ème} débat | 3 ^{ème} débat | Texte issu du 3 ^{ème} débat |
|---|--|--------------------------------------|--|---|
| <p>Art. 59 Délai Les signatures à l'appui d'une initiative doivent être déposées dans un délai de 4 mois dès la publication de son lancement.</p> | <p>Art. 59 Délai (nouvelle teneur) Les signatures à l'appui d'une initiative doivent être déposées dans un délai de 5 mois dès la publication de son lancement.</p> | -- | | |
| <p>Art. 62 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 Grand Conseil a accepté une initiative non formulée ou décidé d'opposer un contreprojet à une initiative.</p> | <p>Art. 62, al. 1, lettres b et c (nouvelle teneur) 1 La loi règle la procédure de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative : b) 6 mois au plus pour statuer sur la prise en considération;</p> | -- | -- | |
| <p>Art. 67 Référendum facultatif 1 Les lois, ainsi que les autres actes du Grand Conseil prévoyant des dépenses, sont soumis au corps électoral si le référendum est demandé par 3% des titulaires des droits politiques. 2 Sont également soumises au corps</p> | <p>c) 12 mois au plus pour l'ensemble de la procédure si le Grand Conseil a accepté une initiative non formulée ou décidé d'opposer un contreprojet à une initiative.</p> | | <p>Amendement Ve accepté Art. 67, al. 1 2%</p> | <p>Art. 67, al. 1 (nouvelle teneur) 1 Les lois, ainsi que les autres actes du Grand Conseil prévoyant des dépenses, sont soumis au corps électoral si le référendum est demandé par 2% des titulaires des droits politiques.</p> |

| Constitution 2012 teneur actuelle | PL 11917 | Texte issu du 2 ^{ème} débat | 3 ^{ème} débat | Texte issu du 3 ^{ème} débat |
|--|--|--|------------------------|--|
| <p>électoral si le référendum est demandé par 500 titulaires des droits politiques :</p> <p>a) les lois qui ont pour objet un nouvel impôt ou qui portent sur la modification du taux ou de l'assiette d'un impôt existant ;</p> <p>b) les lois qui comportent une modification de la législation sur le logement, la protection des locataires et l'habitat, y compris les voies de droit en la matière.</p> <p>³ Les objets visés au présent article sont également soumis au corps électoral si le Grand Conseil le décide à la majorité des deux tiers des voix exprimées, les abstentions n'étant pas prises en considération, mais au moins à la majorité de ses membres.</p> | <p>droits politiques.</p> <p>² Sont également soumises au corps électoral si le référendum est demandé par 200 titulaires des droits politiques :</p> | | | |
| <p>Art. 68 Délai</p> <p>¹ Les signatures à l'appui d'une demande de référendum doivent être déposées dans un délai de 40 jours dès la publication de l'acte.</p> <p>² Ce délai est suspendu du 15 juillet au 15 août inclus et du 23 décembre au 3 janvier inclus.</p> | <p>Art. 68 Délai (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Les signatures à l'appui d'une demande de référendum doivent être déposées dans un délai de 60 jours dès la publication de l'acte.</p> <p>² Ce délai est suspendu du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques, du 15 juillet au 15 août inclus et du 15 décembre au 5 janvier inclus.</p> | <p>Art. 68 al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Les signatures à l'appui d'une demande de référendum doivent être déposées dans un délai de 60 jours dès la publication de l'acte.</p> | | <p>Art. 68 al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Les signatures à l'appui d'une demande de référendum doivent être déposées dans un délai de 60 jours dès la publication de l'acte.</p> |

