

CONSULTATION SUR L'AVANT-PROJET DE CONSTITUTION
Questionnaire et prise de position
De la Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB)
Genève, le 24 mars 2011

Préambule

1. La nouvelle constitution doit-elle commencer par un préambule (avant-propos qui mentionne les valeurs essentielles communes) ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : nous sommes acquis au principe, demeure la question de son contenu.

Droits fondamentaux

2. Les droits fondamentaux (par exemple : liberté d'expression, droit au mariage, égalité) doivent-ils faire l'objet d'une énumération dans la nouvelle constitution genevoise ? (Certains droits figurent dans d'autres textes tels que la Constitution fédérale, la Convention européenne des droits de l'homme ou des traités internationaux.)

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : cela ne repose pas sur une logique systématique mais comporte une importante dimension symbolique.

Besoins fondamentaux

3. Les besoins fondamentaux (par exemple : les soins, l'éducation, les conditions minimales d'existence) doivent-ils être : (*1 seule réponse possible*)

1 des tâches de l'Etat 3 des tâches de l'Etat et des droits garantis aux individus

2 des droits garantis aux individus 4 ni l'un ni l'autre

5 sans avis

Commentaire éventuel : l'inopposabilité des besoins fondamentaux est une condition nécessaire à leur définition.

Droits politiques des étrangers

4. La constitution actuelle et l'avant-projet octroient le droit de vote au niveau communal aux étrangers domiciliés en Suisse depuis 8 ans. Quel est votre avis ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : la question d'une condition de résidence à Genève d'une durée minimale mérite débat.

5. L'avant-projet prévoit le droit d'éligibilité au niveau communal pour les étrangers domiciliés en Suisse depuis 8 ans. Quel est votre avis ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : la position de la population genevoise sur la question a toujours été claire.

6. Le droit de vote au niveau cantonal doit-il être accordé aux étrangers domiciliés en Suisse depuis 8 ans?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : la position de la population genevoise sur la question a toujours été claire.

7. Le droit d'éligibilité au niveau cantonal doit-il être accordé aux étrangers domiciliés en Suisse depuis 8 ans?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : la position de la population genevoise sur la question a toujours été claire

Parité Femmes-Hommes

8. Le Grand Conseil et les conseils municipaux doivent-ils être composés à parité (le même nombre) de femmes et d'hommes ?

- 1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis
2 Favorable 4 X Très défavorable

Commentaire éventuel : impossibilité pratique. La qualité ne découle pas du genre et elle doit pouvoir primer.

Initiative et référendum

9. Le nombre de signatures pour une initiative législative doit-il être : *(1 seule réponse possible)*

- 1 inférieur à 7'000 3 de 10'000 (constitution actuelle)
2 de 7'000 (avant-projet) 4 X supérieur à 10'000
5 sans avis

Commentaire éventuel : les moyens de récolte des signatures augmentant et la population croissant, il faut une adaptation. Préférer un pourcentage à un nombre fixe.

10. Le nombre de signatures pour un référendum facultatif doit-il être : *(1 seule réponse possible)*

- 1 inférieur à 5'000 3 de 7'000 (constitution actuelle)
2 de 5'000 (avant-projet) 4 X supérieur à 7'000
5 sans avis

Commentaire éventuel : idem.

Référendums obligatoires

11. L'avant-projet prévoit de remplacer les actuels référendums obligatoires en matière de logement et de fiscalité, par des référendums facultatifs demandés par 1'000 électeurs. Que pensez-vous de ce changement ?

- 1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis
2 Favorable 4 X Très défavorable

Commentaire éventuel : il n'y a aucun justificatif à maintenir un référendum obligatoire ou différencié suivant les matières concernées par un acte législatif. Toutefois, cette proposition est moins mauvaise que la situation actuelle.

Quorum

12. Quel est pour vous le nombre de suffrages nécessaires pour qu'un parti puisse siéger au Grand Conseil : *(1 seule réponse possible)*

- 1 quorum inférieur à 7% 3 quorum supérieur à 7%
2 X quorum de 7% (constitution actuelle et avant-projet) 4 suppression du quorum
5 sans avis

Commentaire éventuel.....
.....

Présidence du Conseil d'Etat

13. Un/Une même président(e) doit-il(elle) présider le Conseil d'Etat pour toute la durée de la législature, comme le prévoit l'avant-projet ?

