



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Assemblée constituante

Commission thématique 2 «Les droits politiques (y compris révision de la Constitution)»

Les droits politiques des étrangers

Rapport préliminaire no 1

Séance plénière du jeudi 10 décembre 2009

25 novembre 2009

Auteurs :

Murat Julian ALDER (Radical Ouverture), rapporteur

avec la collaboration de Messieurs

Patrick-Etienne DIMIER (MCG)

Thierry TANQUEREL (Socialiste Pluraliste)

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION	5
A. La Commission	5
B. Méthode de travail	5
C. Pertinence constitutionnelle de l'objet du présent rapport.....	7
II. DÉFINITIONS	8
III. DROIT COMPARÉ	9
A. En Suisse.....	9
1. Neuchâtel	9
2. Jura	10
3. Thurgovie	11
4. Appenzell Rhodes-Extérieures.....	11
5. Vaud.....	11
6. Grisons.....	11
7. Fribourg.....	12
8. Genève.....	12
9. Bâle-Ville	12
B. En Europe.....	12
1. Union européenne	12
2. Pays européens non membres de l'Union européenne.....	13
3. La Convention STE n° 144 du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local	13
C. Dans le monde.....	14
D. Conclusions	14
IV. LES DROITS POLITIQUES DES ETRANGERS À GENEVE	15
V. CITOYENNETE ET NATIONALITE	17
A. La conception classique de la citoyenneté, fondée sur la nationalité.....	17
B. La conception alternative de la citoyenneté, fondée sur la résidence durable	20
C. Les principales tendances au sein de la Commission.....	24
VI. THESES DE LA COMMISSION	25
VII. CONCLUSIONS	29
VIII. ANNEXES	31

I. INTRODUCTION

Le présent rapport intermédiaire de la Commission thématique 2 « Les droits politiques (y compris révision de la Constitution) » (ci-après : « la Commission ») porte sur la question des droits politiques des étrangers. En raison de l'enjeu fondamental que comporte cette problématique, la Commission a jugé utile de lui consacrer un rapport spécifique. Ce dernier a pour but de présenter l'état d'avancement des travaux et le fruit des réflexions de la Commission sur cette question, tout en fournissant des éléments de réflexion factuels aux autres membres de l'Assemblée constituante et au public.

A. La Commission

La Commission est composée de Mesdames et Messieurs :

ALDER Murat Julian, Radical Ouverture

AUBERT Jean-Pierre, AVIVO

BARDE Michel, G[e]’avance

BORDIER Bertrand, Libéraux & Indépendants

BÜCHI Thomas, Radical Ouverture

DIMIER Patrick-Etienne, MCG

GAUTHIER Pierre, AVIVO

HALLE Silja, Les Verts et Associatifs

HIRSCH Laurent, Libéraux & Indépendants

IRMINGER Florian, Les Verts et Associatifs

MANUEL Alfred, Associations de Genève

MARTENOT Claire, SolidaritéS

PAGAN Jacques, UDC

PERREGAUX Christiane, Socialiste Pluraliste

SAYEGH Constantin, PDC

SCHIFFERLI Pierre, UDC

TANQUEREL Thierry, Socialiste Pluraliste

Installée le 8 avril 2009, la Commission est actuellement présidée par Monsieur Jacques PAGAN, secondé par Monsieur Pierre GAUTHIER en qualité de Vice-président.

B. Méthode de travail

Au début du mois de mai 2009, après plusieurs séances de remue-méninges, la Commission a désigné une sous-commission de planification des travaux de quatre membres, composée du Président et du Vice-Président de la Commission, ainsi que de Messieurs Murat Julian ALDER et Florian IRMINGER.

Ladite sous-commission a alors élaboré un inventaire des questions relevant de la compétence de la Commission en identifiant cinq chapitres :

- I. Titularité des droits politiques
- II. Contenu des droits politiques et modalités d'élections
- III. Instruments de démocratie directe et leurs modalités
- IV. Conditions cadres et prolongements
- V. Révision de la Constitution
- VI. Droits apparentés aux droits politiques (consultations)

La sous-commission de planification des travaux a également confié à Monsieur Florian IRMINGER le soin d'élaborer une feuille de route dynamique pour la phase des travaux qui devrait durer jusqu'au premier trimestre de l'année 2010.

L'objet du présent rapport relève du chapitre de la titularité des droits politiques (I.), lequel a occupé les commissaires durant plusieurs séances réparties entre le 19 mai et le 24 novembre 2009.

Après avoir étudié la question des droits politiques des étrangers sous l'angle du droit en vigueur en Suisse, la Commission a procédé à un premier débat réparti sur trois séances au mois de juin 2009. Sur la base de ces discussions nourries, une note de synthèse rédigée par Messieurs Patrick-Etienne DIMIER et Florian IRMINGER a été publiée au début du mois de juillet 2009 (annexe 1).

À la reprise de ses travaux, à la fin du mois d'août 2009, la Commission s'est dotée d'un questionnaire indicatif (annexe 2) et d'un schéma de décision (annexe 3), élaborés par Messieurs Murat Julian ALDER et Thierry TANQUEREL, comme documents de travail.

Dans le cadre de ses travaux, la Commission a également auditionné :

- Messieurs André CASTELLA, délégué à l'intégration du canton de Genève, Thomas FACCHINETTI, délégué aux étrangers du canton de Neuchâtel, et Patrick ASCHERI, directeur du Service des votations et élections du canton de Genève, le 15 septembre 2009 ;
- Monsieur Georges QUÉLOZ, conseiller municipal libéral de la Ville de Genève, le 29 septembre 2009 ;
- Mesdames et Messieurs les représentants de la Ligue suisse des droits de l'Homme, section de Genève, de l'association Camarada, de la Maison Kultura et du Centre de Contact Suisses Immigrés (CCSI), à l'occasion d'une audition publique à Vernier, le 30 septembre 2009 ;
- Monsieur Jean-François CAVIN, ancien directeur du Centre patronal vaudois et auteur d'une thèse de doctorat en droit sur la nationalité et les droits politiques ¹, le 24 novembre 2009.

Un second tour de débats a eu lieu au sein de la Commission en novembre 2009. À l'issue de ces débats, les membres de la Commission ont adopté les thèses qui figurent en chapitre VI. du présent rapport.

¹ CAVIN Jean-François, *Territorialité, nationalité et droits politiques*, Thèse, Lausanne 1971.

C. Pertinence constitutionnelle de l'objet du présent rapport

Les cantons sont compétents pour régler les questions liées aux droits politiques aux niveaux communal et cantonal (art. 39 Cst. féd.), dans les limites fixées par le principe du suffrage universel et égal (art. 51 al. 1 et 8 Cst. féd.).

Seules des raisons objectives et sérieuses, commandées par un intérêt public prépondérant, permettent de dénier à un individu les droits politiques. À l'heure actuelle, ces motifs de refus sont l'âge inférieur à 18 ans révolus, la nationalité étrangère et l'interdiction civile.

La Constitution fédérale impose implicitement un corps électoral cantonal minimal et impératif, composé de toutes les femmes et de tous les hommes de nationalité suisse, âgés de 18 ans révolus, domiciliés dans le canton et ne faisant l'objet d'aucune mesure de privation des droits politiques. Toutefois, rien n'empêche les cantons d'être plus généreux dans la délimitation de leurs corps électoraux. En effet, ils sont libres de procéder à une extension du corps électoral, en relation avec les critères de la nationalité suisse, de l'âge et du domicile. Par ailleurs, les cantons ont la faculté de renoncer à priver de leurs droits politiques les personnes faisant l'objet d'une interdiction civile.

En ce qui concerne le critère de la nationalité, il convient de souligner qu'il n'existe pas de règle, ni en droit international, ni en droit interne, en vertu de laquelle les étrangers devraient être admis ou exclus du corps électoral. Les cantons jouissent donc d'une très grande marge de manœuvre en la matière.

La question des droits politiques des étrangers a figuré au cœur des travaux et des débats des assemblées constituantes des cantons du Jura (1976-1979), Vaud (1999-2003), Fribourg (2000-2004), et Zurich (2000-2005) et du Grand Conseil du canton de Neuchâtel, chargé de la révision totale de la constitution cantonale (1996-2000).

La pertinence constitutionnelle de l'objet du présent rapport est admise par les membres de la Commission. En tant qu'elle touche à la titularité des droits politiques, l'inclusion de personnes qui n'ont pas la nationalité suisse dans le corps électoral revêt une importance telle, qu'elle implique une révision de la constitution cantonale. Au demeurant, aucun membre de la Commission n'a proposé de déléguer au législateur le soin de légiférer en la matière.

Le présent rapport s'articule en cinq chapitres. Après avoir rappelé quelques définitions (II.), nous procéderons à un état des lieux de la question en Suisse, en Europe et dans le monde (III.). Nous reviendrons ensuite sur les résultats des votations populaires sur cet objet à Genève (IV.). Enfin, nous présenterons les principales tendances qui se dégagent au sein de la Commission (V.) et les thèses adoptées par celle-ci (VI.).

II. DÉFINITIONS

Le **corps électoral** est l'organe de l'Etat constitué de l'ensemble des personnes physiques ayant la qualité de citoyens, et dont la tâche consiste à participer à la formation de la volonté étatique. Le corps électoral constitue la principale source de légitimité de l'ordre constitutionnel suisse, dans la mesure où les autres organes étatiques émanent directement ou indirectement de lui, qu'il se prononce obligatoirement sur toutes les révisions de la constitution et qu'il peut participer à l'adoption des lois.

Les **droits politiques** sont l'ensemble des compétences que l'ordre constitutionnel reconnaît au corps électoral. On opère traditionnellement une distinction entre jouissance et exercice des droits politiques.

Également appelée **capacité civique passive** ou **droit d'éligibilité**, la jouissance des droits politiques confère à son titulaire le droit de se porter candidat à une élection, d'être élu et par conséquent de remplir un mandat politique.

