

Consultation de l'avant-projet de Constitution

Prise de position détaillée des Verts genevois

A. Analyse générale

- Globalement, Les Verts genevois considèrent que **l'avant-projet de Constitution est en-deçà, voire très en-deçà, de leurs attentes**. Ce texte manque de souffle, il ne répond que très partiellement à une vision d'avenir pour les générations futures. Les Verts demandent à cet égard aux constituantes et constituants de faire l'effort de donner à Genève (pouvoirs publics et acteurs privés) les instruments dont elle aura besoin demain.

Sur plusieurs points centraux le texte affiche, de plus, des régressions inacceptables par rapport à la Constitution actuelle, en particulier sur le nucléaire et les mesures visant aux économies d'énergie ou l'égalité entre femmes et hommes. Le texte se distingue également par sa frilosité sur des thèmes essentiels comme la réduction quantifiée des gaz à effet de serre, le droit de vote et d'éligibilité des étrangers au niveau cantonal et la lutte contre les discriminations.

Les Verts genevois reprochent également à l'avant-projet ses **formulations vagues**, peu incitatives, souvent négatives, voire franchement molles quand il s'agit de confier des missions à l'Etat (canton et communes).

- **Du côté positif**, Les Verts genevois soulignent, notamment, la place accordée par l'avant-projet à la notion de développement durable, le chapitre sur l'environnement, l'introduction des principes de l'écologie industrielle et des quartiers durables, l'accès à la protection de l'eau, l'accès plus aisé à la démocratie directe, la place accordée à la région et à l'agglomération franco-valdo-genevoise, la mise en place d'instruments de consultation-participation dès la genèse des projets, le nouvel espace accordé à la culture, les articles consacrés à la promotion de la santé, ou encore la baisse du nombre de signatures pour les initiatives et les référendums.
- Les Verts genevois partagent **les préalables**, fondés notamment sur le refus de toute régression par rapport à la Constitution actuelle, et posés par les groupes de gauche minoritaires dans leur déclaration commune présentée lors de la plénière du 3 février 2011.

A savoir (extrait de la déclaration commune du 3 février) :

(...) « A cet égard, nos exigences sont les suivantes. **Ces principes ne sont pas négociables** :

1. Il s'agit de réintroduire le droit au logement. Pratiquement, il convient de reprendre dans la substance les dispositions figurant dans l'actuelle Constitution, à savoir l'ensemble du dispositif favorable à la défense des locataires et à la lutte contre la spéculation immobilière. Cela signifie l'abandon de toutes les dispositions figurant dans l'avant-projet visant à déréguler la politique de l'aménagement et du logement, notamment celles qui visent à soumettre les zones de développement aux règles des zones ordinaires, proposées en cas de taux de vacance de logements inférieur à 1% ;
2. Renforcer les mesures favorables à la réalisation du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes, selon la Constitution actuelle;
3. Maintenir la possibilité, pour des fonctionnaires, d'être élu ;
4. Réintroduire les dispositions contre le nucléaire et de conserver des éléments de fond de l'art. 160e ;

5. Réintégrer les établissements publics médicaux et la Banque cantonale en tant qu'organismes de droit public ;
6. Maintenir le dispositif actuel de frein à l'endettement et d'abandonner le mécanisme prévu dans l'avant-projet imposant la limite des 12% d'endettement par rapport au produit cantonal brut.

De surcroît, un catalogue équilibré, sinon exhaustif, de droits fondamentaux constitue également pour nous une condition indispensable à la réussite de la réforme de la Constitution. En particulier, nous tenons à :

- intégrer, d'une part, le droit à un niveau de vie suffisant, selon la thèse majoritaire de la commission 1 ;
- adopter, d'autre part, le principe de non-discrimination, d'après la thèse majoritaire de la commission 1 (...) ».

B. Analyse thème par thème

1. Energie-Climat

Les Verts genevois estiment ce chapitre totalement insatisfaisant.

