

Projet présenté par les députés :

*M^{mes} et MM. Boris Calame, François Lefort,
Delphine Klopfenstein Broggin, Frédérique Perler,
Yves de Matteis, Sophie Forster Carbonnier,
Mathias Buschbeck*

Date de dépôt : 16 juin 2017

- a) **PL 12139** **Projet de loi constitutionnelle modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00)** *(Introduction du référendum facultatif pour les conseils municipaux)*
- b) **PL 12140** **Projet de loi modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) (A 5 05)** *(Expression de la minorité en cas de référendum facultatif)*

PL 12139**Projet de loi constitutionnelle**
modifiant la constitution de la République et canton de Genève
(Cst-GE) (A 2 00) (Introduction du référendum facultatif pour les
conseils municipaux)

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

Art. unique Modification

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

Art. 77 Délibérations des conseils municipaux et référendum
facultatif (modification de la note) et al. 3 (nouveau)

³ Les délibérations des conseils municipaux sont soumises au corps électoral
communal si le 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.

PL 12140**Projet de loi**
modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP)
(A 5 05) (*Expression de la minorité en cas de référendum facultatif*)

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

Art. 1 Modification

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

Art. 53, al. 5 (nouveau, l'al. 5 ancien devenant l'al. 6)

⁵ Lors de l'utilisation du référendum facultatif, par le Grand Conseil ou un
conseil municipal, l'avis de la minorité du Conseil figure dans les
explications des autorités.

Art. 2 Entrée en vigueur

¹ La présente loi entre en vigueur simultanément à la loi constitutionnelle
modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00) (Introduction du référendum facultatif pour les conseils municipaux)
(12139).

² Elle est abrogée de plein droit en cas de refus par le corps électoral de la
loi 12139.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Bien trop souvent, un référendum est considéré comme lancé « contre » un objet issu du débat d'un délibératif, alors même que le référendum s'applique de fait « sur » un objet qui, pour certains, mérite ou nécessite le débat populaire et le suffrage du peuple souverain.

Aujourd'hui, il ne viendrait en effet à l'esprit de personne d'engager de l'énergie pour collecter des signatures afin de faire aboutir un référendum en vue d'un débat citoyen, sans être opposé à l'objet considéré. Toutefois, certains objets d'importance particulière mériteraient sans doute que leurs traitements s'élargissent au-delà du seul débat politique limité à un délibératif.

Les pouvoirs politiques des organes exécutifs et délibératifs sont issus de la délégation qui leur est donnée par le peuple. Notre constitution (Cst-GE ; A 2 00)¹ précise en effet que « La souveraineté réside dans le peuple, qui l'exerce directement ou par voie d'élection. Tous les pouvoirs politiques et toutes les fonctions publiques ne sont qu'une délégation de sa suprême autorité. » (art. 2, al. 1).

Un nouveau référendum facultatif a été introduit dans notre constitution : le référendum « parlementaire », soit la possibilité donnée à la majorité des deux tiers du Grand Conseil de la République et canton de Genève de soumettre au corps électoral un objet particulier².

Cet article constitutionnel s'applique aux objets traités par le Grand Conseil. Une pareille disposition n'est en effet pas prévue pour les conseils municipaux, alors même que les prérogatives et décisions de ces derniers peuvent avoir autant si ce n'est parfois plus d'impact local, au quotidien, pour les citoyennes et citoyens concerné-e-s que des décisions prises au niveau du canton. On peut imaginer et citer par exemple une modification de l'impôt communal, une fusion de communes, la construction d'infrastructures ou

¹ https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_a2_00.html

² Cst-GE, A 2 00, art. 67, al. 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. »

d'ouvrages d'importance, etc. Par ailleurs, il serait légitime qu'un parallélisme soit appliqué aux deux niveaux dans l'octroi des outils démocratiques. Difficile en effet de justifier que ce type de référendum facultatif soit disponible au niveau cantonal, mais pas au niveau communal.

Le présent projet de loi constitutionnel souhaite donc corriger ce déséquilibre en octroyant ce « nouveau » référendum facultatif également aux conseils municipaux, ceci sur le même principe de majorité que celui qui est défini pour le Grand Conseil, soit aux deux tiers. A ce stade, il est judicieux de rappeler que « Le référendum est exclu contre le budget communal pris dans son ensemble » (Cst-GE, A 2 00, art. 78, al. 1).

Il faut encore préciser que cette proposition ne sera très certainement utilisée qu'avec une très grande retenue, car, en plus d'une simple majorité du délibératif pour voter, dans un premier temps, un objet particulier, il faudra encore réunir une majorité qualifiée pour le soumettre au peuple.

