



Date de dépôt : 13 février 2023

Rapport

de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier la proposition de motion de Christo Ivanov, Stéphane Florey pour que l'expression démocratique à Genève ne soit pas condamnée à souffrir de COVID long

Rapport de majorité de Pierre Conne (page 3)

Rapport de minorité de François Lefort (page 18)

Proposition de motion (2880-A)

pour que l'expression démocratique à Genève ne soit pas condamnée à souffrir de COVID long

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- que les délais applicables au dépôt des prises de position en vue de votations ont tendance à se raccourcir quelque peu depuis 2 ans ;
- que ces délais plus courts rendent le dépôt de prises de position plus difficile ;
- le peu d'importance que le Conseil d'Etat a accordée à la QUE 1640 et sa non-réponse à celle-ci ;
- la nécessité de s'assurer que l'expression démocratique puisse s'exercer dans des conditions optimales,

invite le Conseil d'Etat

à prévoir à nouveau des délais de dépôt des prises de position se rapprochant le plus possible des 7 semaines prévues par la LEDP.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Pierre Conne

La commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a étudiés cette proposition de motion lors de ses séances des mercredis 30 novembre et du mercredi 14 décembre 2022.

La présidence a été assurée respectivement par MM. Yves de Matteis et Cyril Mizrahi.

Les personnes suivantes ont assisté en tout ou en partie aux travaux de la commission :

- Fabien Mangilli, directeur, DAJ (CHA) ;
- Mélissa Gunduz, avocate-stagiaire, DAJ (CHA) ;
- Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique, SGGC

Nous remercions ces personnes pour leur contribution au bon déroulement des travaux de la commission.

Séance du mercredi 30 novembre 2022

Présentation de la motion par son premier auteur, Christo Ivanov

M. Ivanov explique que cette proposition de motion a été déposée suite à la réponse du Conseil d'Etat à sa question urgente écrite 1640-A, déposée en temps de COVID, laquelle concernait la problématique des délais pour les prises de positions liées aux objets en votation.

M. Ivanov estime que la situation n'est pas claire et qu'il manque un cadre efficient. La question urgente écrite faisait suite au problème de récolte de prises de position des associations, certaines d'entre elles l'ayant approché et lui ayant fait part de leur difficulté à s'y retrouver dans le processus en raison de délais à géométrie variable. M. Ivanov avait alors demandé au Conseil d'Etat s'il entendait « à l'avenir prévoir à nouveau des délais de dépôt des prises de position se rapprochant le plus possible des 7 semaines prévues par la LEDP », ce à quoi ce dernier avait répondu, de manière lacunaire selon M. Ivanov, qu'il prévoyait « toujours un délai de dépôt des prises de position un lundi se rapprochant le plus possible des 7 semaines, au plus tard, prévues dans la LEDP ». Le Conseil d'Etat ajoutait également que « ce délai est fixé en tenant compte des capacités de production du matériel électoral pour plus

de 278 000 titulaires des droits politiques, de sa mise sous pli et de sa distribution dans les délais légaux ».

M. Ivanov précise que durant la période du COVID, la date butoir du dépôt des prises de position semblait être, en moyenne, de l'ordre de 9 semaines, voire jusqu'à 11 semaines. Ainsi, afin de clarifier la situation une bonne fois pour toute, il invite donc le Conseil d'Etat, via sa proposition de motion, à prévoir à nouveau des délais de dépôt des prises de position se rapprochant le plus possible des 7 semaines prévues par la LEDP.

Questions des commissaires

Un commissaire (Ve) demande à M. Ivanov si c'est la réponse du Conseil d'Etat ou la pratique qui ne le satisfait pas.

M. Ivanov indique que les deux ne sont pas satisfaisantes, mais précise qu'il intervient avant tout vis-à-vis des associations, lesquelles doivent récolter 50 signatures afin de pouvoir communiquer une prise de position.

Un commissaire (Ve) demande à M. Ivanov si la modification des délais de dépôt est un fait ponctuel ou alors récurrent.

M. Ivanov observe qu'il s'agit d'un problème récurrent.

Un commissaire (EAG) estime que, pour le niveau cantonal, la récolte de 50 signatures n'est pas si compliquée et qu'il s'agit là d'un chiffre relativement bas et acceptable, de surcroît quand on sait que le Conseil d'Etat voulait monter ce chiffre à 200. Cela dit, s'il comprend bien l'intention de M. Ivanov, il s'agit d'obtenir des délais plus longs afin de récolter ces 50 signatures. A ce titre, il ne comprend pas bien sa démarche, car ce dernier avance, dans l'exposé des motifs de la proposition de motion, que *« les prises de position sur les objets en votation doivent être déposées au Service des votations et élections au plus tard le lundi avant midi, 7 semaines avant le dernier jour de scrutin »*, mais qu'il *« apparaît que depuis 2020 les délais applicables ont été tendanciellement avancés dans le temps »*. Ce commissaire estime que M. Ivanov considère le délai entre le dépôt et le scrutin, et non la période pour récolter les signatures, ce qui doit être fait avant ces 7 semaines. Ce commissaire estime que ce qui est important, c'est de savoir à quel moment la votation est annoncée, les formules mises à disposition et le temps à disposition pour récolter les signatures.

