

PROJET

LISTE DES CONSTATS ET PROPOSITIONS RETENUS

Législatif

PV Séance n°3 (30 avril 09)

- 1) Constat qu'il y a unanimité dans cette commission de garder le système proportionnel et de ne pas passer au système majoritaire
- 2) Explication de M. Tanquerel sur la parité :
La proposition technique consiste à dire que, pour les parlements, il y ait un nombre de membres fixé et, pour le Grand Conseil, au lieu d'élire en une fois 100 députés, on élit deux demi Grands Conseils, 50 hommes et 50 femmes. Le système électoral s'applique pleinement, d'une part pour les 50 hommes, d'autre part pour les 50 femmes. Chaque électeur vote pour les deux et dispose donc de deux bulletins. L'électeur choisit la liste hommes pour laquelle il souhaite voter, il choisit la liste femmes pour laquelle il veut voter et on fait le calcul. C'est le principe de base. Puis, il s'agit de savoir s'il pourrait y avoir des listes qui ne se présentent que d'un côté et pas de l'autre. Cela a une influence sur le quorum, parce qu'on peut imaginer qu'un groupe obtienne le quorum d'un côté et qu'il ne l'obtienne pas de l'autre. Pour éviter cela, on peut, par exemple, obliger les partis à ne déposer que des listes doubles. Néanmoins, le système peut très bien fonctionner avec une liberté totale de présenter des listes que d'un côté ou de penser que l'électeur s'abstient d'un côté.

PV Séance N°4 (7 mai 09)

- 1) La tendance ne va pas vers la professionnalisation mais vers l'indentification d'un problème de fonctionnement au niveau du Grand Conseil ;
- 2) Ce problème de fonctionnement implique peut-être, d'une part, un renforcement des moyens dans l'organisation du travail des parlementaires et, d'autre part, une réflexion sur les compétences attribuées aux députés et au Parlement ;
- 3) Le souhait est également de réfléchir à la manière de recadrer les débats pour faire en sorte que le Grand Conseil puisse parfaitement remplir ses tâches, et uniquement les siennes.
- 4) Le Président note que la Commission souhaite entendre l'avis d'un député ou d'un député suppléant pour comprendre comment cela fonctionne et inclure ces auditions dans une réflexion globale sur le fonctionnement du Grand Conseil.
- 5) S'agissant de la durée du mandat et des réélections, il y a des propositions de 4 ou 5 ans avec des limitations de réélections ou non ; le débat est donc ouvert à ce sujet ; la concordance de la durée des mandats entre l'Exécutif et le Législatif a été abordée
- 6) En ce qui concerne la question de l'éligibilité et de l'incompatibilité, une tendance majoritaire se dessine en faveur du maintien de la situation actuelle avec une réflexion sur quelques aménagements en relation avec les incompatibilités à un certain niveau dans les établissements publics et avec une réflexion sur ce qu'est un conflit d'intérêt.

PV Séance N°5 (14 mai 09)

- 1) Pour l'instant, il n'y a pas de volonté affichée au sein de la Commission d'exclure les apparentements.
- 2) La Commission retient le terme « compétence » comme étant plus approprié que celui d'attribution.
- 3) Il est dit que les députés ne peuvent pas être liés par des mandats impératifs.
- 4) La compétence en matière de finances du Grand Conseil comporte le budget, les comptes et le traitement des fonctionnaires.
- 5) S'agissant de trouver un moyen de désengorger le Grand Conseil, la Commission souhaite entendre des personnes qualifiées qui permettront d'identifier les problèmes et de voir ensuite quel genre de réponses on peut apporter ; il s'agira de savoir si les instruments qui existent actuellement ne sont pas trop nombreux ou sont inadéquats.
- 6) il n'y a pas unanimité sur ce sujet mais le constat que le référendum obligatoire est une forme inhabituelle et lourde en matière de fonctionnement de l'Etat ; la réflexion doit s'engager sur le fait de maintenir ou non ces deux formes de référendum législatif et constitutionnel.
- 7) La Commission peut également poser la question de la possibilité de donner au Parlement le droit de soumettre un sujet qui lui semblerait essentiel immédiatement au vote du peuple, sans devoir passer par un référendum et sans en faire pour autant un objet de rang constitutionnel.
- 8) En matière des finances, les compétences actuelles du Grand Conseil semblent devoir être maintenues
- 9) La question du référendum obligatoire en matière fiscale sera reprise ultérieurement.
- 10) La Commission souhaite le maintien de la compétence de droit de grâce au Grand Conseil.
- 11) La compétence du Grand Conseil en matière d'aliénation des immeubles de l'Etat est un sujet qui mérite une discussion plus approfondie ; il s'agira de savoir si la procédure existante devra être simplifiée.