L'exercice des droits politiques, aussi désigné par les termes de **capacité civique active** ou de **droit de vote**, contient l'ensemble des prérogatives permettant au citoyen de participer à la formation de la volonté populaire. En Suisse, la capacité civique active comprend les droits d'élire, de participer aux votations et de signer des initiatives populaires et des demandes de référendum.

La **nationalité** est un lien particulier qui unit une personne à un Etat, et qui confère à celle-là certaines prérogatives et obligations spécifiques à l'égard de celui-ci. La notion de nationalité est apparue avec l'émergence des nations au XIX^{ème} siècle. Elle était considérée comme une allégeance de l'individu à l'égard de l'Etat dont il est ressortissant. Aujourd'hui, la nationalité est comprise comme un statut juridique spécial, dont le bénéficiaire se voit accorder des droits particuliers, tels que les droits politiques ou la protection diplomatique, et des obligations spécifiques, comme le service militaire.

Si le terme de **citoyenneté** est couramment compris comme synonyme de nationalité, il désigne dans son acception scientifique un statut juridique conféré par l'ordre constitutionnel qui a pour corollaire la titularité des droits politiques. Historiquement, la citoyenneté est une composante de la nationalité, d'où la confusion terminologique plus que fréquente entre ces deux notions. On observe toutefois que depuis la fin du XX^{ème} siècle, la citoyenneté et la nationalité ne se recoupent pas en toutes situations. Ce recouvrement est aussi remis en cause par certains auteurs de la doctrine.

III. DROIT COMPARÉ

A. En Suisse

Seuls les ressortissants suisses ont la jouissance et l'exercice des droits politiques sur le plan fédéral (art. 136 al. 1 Cst. féd.). Toutefois, la question de l'octroi aux étrangers établis en Suisse des droits de vote et d'éligibilité communaux, cantonaux et fédéraux s'est posée à plusieurs reprises au Parlement fédéral. Ce dernier a rejeté toutes les propositions en la matière, ne les jugeant pas opportunes s'agissant des droits politiques fédéraux, et en rappelant l'autonomie dont disposent les cantons en ce qui concerne les droits civiques cantonaux et communaux.

Dans les cantons, la quasi-totalité des initiatives populaires et parlementaires visant à accorder, selon différentes modalités, des droits civiques à des personnes qui n'ont pas la nationalité suisse ont été massivement refusées en votation populaire. La Commission fédérale des étrangers a d'ailleurs relevé que le lancement renouvelé d'initiatives de cette nature risquait de provoquer des réactions contre-productives, tant chez les Suisses, qui se sentent de plus en plus acculés, que chez les étrangers résidant dans notre pays, qui éprouvent d'avantage d'insécurité et de résignation². Cependant, la question de l'octroi de droits politiques aux étrangers établis de longue date sur le territoire cantonal est l'une des principales innovations introduites dans le cadre des révisions totales de constitutions cantonales.

À l'heure actuelle, 9 cantons - Neuchâtel, Jura, Thurgovie, Appenzell Rhodes-Extérieures, Vaud, Fribourg, Grisons, Genève et Bâle-Ville - reconnaissent, selon différentes modalités, certains droits politiques aux étrangers domiciliés sur leurs territoires respectifs³. Dans les 17 autres cantons, l'ensemble des droits politiques sont réservés aux ressortissants suisses.

1. Neuchâtel

Historiquement, Neuchâtel est le premier canton à avoir accordé des droits politiques à des étrangers. En 1849, par erreur, le gouvernement neuchâtelois avait interprété les clauses d'égalité de traitement des accords fédéraux d'établissement de façon à les étendre aux étrangers, et leur a octroyé le droit de vote communal selon les modalités applicables aux Confédérés. Ce droit a été supprimé en 1861, puis réintroduit en 1874 avec le droit d'éligibilité communale, lequel a ensuite été retiré en 1888.

² Commission fédérale des étrangers, *Esquisse pour un concept d'intégration*, Berne 1996, p. 36.

³ Commission fédérale des étrangers, *Se responsabiliser et s'engager, participation structurelle dans les cantons*, Berne 2007, pp. 9-11.

La nouvelle Constitution neuchâteloise, entrée en vigueur le 1er janvier 2002, octroie le **droit de vote cantonal** aux étrangers et étrangères âgés de 18 ans révolus, au bénéfice d'une autorisation d'établissement, et domiciliés dans le Canton depuis 5 ans (art. 37 al. 1 let. c Cst. NE). L'éligibilité cantonale est toutefois réservée aux seuls ressortissants suisses (art. 39 et 47 Cst. NE, art. 31 de la loi neuchâteloise sur les droits politiques).

Le canton de Neuchâtel accorde également les **droits de vote et d'éligibilité au niveau communal** aux étrangers et étrangères âgés de 18 ans révolus, au bénéfice d'une autorisation d'établissement et domiciliés dans le canton depuis une année (art. 95 al. 5 Cst. NE, art. 3 de la loi sur les droits politiques, art. 15 de la loi sur les communes).

Audition de Monsieur Thomas FACCHINETTI, délégué aux étrangers du canton de Neuchâtel

Le 15 septembre 2009, la Commission a auditionné Monsieur Thomas FACCHINETTI, délégué aux étrangers du canton de Neuchâtel. Sur la base des statistiques relatives aux élections depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution et les scrutins municipaux du Locle, de La Chaux-de-Fonds, et de la Ville de Neuchâtel de ces 20 dernières années, il a été constaté que le taux de participation des électeurs étrangers évolue de la même manière que celui des ressortissants suisses. La plupart du temps, le taux de participation des électeurs étrangers est deux fois moins élevé que celui des ressortissants suisses. Par ailleurs, le pluralisme interne des communautés étrangères se reflète dans le comportement électoral et les choix politiques des ressortissants suisses : il n'existe pas de vote « ethnique » ou « communautariste ».

Monsieur FACCHINETTI a également constaté que les taux de naturalisation dans le canton de Neuchâtel ont augmenté de manière significative, et que les résultats en termes d'intégration et de cohésion sociale sont encourageants : des candidats étrangers ou issus de l'immigration sont visibles sur les listes électorales.

Interrogé sur la perspective d'un octroi ultérieur du droit d'éligibilité, Monsieur FACCHINETTI a précisé que, dans le canton de Neuchâtel, les citoyens privilégient les réformes par étapes. Contrairement au canton du Jura, les étrangers peuvent participer aux votations portant sur des révisions de la Constitution. En juin 2007, les électeurs neuchâtelois ont refusé une initiative populaire proposant d'accorder l'éligibilité communale et cantonale, mais ils ont approuvé le contre-projet du Conseil d'Etat, qui se limitait à l'échelon communal. Monsieur FACCHINETTI a constaté que les électeurs étrangers étaient souvent très attentifs et sensibles à la position des autorités.

2. Jura

Depuis sa création en 1979, le canton du Jura reconnaît des droits politiques aux étrangers qui y résident. Sur renvoi de l'art. 73 Cst. JU, la loi sur les droits politiques prévoit que les étrangers et les étrangères âgés de 18 ans révolus et domiciliés en Suisse depuis 10 ans, dont un an dans le canton, ont le **droit de vote cantonal, à l'exception des scrutins portant sur les révisions de la Constitution** (art. 3). Le droit d'éligibilité cantonale est réservé aux ressortissants suisses. Par ailleurs, ils ont le **droit de vote communal et le droit d'éligibilité au sein des organes législatifs communaux** pour autant qu'ils résident dans la commune depuis 30 jours au moins (art. 3 et 6).

3. Thurgovie

L'art. 19 Cst. TG prévoit que les étrangers peuvent participer aux affaires communales à titre consultatif, conformément à la loi. L'art. 2 al. 1 de la loi sur les droits politiques autorise les communes à prévoir dans leur règlement que les étrangers et étrangères titulaires d'un permis d'établissement peuvent exercer le **droit de vote communal avec voix consultative**. Deux communes ont actuellement recours à ce système : Langrickenbach et Lengwil.

4. Appenzell Rhodes-Extérieures

L'art. 105 al. 2 Cst. AR permet aux communes d'accorder les **droits de vote et d'éligibilité communaux aux étrangers et étrangères** âgés de 18 ans révolus, domiciliés en Suisse depuis 10 ans dont 5 dans le canton, et **qui en font la demande**. À ce jour, trois communes (Wald, Trogen et Speicher) ont fait usage de cette faculté.

5. Vaud

La nouvelle Constitution vaudoise, entrée en vigueur le 14 avril 2003, prévoit que les étrangers et étrangères âgés de 18 ans révolus, établis en Suisse depuis 10 ans et domiciliés dans le canton depuis 3 ans, ont les **droits de vote et d'éligibilité communaux** (art. 142 al. 1 let. b et al. 2 Cst. VD).

6. Grisons

La nouvelle Constitution grisonne, entrée en vigueur le 1er janvier 2004, accorde aux communes la possibilité d'octroyer les **droits de vote et d'éligibilité communaux** aux étrangers domiciliés sur leur territoire, selon les modalités de leur choix (art. 9 al. 4 Cst. GR). Seules 10 des 208 communes du canton des Grisons ont fait usage de cette faculté : Bever, Bonaduz, Calfreisen, Cazis, Conters, Fideris, Lüen, Masein, Portein et Schnaus.

7. Fribourg

La nouvelle Constitution fribourgeoise, entrée en vigueur le 1er janvier 2005, reconnaît le **droit de vote et d'éligibilité communaux** à tous les étrangers âgés de 18 ans révolus, pour autant qu'ils soient domiciliés dans le canton depuis au moins 5 ans et au bénéfice d'un permis d'établissement (art. 48 al. 1 let. b et 131 al. 1 Cst. FR ; art. 2a al. 1 let. b et 48 al. 1 et 3 de la loi sur les droits politiques).

8. Genève

Le 25 avril 2005, Genève est devenu le premier canton à avoir accordé des droits politiques à des étrangers par la voie d'une initiative populaire. L'art. 42 Cst. GE prévoit que les étrangers et les étrangères résidant légalement en Suisse depuis huit ans au moins, ont le **droit de vote communal**.

Le chapitre IV. du présent rapport traite spécifiquement de la question des droits politiques des étrangers à Genève.