M. Ivanov rappelle qu'en 2021, il fallait déposer les prises de position bien avant les 7 semaines, soit avant 9, voire 11 semaines, ce qui correspond presque à un mois en moins.

Ce même commissaire (EAG) répète que d'après lui, ce qui peut rendre difficile la récolte, c'est le délai pour récolter, et non ce délai des 7 semaines évoqué par M. Ivanov dans sa proposition de motion, étant donné que durant ces 7 semaines, aucune récolte n'est faite.

M. Ivanov précise qu'avant la période COVID, les délais oscillaient la plupart du temps entre 7 et 8 semaines.

Ce même commissaire (EAG) estime que M. Ivanov ne saisit pas bien la problématique. Il réitère que ce qu'il faut observer, en ce qui concerne la récolte de signature, c'est le temps à disposition entre le moment où les feuilles de récolte de signatures sont mises à disposition et le moment où ces feuilles remplies doivent être retournées. A ce titre, il souligne que rien n'est dit dans ce sens dans l'exposé des motifs de M. Ivanov.

M. Ivanov concède qu'une invite supplémentaire pourrait être ajoutée à sa motion.

Ce même commissaire (EAG) précise que ce qu'il demanderait donc au Conseil d'Etat, c'est de voir le temps mis à disposition pour récolter les signatures, et ensuite, si besoin, de modifier l'invite de la motion.

M. Ivanov estime que cela semble être une bonne proposition.

Un commissaire (S) a également du mal à comprendre de quel délai parle M. Ivanov. Il va dans le même sens que son préopinant, en indiquant que les 7 semaines mentionnées dans la LEDP ne correspondent pas du tout à la problématique exposée par M. Ivanov, à savoir celle de la difficulté pour récolter les signatures avant ces 7 semaines. Il pense ainsi qu'il y a une erreur dans la rédaction de la motion, tout du moins un décalage entre la rédaction et l'intention de M. Ivanov. Finalement, il demande à M. Ivanov s'il a connaissance de la base légale par rapport à ce délai entre l'ouverture des prises de position et le délai pour les rendre, tel que formulé à l'article 22, alinéa 1, de la LEDP.

M. Ivanov indique qu'une telle base légale n'existe pas.

Un commissaire (MCG) va dans le même sens que ses collègues, à savoir que ce qui est important, c'est le temps qui s'écoule entre la distribution des feuilles de prise de position et la restitution de ces prises de position, ce qui correspond à la période pendant laquelle les signatures sont récoltées. Il demande à M. Ivanov s'il sait combien de temps ces feuilles sont à disposition pour la récolte de signatures.

M. Ivanov précise qu'elles sont à disposition pendant environ un mois et demi. Cela dit, il explique que les associations font souvent le travail dans l'urgence, parce qu'elles ne sont pas très bien informées.

Une commissaire (PDC) rappelle que dans le cadre de la M 2803, la commission a bénéficié d'une présentation de la Chancellerie d'Etat, laquelle avait exposé les motifs pour lesquels il était parfois difficile de respecter tous les délais. Cela dit, elle ne parvient pas à comprendre le but de la présente motion, dans le sens où M. Ivanov demande exactement ce qui est déjà prévu par la loi, en l'occurrence à l'article 22 LEDP.

M. Ivanov explique que son but est justement de faire respecter les lois existantes. Il avait déjà manifesté cette volonté dans sa QUE 1640, mais le Conseil d'Etat avait répondu de manière lacunaire et insatisfaisante, raison pour laquelle il revient avec une proposition de motion. Il souhaite clarifier la situation.

Cette même commissaire (MCG) rétorque que selon elle, la loi est déjà très limpide à ce sujet, et que la Chancellerie a déjà démontré qu'elle faisait tout pour que les délais soient respectés, ce qui est d'ailleurs dans son propre intérêt. Aussi, elle ne saisit pas ce que le Conseil d'Etat pourrait dire d'autre, en recevant cette motion, que ce qu'il a déjà dit. Elle ne voit pas quel serait l'effet de la motion.

M. Ivanov précise que le commissaire d'(EAG) a souligné le point important de la problématique, et que, comme il a été dit précédemment, il s'agira de rédiger un amendement général, de modifier l'invite de la motion ou d'en ajouter une.

Une commissaire (PLR) demande à M. Ivanov quels types d'associations rencontrent des difficultés, et quels types de difficultés celles-ci rencontrent pour pouvoir récolter les signatures dans la période prévue à cet effet.

M. Ivanov note qu'il s'agit par exemple d'associations économiques et de prises de position sur des projets de lois. Il explique que certaines associations ne sont pas particulièrement compétentes et assidues en ce qui concerne ces procédures politiques, et elles sont souvent prises de court pour récolter les signatures et pour déposer leur prise de position.