PV Séance N°6 (20 mai 09)

- 1) Le Président propose de déterminer un certain nombre de questions pratiques et organisationnelles à la fin du travail préliminaire sur le législatif pour pouvoir déjà les poser à Mme Hutter, sans attendre les autres auditions.
- 2) La Commission doit approfondir le sujet de la surveillance qui est actuellement exercée par le Grand Conseil ou par d'autres pouvoirs et doit ensuite mettre à plat la question de la délégation de surveillance ; il est pris note de la proposition de M. RODRIK que la compétence de surveillance est un sujet qui mériterait une audition publique et collective d'un spécialiste.

- 3) Il y a consensus pour dire qu'il y a un problème de fonctionnement dans le cadre de toutes les commissions nommées par le Grand Conseil et dans le cadre des élections judiciaires ; de ce fait, il est important que la Commission réfléchisse à une surveillance plus appropriée et plus efficace des personnes à qui le pouvoir a été délégué.
- 4) La Commission devra travailler sur la base des trois articles consacrés à l'urgence. Il n'y aura pas de débat sur le principe et l'organisation de ce sujet qui ne nécessite pas d'auditions ; il y a unanimité pour maintenir une compétence de ce type au Grand Conseil et que la question de la clause d'urgence relève plutôt de la Commission 2.
- 5) Provisoirement, il y a consensus pour dire que le fonctionnement de la présidence du Grand Conseil est plutôt satisfaisant et que, dès lors, il y a plutôt une volonté de maintenir l'équilibre politique qui existe actuellement dans l'élection à la présidence avec le tournus annuel, mais qu'en fonction des décisions prises dans l'organisation du Grand Conseil, la Commission se réserve la possibilité de revenir sur cette question.
- 6) La tendance est de dire qu'une révocation pour des motifs de comportement serait très délicate et problématique à mettre en œuvre ; en revanche, est envisageable une révocation pour des motifs soit de commission d'infraction pénale soit d'incapacité, parce que la personne n'est plus en mesure d'être présente pour des raisons de santé par exemple, ou d'incapacité de discernement (il faut vérifier que ce dernier point n'est pas déjà réglé par le droit fédéral).
- 7) Une large majorité des commissaires sont d'avis qu'il n'y a pas un réel problème de représentation des communes au Grand Conseil et que les problèmes de compétences des communes relèvent plutôt de la Commission 4. Toutefois, un ou deux sujets sur les attributions des communes, notamment la question d'un droit d'initiative, pourraient relever de la Commission 3.
- 8) Il n'est pas nécessaire a priori de revoir le mode d'élection au Grand Conseil en tenant compte d'une représentativité accrue mais qu'en revanche il y a beaucoup à discuter sur la répartition des compétences entre communes et Etat. Ce sujet-là devrait être traité par la CoT 4, la CoT 3 se réservant la possibilité d'y revenir
- 9) Le processus de participation des citoyens au niveau associatif n'est pas envisagé par la Commission en termes de représentation électorale ou autres, mais qu'en revanche peut se poser la question de la manière dont le rôle joué par les associations est reconnu. Toutefois, cette reconnaissance n'est pas l'objet des travaux de la Commission qui s'en remet aux commissions compétentes (1 et 5)

PV Séance N°7 (27 mai 09)

- 1) Il est trop tôt pour déterminer s'il faut modifier la date des élections ou non, de même qu'il est trop tôt pour savoir s'il faut organiser les élections au Grand Conseil et au Conseil d'Etat en même temps.
- 2) La Commission doit réfléchir à ces sujets en tenant compte à la fois de la décision qui sera prise sur la durée du mandat législatif et de la question du vote du budget, ainsi que de ce l'on veut faire du Conseil d'Etat.