Climat : l'art. 149 (Climat) est tout simplement indigent. La référence au droit fédéral n'a pas de sens, le canton n'étant de toute façon pas habilité à y déroger par le bas. Si une référence doit y figurer, elle doit l'être au minimum par rapport aux normes internationales. Il s'agit donc ici d'introduire un objectif chiffré se référant aux normes internationales, **soit une réduction des gaz à effet de serre de 80% d'ici 2050.**

Energie : les art. 158 (Principes) et 160 (Energie nucléaire) sont inacceptables. Le premier, parce qu'il fait dépendre toute la politique de l'énergie d'un approvisionnement suffisant, correspondant aux besoins de la population, une clause du besoin qui ouvre la porte à toutes les dérives. Le second, parce qu'il entérine l'opposition à l'énergie nucléaire. La nouvelle constitution doit reprendre, sous une forme ou une autre, tous les éléments de l'actuel art 160^E, comme l'interdiction/limitation de la climatisation, l'objectif de baisse de la consommation (société à 2000W), etc.

SIG : l'art. 159 (Services industriels) appelle peu de commentaires, mais mériterait des précisions comme l'interdiction, pour les SIG, d'utiliser du courant d'origine nucléaire, l'abandon à terme des énergies fossiles, etc. Maintenir le monopole est important, même si ce dernier ne devrait pas empêcher l'existence de petits producteurs ou d'initiatives indépendantes et novatrices.

2. Environnement-Nature

L'avant-projet propose des solutions innovantes, mais manquent de clarté sur certains points.

Environnement : l'art. 10 (Développement durable) est intéressant bien que peu précis. Il manque une définition du développement durable. L'art. 19 (Droit à un environnement sain) est positif. Tous deux figurent dans les droits fondamentaux, ce qui est un acquis majeur. Globalement, le thème de l'environnement contient des avancées par rapport à la version actuelle.

Nature : l'art. 147 (Principes) est en recul par rapport au 160D al.2 actuel. En effet, il ne limite que l'exploitation des ressources naturelles, sans souligner leur valeur en tant que telle. Art. 151 (Zones protégées) al.3 n'est pas clair. Art. 153 (Chasse) est un moins strict que l'art. 178A actuel, car le régime d'exception est mal défini.

3. Logement

Le chapitre consacré au logement est **très insatisfaisant** pour les Verts genevois. Les formulations utilisées sont peu précises ; la mission de l'Etat en la matière diffuse. Plus grave encore : plus aucune mention n'est faite de la lutte contre la spéculation immobilière. Seul remède : un retour à l'art.10A de l'actuelle Constitution. Sa suppression remet en cause l'ensemble de la politique genevoise du logement.

Ainsi, les art. 165 (Principes), 166 (Moyens) et 169 (Mesures en cas de pénurie) sont à revoir de fond en comble. L'art. 169 est tout particulièrement catastrophique puisqu'il permet aux milieux de l'immobilier de s'affranchir de toutes les règles existantes, concernant en particulier le logement social. La lettre e) achève le démantèlement de toute la politique du logement puisque la pénurie de logements (taux de vacance inférieur à 1%) est la règle et non l'exception à Genève. L'art. 167 (Utilité publique) frappe par sa faiblesse.

Toutefois, deux points positifs émergent. Il s'agit de l'art. 157 (Quartiers durables) et l'art 167 qui évoque (al. 2) les coopératives d'habitation. Mais les coopératives d'habitation mériteraient un article spécifique.

Les Verts genevois souhaitent, de plus, l'introduction d'un article protégeant les locataires contre la perte de leur logement. Ils considèrent également indispensable de prévoir un dispositif constitutionnel en faveur de logements visant à répondre à des besoins spécifiques (logement accompagné, protégé et d'urgence).

4. Migrations-Intégration

Les Verts genevois considèrent que l'extension des droits politiques des étrangers au seul droit d'éligibilité sur le plan communal (art. 47 al.) est très insuffisante. Le délai de 8 ans imposé est également trop long. Le parti est favorable à l'octroi du **droit de vote et d'éligibilité cantonal et communal pour les étrangers installés depuis 5 ans** (au lieu des 8 prévus par l'Avant-projet).

Les Verts proposent, en outre, que la nouvelle Constitution contienne un article contraignant l'Etat à se doter d'une politique de la **diversité** pouvant déboucher sur des mesures concrètes et réintègre l'article sur les **discriminations**.