9. Bâle-Ville

La nouvelle Constitution bâloise, entrée en vigueur le 13 juillet 2006, permet aux deux communes autonomes de Riehen et Bettingen d'accorder le **droit de vote communal** aux étrangers domiciliés sur leur territoires, selon les modalités de leur choix (art. 40 al. 2 Cst. BS). Tel n'est pas le cas de la Ville de Bâle qui est administrée par le canton.

B. En Europe

1. Union européenne

L'art. 22 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, lequel entre en vigueur le 1^{er} décembre 2009 en vertu du Traité de Lisbonne (et reprend l'art. 17 du Traité instituant la Communauté européenne dit « Traité de Maastricht ») établit une **citoyenneté de l'Union européenne**, dont les titulaires sont toutes les personnes qui ont la **nationalité d'un Etat-membre**. Les citoyens de l'Union européenne résidant dans un Etat-membre dont ils n'ont pas la nationalité y ont le **droit de vote et d'éligibilité sur le plan municipal et aux élections du Parlement européen**, dans les mêmes conditions applicables aux nationaux.

La majorité, soit 14 des 27 Etats-membres de l'Union européenne s'en tiennent à ces exigences, et réservent les droits politiques à leurs ressortissants au surplus : Allemagne, Autriche, Bulgarie, Chypre, Grèce, France, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, et Slovénie.

Cinq pays (Danemark, Finlande, Irlande, Pays-Bas et Suède) octroient, sur le plan communal, les droits de vote et d'éligibilité communaux à tous les étrangers et étrangères âgés de 18 ans révolus et domiciliés sur leurs territoires depuis une durée de 6 mois pour l'Irlande, 3 ans pour le Danemark, la Finlande et la Suède, et 5 ans pour les Pays-Bas. Trois pays (Belgique, Estonie et Luxembourg) reconnaissent seulement le droit de vote communal aux étrangers extracommunautaires.

Cinq Etats-membres accordent des droits politiques à certaines catégories d'étrangers uniquement. Ainsi, l'Espagne, le Portugal et la République tchèque, auxquels il convient d'ajouter les Länder allemands de Hambourg et du Schleswig-Holstein, octroient le droit de vote communal aux ressortissants extracommunautaires en présence d'un accord de réciprocité avec leur Etat d'origine. Il en va de même au Royaume-Uni et à Malte, où les ressortissants d'Etats-membres du Commonwealth ont les droits politiques à tous les échelons étatiques.

2. Pays européens non membres de l'Union européenne

Les Etats-membres de l'**Union nordique** (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) accordent réciproquement les droits de vote et d'éligibilité communaux aux ressortissants des quatre autres pays membres domiciliés sur leur territoire depuis 3 ans. La Finlande, l'Islande et la Norvège accordent d'ailleurs ces droits à tous les étrangers sans distinction de nationalité ni condition de réciprocité.

La **Biélorussie** et la **Russie** sont liées par un traité de réciprocité en matière de droits politiques pour leurs ressortissants.

3. La Convention STE n° 144 du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local

Entrée en vigueur le 1^{er} mai 1997, la Convention STE n° 144 du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local prévoit à son art. 6 que les Etats parties s'engagent à accorder les droits de vote et d'éligibilité communaux aux étrangers et étrangères domiciliés sur leurs territoires depuis 5 ans. Les Etats parties peuvent limiter l'application de cette Convention au seul droit de vote.

À ce jour, seuls huit Etats ont ratifié cette Convention (Albanie, Danemark, Finlande, Islande, Italie, Norvège, Pays-Bas et Suède). Toutefois, l'Albanie et l'Italie ont émis des réserves en lien avec l'art. 6 de cette Convention de manière à en exclure l'application. Les autres Etats accordaient déjà la citoyenneté communale aux étrangers et étrangères domiciliés sur leurs territoires respectifs au moment de la ratification de la Convention.

C. Dans le monde

Il n'existe aucune convention ni recommandation internationale en la matière. Toutefois, quelques pays reconnaissent des droits politiques aux étrangers selon des modalités plus ou moins étendues en comparaison avec les pays européens.

En **Uruguay**, tous les étrangers établis depuis 15 ans ont le droit de vote à tous les échelons étatiques. Au **Malawi**, les étrangers peuvent élire le Parlement après 7 ans de résidence. La **Nouvelle-Zélande** permet aux étrangers titulaires du statut de « résident permanent » de prendre part à tous les scrutins. Toutefois, seuls les ressortissants néozélandais binationaux ne sont pas éligibles. Le **Venezuela** reconnaît le droit de vote sur le plan local et au niveau des Etats aux étrangers domiciliés sur son territoire depuis 10 ans. Le **Burkina Faso**, la **Colombie**, la **Corée du Sud** et **Israël** accordent le droit de vote communal aux étrangers établis de longue date. Enfin, le **Cap Vert** et la **Guinée** pratiquent la réciprocité.

D. Conclusions

Il ressort de ce qui précède que l'octroi de droits politiques aux étrangers est un phénomène principalement européen, initié dans les pays nordiques, en général limité aux droits de vote et, dans une moindre mesure, d'éligibilité, au niveau municipal. On constate également que dans la majorité des cas, le principe de la réciprocité prédomine. En Europe, celui-ci trouve son fondement dans les traités communautaires. En tout état de cause, le principe de l'indissociabilité entre citoyenneté et nationalité reste de mise dans l'immense majorité des cas en ce qui concerne la démocratie aux niveaux régional et national. La citoyenneté européenne est d'ailleurs elle-même basée sur le critère de la nationalité d'un Etat-membre.

En Suisse, le Valais est le seul canton romand qui n'accorde aucun droit civique aux étrangers domiciliés sur son territoire. Hormis Neuchâtel et le Jura, aucun canton suisse ne reconnaît des droits politiques aux étrangers sur le plan cantonal. Les étrangers ne sont éligibles dans aucun organe étatique cantonal. Par ailleurs, le principe de la réciprocité ne trouve aucun cas d'application dans notre pays. Enfin, l'ensemble des cantons ayant élargi leurs corps électoraux aux étrangers ont procédé par étapes.

IV. LES DROITS POLITIQUES DES ÉTRANGERS À GENÈVE

Comme dans la plupart des cantons de Suisse romande, la question de l'octroi des droits politiques aux étrangers durablement établis s'est régulièrement posée à Genève depuis la fin du XXème siècle. En 1980, un député socialiste avait déposé un projet de modification de la constitution cantonale qui autorisait les communes à accorder le droit de vote aux étrangers « conformément aux conditions prévues par la loi ». Ce projet a été rejeté par le Grand Conseil.

En 1993, les Genevois et les Genevoises ont eu l'occasion de se prononcer à deux reprises sur la question. L'initiative « Toutes citoyennes, tous citoyens! » proposait d'accorder aux étrangers et étrangères âgés de 18 ans révolus et établis à Genève depuis 10 ans, les droits de vote et d'éligibilité sur le plan communal et cantonal. Cette initiative a été balayée par 71 % des votants le 6 juin 1993. L'initiative « Vivre ensemble, voter ensemble », qui se limitait au droit de vote cantonal et communal, a elle aussi été massivement rejetée par le peuple (71 % également) le 28 novembre 1993.

Quelques années après le double refus de 1993, le débat a été relancé par les communes de Vernier et de Meyrin, qui ont adressé au Grand Conseil des résolutions demandant des modifications de la législation et de la constitution cantonales, de sorte que les communes puissent accorder le droit de vote et d'éligibilité à leurs résidents étrangers domiciliés en Suisse depuis plus de dix ans. La question se posait alors d'adopter l'actuel modèle grison, soit de laisser le choix aux communes.

Le 4 mars 2001, le Grand conseil a finalement soumis au vote un projet de loi octroyant les droits de vote et d'éligibilité dans toutes les communes genevoises aux ressortissants étrangers, domiciliés sur le territoire cantonal et résidant en Suisse depuis huit ans au moins. Ce texte a été refusé par 52 % des Genevois et des Genevoises.

Le 25 avril 2005, deux nouvelles initiatives populaires « sœurs » ont été soumises conjointement aux suffrages des citoyens. La première, intitulée « J'y vis, j'y vote : la cadette » proposait l'octroi du seul droit de vote communal aux étrangers et étrangères, âgés de 18 ans révolus et domiciliés en Suisse depuis huit ans. La seconde, nommée « J'y vis, j'y vote : l'aînée », proposait d'accorder aussi bien le droit de vote que celui d'éligibilité au même cercle de personnes. À une faible majorité (52 %), les Genevois et les Genevoises ont approuvé la « cadette » de ces deux initiatives populaires et en ont rejeté l'« aînée ».

Il ressort de cet historique que la tendance populaire à Genève s'est jusqu'ici orientée vers une attribution progressive des droits politiques communaux aux étrangers domiciliés dans notre canton. En revanche, la reconnaissance des droits de vote et d'éligibilité au niveau cantonal a fait l'objet, il y a seize ans tout au moins, de réticences beaucoup plus fortes.

Audition de Monsieur Patrick ASCHERI, directeur du Service des votations et élections

Le 15 septembre 2009, la Commission a auditionné Monsieur Patrick ASCHERI, directeur du Service cantonal des votations et élections. Cette audition a permis à la Commission de se procurer de précieux renseignements au sujet des nouveaux citoyens.

Monsieur ASCHERI a précisé que le droit international public ne permet pas de conférer les droits politiques sur le plan local à des diplomates. Toutefois, les fonctionnaires internationaux et leurs familles peuvent bénéficier des nouveaux droits, pour autant que l'organisation internationale qui les emploie les y autorise. Une procédure particulière a été mise en œuvre pour que les fonctionnaires internationaux et leurs familles puissent s'inscrire.

En janvier 2009, il y avait 292'526 électeurs et électrices en matière communale, soit 218'213 ressortissants suisses et 74'313 citoyens étrangers (39'968 hommes et 34'345 femmes), lesquels représentent environ 25 % du corps électoral des communes. L'immense majorité (88 %) de ces nouveaux électeurs sont des ressortissants de pays membres de l'Union européenne (Portugal, Italie, Espagne et France pour la plupart) et des titulaires d'autorisations d'établissement.