- 3) La question de l'organisation des sessions est, pour l'instant, laissée ouverte, l'une des difficultés majeures étant de trouver un système qui permette à chaque corps de métier de trouver du temps dans la journée de travail pour siéger.
- 4) Il s'agit également de garantir une certaine efficacité, mais c'est plutôt un problème de loi que de Constitution (une réserve est exprimée par Mme HALLER dans le sens que pourrait figurer dans la Constitution, l'idée qu'il ne devrait pas avoir d'entrave à l'exercice d'un mandat électif).
- 5) Il convient de définir les compétences et trouver des moyens afin que les pouvoirs tant législatif qu'exécutif puissent jouer un rôle de contre-pouvoir par rapport aux autres pouvoirs dans le cadre des concordats cantonaux.

Exécutif

- 6) Le Président propose de laisser la question du nom du Conseil d'Etat ouverte en notant que la pertinence du débat peut mériter une plus longue discussion
- 7) Le constat est assez unanime qu'on ne va pas entrer les départements dans la Constitution pour se laisser une certaine latitude
- 8) En revanche, afin d'éviter que les départements ne soient pas remaniés systématiquement par le Conseil d'Etat nouvellement élu, il faut vraisemblablement confier cette responsabilité au Grand Conseil.
- 9) S'agissant du nombre de Conseillers d'Etat, la tendance va maintenir 7 Conseillers d'Etat et de ne pas y intégrer les élus fédéraux, principalement les conseillers aux Etats
- 10) En revanche, un consensus se dégage pour trouver le moyen de mettre en œuvre un contact régulier entre le Conseil d'Etat et les Conseillers aux Etats, d'une manière générale, les députés fédéraux, les intérêts de Genève à Berne
- 11) Il y a consensus sur le fait qu'il faut coupler la durée des mandats du Conseil d'Etat et du Grand Conseil
- 12) La question de la retraite liée à la durée des mandats au Conseil d'Etat doit être repensée
- 13) La limitation du nombre de mandats est envisageable, mais elle semble plus importante au niveau du Conseil d'Etat que du Grand Conseil.

PV Séance N°8 (4 juin 09)

- 1) La Commission serait encline à examiner la possibilité d'introduire, dans une disposition générale, l'obligation pour le Conseil d'Etat d'expliquer la structure du gouvernement au Grand Conseil, avant de passer à des bouleversements.
- 2) Il ne s'agit pas de se mêler des attributions *ad personam* des départements, mais un texte peut énumérer ou donner des pistes d'organisation.
- 3) La Commission pourrait en effet auditionner un Valaisan sur l'organisation du Conseil d'Etat

- 4) La Commission ne pourra pas avancer sur le sujet de la Présidence, tant qu'elle n'aura pas décidé comment on élit le gouvernement (chapitre C). Il note pour l'instant les deux systèmes, l'un avec un Président qui change chaque année ou un Président élu pour toute la durée de la législature. (Il verrait lui-même deux Présidents dans une législature)
- 5) Il est également proposé d'auditionner M. Broulis (Conseiller d'Etat vaudois).
- 6) La Commission entend garder la Chancellerie telle qu'elle est aujourd'hui, ainsi que le Conseil d'Etat comme source de son élection ; il faudra préciser la nature des tâches qui lui seront confiées.
- 7) Tout le monde s'accorde sur la réserve M. PERROUX à savoir que le fait de trop développer ce sujet dans la Constitution donne au Chancelier un rang constitutionnel d'une importance trop grande.
- 8) En ce concerne l'éligibilité, tout le monde s'accorde sur le fait de supprimer la limite d'âge. La mention « laïc » doit également être supprimée.
- 9) Se pose cependant le problème de la limitation des mandats en corrélation avec la durée de ces derniers.
- 10) La façon la plus adéquate de régler toute une série de questions (incompatibilité, immunité, éligibilité, récusation) c'est de prévoir un chapitre pour les trois pouvoirs, comme l'ont fait toutes les Constitutions modernes, sachant qu'il y aurait un deuxième alinéa particulier pour le pouvoir judiciaire.
- 11) La Commission a besoin, avant de passer à des options en ce qui concerne la responsabilité du Conseil d'Etat, d'un éclairage au travers d'une audition pour mieux appréhender les réalités tout en respectant des principes fondamentaux.

