

Date de dépôt : 17 décembre 2018

Rapport

de la commission législative chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de M^{mes} et MM. Isabelle Brunier, Roger Deneys, Jean-Charles Rielle, Alberto Velasco, Marion Sobanek, Jean-Louis Fazio, Nicole Valiquier Grecuccio, Salima Moyard, Irène Buche, Bertrand Buchs, Gabriel Barrillier, Magali Orsini, Marko Bandler, Caroline Marti, François Lance, Olivier Baud, Thomas Wenger, Delphine Klopfenstein Brogginini modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (*Armoiries genevoises*)

Rapport de majorité de M. Guy Mettan (page 1)

Rapport de minorité de M. Cyril Mizrahi (page 8)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Guy Mettan

Mesdames et

Messieurs les députés,

La commission législative a traité ce projet de loi constitutionnelle lors de ses séances du vendredi 16 novembre et du vendredi 7 décembre 2018, sous la présidence de M. Edouard Cuendet. M. Fabien Mangilli, directeur des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat (DAJ), M^{me} Lucile Stahl Monnier, directrice adjointe des affaires juridiques, M. Massimo Scuderi, avocat stagiaire à la direction des affaires juridiques, ainsi que M^{me} Tina Rodriguez, secrétaire scientifique au Secrétariat général du Grand Conseil (SGGC), ont assisté la commission dans ses travaux. Le procès-verbal a été tenu par M. Aurélien Krause.

Audition de M^{me} Marion Sobanek, signataire du projet de loi

M^{me} Sobanek remercie la commission pour son accueil. Elle explique que ce projet de loi, qui est soutenu par l'ensemble des partis politiques, est simple et bien documenté. Le texte a pour objet de modifier l'art. 7 de la constitution qui concerne les armoiries genevoises. En effet, la correction de cet article concerne principalement une mention d'une demi-aigle éployée.

Les armoiries genevoises actuelles proviennent d'une enluminure du XV^e siècle. Les couleurs jaune et rouge ont été fixées au XVII^e siècle par le Conseil des Deux-Cents. Durant la période 1792-1815, les armoiries ont subi quelques transformations, notamment le retrait de la couronne de l'aigle. En 1815, les armoiries telles qu'elles existent aujourd'hui ont été adoptées. Le soleil ainsi que l'inscription « IHΣ » ont été fixés en 1918. Le 8 février 1918, le gouvernement genevois a fixé la forme définitive des armoiries. Depuis cette date, quelques modifications ont été effectuées par certains artistes. Le projet de loi vise à décrire les armoiries de manière suffisamment claire pour qu'elles ne soient pas sujettes à interprétation. Lors des discussions sur la nouvelle constitution genevoise en 2012, les premiers travaux mentionnaient « un aigle ». Dans le langage héraldique, l'aigle est toujours féminine. Cette erreur a été par la suite corrigée ; toutefois, il demeure la mention « d'une aigle » et non d'une « demi-aigle éployée ». M^{me} Sobanek cite à cet égard l'article Wikipédia qui traite de la question des armoiries lors de l'élaboration de la nouvelle constitution en 2012 :

« Lors des travaux portant sur la nouvelle Constitution genevoise de 2012, les discussions sur l'article constitutionnel relatif aux armoiries furent un exemple concret d'incompétence vexillologique et d'héraldique en la matière. Si l'Assemblée constituante décida de maintenir la référence chrétienne au travers du cimier des armoiries, les faibles connaissances en héraldique et vexillologie des constituants débouchèrent sur deux erreurs dans le texte, partiellement rectifiées lors des travaux de la Constituante. Le premier document de travail concernant la partie héraldique parlait d'« un » aigle et non d'« une » aigle. L'aigle héraldique étant toujours de nature féminine, l'animal aurait été le premier animal héraldique transsexuel figurant sur des armoiries, illustration d'une parfaite genevoiserie. Cela fut rectifié dans le texte soumis au vote. Par contre, le terme « demi-aigle » fut initialement remplacé par « aigle », ce qui modifie, en héraldique, les armoiries (et le drapeau également) en remplaçant la demi-aigle par une aigle avec deux ailes. Toutefois, si la Constitution genevoise a été votée telle quelle par le peuple en octobre 2012, le texte, accompagné d'un dessin, ne laisse, soi-disant, pas d'interprétation possible. »