Aux élections municipales de mars 2007, le taux de participation des citoyens suisses était de 39,8 % en moyenne cantonale. Celui des citoyens étrangers était de 27,7 %. Dans les communes de moins de 1'000 électeurs, aussi bien le taux de participation des Suisses que celui des étrangers était sensiblement plus élevé que ceux des communes fortement peuplées. Ainsi, alors qu'à Cartigny, Russin et Laconnex, le taux de participation était de l'ordre de 70 % pour les Suisses et de 55 % pour les étrangers, à Chêne-Bourg, Vernier et en Ville de Genève, ces taux s'élevaient à 35 %, respectivement 25 %.

Monsieur ASCHERI a par ailleurs démontré que dans toute la Suisse romande, on pouvait observer une corrélation entre la participation des électeurs étrangers et celles des citoyens suisses, avec des écarts de l'ordre de 20 %.

Interrogé sur la question de la participation en général, Monsieur ASCHERI a par ailleurs indiqué que sur l'ensemble des électeurs, 20 % ne votent jamais, 20 % votent toujours et 60 % votent selon les objets. Un taux de participation de 50 % dans une démocratie où les électeurs n'ont pas besoin de s'inscrire comme en France lui apparaît satisfaisant. À son avis, exiger une inscription sur un registre aurait pour effet de compliquer le système.

V. CITOYENNETÉ ET NATIONALITÉ

Aussi bien dans la doctrine juridique que dans le débat politique suisses, deux conceptions a priori antinomiques de la citoyenneté et de la démocratie s'affrontent : celle qui trouve son fondement dans la nationalité et celle que Pierre HEUSSER, auteur d'une thèse de doctorat en droit sur les droits politiques des étrangers ⁴, désigne par le terme de « *Betroffenendemokratie* » (en traduction libre : « démocratie territoriale »). Ces deux visions sont présentes et représentées au sein de la Commission, avec parfois quelques nuances.

A. La conception classique de la citoyenneté, fondée sur la nationalité

Chaque pays détermine souverainement les droits et les obligations qu'il entend conférer aux ressortissants étrangers qui y résident, dans les limites du droit international. Si ce dernier impose un corpus de droits que les Etats sont tenus de reconnaître aux étrangers domiciliés sur leur territoire, il est internationalement admis que les droits politiques sont réservés aux seuls nationaux, au même titre que le droit à la protection diplomatique, ce que l'art. 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques confirme.

Pour participer à la formation de la volonté politique d'un Etat, il faut faire partie de son peuple et en partager le destin. Par conséquent, un lien spécifique avec cet Etat, c'est-à-dire la nationalité, est une condition indispensable de la citoyenneté.

Par ailleurs, la nationalité est l'aboutissement d'un processus d'intégration. Elle certifie une intégration réussie et emporte l'adhésion à une communauté de valeurs et de destin. Rompre avec le lien indissociable entre la nationalité et la citoyenneté aurait pour effet de diluer la nationalité et reviendrait à ouvrir une boîte de Pandore, à créer une insécurité juridique.

En effet, si la seule « résidence durable » devait suffire à l'obtention des droits politiques, c'est-à-dire sans aucune garantie juridique d'intégration des intéressés, cela signifierait qu'il n'y aurait plus aucune obligation d'intégration pour obtenir les droits politiques. D'ailleurs, même une personne qui a résidé 12 ans en Suisse peut se voir refuser la nationalité si elle n'est pas jugée suffisamment intégrée.

En d'autres termes, le critère de la nationalité offre une garantie juridique d'intégration là où le critère de la « résidence durable » ne fait qu'établir une présomption réfragable d'intégration. En l'absence de toute certification de l'intégration, et donc, de toute garantie de discernement politique des personnes intéressées, l'exercice des droits politiques risque de créer davantage de communautarisme, et donc de tensions sociales.

De plus, même si la question de la reconnaissance des droits politiques aux étrangers à l'échelon national n'est pas à l'ordre du jour dans un quelconque pays européen, la séparation entre nationalité et citoyenneté reviendrait à pénaliser les nationaux qui ont des obligations spécifiques, tels que le service militaire. Il a d'ailleurs été constaté lors de l'audition de Monsieur André

⁴ HEUSSER Pierre, *Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer*, Thèse, Zurich 2001.

CASTELLA, délégué à l'intégration du canton de Genève, que de nombreux jeunes étrangers nés et ayant grandi en Suisse retardent leur naturalisation afin d'échapper au service militaire. Il n'y a dès lors aucune raison de les favoriser en leur accordant des droits politiques.

De plus, on ne saurait exiger de la Suisse et de ses cantons qu'ils remédient unilatéralement et sans contrepartie au fait que des Etats étrangers ne reconnaissent pas la double nationalité, en attribuant la citoyenneté aux personnes ressortissantes de ces pays.

Enfin, l'octroi des droits politiques aux étrangers ne procède d'aucune revendication sérieuse et comparable par exemple à celle des femmes dans les années 1960. Le taux de participation des étrangers, qui est partout deux fois plus faible que celui des Suisses, démontre bien que les étrangers domiciliés dans notre pays ne revendiquent pas la citoyenneté.

Certains membres de la Commission relèvent que l'objet du présent rapport est un faux problème : dans les pays où la nationalité est plus facile à obtenir qu'en Suisse, la question de l'octroi de droits politiques à des étrangers ne se pose guère. Il serait donc plus judicieux d'assouplir le droit de la nationalité.

Audition de Monsieur Georges QUELOZ, Conseiller municipal libéral de la Ville de Genève

Le 29 septembre 2009, la Commission a auditionné Monsieur George QUELOZ, Conseiller municipal libéral de la Ville de Genève. Dans le cadre de son activité politique, il a rencontré plus de 800 candidats à la naturalisation à leur domicile. Sur la base de ces entretiens, il a présenté autant de rapports à la Commission des naturalisations de la Ville de Genève. Par ailleurs, Monsieur QUELOZ a développé en 1994 un jeu de société nommé « Civicomania ».

Les personnes que Monsieur QUELOZ a rencontré sont issues de toutes les origines et de tous les horizons socioprofessionnels. Il a constaté que la naturalisation représente pour la plupart des candidats une démarche réfléchie et sincère, et que ces personnes se sentent davantage étrangères dans leur pays d'origine. Pour beaucoup de personnes, devenir ressortissant suisse se mérite, et cela doit être reconnu. D'ailleurs, Monsieur QUELOZ relève que les membres de la Commission des naturalisations qui ont été eux-mêmes naturalisés sont les plus exigeants et les plus sévères envers les candidats.

Monsieur QUELOZ précise également que la procédure de naturalisation s'est considérablement assouplie et facilitée à Genève. Cette procédure n'a plus rien de dissuasif sur le plan financier. De plus, la Suisse accorde la double nationalité, ce qui est également le cas de plus en plus de pays étrangers comme le Portugal. Cela n'est pas sans conséquences sur le nombre de demandes.

En ce qui concerne le droit de vote des étrangers, Monsieur QUELOZ indique que certains candidats estiment que cette institution leur rappelle qu'ils sont étrangers, et qu'ils prendront pleinement part aux scrutins lorsqu'ils seront suisses. Interrogé sur les conséquences sur les demandes de naturalisations qu'aurait l'attribution aux étrangers des droits de vote et d'éligibilité communaux et cantonaux, Monsieur QUELOZ a répondu que les droits politiques ne sont pas le motif de la demande de naturalisation, mais bien parce qu'ils se sentent chez eux en Suisse et étrangers dans leur pays d'origine.

Audition de Monsieur Jean-François CAVIN, ancien directeur du Centre patronal vaudois

Le 24 novembre 2009, la Commission a auditionné Monsieur Jean-François CAVIN, ancien directeur du Centre patronal vaudois et auteur de l'ouvrage *Territorialité, nationalité et droits politiques*, Lausanne 1971.

La présence en nombre d'immigrés implique de la part des collectivités publiques une réelle politique d'accueil et d'intégration, qui passe notamment pas l'apprentissage de la langue. Toutefois, Monsieur CAVIN relève que l'intégration ne se limite pas à ces mesures : les étrangers s'intègrent par le travail, l'école, la vie du quartier, le sport et les communautés confessionnelles. Il estime qu'il est faux de considérer l'octroi des droits politiques aux étrangers comme une mesure d'intégration, même si cela peut avoir un effet d'intégration complémentaire.

Contrairement aux libertés, dont les titulaires sont tous les êtres humains, les droits politiques ne sont pas des droits de l'Homme. Il n'existe aucun motif originel en vertu duquel tous les êtres humains devraient être titulaires des droits politiques au lieu où ils résident. Les droits politiques relèvent de la sphère organisationnelle et de la conduite des affaires de l'Etat. Le critère d'attachement n'est donc pas celui de la présence sur le territoire ou le paiement des impôts (ce qui reviendrait à restaurer le suffrage censitaire), mais bien celui de la nationalité. Monsieur CAVIN soulève d'ailleurs la question de savoir quels droits il resterait aux ressortissants suisses si les droits politiques étaient également accordés aux étrangers.

Les cantons qui ont reconnu des droits politiques aux étrangers ont tous opté pour la prudence politique. Il en ressort que les modalités et l'étendue de l'octroi des droits politiques sont très différentes d'un canton à l'autre, ce qui a pour effet selon Monsieur CAVIN de créer des citoyens partiels, et donc des situations incohérentes.

Dans le canton de Vaud, les étrangers peuvent élire le syndic du chef-lieu, mais aucun député. À Lausanne, ils peuvent parfois voter sur des projets d'importance cantonale à l'occasion de scrutins municipaux (par exemple le projet « Métamorphose »), mais pas sur des questions concernant directement la commune (par exemple le financement cantonal du M2).

Monsieur CAVIN a le sentiment que l'attribution des droits politiques aux étrangers découle davantage d'un scrupule de certains Suisses que d'une réelle demande des communautés étrangères. On constate d'ailleurs que les taux de participation des étrangers sont particulièrement bas, avec des différentiels de l'ordre de 10 à 30 %.