L'art 5 (Langue officielle) est jugé inutilement restrictif et porteur de fermeture à l'égard des étrangers vivant à Genève (défense du français).

Il s'agit également de prévoir l'élection des personnes étrangères aux **prud'hommes** (un point oublié dans l'avant-projet).

Le parti est, enfin, favorable à un **préambule incluant les notions de reconnaissance de la diversité et de l'apport des migrants pour le canton de Genève**.

5. Egalité

Les Verts genevois jugent les articles proposés dans l'avant-projet sur l'égalité entre femmes et hommes rétrogrades et minimalistes. Ils plaident ainsi :

- pour l'introduction d'un article général (Droits fondamentaux) sur la **non discrimination accompagné d'une liste exemplative**. Un tel article vise à instaurer l'égalité sur un plan collectif ;
- pour compléter l'art. 14 al.2 pour tout ce qui concerne les promotions de l'égalité dans la vie politique, professionnelle, familiale ou encore la

formation. L'art 14 doit en outre intégrer des mesures fortes en faveur de l'égalité ;

- pour introduire un article sur le **congé parental, dès le 1^{er} enfant, incluant des indemnités pour la mère et le père. Des mesures incitatives doivent également être prévues pour que les pères participent.** L'art. 183 al. (salaire parental à partir du 2^e enfant) n'est pas une solution acceptable.
- pour renforcer l'art. 50 sur la parité en politique ; il s'agit d'inscrire dans la Constitution le principe garantissant l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles, sociales et politiques. **Le parti défend également la parité de résultat pour les assemblées élues ;**
- pour porter le congé maternité à 24 semaines.

6. Santé-Social

Les Verts genevois sont globalement satisfaits avec les articles de l'avant-projet sur la santé, en particulier avec l'art. 162 (Promotion de la santé). La prise en considération de l'impact des facteurs sociaux et environnementaux sur la santé est une innovation intéressante. Autre innovation à souligner (art. 163 al.3) : la reconnaissance, au niveau constitutionnel, du rôle essentiel des proches aidants qui ne doit, évidemment, pas être comprise comme une volonté de l'Etat de se reposer sur eux pour les soins.

En revanche, ils soulignent les régressions sociales concernant le droit de grève et les buts sociaux.

- L'art 37 (**Droit de grève**) ne reprend que les dispositions les plus restrictives du droit fédéral. Le droit de grève doit rester inaliénable. Le limiter aux seules relations de travail est une restriction inacceptable. Il est bien d'autres raisons qui peuvent justifier le recours à la grève. Le recours à la conciliation est en revanche bienvenu. Quant à l'al. 2, il n'est, à notre avis, pas de rand constitutionnel.
- Art 43 (**Buts sociaux**) : Les Verts genevois estiment que les al. 2 et 3 vident de leur sens les buts sociaux évoqués à l'al. 1. Ces deux alinéas doivent être supprimés. La liste des buts sociaux doit, en outre, être intégrée dans celle des Droits fondamentaux.

7. Enseignement

Les articles consacrés à l'enseignement manquent de cohérence et de clarté. L'art 22 (Droit à la formation) prévoit une «formation initiale publique gratuite». C'est très incomplet. Les Verts sont en faveur d'une formation publique gratuite à tous les niveaux de formation (primaire, secondaire, universitaire et formation continue).

Le parti souhaite également insister sur les trois points suivants qui ont tous un lien avec la responsabilité qui incombe à l'Etat de tout faire pour éviter que les personnes tombent à l'assistance sociale par défaut de formation.

- il lui paraît ainsi essentiel de défendre l'extension de la formation obligatoire (sous quelque forme que ce soit) **jusqu'à l'âge de la majorité.** Un outil nécessaire pour éviter que des jeunes, sortis de l'école obligatoire sans résultats suffisants, soient laissés à eux-mêmes.

- d'insister sur l'accès à la **formation continue** « tout au long de la vie ». L'art.182 de l'avant-projet ne le spécifie pas.
- d'insérer la notion de « structures pour les enfants ayant des besoins spécifiques ».
- de prévoir un article spécifique sur le primaire.

8. Culture

Les Verts genevois saluent une vraie avancée dans le domaine de la culture. Il est vrai que la Constitution actuelle n'en dit mot.