Enfin l'Assemblée constituante avait décidé de joindre à l'art. 7 une image des armoiries afin d'en clarifier la forme. Toutefois, les lacunes présentes dans le texte actuel de l'art. 7 sont sujettes à interprétation et permettraient, au siècle prochain, à un artiste de prendre des libertés par rapport aux armoiries actuelles. M^{me} Sobanek souligne, pour les raisons évoquées plus haut, l'importance de la modification de cet art. 7 de la constitution. En cas d'auditions complémentaires sur ce projet de loi, elle propose à la commission d'auditionner la Société genevoise d'héraldique qui avait, à l'époque de la constituante, émis des critiques sur la teneur de l'art. 7.

Un commissaire PS souhaite apporter des précisions sur les travaux de l'Assemblée constituante, dont il a fait partie. En effet, contrairement à ce qui est inscrit dans la page Wikipédia, l'Assemblée constituante a délibérément décidé de s'écarter du langage héraldique afin de proposer un vocabulaire compréhensible par tous. Il reconnaît que l'apposition d'une image dans la constitution n'est pas la meilleure manière de procéder, toutefois cette image agit comme contrepartie au langage simplifié de l'art. 7. Il ajoute qu'une illustration des armoiries vaudoises existe également dans la constitution du canton.

De son côté, un commissaire EAG souligne que la question des armoiries n'était pas la première préoccupation de l'Assemblée constituante. Il indique que le langage héraldique ne constitue pas un langage accessible à tous. Il estime que les textes de loi doivent être compréhensibles pour les citoyens qui sont appelés à les voter. A cet égard, il doute de la pertinence d'une modification de cet article, sachant qu'elle donnerait lieu à une votation populaire. Il indique que la loi A 3 01 sur la dénomination, les armoiries et les couleurs de l'Etat (LArm) mentionne la description des armoiries en langage héraldique. Il souligne que, en cas de doute sur les caractéristiques des armoiries, chacun peut se référer à la LArm. Il estime que cette loi répond aux objections formulées par les signataires du projet de loi.

M^{me} Sobanek indique que les descriptions héraldiques servent principalement à ce que les héraldistes puissent reproduire les armoiries de manière exacte. Elle note que la question de la description des armoiries pose un problème pour les historiens et les héraldistes. L'héraldique est une science très précise qui requiert un langage adapté. Elle souligne que la commission a la possibilité d'auditionner la Société genevoise d'héraldique.

Une commissaire PLR, en tant qu'ancienne constituante, rappelle que le langage a été choisi afin de rendre le texte compréhensible par tous les citoyens. Elle estime que la présence de l'image permet d'offrir une bonne description visuelle des armoiries. Elle constate que ce projet de loi a pour but de se prémunir d'une éventuelle modification des armoiries dans un

siècle. Elle questionne la légitimité d'une telle procédure qui demande du temps de discussion en commission ainsi que des ressources en cas de votation populaire. Elle note que le temps utilisé par la commission pour traiter cet objet n'est pas utilisé pour d'autres objets d'une importance plus grande.

M^{me} Sobanek reconnaît qu'il serait préférable de lier cette éventuelle votation populaire à un autre objet. Elle ajoute toutefois qu'un risque de modification des armoiries existe dans le futur, sachant que le texte de loi fait foi en la matière.

Un commissaire Vert questionne le fait que ce sujet soit traité en commission, compte tenu du temps de traitement qu'il nécessite et de l'éventuelle votation qui découlera de la modification de la constitution. Il demande quel est le risque de maintenir l'article dans sa teneur actuelle.

Réponse : il existe un risque de confusion en raison des différences entre la mention d'une aigle (et non d'une demi-aigle) et le dessin présent dans la constitution. Elle note que la rigueur dans les termes demandée par cette modification est la même rigueur qui s'applique à tous les articles de la loi. Les héraldistes estiment que les armoiries pourront subir des modifications.

Un commissaire MCG demande si les signataires du projet seraient d'accord d'amender le texte en ajoutant, à l'al. 2 de l'art. 7, une description en termes héraldiques. On lui assure que oui.

Enfin, la Chancellerie confirme l'existence de la loi sur la dénomination, les armoiries et les couleurs de l'Etat (LArm). Dans le cadre de la mise en œuvre de la constitution, il a été décidé que, dès lors que la LArm répondait aux critères constitutionnels contenus dans l'image des armoiries, elle était compatible avec la constitution.