C'est pourquoi Monsieur CAVIN voit dans la naturalisation le chemin normal pour obtenir les droits politiques. Il reconnaît que les conditions de naturalisation sont restrictives en Suisse, notamment en ce qui concerne la durée de résidence de 12 ans s'agissant de la naturalisation ordinaire. Il rappelle cependant que la procédure a été assouplie, que les principaux obstacles administratifs ont été levés et que les émoluments se limitent désormais à la couverture des frais.

B. La conception alternative de la citoyenneté, fondée sur la résidence durable

À une époque marquée par l'ouverture des frontières et l'augmentation des flux migratoires, une nouvelle forme de citoyenneté se dessine. La citoyenneté n'est pas seulement un statut juridique, il s'agit d'une notion sociale, fondée sur la participation des habitants à la vie de la collectivité.

Cette nouvelle forme de citoyenneté s'inscrit dans la perspective de la démocratie territoriale, qui désigne une forme de démocratie exigeant que l'approbation des lois soit le fait de toutes celles et de tous ceux qui en subissent les conséquences, et ce, sans égard à la nationalité des votants.

Même s'ils ne sont pas ressortissants, les étrangers travaillent dans leur collectivité de domicile, y paient des impôts, et participent à la vie économique, sociale, culturelle, sportive et associative de la même manière que les nationaux. Il se justifie donc qu'ils soient associés à la prise de décision étatique, surtout s'ils sont domiciliés depuis de nombreuses années dans la collectivité considérée. Le rôle historique et premier des parlements a toujours été de voter les impôts. Il n'est au demeurant pas compréhensible que des personnes soient privées du droit de décider de l'affectation et du droit de gérer les deniers publics alors qu'ils sont contribuables, contrairement au célèbre adage américain « *no taxation without representation* » (en traduction libre : « pas de taxation sans représentation »).

Restreindre la citoyenneté aux seuls nationaux ne répond par ailleurs à aucun intérêt public, et peut être considéré comme une inégalité de traitement envers les étrangers intégrés. En effet, les étrangers durablement domiciliés dans une collectivité déterminée s'intègrent naturellement par le travail et par les loisirs.

On peut donc présumer qu'à l'issue d'une durée de quelques années, les étrangers ont la capacité de discernement politique. De plus, la démocratie sortirait renforcée d'une extension du corps électoral : les élections et les votations gagneraient en légitimité. L'octroi de droits politiques aux étrangers apporterait un avantage non seulement à ceux-ci, mais aussi à la collectivité qui s'enrichirait de leur apport civique.

L'acquisition de la nationalité suisse ne constitue pas une alternative réelle à l'octroi des droits politiques aux étrangers intégrés. En effet, le droit suisse de la nationalité, qui ne connaît pas le droit du sol, est particulièrement restrictif. Il prévoit des conditions très strictes pour l'octroi de la naturalisation, notamment le délai minimal de résidence de 12 ans, auquel il faut ajouter la durée de la procédure, soit en général 2 à 3 ans. Même si notre canton est plus libéral que d'autres en la matière, il reste soumis à ces contraintes.

Dans le cas particulier de Genève, qui compte près de 40 % d'habitants étrangers, il n'est pas satisfaisant en termes de légitimité et de représentativité que les seuls ressortissants suisses puissent participer au processus d'adoption des lois. Notre canton est un exemple d'intégration et de multiculturalisme harmonieux : il n'existe pas de tensions communautaires similaires à celles que l'on rencontre dans certains pays européens. Enfin, l'octroi des droits politiques aux étrangers est un moyen d'intégration, un encouragement à prendre la nationalité suisse : le nombre de naturalisations a augmenté à Neuchâtel.

Audition de Monsieur André CASTELLA, délégué à l'intégration du canton de Genève

Le 15 septembre 2009, la Commission a auditionné Monsieur André CASTELLA, délégué à l'intégration du canton de Genève.

À cette occasion, Monsieur CASTELLA a rappelé que, historiquement, Genève est un canton qui connaît depuis très longtemps une forte proportion de résidents étrangers. Actuellement, on peut compter près de 40 % d'habitants de Genève qui n'ont pas la nationalité suisse. Ceci ne s'explique pas seulement par les vagues d'immigration de la seconde moitié du XXème siècle, puisque notre canton compte près d'un tiers d'étrangers depuis plusieurs centaines d'années. Néanmoins, Monsieur CASTELLA constate que le peuple genevois s'est toujours montré timide en matière d'extension du corps électoral aux étrangers durablement établis sur le territoire genevois.

Interrogé sur le concept de la naturalisation, Monsieur CASTELLA explique que l'on peut envisager celle-ci de deux manières : soit on considère qu'elle constitue l'aboutissement de l'intégration, soit on considère qu'il s'agit d'un encouragement à plus de participation.

Monsieur CASTELLA relève que la nationalité n'est pas un cadeau. Beaucoup d'étrangers ne la demandent pas alors qu'ils seraient en mesure de l'obtenir. Pour d'autres, le délai de 12 ans de résidence en Suisse pour la naturalisation ordinaire est décourageant. Une réduction de ce délai impliquerait une révision de la loi fédérale sur la nationalité. Toutefois, les cantons bénéficient d'une certaine marge de manœuvre dans l'application de cette loi. Ainsi, Genève définit elle-même les critères d'intégration qui ouvrent la voie à la naturalisation : parler une langue nationale, respecter l'ordre juridique, ne pas avoir de poursuites, etc.

Monsieur CASTELLA a également précisé que l'intégration ne se limitait pas au droit de vote, et qu'il s'agissait d'un processus en plusieurs étapes, qui comprend également l'apprentissage de la langue.

Audition publique des représentants de la Ligue suisse des droits de l'Homme, section de Genève, de l'association Camarada, de la Maison Kultura et du Centre de Contact Suisses Immigrés (CCSI)

Le 30 septembre 2009, la Commission a procédé à une audition publique à Vernier, des personnes suivantes :

- pour la Ligue suisse des droits de l'homme, section de Genève : Monsieur Damien SCALIA, Président et Madame Cathy DAY, membre du comité ;
- pour l'association Camarada : Madame Janine MOSER, directrice ;
- pour la Maison Kultura : Messieurs Alpha DRAMÉ, Président et Guillermo MONTANO, membre du comité ;
- pour le Centre de Contact Suisses Immigrés (CCSI) : Monsieur Pierre TUSCHER, membre du comité et Madame Pilar AYUSO, membre du secrétariat.

L'audition publique a eu lieu en deux temps. Durant la première partie, chacune des personnes mentionnées ci-dessus s'est exprimée, et les membres de la Commission leur ont posé des questions. La seconde partie a consisté en une discussion entre le public et les représentants des associations auditionnées. Cette discussion a été modérée par Monsieur Eric BUDRY, journaliste de la Tribune de Genève.

Il convient également de relever que l'association Camarada et le Centre de Contact Suisses Immigrés ont déposé une proposition collective intitulée « Vivre ensemble, renforcer la cohésion sociale » (cf. annexe 4) le 18 juin 2009, laquelle invite l'Assemblée constituante notamment à accorder les droits de vote et d'éligibilité communaux et cantonaux à toutes les étrangères et à tous les étrangers âgés de 18 ans révolus, au bénéfice d'une autorisation fédérale de séjour et domiciliés dans le canton de Genève depuis 5 ans au moins.

La première partie de l'audition publique a permis aux associations invitées de présenter les raisons pour lesquelles elles militent pour l'octroi de tous les droits politiques communaux et cantonaux aux étrangers domiciliés légalement à Genève depuis 5 ans :

1. **Améliorer l'intégration** : l'octroi des droits politiques aux immigrants a pour effet de les inclure dans le corps électoral et de les associer à la prise de décision étatique, ce qui valorise ces personnes et les amène à se sentir concernées au même titre que les nationaux. Leur intégration n'en sera que renforcée.
2. **Consacrer le principe d'égalité** : la seule différence entre les Suisses et les étrangers est le titre de légitimation dont les uns et les autres sont titulaires. Ces titres de légitimation relèvent de la sphère juridique. L'attribution des droits politiques aux étrangers permet de consacrer le principe d'égalité en incluant toutes les personnes de la collectivité dans la sphère politique.

3. **Renforcer la démocratie** : les étrangers forment près de 40 % de la population genevoise. En étendant les droits civiques aux habitants indépendamment de leur nationalité, les décisions gagnent en participation et en légitimité. La démocratie en sort renforcée. C'est donc tant la démocratie genevoise que les futurs nouveaux citoyens qui bénéficieraient de cette proposition.
4. **Jeter des ponts et promouvoir la diversité culturelle** : l'intégration passe également par la reconnaissance et la promotion de l'interculturalité. En donnant les mêmes droits politiques à tous les habitants, on évite de mettre à l'écart un nombre important de personnes qui participent à la vie de la collectivité, et on permet à tous les habitants de vivre en harmonie et dans un esprit d'ouverture et de respect mutuels. Ceci permettra également de combattre le racisme, la xénophobie et les discriminations.