| Constitution 2012 teneur actuelle | PL 11917 | Texte issu du 2 ^{ème} débat | 3 ^{ème} débat | Texte issu du 3 ^{ème} débat |
|---|---|---|--|--|
| <p>Art. 71 Principes</p> <p>¹ Peut demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :</p> <p>a) 20% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>b) 10% des titulaires des droits politiques, mais au moins 1 000 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>c) 5% des titulaires des droits politiques, mais au moins 3 000 et au plus 4 000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques.</p> <p>² La loi définit les matières dans lesquelles le droit d'initiative peut s'exercer.</p> <p>³ Les articles 58 et 59 sont applicables.</p> | <p>Art. 71, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Peut demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :</p> <p>a) 50 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de moins de 1000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>b) 100 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de 1001 à 5000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>c) 250 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de 5001 à 10 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>d) 500 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de 10 001 à 20 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>e) 1000 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de 20 001 à 50 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>f) 2000 titulaires des droits politiques au moins dans la commune de la Ville de Genève.</p> | <p>Art. 71, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Peut demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :</p> <p>a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2400 et au plus 4000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques.</p> | <p>Amendement S accepté</p> <p>Al. 1, lettre c</p> <p>Peut demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :</p> <p>c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2 400 et au plus 3 200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques</p> | <p>Art. 71, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Peut demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé :</p> <p>a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques ;</p> <p>c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2 400 et au plus 3 200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques</p> |
| <p>Art. 74 Procédure et délais</p> <p>¹ La loi règle la procédure de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative :</p> <p>a) 4 mois au plus pour statuer sur la validité de l'initiative ;</p> <p>b) 12 mois au plus pour statuer sur la prise en considération ;</p> | <p>Art. 74, al. 1, lettres b et c (nouvelle teneur)</p> <p>¹La loi règle la procédure de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative :</p> <p>b) 6 mois au plus pour statuer sur la prise en considération ;</p> | -- | -- | -- |

| Constitution 2012 teneur actuelle | PL 11917 | Texte issu du 2 ^{ème} débat | 3 ^{ème} débat | Texte issu du 3 ^{ème} débat |
|---|--|---|--|---|
| <p>c) 24 mois au plus pour l'ensemble de la procédure si le conseil municipal a accepté une initiative ou décidé de lui opposer un contreprojet.</p> <p>² Ces délais sont impératifs. En cas de recours, ils sont suspendus jusqu'à droit jugé.</p> | <p>c) 12 mois au plus pour l'ensemble de la procédure si le conseil municipal a accepté une initiative ou décidé de lui opposer un contreprojet.</p> | | | |
| <p>Art. 77 Délibérations des conseils municipaux</p> <p>¹ Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :</p> <p>a) 20% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>b) 10% des titulaires des droits politiques, mais au moins 1 000 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>c) 5% des titulaires des droits politiques, mais au moins 3 000 et au plus 4 000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques.</p> <p>² L'article 68 est applicable.</p> | <p>Art. 77, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :</p> <p>a) 50 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de moins de 1000 titulaires des droits politiques;</p> <p>b) 100 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de 1001 à 5000 titulaires des droits politiques;</p> <p>c) 250 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de 5001 à 10 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>d) 500 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de 10 001 à 20 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>e) 1000 titulaires des droits politiques au moins dans les communes de 20 001 à 50 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>f) 2000 titulaires des droits politiques au moins dans la commune de la Ville de Genève.</p> | <p>Art. 77, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :</p> <p>a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2 400 et au plus 4 000 d'entre eux, dans les communes de plus de 30 000 titulaires des droits politiques.</p> | <p>Amendement S accepté</p> <p>Al. 1 lettre c</p> <p>Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :</p> <p>c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2 400 et au plus 3 200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30'000 titulaires des droits politiques.</p> | <p>Art. 77, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral communal si le référendum est demandé par :</p> <p>a) 16% des titulaires des droits politiques dans les communes de moins de 5 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>b) 8% des titulaires des droits politiques, mais au moins 800 d'entre eux, dans les communes de 5 000 à 30 000 titulaires des droits politiques;</p> <p>c) 4% des titulaires des droits politiques, mais au moins 2 400 et au plus 3 200 d'entre eux, dans les communes de plus de 30'000 titulaires des droits politiques.</p> |

| Constitution 2012 teneur actuelle | PL 11917 | Texte issu du 2 ^{ème} débat | 3 ^{ème} débat | Texte issu du 3 ^{ème} débat |
|-----------------------------------|----------|--------------------------------------|--|--|
| | | | <p>Art. 238 Disposition transitoire ad art.68, al. 1 (nouveau) La modification du ... (à compléter) ne s'applique pas aux référendums dont le délai a commencé à courir avant son entrée en vigueur.</p> | <p>Art. 238 Disposition transitoire ad art.68, al. 1 (nouveau) La modification du ... (à compléter) ne s'applique pas aux référendums dont le délai a commencé à courir avant son entrée en vigueur.</p> |

Date de dépôt : 5 janvier 2017

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Bernhard Riedweg

Mesdames et
Messieurs les députés,

En acceptant ce projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis, on modifie la constitution de la République et canton de Genève qui est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2013, soit il y a trois ans et demi, après avoir été acceptée par le peuple en 2012; il prévoit entre autres un pourcentage fixe de signatures des titulaires des droits politiques. Les commissaires formant la minorité estiment que nous n'avons pas assez de recul pour mesurer les effets de la mise en œuvre de la nouvelle constitution dont l'objectif est de rendre l'exercice des droits politiques plus difficile.