Discussion et vote

Un commissaire PLR estime que cette loi est mineure par rapport aux autres sujets que la commission doit traiter. Il questionne l'intérêt des citoyens pour la question des armoiries. Il indique qu'il est opposé à entrer en matière sur cette modification constitutionnelle, considérant qu'une description précise des armoiries est déjà inscrite dans la LArm.

Le MCG estime que l'avis de la société héraldique pourrait être pertinent. Il souligne, au vu de la place importante de Genève, notamment dans le domaine international, qu'il est important d'avoir une description précise de ses armoiries. Il note également qu'il serait utile de s'assurer que la LArm ne

puisse pas être modifiée au vu de son éventuelle incompatibilité avec la constitution.

EAG indique que la LArm est très précise. Il estime qu'il n'est pas nécessaire d'effectuer une audition sur ce sujet.

Le PS constate qu'il existe des différences entre la LArm et le PL 12309, notamment car la LArm indique « soleil d'or, figuré naissant » et que le PL 12309 mentionne « un soleil naissant d'or ». L'audition d'une société héraldique permettrait de faire la lumière sur ces modifications. Il rappelle toutefois la volonté de l'Assemblée constituante de proposer un texte compréhensible de tous.

Au terme de la discussion, l'audition de la Société genevoise d'héraldique est refusée par 6 voix contre 3. Le débat est ensuite suspendu pour que les commissaires puissent consulter leur groupe.

Au terme de ce processus consultatif, il apparaît que le PS souhaite maintenir l'objet. Le texte soulève des questions de bon sens. Il explique que l'idée de la Constituante de graver l'image des armoiries dans la constitution ne semble pas judicieuse. Ce texte permettrait d'éviter une évolution future des armoiries, tout en clarifiant le texte en terme héraldique. Il apparaît que le texte du PL correspond à la description des armoiries de la loi sur la dénomination, les armoiries et les couleurs de l'Etat (LArm). Ce texte permet de clarifier la situation tout en s'inscrivant dans la ligne centrale de la tradition historique genevoise et le PS recommande donc de soutenir ce projet de loi.

Le Groupe PLR, indique que, bien que l'intention de ce projet de loi soit louable, elle contrevient à la hiérarchie des priorités. En effet, il s'étonne du fait que la commission consacre du temps sur cette question alors même que la Constituante a effectué ce travail quelques années auparavant. De plus, il doute que ce texte réponde aux préoccupations des citoyens. Il rappelle que la LArm permet une interprétation conforme de la constitution. Il rappelle les propos de la Chancellerie à ce sujet : la constitution peut être interprétée à la lumière de la LArm. Il souligne que, en plus de n'être pas nécessaire, cette modification constitutionnelle entraînera une votation populaire. Le groupe PLR votera contre l'entrée en matière de cet objet.

Le MCG explique que ce projet nécessite une votation populaire et reconnaît son utilité et sa pertinence, notamment pour la précision qu'il apporte à la constitution. Il soutiendra l'entrée en matière.

Pour EAG, la LArm est suffisante dans le domaine. De plus, le fait de devoir organiser une votation populaire pour ce projet semble inadéquat. Son argument n'est pas financier. Une telle votation discréditerait le processus de

vote. En effet, il est dommage de demander à la population de se prononcer sur des sujets de peu d'importance, alors même que la LArm remplit son rôle.

Le commissaire PS précise qu'une votation ne serait pas uniquement organisée pour ce sujet. En effet, l'objet sera voté en même temps que d'autres sujets, ce qui n'entraîne pas de surcoûts démesurés. Il pointe le danger pour la démocratie que peut représenter une analyse économique de chaque vote.

Le commissaire Vert estime que la démocratie directe doit servir à des projets importants. Il explique que le groupe des Verts n'entrera pas en matière sur ce sujet. Il indique avoir espéré que l'objet soit retiré au vu du fait que la loi remplit sa fonction. En revanche, dans le cas d'une initiative populaire sur ce sujet, les Verts y apporteront leur soutien.

Le PDC se rallie à la position de la majorité. Il souligne toutefois la nécessité de la rédaction d'un rapport complet à ce sujet. Il trouve utile que la population sache que le Grand Conseil s'intéresse à ce sujet, à cause de son importance symbolique.