Un commissaire (EAG) comprend que les associations ont besoin d'un délai suffisant, pas uniquement pour récolter les signatures, mais aussi pour que l'objet de la votation soit verrouillé, pour convoquer une assemblée générale ou encore pour débattre de la prise de position adéquate et déterminer la teneur et la formulation des celle-ci. Cela dit, il demande à M. Ivanov quel serait, selon lui, un délai acceptable, lui-même estimant qu'un délai de 8 semaines, par exemple, serait raisonnable.

M. Ivanov pense qu'un délai de 8 semaines minimum serait, en effet, un délai acceptable.

Un commissaire (UDC), en tant que deuxième signataire, indique qu'il s'agit uniquement d'un problème organisationnel. Il explique que lorsqu'on passe des 7 semaines prévues par la loi à 11 semaines, cela représente un délai raccourci d'un mois, ce qui est énorme. Aussi, les associations doivent pouvoir s'organiser pour faire le travail correctement, ce qui n'est pas possible avec de telles réductions des délais, tout du moins ce qui devient très compliqué et problématique. C'est donc cette problématique qui est soulevée dans la proposition de motion, laquelle demande au Conseil d'Etat de s'en tenir aux 7 semaines prévues par la loi. Selon lui, si toutes les associations pouvaient véritablement se fier à ce délai, alors tout le monde serait satisfait et tout le monde pourrait travailler dans de meilleures conditions. Il réitère qu'un raccourcissement des délais de 4 semaines a un impact considérable sur l'organisation des travaux et fait que les associations sont prises de court.

Un commissaire (S) répète qu'il y a vraisemblablement un malentendu ou une erreur de la part de l'auteur et des signataires de la motion. Il réitère que la question des 7 semaines n'a rien à voir avec la problématique évoquée par M. Ivanov et ne correspond pas à la période de récolte de signatures pour pouvoir déposer une prise de position. Il répète qu'il faudrait voir quelle est la base légale, ou réglementaire, qui définit le laps de temps entre le moment où le Service des votations et élections met à disposition les feuilles de prise de position et le délai pour pouvoir les déposer. De manière plus précise, il s'agit de considérer le temps entre l'annonce des objets du scrutin, lequel permet déjà aux différentes entités de s'organiser, et le délai de dépôt des prises de position. Il demande de plus à M. Ivanov s'il existe vraiment une difficulté pour récolter 50 signatures pour une prise de position, ou alors si la difficulté se manifeste en réalité parce que certaines associations veulent faire parvenir plusieurs prises de position et doivent ainsi récolter plus de 50 signatures. Il estime qu'il s'agit d'être honnête et également de considérer la problématique sous cet angle.

M. Ivanov note que si les partis politiques sont rodés à l'exercice, il n'en va pas de même pour toutes les associations.

Ce même commissaire (S) réitère sa question, à savoir s'il est vraiment compliqué, pour une association, de récolter 50 signatures pour une seule prise de position. D'après lui, ce n'est pas le cas. Il estime que ce qui peut s'avérer plus compliqué pour certaines associations, c'est de récolter suffisamment de signatures pour pouvoir déposer plusieurs prises de position et ainsi maximiser le nombre d'affiches.

M. Ivanov constate que certaines associations n'ont pas de mal à trouver une soixantaine de signatures, car il s'agit aussi d'en avoir un peu plus au cas où certaines d'entre elles ne serait pas valable. Cela dit, il estime que cela

dépend aussi des objets, à savoir s'il s'agit d'un vote cantonal ou communal, et que les problématiques ne sont pas les mêmes dans le cadre du canton que dans celui des communes.

Un commissaire (EAG) indique, quant aux propos du commissaire (UDC), qu'il ne s'agit pas uniquement de considérer le délai de dépôt, mais aussi deux autres dates importantes, à savoir la date à laquelle les sujets sont annoncés et la date à laquelle le matériel est effectivement édité par le Service des votations et élections, moment auquel la récolte peut commencer. Il souligne que c'est uniquement en connaissance de ces trois dates que le débat peut avoir lieu. Il propose donc que la commission demande de manière unanime à la Chancellerie d'établir un tableau exposant, pour ces dernières années, ces trois dates importantes, afin d'observer concrètement le temps laissé aux entités pour récolter les signatures. Il demande à M. Ivanov ce qu'il pense de cette proposition.

M. Ivanov soutient cette proposition.

Un commissaire (MCG) estime qu'il faudra sans doute prévoir un amendement pour redéfinir l'invite et la rendre plus précise. Cela dit, il explique que le Conseil d'Etat se calque sur les annonces fédérales pour savoir quels objets sont mis et quand le processus démarre. Il explique qu'il y a toujours un décalage d'une à deux semaines, car le Conseil d'Etat annonce les objets fédéraux au point de presse du mercredi, et que c'est seulement à ce moment-là que celui-ci annonce s'il y a également des objets cantonaux ou pas. Il indique que c'est lors de cette même annonce que les différents délais, celui de la disponibilité des formulaires et du retour de ces derniers, sont connus. Il indique cependant que par le passé, il est arrivé que ces délais annoncés ne soient pas respectés et se voient modifiés dans le sens d'un raccourcissement du délai de dépôt. Il explique que n'est pas acceptable, de surcroît lorsque le motif de la modification de délai consiste en la survenance de vacances, comme cela a été le cas lorsqu'une telle modification s'est produite pour la dernière fois. A ce titre, il indique que le Conseil d'Etat avait, pour sa propre organisation, avancé le délai de dépôt, le faisant passer d'après à avant les vacances de Pâques. Il réitère qu'il faudrait donc repréciser l'invite pour demander que le Conseil d'Etat se tienne au délai prévu par la loi, dans tous les cas qu'il respecte les délais qu'il annonce lui-même.