PV Séance N°9 (11 juin 09)

- 1) Le constat est qu'une nette majorité se dégage pour dire qu'une révocation des conseillers d'Etat, en bloc ou séparément, n'est pas souhaitée. Toutefois, cette discussion pourrait être relancée, si l'on reprenait le projet Radical.
- 2) Il serait utile d'avoir une notice juridique précisant les levées d'immunité parlementaire pour les délits commis en dehors du Parlement, afin de voir s'il faut mettre un article ou non relatif à ce sujet.
- 3) Le constat est que les rétributions et les retraites du Conseil d'Etat doivent être régies par la loi (reprendre le sujet après réception du document des Verts).
- 4) Le sentiment général est que ce n'est pas à la Constitution de fixer la date des élections.
- 5) Le constat est l'option pour un système comparable à celui d'autres cantons, l'élection à deux tours, avec une majorité absolue au 1^{er} et une majorité relative au 2^{ème} (l'élection du Grand Conseil étant couplée avec le 1^{er} tour du Conseil d'Etat).
- 6) Le constat est le souhait d'un gouvernement qui gouverne et un peuple qui sait qui il élit sur des intentions claires.
- 7) Une majorité est défavorable à l'introduction de la liste obligatoirement bloquée

PV Séance N°10 (18 juin 09)

1. Les attributions du Conseil d'Etat relatives aux textes semblent, pour le moment, acceptables telles qu'elles ressortent des différentes Constitutions cantonales et par conséquent, il n'y a pas lieu d'en débattre immédiatement.
2. Le sentiment de la Commission est que les difficultés existantes ne sont pas tellement liées à la mise en œuvre des textes édictés par le Conseil d'Etat.
3. Un certain nombre de personnes sont préoccupées par la difficulté à déterminer ce qui relève de la compétence du Conseil d'Etat et par le manque de précision en ce qui concerne ses compétences. D'autres considèrent que c'est très marginal et que, finalement, cela relève du pouvoir du Grand Conseil de décider ce qu'il délègue ou non.
4. Les commissaires sont convaincus qu'un plan quadriennal est une chose importante et qu'il faudrait le formaliser dans la Constitution pour lui donner un aspect plus obligatoire, probablement en le faisant adopter par le Grand Conseil.
5. Le souhait de la Commission est que la répartition des compétences entre les communes et le canton soit mieux déterminée. Une fois que cette répartition aura été faite, il faudra se poser la question de savoir si la surveillance a encore un sens, et si oui, si elle doit être effectuée par le Conseil d'Etat ou plutôt par le pouvoir judiciaire.
6. S'agissant de la surveillance des tribunaux, le Président propose de revoir cela dans le cadre du traitement du pouvoir judiciaire.
7. La Commission entend procéder à l'audition du procureur général et du Conseiller d'Etat en charge du DI
8. Sur la force armée, il convient de se renseigner

PV Séance N°11 (25 juin 09)

1. Le Président propose de faire une note sur la répartition des pouvoirs Canton / Communes qu'il communiquera à la présidence de la Commission 4.
2. M. RODRIK propose de demander au Conseil d'Etat à partir de quelle base constitutionnelle il exerce son droit de surveillance sur les communes.
3. Il y a convergence sur les points suivants : une partition aussi précise que possible des tâches entre le canton et les communes (sans exclure des tâches communes) ; une absence de chiffres (s'agissant du nombre de communes) dans la Constitution ; le renforcement de l'autonomie communale ; les grandes tâches, comme la planification de l'aménagement du territoire, la police, le maintien de l'ordre, etc. doivent appartenir au canton.
4. En revanche, des divergences apparaissent sur certains points, comme le nombre de communes et la fiscalité.
5. Le Président note que la question de répartition des compétences est essentielle et que la possibilité d'un référendum décidé par le législatif doit être étudiée lorsqu'on a affaire à des sujets d'importance cantonale.

6. M. KOEHLIN propose d'auditionner Mme Rose-Marie Ducrot, ancienne conseillère nationale et députée, en tant qu'ancienne Présidente de la constituante fribourgeoise.
7. Le Président propose d'étudier le projet de renforcement de l'autonomie du Palais de Justice, qu'il convient de procéder à l'audition de MM. Mahler et Zappelli et de veiller à ce que ce renforcement n'entrave pas le bon fonctionnement des institutions.
8. Le Président constate que la Commission doit se renseigner sur les limites fixées par le droit fédéral pour voir quelle est la marge de manœuvre en matière de publicité des débats, du secret de l'instruction et de liberté de la presse. Il propose des auditions.