Certain-e-s diront que « du moment où la majorité du conseil municipal a décidé, il ne sert à rien de demander au peuple de se prononcer en plus ». D'autres admettront que « sur certains projets d'importance, il vaut très certainement la peine de faire valider l'objet au préalable dans les urnes afin de lui donner une meilleure assise ». Une validation par le peuple pourrait s'avérer également utile dans le cas d'objets importants ne trouvant qu'une majorité hésitante au sein du conseil municipal. Dans tous les cas, élargir plus fréquemment le débat concernant certaines décisions communales, en les soumettant à l'expertise populaire, ne peut être que bénéfique pour notre système démocratique.

Un point important se doit encore d'être intégré dans la législation, afin d'assurer que le droit d'expression s'applique également à la minorité du délibératif qui est opposée à la décision prise, soit la part du délibératif qui pourrait être référendaire sans l'usage, par le conseil, du référendum facultatif. Il est alors nécessaire que la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP)³ prévoie spécifiquement une place raisonnable et proportionnelle, dans le matériel de vote, pour l'expression desdits minoritaires. Cette position serait alors donnée en sus des commentaires des autorités et de la majorité du délibératif.

Cette procédure ne serait en aucun cas un précédent, c'est en effet ainsi qu'en 2012 la position de la minorité de l'Assemblée constituante a pu

³ https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_a5_05.html

s'exprimer sur la justification de son refus au projet de nouvelle constitution genevoise dans la brochure de votations⁴.

Pour des questions d'organisation du scrutin et de légitimation des membres du délibératif minoritaires, cette position devrait être relayée par le Bureau du délibératif à l'attention de la Chancellerie qui est chargée de l'élaboration de la brochure de votation.

A noter que, dans le cadre des travaux de l'Assemblée constituante, le principe même du référendum des « délibératifs » communaux a été étudié et proposé dans le rapport de la Commission 2 « Droits politiques » dans son rapport 202⁵, ceci toutefois sous la forme d'un référendum demandé par une minorité du tiers. Lors des débats en séances plénières du 24 juin 2010⁶, la thèse proposée (n° 202.61.c) – « Le référendum peut être demandé par un tiers des membres du conseil municipal. » – a été refusée en considérant que cela pourrait être source de blocage du délibératif.

Le principe envisagé pour les conseils municipaux n'est alors plus réapparu dans les débats de l'Assemblée, a contrario de celui appliqué au Grand Conseil qui a été proposé et s'est imposé en deuxième lecture, mais avec la majorité des deux tiers⁷. C'est en effet sous la forme d'un amendement de M. René Koechlin (Libéraux & Indépendants), M. Thomas Büchi (Radical ouverture), M. Thierry Tanquerel (Socialiste pluraliste), lors

⁴ La brochure explicative de notre nouvelle constitution, soumise au vote du peuple le 14 octobre 2012, donnait une « Synthèse brève et neutre » (p. 6), le « Commentaire du Bureau de l'Assemblée constituante » (p. 7 à 15), un argumentaire de la majorité [de l'Assemblée constituante] (p. 15 à 17) et de la minorité (p. 18 à 20), le « Commentaire des autorités » (le Conseil d'Etat) (p. 21 à 26) et enfin les prises de position des partis politiques, puis des associations et autres groupements. Voir sous : <https://www.ge.ch/votations/20121014/doc/Brochure-votation-cantonale.pdf>

⁵ Assemblée constituante, Commission 2, « Les droits politiques (y compris révision de la Constitution) », Rapport sectoriel 202, Instruments de démocratie directe, sous : http://www.ge.ch/constituante/doc/d11/AC_RA_202_Instruments-de-democratie-directe_2010-04-30.PDF

⁶ Mémorial de l'Assemblée constituante, débats en pages 2768 à 2778 (p. 154 à 164 du PDF), vote en page 2780 (p. 166 du PDF), sous : http://www.ge.ch/constituante/doc/presse/TOME_VI_ARP.pdf

⁷ Résultat des votes de 2^e lecture du projet de constitution, voir en page 7/10 sous : http://www.ge.ch/constituante/doc/presse/AC_PL_Resultats-des-votes_2eme-lecture_Titre-III_012012.pdf

de la deuxième lecture (24 janvier 2012)⁸, que l'alinéa 3 de l'article 67 de notre constitution a été validé (53 oui, 12 non, 3 abstentions) et introduit dans le projet final de constitution.

En cas de validation de la présente modification constitutionnelle par notre Grand Conseil, le peuple genevois devra encore confirmer ou infirmer son soutien au principe du référendum facultatif des conseils municipaux.

Au vu de ce qui précède, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de réserver bon accueil à ce projet de loi constitutionnel.

⁸ Session du 24 janvier 2012, PV page 10910 (p. 366 du PDF), Mémorial pages 11046 à 11059 (p. 503 à 515 du PDF), sous : http://www.ge.ch/constituante/doc/presse/TOME_XXI_ARP.pdf