Le président propose à M. Ivanov de revoir la formulation de l'invite de sa motion, étant donné qu'un certain consensus au sein la commission existe dans ce sens. Il lui suggère également de revoir le titre de la motion, estimant qu'il n'est pas très compréhensible.

M. Ivanov entend l'avis de la commission et indique qu'il fera le nécessaire pour aller dans le sens de ces propositions.

Discussion entre commissaires

Le président demande à M. Mangilli si la chancellerie peut fournir à la commission un document tel que demandé, à savoir un tableau regroupant, pour les dernières années, les dates auxquelles les objets soumis à votation ont été annoncés, les dates auxquelles le matériel est effectivement édité et mis à disposition par le Service des votations et élections, et enfin les dates de délai de dépôt pour les prises de position. Il souhaite également connaître l'avis général de M. Mangilli sur la proposition de motion et lui cède la parole à ce titre.

M. Mangilli rappelle que le Grand Conseil a récemment refusé la M 2803, laquelle portait sur un thème connexe¹ et pour laquelle un tableau similaire avait été demandé. Il souligne qu'à l'occasion des travaux sur cette motion, la commission avait auditionné le directeur du support des opérations de vote, le vice-chancelier et la cheffe du Service des votations et élections, lesquels avaient alors répondu à ces questions de fixation des délais et avaient fourni diverses explications. Lors de cette audition justement, il avait été expliqué que que la règle appliquée était celle des 55 jours entre les prises de positions et le scrutin, sauf pour les cas où les scrutins tombaient en février, auquel cas le délai entre les prises de positions et le scrutin était de 69 jours, ou encore si le délai couvrait un dimanche ou un lundi 1^{er} août, alors le délai entre les prises de position et le scrutin était de 62 jours. S'ajoutait encore des exceptions liées à des événements spéciaux. Les auditionnés avaient également indiqué que dans tous les cas, le Service des votations et élections envoyait un courrier électronique à tous les partis du Grand Conseil pour informer des objets et des délais fixés par le Conseil d'Etat. Cela dit, M. Mangilli indique qu'il peut tout à fait demander un tableau concernant les dernières années. Cela dit, il indique avoir pris la dernière fixation d'opération électorale pour le 12 mars 2023, qui est un arrêté du 2 novembre 2022, publié dans la feuille d'avis officielle le 4 novembre de la même année et qui a fait l'objet d'un communiqué hebdomadaire du Conseil d'Etat du 2 novembre de la même année. Il précise pour ce cas que le délai de dépôt a été fixé au 9 janvier 2023, ce qui correspond

¹ Proposition de motion demandant l'établissement d'un calendrier comportant les dates des dépôts des prises de position des prochaines votations et élections agendées ces prochaines années.

Cette motion avait été refusée en commission par 12 non, 1 oui et 2 abstentions. En Plénière, elle a été rejetée par 69 non contre 9 oui et 11 abstentions.

donc, pour une annonce le 2 novembre 2022, à un délai d'environ 2 mois. Il souhaite encore souligner le fait que le Conseil d'Etat est également tenu de respecter, outre les 7 semaines, le délai légal de 15 semaines pour fixer l'opération électorale, et précise qu'en règle générale, le Conseil d'Etat la fixe à 17, voire 18 semaines. Il explique ensuite, comme cela avait été indiqué lors de l'audition du 27 avril 2022 concernant la M 2803, que ce qui est perdu sur les 7 semaines est en principe gagné via la fixation de l'opération. Autrement dit, le délai est maintenu entre l'annonce et l'échéance du dépôt. Finalement, il précise, quant aux propos d'un commissaire (UDC), ne pas avoir le souvenir qu'un arrêté du Conseil d'Etat ait été modifié pour aboutir à un raccourcissement du délai de dépôt.

Ce commissaire (UDC) répond qu'il ne s'agissait pas d'un arrêté, mais d'un simple courrier, que toutes les parties avaient reçu, informant que les délais étaient modifiés. Certaines associations avaient alors manqué le délai puisqu'elles n'avaient même plus le temps de convoquer leur assemblée générale dans les délais légaux.

Un commissaire (EAG) estime que le délai de 55 jours mentionné par M. Mangilli correspond aux 8 semaines demandées par M. Ivanov. Il s'agirait donc simplement de confirmer cette information du Conseil d'Etat et de rapidement la vérifier grâce au tableau qu'il demande.