- 1 X Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis
2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : gain de visibilité.

Election du pouvoir judiciaire

14. Concernant l'élection des juges et du procureur général, faut-il que : *(1 seule réponse possible)*

- 1 l'élection des juges et du procureur général soit faite par le peuple (constitution actuelle et avant-projet)
2 X seule l'élection des juges soit faite par le Grand Conseil
3 seule l'élection du procureur général soit faite par le Grand Conseil
4 l'élection des juges et du procureur soit faite par le Grand Conseil
5 sans avis

Commentaire éventuel : le procureur général est un poste stratégique qui mérite une élection populaire.

Comptes de l'Etat

15. Aujourd'hui, le contrôle des comptes de l'Etat est exercé par des organismes internes de l'Etat. en propose le renforcement par un organisme externe et indépendant. Quel est votre avis ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 X Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : pour autant que l'on limite en parallèle les nombreuses instances de contrôle (ICF, CEPP, cour des comptes notamment).

Coopération internationale à Genève

16. Le canton doit-il prendre des responsabilités accrues dans le soutien politique et financier à la Genève internationale, aux côtés de la Confédération ?

1 X Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel.....

Région franco-valdo-genevoise

17. Dans le cadre de la région franco-valdo-genevoise (« projet d'agglomération »), le canton doit-il promouvoir la création d'une assemblée régionale démocratiquement élue ?

1 Très favorable 3 X Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : ajouter une couche aux compétences incertaines paraît inopportun.

Communes

18. Quelle organisation territoriale du canton souhaitez-vous pour l'avenir : (1 seule réponse possible)

1 diviser les grandes communes du canton (p.ex. 50 communes)

2 maintenir la situation actuelle (45 communes)

3 X inciter à la fusion ou au regroupement de communes (p.ex. 20 à 30 communes)

4 contraindre à la fusion ou au regroupement de communes (p.ex. 8 communes)

5 créer un canton-ville

6 sans avis

Commentaire éventuel : plus que le nombre de communes, c'est leurs compétences qui doivent être strictement délimitées notamment pour éviter les doublons, dysfonctionnement et compétitions entre par exemple la Ville et la canton.

19. Souhaitez-vous qu'à l'avenir les communes : (1 seule réponse possible)

1 aient plus de compétences par rapport au canton qu'actuellement

2 aient moins de compétences par rapport au canton qu'actuellement

3 X conservent les mêmes compétences qu'actuellement

4 aient des compétences différenciées selon leur taille

5 sans avis

Commentaire éventuel : le problème ne concerne pas les compétences mais la façon de les exercer.

20. Faut-il qu'à l'avenir le taux du centime additionnel (« impôt communal ») soit unifié pour l'ensemble des communes (et non comme actuellement fixé par chaque commune) ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 X Très défavorable

Commentaire éventuel : Ce serait la fin des communes !

21. Les centimes additionnels (« impôt communal ») sont actuellement prélevés par le canton qui en répartit le produit entre la commune de domicile et la commune du lieu de travail. Souhaitez-vous qu'à l'avenir, cet impôt revienne : (1 seule réponse possible)

1 en partie à la commune de domicile et en partie à la commune du lieu de travail (situation actuelle)

2 X seulement à la commune de domicile

3 seulement à la commune du lieu de travail

4 sans avis

Commentaire éventuel : enjeux complexes qui nécessitent des approfondissements (péréquation, frontaliers, endroit où l'argent est dépensé, etc.).

Energie nucléaire

22. La constitution actuelle prévoit que « *les autorités cantonales s'opposent par tous les moyens juridiques et politiques à leur disposition à l'installation de centrales nucléaires, de dépôts de déchets hautement et moyennement radioactifs et d'usines de retraitement sur le territoire du canton et au voisinage de celui-ci* » (art. 160E al.5). Cette disposition doit-elle être remplacée par un article de l'avant-projet prévoyant la collaboration de l'Etat aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire ainsi que le recours au référendum obligatoire pour les mêmes domaines ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 X Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : le référendum obligatoire est sujet à caution (cf. commentaire ad. question no 11).

Logement

23. La constitution actuelle prévoit que « *le droit au logement est garanti* » (art. 10B constitution actuelle).

Cette disposition doit-elle être remplacée par un article de l'avant-projet prévoyant que l'Etat prenne les mesures nécessaires afin que toute personne trouve un logement approprié à des conditions abordables.