Ils sont ainsi satisfaits :

- des Droits fondamentaux : art.25 (Liberté de conscience et de croyance) ; art. 26 (Liberté d'opinion et d'expression) ; art. 29 (Liberté de l'art).
- de l'art. 156 (Espaces de proximité) prévu au chapitre de l'aménagement du territoire
- de l'art. 186, al. (Jeunesse) au niveau des tâches de l'Etat.
- De l'art 194 spécifiquement consacré à l'art, la culture et le patrimoine. Il suggère toutefois l'abandon du terme « adéquats » à la fin de l'al.3.

En revanche, les Verts genevois souhaitent la suppression de l'art. 192 (Edifices religieux) qui n'a rien à faire dans une Constitution laïque. Les éléments directement liés au patrimoine peuvent être intégrés à l'art. 194 (art, culture et patrimoine).

Encore un bémol : Les Verts genevois souhaitent que la **répartition des tâches** culturelles entre canton et communes soit mieux précisée. Il s'agit également de penser aux institutions supra-cantoniales comme la Fondation romande pour le cinéma, en cours de création.

9. Economie

Les Verts genevois sont plutôt satisfaits des articles de l'avant-projet sur l'économie. Ils notent toutefois, que l'art. 77 al. 2 (Budget) du chapitre référendum communal entretient la confusion entre le budget proprement dit et le centime additionnel. Ce dernier devrait figurer hors budget.

A cheval sur l'économie et l'aménagement du territoire, le domaine de l'agriculture fait l'objet des art. 154 et 155. Les Verts genevois estiment que les décisions prises par la Constituante sont judicieuses. L'inscription en toutes lettres **d'un objectif de souveraineté alimentaire** serait toutefois plus convaincant que la seule promotion de la production locale.

10. Aménagement (organisation territoriale) + Transports

Les Verts genevois sont **globalement satisfaits** des articles de l'avant-projet consacré à l'aménagement du territoire, ainsi qu'à la région et à l'agglomération franco-valdo-genevoise. Les notions de **participation** et de **concertation** y figurent en toutes lettres (art.121 participation et art. 133 concertation) tant sur le plan communal que entre le canton et les communes.

Le parti souhaite, d'autre part, que la Constituante renonce aux **districts**. Il note, à cet égard, que ce n'est ni le canton, ni d'autres structures intermédiaires comme les districts, qui sont aujourd'hui les plus dynamiques, mais bien les communes et en particulier les **communes urbaines**. C'est pourquoi il plaide pour un accroissement des compétences communales, un encouragement à la

création de communautés urbaines (y compris transfrontalières) et un renforcement de la **métropolisation**.

Une telle dynamique donne un sens à la décentralisation. Elle n'est pas contradictoire avec des **fusions**, à terme. Et il est utile que la future constitution prévoie des procédures les facilitant.

Les Verts considèrent que **l'autonomie communale** doit figurer en bonne place dans la future constitution, avec ce qui en découle : davantage de marge de manœuvre budgétaire, davantage de tâches d'exécution autonomes et davantage d'intercommunalités que l'avant-projet démocratise à bon escient (art. 123).

Transports : l'avant-projet propose des solutions satisfaisantes, en particulier au niveau des principes (art.174 al.1 et 2). L'art. 174 al.3, en revanche, n'a guère de sens puisque, pris à la lettre, il contredit les options prises dans les deux alinéas précédents.

11. Institutions

Les Verts genevois considèrent ce chapitre encore peu convaincant et touffu. Ils relèvent de nombreuses incohérences et approximations.