Sur questions des membres de la Commission et des personnes présentes dans le public (dont plusieurs constituants) :

1. La proposition collective est le reflet d'une demande effective. Les plus de 60 associations qui forment la Maison Kultura réunissent des personnes issues de pays du monde entier qui traitent des questions de citoyenneté. On ne peut donc pas soutenir que les étrangers se désintéressent de la vie politique genevoise et qu'ils ne veulent pas obtenir les droits politiques.
2. La nationalité et la citoyenneté sont des notions différentes. La naturalisation est un démarche émotionnelle, un acte d'amour envers la future Patrie, alors que l'entrée dans la citoyenneté est la manifestation d'une volonté de participer au processus démocratique. Il est difficile pour les immigrés de la première génération, qui ont des racines culturelles et familiales dans leur pays d'origine, de faire le pas de la naturalisation, d'autant plus que de nombreux pays ne reconnaissent pas la double nationalité. La naturalisation est la culmination d'une bonne intégration. Elle doit donc être facilitée. Il y aura peut-être plus de naturalisations si la citoyenneté est élargie aux étrangers.
3. L'ordre juridique suisse différencie les étrangers en différentes catégories liées aux permis et à leur nationalité. Ainsi, si les pays européens peuvent obtenir une autorisation d'établissement après seulement 5 ans de résidence, les ressortissants de pays tiers doivent attendre 10 ans pour pouvoir la demander. En accordant les droits politiques aux immigrés après 5 ans de résidence légale et régulière, et ce, sans tenir compte du type de permis, tous les étrangers seraient mis sur un pied d'égalité.
4. Plusieurs personnes ont indiqué que cette revendication est également valable au niveau fédéral. Même si cette question n'est pas à l'ordre du jour, le raisonnement est le même : la citoyenneté n'a pas à se calquer sur la nationalité. Genève peut jouer un rôle moteur en devenant le premier canton suisse à accorder l'ensemble des droits politiques communaux et cantonaux aux immigrés. À l'avenir, les cantons se montreront de plus en plus ambitieux en la matière, de sorte que la question se posera inévitablement à l'échelon fédéral.

C. Les principales tendances au sein de la Commission

On peut identifier quatre principales tendances dans la Commission :

1. les membres qui demeurent attachés à la conception classique de la citoyenneté, fondée sur la nationalité, et qui estiment que l'Assemblée constituante devrait s'en tenir au statu quo en la matière ;
2. celles et ceux qui, au contraire, estiment que l'Assemblée constituante devrait adopter la démocratie territoriale, en accordant l'ensemble des droits politiques communaux et cantonaux aux étrangers domiciliés en Suisse et résidant à Genève depuis une durée qui pourrait être comprise entre 5 et 8 ans ;
3. celles et ceux qui considèrent que la conception classique de la citoyenneté, fondée sur la nationalité, ne fait pas de sens à l'échelon communal, et qui plaident pour une extension du droit d'éligibilité communal en faveur des étrangers qui disposent déjà du droit de vote dans les communes ;
4. celles et ceux qui considèrent que la conception classique de la citoyenneté, fondée sur la nationalité, fait du sens en matière d'éligibilité mais pas de droit de vote, et qui plaident pour l'attribution du droit de vote cantonal aux étrangers qui disposent déjà du droit de vote dans les communes.

Par ailleurs, il convient de relever que certains membres de la Commission ont émis l'idée de lier l'attribution des droits politiques aux étrangers à une demande formelle par l'inscription sur un registre électoral, à l'instar des Suisses et des Suissesses de l'étranger.

Dans la mesure où les tendances décrites ci-dessus sont probablement aussi celles que l'on observera au sein de l'Assemblée constituante prise dans son ensemble, il y a lieu de considérer qu'à ces tendances correspondent en réalité quatre variantes constitutionnelles.

VI. THÈSES DE LA COMMISSION

Au mois de novembre 2009, à l'occasion de plusieurs séances consacrées à un second débat, les membres de la Commission ont adopté les thèses suivantes :

Thèse n°1

Les étrangers et les étrangères âgés de 18 ans révolus résidant légalement depuis 8 ans en Suisse et qui habitent le canton de Genève ont le droit d'élire, de voter et de signer des initiatives populaires et des demandes de référendum au niveau communal.

À la quasi-unanimité, les membres de la Commission (15 voix contre, 1 voix pour et 1 abstention) refusent de revenir sur la décision populaire du 24 avril 2005 et de retirer le droit de vote communal aux étrangers qui en bénéficient actuellement.

Une importante minorité de la Commission souhaite introduire un délai de résidence minimal de 4 ans dans le canton à l'intérieur du délai de résidence de 8 ans en Suisse, de manière similaire à la solution vaudoise (10 ans en Suisse dont 3 ans dans le canton). Y voyant une lacune des auteurs des initiatives populaires « J'y vis, j'y vote », lesdits commissaires justifient leur proposition par la nature fédéraliste de notre pays : il est plus important d'avoir un délai de résidence dans le canton qu'un délai en Suisse. Conscients du fait que des personnes étrangères risquaient en conséquence de perdre les droits politiques acquis au niveau communal, lesdits commissaires ont proposé de prévoir une disposition transitoire leur permettant de conserver ces droits à titre d'acquis.

La majorité de la Commission (10 voix contre, 7 voix pour) a jugé inapproprié de revenir en arrière sur ce point, en rappelant que les Confédérés obtiennent immédiatement les droits politiques cantonaux en s'établissant à Genève, et en considérant que l'introduction d'une condition supplémentaire constituerait un signal de fermeture inopportun.

La Commission a également refusé d'exiger des étrangers concernés un délai de résidence dans la commune (11 voix contre, 3 voix pour et 3 abstentions), notamment en raison de la grande mobilité intercommunale que l'on peut observer à Genève.

Une minorité de la Commission souhaitait réduire le délai de résidence en Suisse en soulevant qu'entre le moment où le citoyen étranger a pris domicile en Suisse et le moment où il pouvait pour la première fois voter, il s'écoulait en réalité un laps de temps plus important que le délai de 8 ans.

La Commission a finalement refusé de réduire le délai de résidence en Suisse actuellement fixé à 8 ans (8 voix contre, 6 voix pour et 2 abstentions), dans la mesure où ce délai était le fruit d'un compromis entre les auteurs des initiatives « J'y vis, j'y vote », dont la solution permet d'assurer une égalité de traitement entre tous les étrangers indépendamment de leur permis.

Thèse n°2

Les étrangers et les étrangères âgés de 18 ans révolus résidant légalement depuis 8 ans en Suisse et qui habitent le canton de Genève ont le droit d'éligibilité au sein des organes délibératifs communaux.

Thèse n°3

Les étrangers et les étrangères âgés de 18 ans révolus résidant légalement depuis 8 ans en Suisse et habitant le canton de Genève ont le droit d'éligibilité au sein des organes exécutifs communaux.

La Commission propose d'accorder le droit d'éligibilité dans les organes délibératifs (11 voix pour, 5 voix contre) et dans les organes exécutifs communaux (10 voix pour, 6 voix contre) aux étrangers et étrangères qui bénéficient actuellement du droit de vote. Autrement dit, la Commission propose de reprendre la solution préconisée par l'initiative « J'y vis, j'y vote : l'aînée » qui avait été refusée par 52 % des votants le 24 avril 2005.

Une majorité des membres de la Commission juge que le droit de vote et le droit d'éligibilité sont indissociables, même si des exceptions peuvent exister en ce qui concerne les organes exécutifs (par exemple, à l'heure actuelle, l'âge d'éligibilité au Conseil d'Etat est fixé à 27 ans contre 18 ans pour le droit de vote). Certains commissaires ont par ailleurs souhaité que les commissions communales de naturalisations ne soient composées que de ressortissants suisses (ce qui exigerait une révision de la loi sur la nationalité genevoise et de la loi sur l'administration des communes). Comme la question ne relève pas du niveau constitutionnel, la Commission n'a pas voté sur ce point.

Par souci de clarté et de simplicité, la Commission estime unanimement que le délai de résidence en matière d'éligibilité communale doit être le même que pour le droit de vote communal, que ce soit pour l'organe délibératif ou pour l'organe exécutif (12 voix contre un délai différent, 4 abstentions).

Une minorité des membres de la Commission estime que l'accomplissement d'un mandat politique, même à l'échelon municipal, implique un certain délai de résidence dans le canton, voire dans la commune, aussi bien pour l'organe délibératif (11 voix contre, 4 voix pour et 1 abstention) que pour l'organe exécutif (11 voix contre, 4 voix pour et 1 abstention). Par souci de simplification et prenant en considération le fait qu'il appartient en définitive au corps électoral de juger si un étranger est suffisamment intégré dans sa commune pour mériter d'être élu, la majorité préfère s'en tenir au même délai que pour le droit de vote.

Thèse n°4

Les étrangers n'ont pas le droit de vote au niveau cantonal.

Par 8 voix contre, 8 voix pour et 1 abstention, la Commission a décidé de ne pas accorder le droit de vote cantonal aux étrangers domiciliés à Genève. Ce résultat très serré montre bien combien la Commission est divisée sur l'ensemble des questions soulevées par la problématique des droits politiques des étrangers, en particulier en ce qui concerne le niveau cantonal.

Thèse n°5

Dans l'hypothèse où le droit de vote cantonal devait néanmoins être accordé aux étrangers, ce droit ne s'étendrait pas aux révisions de la Constitution cantonale.

Par 10 voix contre, 6 voix pour et 1 abstention, la Commission considère que si les étrangers devaient obtenir le droit de vote, les révisions de la Constitution cantonale devraient rester du seul ressort des ressortissants suisses. Cette claire majorité juge notamment inapproprié de permettre aux étrangers de voter ultérieurement sur leur propre éligibilité et estime qu'il revient en toutes circonstances aux ressortissants suisses de décider de l'étendue des droits politiques qu'ils entendent reconnaître aux étrangers.

Thèse n°6

Dans l'hypothèse où le droit de vote cantonal devait néanmoins être accordé aux étrangers, le délai de résidence exigé serait de 8 ans en Suisse, dont 4 ans dans le canton de Genève.

Par 9 voix pour, 3 voix contre et 5 abstentions, la Commission a décidé que, dans l'hypothèse où le droit de vote cantonal devait être accordé aux étrangers, il s'imposait de prévoir un délai de résidence en Suisse identique à celui prévu en matière communale, soit 8 ans.

Par 9 voix pour, 6 voix contre et 2 abstentions, la Commission a décidé par ailleurs de prévoir un délai de résidence dans le canton de Genève à l'intérieur du délai de résidence de 8 ans en Suisse. Si certaines voix se sont élevées pour rappeler que tel n'était pas le cas en matière communale et que dans un souci de simplification, il convenait d'exiger un seul et unique délai de résidence pour l'ensemble des droits politiques communaux et cantonaux, la majorité de la Commission a néanmoins choisi de s'inspirer du modèle neuchâtelois qui prévoit des délais différents en ce qui concerne les droits politiques communaux et le droit de vote cantonal.