Que pensez-vous de ce changement ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 X Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : tâche étatique et non droit opposable.

Salaire parental

24. Faut-il encourager l'introduction du salaire parental à partir du deuxième enfant, comme le prévoit l'avant-projet ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 X Très défavorable

Commentaire éventuel : les charges supportées par les entreprises sont déjà excessives et le filet social très serré.

Frein à l'endettement

25. L'avant-projet prévoit que, lorsque l'endettement du canton excède 12 % du produit cantonal brut, un budget de fonctionnement déficitaire doit recueillir une majorité des trois cinquièmes des députés du Grand

Conseil pour être adopté. Quel est votre avis ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 X Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : la limite est basse.

Mode de transport

26. L'avant-projet prévoit que la liberté individuelle du choix du mode de transport est garantie. Quel est votre avis ?

1 X Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : la priorité aux transports publics et à la mobilité douce contredit ce principe, sauf à prévoir des mesures d'accompagnement. L'art. 176 n'y contribue pas.

Gaz à effet de serre

27. L'Etat doit-il s'engager pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre ?

1 Très favorable 3 Défavorable 5 Sans avis

2 X Favorable 4 Très défavorable

Commentaire éventuel : Genève doit inscrire son action dans le cadre strict des objectifs nationaux.

Votre avis sur l'avant-projet de constitution.

1. Vos commentaires généraux.

2. Vos commentaires spécifiques sur le(s) article(s) qui vous intéressent plus particulièrement.

Voir remarques ci-dessous

I. Remarques générales :

La FMB salue le très important travail effectué par la Constituante pour présenter un avant-projet de nouvelle constitution dans des délais relativement brefs. La qualité de sa rédaction et l'ordre logique des dispositions méritent d'être salués, qui ne préjugent en rien du contenu proprement dit.

D'un point de vue général, l'on peut toutefois regretter que cet avant-projet comporte quasiment autant d'articles que le texte actuel et n'échappe ainsi pas à la critique d'un contenu trop détaillé avec plusieurs dispositions de rang législatif, voire réglementaire, qui se trouvent requalifiées au niveau constitutionnel, sans aucune justification, ni aucune logique systématique. En ce sens, l'avant-projet rate sa cible de simplification.

Ainsi, les droits fondamentaux reprennent pour une grande partie ceux consacrés par des normes de rang supérieur et cette redondance n'était pas nécessaire, même si elle comporte une dimension symbolique forte.

D'autre part, presque 50 articles traitent des tâches de l'Etat, soit un quart des dispositions, alors que la constitution actuelle n'en compte qu'une quinzaine. L'on peut très clairement douter de la pertinence de faire figurer ces tâches dans la constitution, alors qu'elles sont en principe du ressort du législateur qui non seulement les détermine, mais en définit les contours, les conditions de leur exercice, etc. Il y a là à notre sens une erreur de rang normatif.

Il y a aussi parfois un sentiment de défiance à l'égard du Conseil d'Etat qui se traduit par une surveillance accrue du Grand Conseil et un transfert de compétences à ce dernier que rien ne justifie. Le Grand Conseil est l'organe législatif et il ne doit pas se voir pourvu de compétences exécutives, sauf à porter atteinte à la séparation des pouvoirs.

L'une des principales ambitions de la constituante était de mener une réflexion approfondie sur l'organisation territoriale. Force est aujourd'hui de constater que l'exercice n'a pas été mené et que les querelles politiques ont pris en otage cet enjeu. L'introduction de districts, notion floue, imprécise, au contenu incertain et à la place mal définie témoigne de cette carence.

Dans les articles consacrés aux droits fondamentaux, la formulation mentionne parfois un droit qu'a toute personne, parfois un droit qui est garanti. La différence de libellé pourrait donner à penser que la portée n'est pas la même et il y aurait lieu de préciser ceci.

Il est aussi à relever que certaines dispositions comportent une dimension émotionnelle et symbolique tellement forte qu'il est difficile de les appréhender de façon raisonnée et rationnelle si l'on souhaite faire accepter la nouvelle constitution par le peuple genevois. Cela concerne par exemple les dispositions relatives au droit de vote et d'éligibilité des étrangers, le référendum facilité en matière de logement et de fiscalité ou l'énergie nucléaire. Or, la population pourrait refuser la nouvelle constitution sur ces simples dispositions, même si toutes les autres consacrent une amélioration majeure. La responsabilité des membres de la constituante est considérable dans ce cadre et l'on peut regretter certaines déclarations récentes qui démontrent parfois une absence de volonté de défendre l'intérêt général, au profit d'intérêts partisans.