Une commissaire (PLR) estime que si certaines associations n'arrivent pas, en 55 jours, à récolter 50 signatures, alors soit ces associations ne sont pas très représentative, soit elles ont un problème d'efficacité. Dans ces cas, ces associations devraient être pénalisées et ne pas figurer dans la brochure de vote. Elle estime qu'il ne faut pas redoubler d'effort pour satisfaire aux besoins de telles associations.

Un commissaire (UDC) précise que les 55 jours ne correspondent pas au délai de récolte des signatures, mais au délai de dépôt des prises de position. Autrement dit, il faut déposer les prises de position 55 jours avant la votation. Il répète que ce qui doit être considéré, c'est la période entre la réception des feuilles de prises de position et la restitution de ces feuilles.

Un commissaire (S) estime, après ce que vient de répéter M. Mangilli, que cette motion ne sert à rien. Il répète que ce qui est rédigé dans la motion ne correspond à rien, qu'il faudrait donc complètement l'amender, ce qu'il estime toujours un peu délicat. De plus, en relisant le procès-verbal de la séance du 24 avril 2022, il constate que tous les éléments quant à la fixation des délais figurent dans les explications des auditionnés et coïncident déjà avec la demande de M. Ivanov, à savoir un délai de 8 semaines, voire plus. De ce fait, il a personnellement de la peine à accepter d'aller plus loin dans les travaux,

car les éléments de réponses sont déjà connus et il ne voit pas ce qui pourrait être demandé en plus au Conseil d'Etat. Il est donc d'avis de refuser cette M 2880.

M. Mangilli explique, quant aux propos de commissaire (MCG), que comme il s'agit de prévoir 15 semaines avant la fixation de la date de l'opération électorales, alors s'il y a le dépôt 8 semaines avant, cela correspond en gros à 7 semaines pour récolter les signatures. Il précise que le Conseil d'Etat essaye d'être une ou deux semaines en avance, car les contraintes opérationnelles sont véritablement complexes et correspondent à une suite de processus et d'étapes. Cela dit, en principe, les entités devraient donc bel et bien avoir 7 à 8 semaines pour récolter les signatures.

Une commissaire (PDC) rejoint la position du commissaire (S). Elle est d'avis que s'il faut changer le titre ainsi que la seule invite de la motion, alors il ne reste pas grand-chose et cela ne fait plus beaucoup de sens. Elle confirme que ce que dit M. Mangilli et qu'elle-même avait déjà mentionné plus tôt, à savoir que l'audition 27 avril 2022 avait été d'une grande clarté par rapport aux contraintes des délais et avait démontré que la pratique était la plus proche possible de la loi. Elle répète qu'elle ne voit pas la plus-value de cette motion et propose de la refuser.

Un commissaire (EAG) trouve qu'un refus direct de la motion serait un peu sévère. Il estime pour sa part que la préoccupation de l'auteur est claire et consiste à dire qu'il faut que les associations aient le temps pour récolter les signatures et déposer leur prise de position. Ce dernier revendique un délai d'environ 8 semaines, ce qui semble déjà être le cas. Il répète qu'il serait donc plus opportun de demander un tableau à la Chancellerie, sur la base duquel il serait possible de valider, ou d'infirmer, que la pratique correspond déjà à la demande de la motion. Il estime qu'il n'est pas urgent de vite voter, que du temps peut être pris pour constater et faire constater les choses, et que ce temps peut également servir à M. Ivanov s'il estime opportun de modifier l'invite de sa motion.

Un commissaire (UDC) estime que, par respect pour l'auditionné, auquel il a été proposé de revoir son texte et son titre, la commission pourrait attendre une semaine. La commission pourra ensuite prendre position sur le texte amendé mais aussi à la lumière du tableau fourni par la Chancellerie et ainsi prendre une décision en toute connaissance de cause.

Un commissaire (S) concède que la commission peut attendre. Cela dit, il répète que d'après lui, la motion n'a plus aucun sens, même amendée. Il cite ensuite le rapport de majorité de la M 2803, lequel indique, à la page 9, que *« du point de vue statistique, M. NYFFENEGGER indique que, depuis le*

24 novembre 2019, le délai moyen entre les prises de position et les votations était de 60 jours, et que le délai moyen entre la publication dans la FAO et les prises de position était de 63 jours ». Ainsi, depuis 3 ans, le délai moyen est de 9 semaines.

Un commissaire (Ve) estime également que la commission n'est pas pressée et qu'elle peut tout à fait attendre l'amendement de M. Ivanov et en prendre connaissance.

Un commissaire (EAG) réitère qu'il serait judicieux de demander à la Chancellerie un tableau regroupant, pour les dernières années, les dates auxquelles les objets soumis à votation ont été annoncés, les dates auxquelles le matériel est effectivement édité et mis à disposition par le Service des votations et élections, et enfin les dates de délai de dépôt pour les prises de position. Il estime que la commission devrait se prononcer à la lumière de ces informations.