Par 8 voix pour, 6 voix contre et 3 abstentions, la Commission a opté pour un délai de résidence dans le canton de Genève de 4 ans.

Thèse n°7

Les étrangers ne sont pas éligibles au sein de l'organe législatif cantonal.

Thèse n°8

Les étrangers ne sont pas éligibles au sein de l'organe exécutif cantonal.

Thèse n°9

Les étrangers ne sont pas éligibles au Conseil des Etats suisse.

La Commission estime que le droit d'éligibilité cantonale doit demeurer une prérogative des ressortissants suisses. Dans la mesure où l'accomplissement d'un mandat politique cantonal implique des responsabilités civiques plus importantes qu'en matière communale, elle refuse d'accorder ce droit aux étrangers, que ce soit au sein de l'organe législatif cantonal (9 voix contre, 7 voix pour et 1 abstention), de l'organe exécutif cantonal (10 voix contre, 5 voix pour et 2 abstentions), ou au Conseil des Etats suisse (11 voix contre, 4 voix pour et 2 abstentions).

VII. CONCLUSIONS

L'octroi de droits politiques à des personnes qui n'ont pas la nationalité est une question sensible et controversée, qui revêt une dimension émotionnelle qu'il serait dangereux de sous-estimer.

Dans les cantons de Fribourg et de Vaud, dont les Assemblées constituantes avaient initialement opté pour l'inclusion des étrangers dans le corps électoral cantonal, seuls les droits politiques communaux leur ont finalement été reconnus. D'ailleurs, la justesse avec laquelle le peuple vaudois a approuvé la nouvelle constitution vaudoise est entre autres à attribuer à cette innovation. Toutefois, il convient de relever que trois initiatives populaires tendant à réviser la constitution vaudoise de manière à retirer les droits politiques aux étrangers qui l'ont obtenu ont échoué au stade de la récolte de signatures.

Il y a donc lieu d'admettre qu'en Suisse romande du moins, l'attribution des droits politiques communaux aux étrangers durablement établis est de mieux en mieux accueillie et s'inscrit dans le cadre de la tendance générale que l'on peut observer presque partout en Europe.

La Commission est divisée sur l'étendue des droits politiques qu'elle entend accorder aux étrangers durablement établis dans le canton de Genève.

Pour la majorité de la Commission, la solution finalement retenue, soit l'attribution de l'intégralité des droits politiques communaux, apparaît comme un équilibre conciliant prudence, ouverture et innovation. L'option plus audacieuse, soit celle d'accorder également le droit de vote, voire celui d'éligibilité, au niveau cantonal, dépasse le cadre d'une révision totale de la Constitution genevoise. Dans la mesure où une telle option pourrait manifestement compromettre le succès du futur projet constitutionnel dans les urnes, elle mériterait de faire l'objet d'un débat populaire à elle seule.

Une forte minorité de la Commission, soit 8 de ses 17 membres, souhaite faire preuve de plus d'audace en ce qui concerne l'octroi de droits politiques aux étrangers au niveau cantonal. Une telle démarche ne signifierait nullement un échec programmé de la révision totale de la Constitution genevoise, comme l'ont démontré les exemples de Neuchâtel et du Jura.

Une autre minorité de la Commission est opposée à toute extension des droits politiques des étrangers, y compris au niveau communal. Elle considère que les arguments qu'elle développe à l'appui de la conception classique de la citoyenneté, fondée sur la nationalité, ne sauraient être rejetés d'un simple revers de main. Cette conception de la citoyenneté n'est clairement pas celle d'une minorité populaire. À défaut de tenir compte de cette sensibilité, le risque d'un rejet des thèses de la Commission par le peuple doit être pris en considération.

Genève, le 25 novembre 2009

VIII. ANNEXES

1. Note de synthèse publique n°1 du 7 juillet 2009;
2. Questionnaire relatif aux droits politiques des étrangers du 24 août 2009;
3. Schéma de décision relatif aux droits politiques des étrangers du 24 août 2009;
4. Proposition « Vivre ensemble, renforcer la cohésion sociale » déposée le 18 juin 2009



Assemblée constituante
Présidence
Case postale 3919
1211 Genève 3

Aux représentant(e)s des médias

Genève, le 13 juillet 2009

N/réf. :
V/réf. :

Note de synthèse publique n° 1 des travaux de la Commission des droits politiques (avril-juillet 2009), adoptée par la Commission le 7 juillet 2009 :

Quels droits politiques pour les jeunes et les personnes de nationalité étrangère ?

La Commission des droits politiques de l'Assemblée constituante de la République et canton de Genève s'est réunie de manière hebdomadaire depuis le 8 avril 2009, suite à l'installation des Commissions thématiques lors de la session du 26 mars 2009 de l'Assemblée constituante. Elle a établi un programme de travail, comprenant les questions liées à la titularité des droits politiques, au contenu de ces droits, aux instruments de la démocratie directe, aux conditions cadres et prolongements des droits politiques et à la révision de la Constitution.

La Commission a consacré l'essentiel de ses travaux depuis avril 2009 à la question de l'exercice des droits politiques par des personnes résidant à Genève de nationalité étrangère et par des personnes âgées de moins de 18 ans.

Droit de vote ou d'éligibilité des jeunes

Le droit de vote des personnes âgées de moins de 18 ans fut un thème évoqué dans toutes les récentes assemblées constituantes d'autres cantons de Suisse romande ou alémanique. À Berne, le peuple sera appelé à voter sur le sujet à l'automne 2009. En Autriche le droit de vote à 16 ans a été introduit au niveau fédéral en juin 2007. Au vu de l'actualité que représente ce thème, la Commission des droits politiques a estimé qu'il y avait lieu d'en débattre. Cette question constituant un réel enjeu de société, la Commission s'est largement prononcée pour des auditions publiques chaque fois que cela sera possible.

Dans les premières discussions sur ce thème, les avis étaient nombreux et partagés. L'une des questions étant de savoir quelles seraient les conséquences réelles d'un tel abaissement de l'âge politique, pour la vie politique, l'engagement et l'intégration politique des jeunes. Les commissaires favorables à cette idée estiment que l'abaissement de l'âge des droits politiques permet de favoriser l'implication politique. D'autres commissaires s'interrogent sur la maturité civique de jeunes adolescents et sur leur aptitude à évaluer les conséquences politiques de leurs décisions, notamment lorsqu'elles seront prises dans des contextes où les enjeux sont complexes.

La vivacité des échanges traduit la passion que ce thème soulève et les réserves de part et d'autre montrent que dans ce domaine, la Commission n'a pas d'idées arrêtées ou certaines. Les Commissaires auront donc, dès la rentrée de septembre 2009, à cœur d'auditionner différents experts et associations. Ces auditions permettront à la Commission de continuer ses travaux pour pouvoir proposer différentes thèses à l'Assemblée plénière.

Droit de vote ou d'éligibilité des étrangères et étrangers

Le droit de vote des personnes étrangères établies sur le territoire genevois a été un thème largement débattu à Genève ces dernières années. Les différentes initiatives dites « J'y vis, j'y vote » furent l'occasion de débats passionnés et l'acceptation le 24 avril 2005 de l'une d'elle a introduit le droit de vote au niveau communal pour les personnes étrangères résidant en Suisse depuis huit ans ou plus. Dans les différentes Assemblées constituantes cantonales, ce sujet fut également débattu. Il n'était donc pas question pour la Commission des droits politiques d'en faire l'économie.

Les premières discussions sur ce thème ont montré un très fort clivage des avis quant à la conséquence d'une éventuelle introduction du droit de vote des étrangers au niveau cantonal. Ces discussions ont également montré que la Commission avait besoin d'en savoir plus, en particulier quant à l'effet sur les politiques d'intégration et les conclusions qui peuvent être tirées depuis l'introduction du droit de vote au niveau communal en 2005.

La Commission aura donc, dès la rentrée de septembre 2009, pour tâche d'auditionner des associations, des personnalités politiques et des autorités ayant à la fois expériences et compétences à partager. À partir de ces éléments, la Commission fera proposer différentes thèses à l'Assemblée plénière.

La Commission des droits politiques de l'Assemblée constituante, tant par l'état des lieux qu'elle dresse que par les auditions qu'elle va organiser, entend soumettre à la plénière ses propositions du futur corps électoral genevois sur la base d'une argumentation solide et ouverte. Que celui-ci comprenne ou non des jeunes de moins de 18 ans, qu'il soit élargi ou non aux personnes étrangères qui résident sur le territoire genevois. Une des questions qui se pose : Genève serait-elle prête et les Genevois disposés à élire une personne de moins de 18 de nationalité étrangère au gouvernement de la République ?

La Commission des droits politiques a décidé de siéger jusqu'au mardi 7 juillet 2009 et de reprendre ses travaux le mardi 25 août 2009.

Personnes de contact :

- Jacques Pagan, Président de la Commission des droits politiques
Tél. : 022 703 56 80
- Rédacteurs de la présente note de synthèse :
Patrick-Étienne Dimier (tél. : 022 320 38 81) et Florian Irminger (tél. portable : 079 751 80 42), membres de la Commission des droits politiques, rédacteurs de la présente note de synthèse

Questionnaire relatif aux droits politiques des étrangers

Le présent questionnaire a pour objectif d'établir l'étendue des droits politiques à octroyer aux étrangers et aux étrangères résidant durablement dans le canton de Genève. En ce qui concerne le délai d'attente, celui-ci peut par exemple être calculé en législatures, par exemple 1 législature pour le droit de vote, 2 législatures pour le droit d'éligibilité (exemple du traité de Maastricht).