PV Séance N°12 (1^{er} juillet 2009)

1. Les commissaires, à l'exception de M. Dimier, sont unanimes que la médiation ne doit pas être obligatoire. Il note qu'il y a la médiation privée et la médiation « ombudsman » qui concerne la relation entre l'Etat et les individus.
2. S'agissant de la médiation privée, elle existe de manière strictement privée et extrajudiciaire, également dans le cadre de procédure judiciaire. La Commission souhaite entendre les personnes qualifiées sur ce sujet là.
3. Concernant la médiation de type ombudsman, étant donné que cette pratique n'existe pas à Genève, la Commission souhaite entendre quelqu'un qui la pratique dans un autre canton ou dans un autre pays.
4. Il apparaît préférable de se pencher sur la retraite au Conseil d'Etat en même temps que sur celle des juges pour voir si l'on décide de changer un système qui a tendance à pousser les gens à s'accrocher à leur siège en prolongeant leurs mandats.
5. Le Président propose de faire une note à l'intention des CoT 1 et 2 pour dire que la Commission 3 s'est penchée sur la question de l'assistance judiciaire et qu'il apparaît que, si le principe doit être ancré dans la Constitution, cela relève plutôt des droits fondamentaux.
6. Il y a également une volonté de permettre l'accès à la justice à tous et que, par conséquent, on transmet ce sujet à la Commission 1.
7. S'agissant de l'organisation, le constat préalable est qu'il n'est pas forcément nécessaire de dresser une liste détaillée de ces juridictions, sauf si l'on souhaite absolument créer de nouveaux tribunaux.
8. A priori, on pourrait prévoir de figer dans la Constitution le fait qu'il doit avoir deux instances et que ces deux dernières doivent, éventuellement, avoir chacune un Président.
9. S'agissant de la Cour constitutionnelle, le Président propose de considérer que la Commission souhaite étudier ce sujet d'une manière plus approfondie.
10. La Commission prévoit d'entendre le procureur général et la Présidente de l'association des magistrats, voire le Président de la Cour de justice.

11. Le Président propose d'ajouter à la note sur la Cour constitutionnelle le fait qu'il y a un sujet pour lequel cette dernière aurait une utilité particulière, c'est celui de l'examen de la validité des initiatives cantonales.
12. Il serait intéressant d'auditionner quelqu'un qui pourrait renseigner la Commission sur le fonctionnement des différents organes de gestion.
13. La suggestion est également faite d'entendre M. Michel Ducommun en tant que membre suppléant de la Cour des comptes.

PV Séance N°13 (2 juillet 2009)

1. La Commission n'a pas forcément vocation à entrer dans le détail des différentes juridictions et à créer un Tribunal de commerce en tant que tel ; il serait intéressant d'entendre les membres du pouvoir judiciaire sur leurs besoins
2. Il faudrait avoir la réaction du pouvoir judiciaire par rapport à un projet visant à mettre des experts à côté des juges dans certains domaines et qui les désignerait.
3. S'agissant du mode d'élection et de désignation des magistrats ainsi que du Conseil supérieur de la magistrature, il convient de voir ce qui se passe ailleurs et de procéder à des auditions.
 - 1) Faut-il élire les magistrats par le peuple ou avoir un système de cooptation ?
 - 2) les candidats à la magistrature sont-ils présentés par les partis ou non?
 - 3) S'agissant du mode de présélection des magistrats, faut-il une Commission interpartis, déléguer la tâche au Conseil d'Etat ou trouver un organe (le critère de qualité des magistrats prédominant sur l'appartenance politique) ?
4. Tout le monde s'accorde pour dire qu'il n'y a pas de volonté d'avoir des magistrats, quelle que soit leur orientation politique, avec une activité politique marquée dans la gestion de leurs affaires (en d'autres termes, pas de magistrats « partisans »)
5. En ce qui concerne la révocation et la responsabilité des juges, il y a unanimité pour dire qu'il faut qu'il y ait un travail d'évaluation des travaux des magistrats qui doit aboutir, dans un certain nombre de cas, à la non-réélection, voire à la révocation des magistrats.
6. Les auditions au niveau de la durée des mandats, révocation / non-réélection devront notamment permettre de réfléchir à ces systèmes de contrôle et de révocations éventuelles, voire de responsabilisation.
7. On peut se poser la question si l'on doit étendre les incompatibilités qui figurent à l'art. 133 à la pratique de la barre.
8. Le système dans lequel la levée d'immunité se fait par le Grand Conseil n'apporte pas satisfaction et n'est pas forcément adéquat. Il convient de réfléchir et de consulter sur la possibilité de trouver un autre organe chargé de cette compétence.