Séance du mercredi 14 décembre 2022, en présence de M. Christo Ivanov, auteur, qui présente un amendement général

M. Ivanov indique que suite à son audition du 30 novembre 2022, il revient vers la commission avec un amendement général qui tient compte des modifications qui lui avaient été suggérées de formuler. Ces modifications concernent le titre et de l'invite de sa motion :

Version initiale

Titre

Proposition de motion « Pour que l'expression démocratique à Genève ne soit pas condamnée à souffrir de COVID long »

Invite

- à prévoir à nouveau des délais de dépôt des prises de position se rapprochant le plus possible des 7 semaines prévues par la LEDP.

Amendement général

Titre (nouvelle teneur)

Proposition de motion « Un délai raisonnable entre la mise à disposition du dossier de dépôt des prises de position et son dépôt »

Invite (nouvelle teneur)

- à s'assurer que les associations ou groupements qui peuvent déposer, au service des votations et élections, lors de chaque votation, une prise de position, disposent d'un délai raisonnable d'au moins 8 semaines entre la mise à disposition du dossier de dépôt des prises de position par le Service des votations et élections, et son dépôt.

Un commissaire (EAG) trouve la rédaction meilleure ainsi. L'intention du premier signataire est claire. Il suggère cependant d'alléger l'invite qu'il estime indigeste.

Discussion entre commissaires

Me Gunduz distribue aux commissaires un tableau récapitulatif pour ces dernières années les dates auxquelles les objets des votations ont été fixés, celles des dépôts des prises de position, ainsi que celles des votations.

Un commissaire (PLR) indique qu'il est intéressant de parcourir le tableau établi par la DAJ. Il demande ensuite à M. Mangilli ce que l'adoption de l'amendement proposé représenterait, en termes d'organisation, pour la Chancellerie.

Un commissaire (S) tient à rappeler que la motion avait initialement été rédigée de manière un peu "catastrophique", dans le sens où l'invite ne correspondait pas à l'exposé des motifs, ces derniers ne correspondant eux-mêmes pas au titre de la motion. Il indique pour le surplus être dérangé par le fait de voter un texte qui, initialement, avait été amené d'une toute autre manière par son auteur. En ce qui concerne le fond de l'objet, tel qu'amendé à ce jour, ce commissaire fait remarquer, à l'appui des chiffres communiqués par la DAJ, que pour 8 scrutins sur 26 seulement, depuis novembre 2014, les délais ont été inférieurs à ceux que demande M. Ivanov dans sa motion, à savoir 56 jours. Il concède que cette proportion n'est pas totalement négligeable, mais s'interroge tout de même sur la faisabilité de la revendication portée par la motion, estimant qu'il s'agit peut-être là d'un cadeau empoisonné pour la Chancellerie et le Service des votations et élections.

Un commissaire (EAG) fait remarquer que ces chiffres montrent que 30,7% des scrutins depuis novembre 2014 ne rentrent pas dans le délai souhaité par le motionnaire. Il ajoute que la motion permet selon lui de clarifier et de garantir la situation, tout du moins d'envoyer un certain signal quant à ces délais. Il indique de plus que, le texte n'étant qu'une motion qui ne demande rien de fort, la commission ne devrait pas avoir à craindre de la voter, ce qu'il propose justement de faire.

Une commissaire (PDC) rejoint son préopinant en ce qui concerne sa disposition à voter directement, mais probablement dans un autre sens que ce dernier. Elle estime que la revendication de la motion va poser problème au Service des votations et élections, lequel accompli par ailleurs un travail remarquable et fait déjà tout son possible pour respecter les délais, des délais d'ores et déjà difficiles à tenir, selon les situations. Elle estime finalement qu'il s'agit soit de s'en tenir au texte original de la motion, auquel cas cette dernière demande exactement ce que prévoit la loi et ce que confirme la pratique, soit de s'en tenir à l'amendement, lequel fait presque de la motion amendée une nouvelle motion qui complique les choses et risque de poser problème au Service des votations et élections. A ce titre, elle invite encore une fois ses collègues, comme elle l'avait fait lors de la séance du 30 novembre 2022, à consulter le procès-verbal de la commission du 27 avril 2022, date à laquelle le directeur du support des opérations de vote, le vice-chancelier et la cheffe du Service des votations et élections avaient été auditionnés.

Un commissaire (PDC) partage l'avis du commissaire (S) par rapport à la qualité de la motion dans sa forme originale et estime également qu'une demande d'amendement général vient changer la donne. Il n'apprécie pas particulièrement ces méthodes de travail. Il fait ensuite remarquer aux commissaires que la critique d'une administration qui n'est pas flexible est souvent faite, et estime que si la motion est acceptée, alors elle enlèvera justement un peu de flexibilité et de souplesse au Service des votations et élections, Service dont tout le monde reconnaît la capacité d'adaptation, ainsi que la compétence et l'engagement des personnes qui le composent. Cela dit, la commission a, selon lui, déjà pris assez de temps pour étudier la question et propose également de voter lors de la présente séance. A ce titre, il indique que le vote de son groupe sera négatif.

Un commissaire (MCG) estime que M. Ivanov demande quelque chose qui est déjà octroyé dans 70% des cas depuis novembre 2014, mais aussi que le texte n'étant qu'une motion, elle n'a pas d'effets contraignants. Il propose de voter directement et favorablement.