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12309 :

Oui : 3 (2 S, 1 MCG)

Non : 6 (1 EAG, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC)

Abstention : –

L'entrée en matière du projet de loi est refusée. La majorité de la commission vous prie d'en faire autant.

Projet de loi constitutionnelle

(12309-A)

modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)

(A 2 00) (Armoiries genevoises)

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. 7, al. 1 (nouvelle teneur) et suppression de l'illustration des armoiries

¹ Les armoiries de la République et canton de Genève portent : parti, au 1 d'or, à la demi-aigle éployée de sable, mouvant du trait du parti, couronnée, becquée, languée, membrée et armée de gueules ; au 2, de gueules, à la clef d'or en pal contournée. Cimier : un soleil naissant d'or, portant en cœur le trigramme $\widehat{IH\Sigma}$ de sable.

Date de dépôt : 12 février 2019

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Cyril Mizrahi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le PL 12309 vise à corriger l'article 7 de notre constitution relatif aux armoiries de notre canton sur deux points : d'une part en rétablissant une description héraldique correcte desdites armoiries, et d'autre part en supprimant leur représentation graphique figée datant des années 1980, afin d'en permettre l'évolution future sans modifier une nouvelle fois la constitution.

La ligne argumentative de la majorité se borne à dire qu'une telle modification n'est pas indispensable et que son coût serait disproportionné, une loi (LArm, RS/GE A 3 01) définissant par ailleurs les armoiries selon les codes héraldiques.

Cette argumentation ne peut être suivie pour les raisons suivantes.

Premièrement, et même si cela en étonnera peut-être encore d'aucuns, l'auteur du présent rapport a eu l'occasion de dire à plusieurs reprises que la constitution de 2012, malgré les qualités indéniables qui ont amené la majorité du Souverain à l'accepter, n'a pas la prétention d'être l'aboutissement ultime de la perfection constitutionnelle. Comme toute constitution suisse, elle n'est pas gravée dans le marbre mais *évolutive*, vouée à être modifiée en fonction des votations constitutionnelles à l'initiative soit du peuple, soit de notre Grand Conseil. Et c'est bien normal dans notre démocratie semi-directe !

Deuxièmement, la révision proposée est *indispensable pour avoir une description héraldique correcte* et en cohérence avec notre héritage historique. Sous couvert de vulgarisation, le constituant s'est fourvoyé dans une définition à la fois peu claire et erronée. On trouvera ci-après, sur l'image

de droite, les armoiries découlant de la définition constitutionnelle erronée¹, et sur celle de gauche les armoiries dont nous avons hérité selon la représentation actuelle. Une obscure loi à l'origine incertaine², que personne ne connaît, ne saurait « réparer » une telle erreur dans notre Charte fondamentale, au contraire largement diffusée et consultée.



POST TENEBRAS LUX



POST TENEBRAS LUX

Troisièmement, cette loi ne fait que renforcer l'autre problème soulevé par le projet de loi, à savoir le fait de figer nos armoiries dans une représentation datant des années 80, empêchant leur *évolution graphique légitime*, que l'héraldique rend possible, pour autant bien sûr que la représentation à un temps T ne figure plus dans le texte constitutionnel. C'est justement ce que propose la révision, afin d'offrir la *souplesse* idoine.

Enfin, *l'argument du coût et de l'organisation d'un scrutin* : des scrutins sont organisés sur toutes sortes de questions d'importance variable. C'est du reste une question éminemment subjective. Quoiqu'il en soit, c'est ce qui fait le sel de notre démocratie et sa vigueur que le peuple puisse se prononcer sur des questions qui touchent différemment certain-e-s électeur-trice-s. Au demeurant, les auteurs du projet de loi n'ont pas prétendu que celui-ci poserait LA question centrale du siècle ; il s'agit simplement de corriger la

¹ Source : <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/pere-revision-constitutionnelle-radical-lescaze-votera-/story/22339657>

² Voir à ce sujet les explications figurant dans l'exposé des motifs du PL.

constitution sur un point touchant notre identité et notre héritage historique. Il n'est pas non plus allégué qu'il faille organiser une votation exprès sur cette question, qui s'ajoutera simplement à d'autres sujets, avec un surcoût marginal.

Au vu des explications qui précèdent, la minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à accepter le présent projet de loi.