Enfin, la notion de partenariat social, cardinale à l'organisation économique et sociale de notre canton, l'Etat n'ayant dans ce cadre qu'un rôle subsidiaire, doit être très clairement et explicitement mis en exergue, ce que le projet actuel ne fait que partiellement, à l'article 171 notamment. Dans son prolongement, la disparition des dispositions relatives aux prud'hommes mérite une attention toute particulière. En effet, les partenaires sociaux sont très attachés à cette institution et à la laïcité des juges qui la composent. La loi la consacre certes, mais cette question n'est-elle pas de rang constitutionnel ?

II. Commentaires article par article :

Article 15 : contrairement à la constitution fédérale, les droits des personnes handicapées n'émargent pas au droit à l'égalité, ce qui paraît discutable. Surtout, témoignant sans doute du malaise des rédacteurs vis-à-vis de la problématique, cet article comporte une disposition relative à l'accessibilité et à l'adaptabilité des logements et lieux de travail aux besoins des personnes handicapées quelque peu singulière. En effet, c'est "dans la mesure du possible" que les rénovations doivent offrir ces qualités, ce qui est pour le moins curieux s'agissant d'un droit fondamental opposable. Il n'est pas sûr que la concrétisation du droit doive trouver sa place dans la constitution.

Article 36 : la liberté syndicale telle que consacrée est excessive, notamment l'accès à l'information syndicale sur les lieux de travail qui va à l'encontre de la bonne et saine gestion de l'entreprise et n'est justifiée par aucune considération objective, hormis un ou deux conflits récents qui ne devraient pas, par leur dimension exceptionnelle, imposer de règles générales.

Article 39 : cette disposition est curieuse et d'une lecture peu aisée. C'est le seul droit qui est "reconnu". L'on voit au demeurant mal – et ce serait se montrer bien soupçonneux à l'égard de notre démocratie qui a largement fait ses preuves – un cas effectif d'application et/ou d'opposabilité.

Article 43 : les mesures que l'Etat prend pour permettre à toute personne de subvenir à ses besoins par un travail approprié, exercé à des conditions équitables ne doivent en aucun cas lui permettre de se substituer aux partenaires sociaux, par exemple par l'édiction d'un salaire minimum.

Au surplus, la disposition est muette sur la question des personnes qui par choix de vie (travail à temps partiel notamment) ont un revenu inférieur. Ce choix de vie ne devrait pas être financé par des mesures étatiques. En ce qui concerne la possibilité de trouver un logement à des conditions abordables, il faut se féliciter que cela ne soit pas un droit opposable (cf. alinéa 3).

Article 48 : la question d'une éventuelle sanction n'est pas résolue.

Article 52 : les magistrates et magistrats du pouvoir judiciaire, hormis le procureur général, devraient être élus par le Grand Conseil (cf. réponse à la question 14).

Article 64 : la question du référendum obligatoire de modifications législatives (alinéa 2) reste problématique.

Article 65 : la question du référendum facilité (alinéas 2 & 3) est aussi problématique.

Article 66 : la suspension des délais est-elle réellement justifiée ?

Article 70 : l'examen d'office par une juridiction (laquelle ?) de la validité de l'initiative municipale est contraire à la solution cantonale d'un examen par l'organe législatif. Est-ce réellement justifié ?

Article 78 : pourquoi exclure le référendum municipal pour les délibérations déclarées urgentes, alors qu'au niveau cantonal, les lois urgentes peuvent être combattues par référendum ?

Article 81 : l'introduction de députés suppléants suscite quelques interrogations.

Article 83 : il faut saluer la réintroduction de l'incompatibilité pour les fonctionnaires.

Article 88 : la collaboration active du pouvoir exécutif devrait s'étendre également à celle de l'administration (alinéa 4).

Article 89 : les députés conserveront-ils le droit de déposer des motions, résolutions, interpellations, etc. ? Cela semble indispensable.

Article 91 : rien ne justifie cette surveillance qui procède de la confusion des pouvoirs.