Un commissaire (EAG) demande à ses collègues qui critiquent les méthodes et la qualité du travail de M. Ivanov de faire preuve de tolérance. En ce qui concerne une éventuelle augmentation de la rigidité du Service des votations et élections suite à l'adoption de la motion, il ne pense pas que ce sera le cas étant donné que la revendication n'est formulée que via une motion. Il est disposé à voter immédiatement et espère que la commission accueillera favorablement la motion telle qu'amendée.

M. Mangilli, pour répondre aux questions des commissaires (PLR) et (S), pense qu'il est vraisemblablement inutile de procéder à une nouvelle audition

de M. Nyffenegger, estimant que ce dernier répètera ce qu'il a déjà dit en date du 27 avril 2022 et indiquera de plus que le Service des votations et élections fera tout son possible pour respecter un délai de 8 semaines, mais qu'il ne sera pas toujours possible de le respecter. A titre personnel, il recommande un rejet de cette motion et confirme que le Service des votations et élections et la Chancellerie font déjà tout leur possible et le nécessaire pour que les délais soient le plus large possible, et que quand ils ne sont pas strictement respectés, ce n'est pas par bien-être et commodité, mais en raison d'inattendus et de contraintes extérieures.

Un commissaire (PLR) demande à M. Mangilli s'il a été envisagé de considérer le problème sous un autre angle, à savoir de modifier la LEDP en fixant un délai impératif entre la publication dans la FAO et la date de la votation populaire.

M. Mangilli estime que le problème serait le même, mais qu'avec cette approche le délai serait contraignant. Personnellement, il pense que cela impliquera que les opérations électorales devront être fixées 19 ou 20 semaines avant pour permettre de respecter ce nouveau délai impératif légal de 8 semaines. Il pense que cela risquerait de faire naître des cas pour lesquels des lois ont été votées mais qui seront finalement reportées. De manière générale, il estime que raccourcir davantage les délais posera des problèmes au Service des votations et élections, mais aussi que ce délai impératif nécessitera de gagner du temps ailleurs, par exemple au niveau du délai légal de fixation, qui devra alors être rallongé, comme il le mentionnait, à 19 ou 20 semaines. Il indique finalement ne pas avoir la réponse complète et répète que si un tel délai s'ajoutait aux délais existants, alors il s'agira certainement, dans la majorité des cas, de gagner du temps ailleurs.

Un commissaire (EAG) est d'accord avec M. Mangilli, sauf en ce qui concerne l'idée selon laquelle un effet contraignant pourrait naître de la motion. Il estime que si la réponse du Service des votations et élections et de la Chancellerie est déjà connue, à savoir qu'ils feront leur possible pour respecter un délai de 8 semaines, mais ne pourront pas toujours respecter ce délai, et bien la commission peut adopter la motion. Cela aura pour seul effet que cette réponse ne soit pas uniquement inscrite dans un procès-verbal de commission dont seuls les membres peuvent disposer, mais aussi dans une motion que l'ensemble du Grand Conseil pourrait consulter. Du côté de l'administration, cela n'aura pas d'effet contraignant, puisqu'à l'impossible, nul n'est tenu. Il ajoute finalement que, d'après lui, il serait plus judicieux de simplement voter la motion plutôt que de commencer à compliquer les choses et en arriver à une modification de la loi, solution explorée par un commissaire (PLR) à l'instant.

Un commissaire (S) se pose la question de l'utilité de la motion, au regard des chiffres fournis par M. Mangilli. Il indique ne pas constater la tendance d'un raccourcissement des délais au fil du temps et ne saisit pas vraiment la volonté de vouloir rigidifier davantage les procédures. De manière générale, il a l'impression que la motion traite d'un problème qui n'en n'est pas un, un problème que n'est partagé ni par les autres partis politiques, ni par les associations. Il estime que la motion instaure plus de contraintes et de rigidité au système, alors qu'il est parfois utile de pouvoir compter sur une certaine flexibilité, flexibilité qui permet au Service des votations et élections d'adapter et de raccourcir les délais d'une petite semaine afin de pouvoir faire voter assez rapidement un objet. Il estime qu'il n'existe pas de réel problème démocratique en la matière et réitère qu'il n'a, personnellement, jamais eu de retour soulevant la même problématique que la motion, mais aussi qu'il n'existe pas de tendance à réduction systématique des délais. Finalement, il fait savoir qu'il n'accueillera pas favorablement cette motion.

Un commissaire PLR indique que son groupe refusera la motion, pour la simple et bonne raison qu'il s'oppose au fait que le législateur envoie un tel message au Service des votations et élections, lequel accompli un travail remarquable, est tout à fait conscient de la problématique soulevée par la motion et fait déjà son possible pour respecter tous les délais. Il estime que procéder de cette manière constituerait une erreur managériale en voulant imposer quelque chose que l'on sait être irréalisable malgré la meilleure volonté et tous les efforts du SEV. Ceci d'autant plus que la position et la réponse du Service des votations et élections est déjà parfaitement connue.