- **Initiatives et référendums** : Il soutient le compromis des référendums à 1000 signatures trouvé par la Constituante. Mais il ne s'opposera pas, le cas échéant, au maintien du référendum obligatoire dans les domaines du logement et des finances.
- **Grand Conseil : le quorum** est trop élevé. Il devrait être abaissé à 5%. Le parti est, en revanche, favorable à l'extension de la législature à 5 ans mais émet des doutes quant à la pertinence de créer des suppléances à la députation. **Plusieurs autres éléments sont tout à fait insatisfaisants** : l'art. 82 al.1 (Rémunération) est à supprimer : « Le Grand Conseil est un parlement de milice » est désuet et ne reflète pas la réalité. L'art. 83 (Incompatibilités) est à revoir de fond en comble. Il est non seulement incompréhensible (al.1), mais aussi inacceptable (al.2) sur l'inévitabilité de fonctionnaires qui est à réserver aux cadres dirigeants et aux juges, comme c'est le cas actuellement. Art 84, al.2 (Indépendance) : c'est au bureau du GC d'apprécier s'il y a ou non profit (pareil au niveau communal). Art. 88, al.2 (Commissions): ce n'est pas aux commissions, mais au GC, de prendre les décisions.
- **Conseil d'Etat** : Les Verts sont favorables à l'extension du mandat à 5 ans. Ils soutiennent également fermement (art.99) la création d'une présidence pour toute la durée de la législature. Art 100, al.3 : la solution du département présidentiel est excellente. Art 100, al.2 (Départements) « Toute modification de la composition des départements est soumise à l'approbation du Grand Conseil ». Ce n'est pas de sa compétence ; à supprimer. Art 101 (Programme de législature) est satisfaisant. En revanche, les art. 105 (Etat de nécessité) et 108 (Relations avec la représentation genevoise aux Chambres fédérales) sont à supprimer. Il manque, par contre, une disposition sur l'instance responsable de promulguer les lois.
- **Cour des comptes** : les Verts sont satisfaits des tâches attribuées à la Cour des comptes à l'art. 116. Il relève notamment le fait que l'évaluation des politiques publiques lui est confiée (art 116 al.3).

- **Etablissements autonomes de droit public** : le terme Etablissements est impropre ; il conviendrait de parler d'Institutions, ce qui inclurait les fondations. Art 204 (Budget et comptes) est à revoir: le GC ne peut contrôler une cinquantaine d'institutions. En revanche, il peut en assurer la haute surveillance.
- **Organes de surveillance** : Art 207 (Contrôle externe) : il faut l'attribuer à la Cour des comptes. Aucun canton n'a fait appel au privé.
- **Organes de gouvernance (art. 203)** : les désignations sont toutes attribuées au Grand Conseil et au Conseil d'Etat. Qu'en est-il des communes ?
- **Partis politiques** : l'art 51 al.2 est à supprimer ; il n'a aucun sens.

12. Judiciaire

Les Verts genevois font les remarques suivantes :

- La Constitution devrait attribuer **au président de la Cour de Justice le rôle de premier magistrat du canton**. Cela permettrait de recentrer la fonction du Procureur général sur les tâches liées à la politique criminelle. Le mandat du président de la Cour de justice serait limité à 2x6ans, comme le Procureur ;
- Il s'agit également d'introduire un article sur **l'assistance juridique gratuite** ;
- **Conseil supérieur de la magistrature** : parmi les personnes désignées deux le sont par le Grand Conseil (art 115) ; le parti est favorable à une désignation par le Conseil d'Etat plus à même de respecter les équilibres au sein du CSM. Les suppléants aux membres du CSM doivent être ajoutés.

13. Fiscalité

- L'art. 200 (Fiscalité) fixe des principes qui ont l'aval des Verts genevois. Ils regrettent toutefois que l'interdiction des forfaits fiscaux ne figure pas dans l'avant-projet de Constitution.
- Ils contestent, en revanche, de manière ferme l'art. 201 (Frein à l'endettement) dont ils demandent la suppression. Le dispositif imposé par la majorité de droite de la Constituante constitue un carcan inacceptable et aura des conséquences graves sur l'action de l'Etat. Les Verts genevois s'accommoderont de l'art 53B de l'actuelle Constitution.
- Même s'il ne figure pas dans l'avant-projet, il est question au sein de la Constituante de renoncer au système genevois qui fait que l'impôt communal est attribué au lieu de domicile et au lieu de travail, pour ne l'attribuer qu'au lieu de domicile. Cette réforme n'a de sens que si l'ensemble de la péréquation financière est revue dans le sens où l'ensemble des communes genevoises n'auraient plus qu'un taux unique ou de faibles écarts. Le système genevois a aujourd'hui du sens car les communes urbaines assument des tâches que d'autres communes (résidentielles ou agricoles) refusent de prendre en charge.

Genève, le 24 mars 2011