La Constituante a procédé à la fixation de ces délais et du nombre des titulaires des droits politiques en pleine connaissance de cause; les seuils sont raisonnables au vu de la comparaison intercantonale. La situation telle que réglée par la Constituante doit être stabilisée durant un certain nombre d'années. Des variations ont été admises par la Constituante en fonction de la taille des communes. L'accès aux droits politiques est plus aisé en Ville de Genève que dans les petites communes mais la densité y est aussi plus grande. L'Association des communes genevoises a été consultée dans le cadre de la Constituante et les chiffres retenus ont rencontré son approbation.

Ce que le projet de loi présenté nous propose est la baisse d'environ 50% du seuil d'accès à l'initiative et au référendum. Faciliter la récolte de signatures pour les initiatives et les référendums va assurément en faire augmenter le nombre en une année, ce qui risque de lasser voire agacer les électeurs et électrices, qui sont déjà sollicités deux fois pour le même objet, soit pour apposer leur signature récoltée dans la rue d'une part, et lors du vote, si ces initiatives et référendums aboutissent, d'autre part. Cela pourrait avoir pour conséquence que le citoyen doive voter parfois sur tout et n'importe quoi, surtout en période électorale où les partis doivent se profiler. L'objectif avoué par les auteurs de ce projet de loi est de faire aboutir trois à quatre référendums et/ou initiatives de plus par année.

Il faut préciser que la signature électronique pour la récolte de signatures n'a pas d'impact sur ce projet de loi étant donné que ce sujet n'est pas encore développé au niveau fédéral. Aujourd'hui, la collecte de signatures électroniques est impossible car l'électeur doit écrire à la main et de façon lisible son nom et ses prénoms sur la liste de signatures en y adjoignant sa signature. Pour que la signature électronique soit acceptée, il faudrait changer la loi pour les objets cantonaux.

Actuellement, peu d'initiatives et de référendums n'aboutissent pas. Sur treize référendums cantonaux lancés depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution, douze ont abouti. Sur les treize initiatives cantonales, cinq ont abouti.

C'est aussi respecter les citoyens et citoyennes que de ne pas leur soumettre des dizaines d'objets au vote.

En ce qui concerne l'article 67, alinéa 2, du projet de loi, refusé en commission, il permet le référendum facilité si 200 titulaires des droits politiques le demandent. Le Grand Conseil étant composé de 100 députés, il faut se demander à quoi sert cette institution.

En ce qui concerne la multiplication des référendums et des votes populaires, il en résulte un affaiblissement des responsabilités gouvernementales mais aussi un affaiblissement des responsabilités parlementaires. En effet, à force de multiplier les initiatives, nous sommes en train de galvauder une force de notre système politique. Trop de politiciens et politiciennes y recourent, non pas tant pour servir une cause, mais plutôt pour asseoir les positions qu'ils défendent et exercer des pressions, ce qui affaiblit leur crédibilité. Une facilitation de l'exercice du droit d'initiative et de référendum et trop de vitalité de la démocratie directe ne sont pas de mise pour la minorité de la commission.

L'initiative est de plus en plus utilisée par les partis représentés au parlement comme un outil de «marketing» plutôt que pour faire aboutir une idée.

En outre, si l'on accepte ce projet de loi, la minorité de la commission craint que très prochainement d'autres articles de la constitution fassent l'objet de projets de lois demandant une refonte partielle ou totale.

Le Conseil d'Etat ainsi que l'Association des communes genevoises n'approuvent pas ce projet de loi.

En vertu de ce qui précède, la minorité de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil vous recommande de refuser l'entrée en matière de ce projet de loi constitutionnelle.