Le président met aux voix la M 2880 telle qu'amendée :

Oui : 5 (1 EAG, 1S, 2 Ve, 1 UDC)

Non : 8 (2 S, 2 PDC, 4 PLR)

Abstentions : 2 (2 MCG)

La M 2880, telle qu'amendée, est refusée.

Le président met aux voix la proposition de motion M 2880 initiale :

Oui : 1 (1 Ve)

Non : 9 (3 S, 2 PDC, 4 PLR)

Abstentions : 5 (1 EAG, 1 Ve, 1 UDC, 2 MCG)

La M 2880, telle que soumise initialement, est refusée.

*Catégorie de débat : II (30 minutes)***Synthèse**

Mesdames les députées, Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a examiné avec attention cette proposition de motion 2880.

La majorité de la commission n'a pas été convaincue de la nécessité de solliciter le Conseil d'Etat à propos de la durée de récolte des signatures concernant les prises de position en vue des votations. Contrairement aux explications du premier signataire, la commission estime que la récolte de 50 signatures n'est pas si difficile à organiser au point de devoir allonger le délai actuel de récolte des signatures, étant précisé que le service des votations et élections informe systématiquement les partis représentés au Grand Conseil des objets soumis à votation et des délais y relatifs.

Au contraire, une modification du délai de récolte des signatures compliquerait singulièrement le travail du service des votations et élections, qui effectue par ailleurs un travail de qualité et salué par la commission. Le service des votations et élections dispose aujourd'hui d'une flexibilité et d'une souplesse qui lui permettent de s'adapter aux contraintes extérieures afin que ces délais soient le plus large possible.

Forte des informations communiquées par la Direction des affaires juridiques et par le Service des votations et élections, la majorité de la commission des droits politiques vous invite à refuser cette proposition de motion.

Date de dépôt : 6 janvier 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de François Lefort

Le premier auteur nous a expliqué que cette proposition de motion a été déposée suite à la réponse du Conseil d'Etat à sa question urgente écrite QUE 1640-A, déposée en temps de COVID, laquelle concernait la problématique des délais pour les prises de positions liées aux objets en votation.

Ayant eu connaissance de difficulté de récolte de prises de position des associations, lesquelles doivent récolter 50 signatures afin de pouvoir communiquer une prise de position, en raison de délais à géométrie variable, M. Ivanov avait demandé au Conseil d'Etat s'il entendait « à l'avenir prévoir à nouveau des délais de dépôt des prises de position se rapprochant le plus possible des 7 semaines prévues par la LEDP », ce à quoi ce dernier avait répondu, de manière lacunaire, qu'il prévoyait « toujours un délai de dépôt des prises de position un lundi se rapprochant le plus possible des 7 semaines, au plus tard, prévues dans la LEDP ».

M. Ivanov précise que durant la période du COVID, la date butoir du dépôt des prises de position semblait être, en moyenne, de l'ordre de 9 semaines, voire jusqu'à 11 semaines. Ainsi, afin de clarifier la situation une bonne fois pour toute, il invite donc le Conseil d'Etat, via sa proposition de motion, à prévoir à nouveau des délais de dépôt des prises de position se rapprochant le plus possible des 7 semaines prévues par la LEDP.

La situation rapportée semble être récurrente

La proposition initiale de l'auteur prêtant à confusion, le titre lui-même de la motion étant abscons, selon ce qui ressort des discussions, l'auteur a présenté un amendement plus clair que la minorité a soutenu.

Le motif en est que les associations ont besoin d'un délai suffisant, pas uniquement pour récolter les signatures, mais aussi pour que l'objet de la votation discuté en assemblée générale pour débattre de la prise de position adéquate et déterminer la teneur et la formulation des celle-ci. La minorité est d'avis qu'un délai de 8 semaines serait raisonnable.

Cette position signifie que les associations doivent avoir plus de temps pour récolter les signatures et déposer leur prise de position, et ne pas faire face à des délais approchant les 9 ou dix semaines.

Les chiffres fournis par la Chancellerie montrent que 30,7% des scrutins depuis novembre 2014 ne rentrent pas dans le délai souhaité par le motionnaire et la minorité. La motion amendée permettrait de clarifier la situation.

L'amendement concerne le titre et l'invite de la motion.

Le nouveau titre est « **un délai raisonnable entre la mise à disposition du dossier de dépôt des prises de position et son dépôt** ».

Quant à l'invite, il ne s'agit plus d'inviter le Conseil d'Etat « à prévoir à nouveau des délais de dépôt des prises de position se rapprochant le plus possible des 7 semaines prévues par la LEDP », mais « **à s'assurer que les associations ou groupements qui peuvent déposer, au service des votations et élections, lors de chaque votation, une prise de position disposent d'un délai raisonnable d'au moins 8 semaines entre la mise à disposition du dossier de dépôt des prises de position par le Service des votations et élections, et son dépôt** ».

Cet amendement a été soutenu par les groupes EAG, UDC et Verts et refusé par les autres groupes.

Pour cette raison la minorité en fait rapport et représentera cet amendement en séance plénière.

Au bénéfice de ces explications, la minorité vous recommande de soutenir cet amendement et de prendre en considération la motion telle qu'amendée.