Article 100 : l'approbation par le Grand Conseil de la composition des départements est problématique sous l'angle de la séparation des pouvoirs.

Article 101 : l'approbation par le Grand Conseil du programme de législature est problématique sous l'angle de la séparation des pouvoirs.

Article 102 : le Conseil d'Etat dirige-t-il la phase préliminaire de la procédure législative dans toutes les hypothèses ? Quand est-il du cas où le projet de loi est déposé par un Député ? Par ailleurs, l'examen de la compatibilité avec le droit en vigueur dans la région est une atteinte à la souveraineté vaudoise et française inadmissible. Que dirait-on de l'inverse ?

Article 116 : il faut saluer l'alinéa 3 qui concrétise de facto la fin de la CEPP (Commission externe d'évaluation des politiques publiques).

Article 120 : la surveillance cantonale sur les communes est impérative.

Article 123 : article curieux et peu compréhensible. L'on voit mal en quoi des délibérations de ces structures pourraient être soustraites au référendum car cela serait un moyen de contourner la démocratie exercée au niveau municipal.

Article 152 : la mise en œuvre des principes de l'écologie industrielle est une déclaration d'intention creuse.

Article 155 : encourager une agriculture de proximité procède d'une bonne intention, mais cette dernière est contredite par la pratique de plus en plus fréquente d'acquiescer d'autres prestations, notamment dans la construction, qui sont tout sauf locales. Il y a là une différence de traitement peu compréhensible.

Article 157 : la promotion de quartiers durables est certes louable, mais au-delà de donner bonne conscience, elle est aussi muette sur la question de savoir qui va les construire, ce qui revient à poser la même question que pour l'agriculture (article 155).

Article 159 : le monopole public concernant l'énergie thermique doit être strictement limité au réseau de chaleur à distance, qui plus est uniquement dans le cadre de l'incinération des ordures ménagères. Il ne serait en effet pas admissible que par cette disposition, une commune ne puisse plus réaliser une centrale à bois, ni que la fourniture de combustibles revienne de facto aux seuls SIG. Par ailleurs, concernant le deuxième alinéa, il ne limite pas assez clairement le champ d'action des SIG qui ne doivent impérativement pas faire concurrence aux entreprises privées et se limiter strictement à leur mission d'approvisionnement et de distribution. Il n'est dans ce contexte pas inutile de rappeler les travaux du Grand Conseil qui ont abouti à l'adoption de la motion M 1562, ainsi que les nombreuses discussions subséquentes entre associations professionnelles et SIG.

Article 160 : problématique du référendum obligatoire susmentionnée.

Article 169 : hormis la pertinence douteuse de faire figurer cette disposition plutôt de rang législatif dans la constitution, force est de constater que les mesures proposées sont – enfin – ambitieuses et de nature à résoudre durablement la pénurie.

Article 170 : dans le prolongement de l'article 155 et 157, la promotion d'entreprises citoyennes et de proximité devrait être précisée. Il importe aussi de ne pas se limiter aux seules entreprises dites à haute valeur ajoutée, mais de plus insister sur la diversité.

Article 174 : la priorité aux transports publics et à la mobilité douce bat en brèche la complémentarité et le libre choix du mode de transports. Il manque clairement des mesures d'accompagnement, notamment en faveur du trafic privé et professionnel motorisé, pour concrétiser le modèle zurichois, bâlois ou bernois.

Article 176 : cet article pose un double problème. D'une part, il est muet sur les infrastructures pour les transports individuels motorisés et d'autre part, il comporte les germes du refus de tout projet puisqu'il sera en pratique très difficile de mener de front la conception et la réalisation des infrastructures liées à la mobilité avec les constructions dédiées au logement, à l'emploi, aux commerces et aux loisirs. Or, c'est très souvent un motif d'opposition rédhibitoire.

Article 183 : le salaire parental est d'autant plus inacceptable que rien n'est dit quant à son financement, ses conditions d'application, sa portée, son but.

III. Conclusions :

l'avant-projet de constitution est perfectible. L'exercice difficile de révision de la constitution n'est de loin pas achevé et il reste encore un potentiel d'amélioration important, notamment s'agissant des questions d'organisation territoriale du canton qui sont sans doute la plus grande déception de l'avant-projet. En l'état, la FMB réserve donc sa position.

* * * * *