	Droit de vote	Droit d'éligibilité
Échelon communal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit de signer des initiatives populaires et des demandes de référendum <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Droit d'élire l'organe législatif communal <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Droit d'élire l'organe exécutif communal <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Délai d'attente : ... ans de résidence en Suisse, dont ... ans dans le canton et ... ans dans la commune 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit d'éligibilité au sein de l'organe législatif communal <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Droit d'éligibilité au sein de l'organe exécutif communal <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Délai d'attente : ... ans de résidence en Suisse, dont ... ans dans le canton et ... ans dans la commune
Échelon cantonal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit de signer des initiatives populaires et des demandes de référendum portant sur la loi <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Droit de signer des initiatives populaires et des demandes de référendum portant sur la Constitution <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Droit d'élire l'organe législatif cantonal <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Droit d'élire l'organe exécutif cantonal <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Délai d'attente : ... ans de résidence en Suisse, dont ... ans dans le canton 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit d'éligibilité au sein de l'organe législatif cantonal <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Droit d'éligibilité au sein de l'organe exécutif cantonal <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Droit d'éligibilité au Conseil des Etats <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON ▪ Délai d'attente : ... ans de résidence en Suisse, dont ... ans dans le canton

Droits politiques des étrangers

Schéma de décision pour la commission 2

Procédure proposée : la commission se prononce par oui ou par non, successivement, sur chacune des questions ci-après, dans l'ordre où elles sont présentées, sous réserve des questions portant sur les choix de délai, pour lesquelles une procédure particulière est proposée. L'ordre des questions va du plus « strict » au plus « ouvert » vis-à-vis du droit de vote des étrangers.

Le schéma ci-après couvre les questions qui se posent a priori. D'éventuelles variantes plus complexes pourront y être intégrées si elles font l'objet de propositions formelles de commissaires.

Il est en outre proposé que le débat se fasse par chapitres et sous-chapitres (cf. intertitres), afin d'avoir une idée générale des propositions et de parvenir, le cas échéant, à des accords permettant de réduire le nombre de propositions effectivement soumises au vote. Toutes les questions énumérées ci-après ne seront donc pas obligatoirement soumises au vote de la commission.

A. Limitation du droit de vote actuel des étrangers

1. Faut-il supprimer le droit de vote des étrangers en matière communale ?

1bis Question complémentaire : Si oui à cette question, la commission décide par un vote si cela signifie que toutes les autres questions sont désormais sans objet.

2. Faut-il exiger un délai de résidence non seulement en Suisse, comme à l'heure actuelle, mais aussi, dans le canton de Genève pour le droit de vote des étrangers en matière communale ?

2bis Si oui à la question 2, la commission examine les propositions des commissaires pour la durée du délai. S'il n'y a qu'une proposition, elle est adoptée par consensus. S'il y a deux propositions, elles sont opposées l'une à l'autre. S'il y a plus de deux propositions, on oppose d'abord les deux propositions comportant les délais les plus longs, puis on oppose la proposition retenue à celle qui comporte le délai immédiatement inférieur et ainsi de suite jusqu'à ce qu'il n'y ait plus que deux propositions opposées (N. B. il ne faut pas voter par oui ou non sur chaque proposition, car cela ne permet pas de choisir entre les propositions et entraîne le risque qu'aucun délai ne soit choisi, ce qui serait contraire à la décision de principe prise par hypothèse pour la question 2).

B. Extension du droit de vote et d'éligibilité en matière communale*a. Droit de vote*

3. Faut-il réduire le délai de résidence en Suisse pour le droit de vote des étrangers en matière communale ?

3bis Si oui à la question 3, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

b. Eligibilité au Législatif

4. Faut-il accorder le droit d'éligibilité des étrangers au Législatif en matière communale ?

5. Si oui à la question 4, faut-il prévoir un délai de résidence en Suisse plus long que celui prévu pour le droit de vote ?

5bis Si oui à la question 5, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

6. Si oui à la question 4, faut-il prévoir un délai de résidence dans le canton ?

6bis Si oui à la question 6, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

7. Si oui à la question 4, faut-il prévoir un délai de résidence dans la commune ?

7bis Si oui à la question 7, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

c. Eligibilité à l'Exécutif

8. Faut-il accorder le droit d'éligibilité des étrangers à l'Exécutif en matière communale ?

9. Si oui à la question 8, faut-il prévoir un délai de résidence en Suisse plus long que celui prévu pour le droit de vote ?

9bis Si oui à la question 9, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

10. Si oui à la question 8, faut-il prévoir un délai de résidence dans le canton ?

10bis Si oui à la question 10, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

11. Si oui à la question 8, faut-il prévoir un délai de résidence dans la commune ?

11bis Si oui à la question 11, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

C. Droit de vote et d'éligibilité en matière cantonale

12. Faut-il accorder le droit de vote aux étrangers en matière cantonale ?

12bis Si oui à la question 12, ce droit de vote doit-il être complet ou exclure les scrutins et initiatives portant sur la Constitution cantonale ?

12ter Si oui à la question 12, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai de résidence en Suisse exigé pour l'obtention du droit de vote.

13. Si oui à la question 12, faut-il prévoir un délai de résidence dans le canton ?

13bis Si oui à la question 13, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

b. Eligibilité au Législatif

14. Faut-il accorder le droit d'éligibilité des étrangers au Législatif en matière cantonale ?

15. Si oui à la question 14, faut-il prévoir un délai de résidence en Suisse plus long que celui prévu pour le droit de vote ?

15bis Si oui à la question 15, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

16. Si oui à la question 14, faut-il prévoir un délai de résidence dans le canton, le cas échéant plus long que celui qui serait déjà adopté pour le droit de vote ?

16bis Si oui à la question 16, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

c. Eligibilité à l'Exécutif

17. Faut-il accorder le droit d'éligibilité des étrangers à l'Exécutif en matière cantonale ?

18. Si oui à la question 17, faut-il prévoir un délai de résidence en Suisse plus long que celui prévu pour le droit de vote ?

18bis Si oui à la question 18, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

19. Si oui à la question 17, faut-il prévoir un délai de résidence dans le canton, le cas échéant plus long que celui qui serait déjà adopté pour le droit de vote ?

19bis Si oui à la question 19, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

d. Eligibilité au Conseil des Etats

20. Faut-il accorder le droit d'éligibilité des étrangers au Conseil des Etats ?

21. Si oui à la question 20, faut-il prévoir un délai de résidence en Suisse plus long que celui prévu pour le droit de vote ?

21is Si oui à la question 21, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

22. Si oui à la question 20, faut-il prévoir un délai de résidence dans le canton, le cas échéant plus long que celui qui serait déjà adopté pour le droit de vote ?

22bis Si oui à la question 22, on procède comme pour la question 2bis pour la détermination du délai.

VIVRE ENSEMBLE – RENFORCER LA COHESION SOCIALE
Suissesses, Etrangères, Suisses, Etrangers, ensemble nous faisons Genève.

Proposition collective à l'Assemblée constituante genevoise

Les soussigné-e-s, de toute nationalité, domicilié-e-s dans le Canton de Genève, demandent à l'Assemblée constituante de la République et Canton de Genève de tenir compte dans ses travaux des propositions suivantes :

Droits fondamentaux

Les droits fondamentaux doivent être réalisés pour l'ensemble de l'ordre juridique. Quiconque assume une tâche publique doit respecter les droits fondamentaux et contribuer à leur réalisation. Les droits fondamentaux appartiennent à toutes et tous sans discrimination de sexe et de nationalité.

Action de l'Etat

L'Etat et les Communes prennent des mesures pour faciliter l'accueil et l'intégration des nouvelles et nouveaux arrivant-e-s, quelle que soit leur provenance, dans la reconnaissance mutuelle des spécificités et le respect des valeurs fondamentales de l'Etat de droit.

L'Etat et les Communes assurent la protection des minorités.

L'Etat et les Communes facilitent la naturalisation des étranger-ère-s. La procédure est rapide et gratuite. La loi règle la durée de résidence exigée et la procédure. Elle prévoit une instance de recours contre les refus de naturalisation.

L'Etat et les Communes garantissent le droit à l'éducation et à la formation pour tous les jeunes, sans discrimination, présent-e-s sur le territoire cantonal.

L'Etat et les Communes forment leur personnel aux réalités multiculturelles de la société genevoise.

Droits civiques

Sont électrices ou électeurs en matière cantonale et communale, si elles et ils sont âgé-e-s de dix-huit ans révolus :

- les Suissesses et les Suisses domicilié-e-s dans le canton et dans la commune;
- les Suissesses et les Suisses de l'étranger qui sont inscrit-e-s dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale ;
- les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides qui sont au bénéfice d'une autorisation de séjour en vertu de la législation fédérale et qui habitent le canton depuis au moins 5 ans.

Les étrangères et les étrangers ayant le droit de vote au niveau communal et cantonal sont également éligibles au niveau communal et cantonal.

Autorisation de séjour (droit supérieur)

La République et Canton de Genève s'engage à intervenir auprès des autres Cantons et de la Confédération

- 1) pour mettre fin à la politique discriminatoire envers les travailleuses et travailleurs sans statut légal et promouvoir le principe : un travail - un permis ;
- 2) pour obtenir un renouvellement des autorisations de séjour des conjoint-e-s indépendant de la poursuite de la vie commune.

	Nom	Prénom	Adresse (Canton de Genève)	Signature
1				
2				
3				
4				
5				

Merci de renvoyer cette proposition, munie d'une ou de plusieurs signatures,
sous enveloppe affranchie, **avant le 15 juin 2009** au
Centre de Contact Suisses-Immigrés, 25 route des Acacias, 1227 Les Acacias

Voir la présentation et les considérants de cette proposition collective au verso.

Reçu le 15 JUIN 2009

VIVRE ENSEMBLE
RENFORCER LA COHESION SOCIALE
Suissesses, Etrangères, Suisses, Etrangers, ensemble nous faisons Genève.
Proposition collective à l'Assemblée constituante genevoise

Considérant :

l'intérêt que représente, pour le Canton, la pluriculturalité due à la présence de résident-e-s issu-e-s de nombreux pays ;

les ressources économiques et culturelles que les migrant-e-s apportent à l'ensemble de la cité ;

l'ouverture au monde que représente la Genève internationale ;

le danger pour une démocratie d'avoir une population dont seul le 60% (sauf pour le droit de vote au niveau communal) peut participer à l'ensemble des prises de décisions qui règlent la vie de la cité ;

l'égalité de traitement entre tous les résident-e-s comme une nécessité démocratique qui augmente le sentiment d'appartenance à la cité ;

l'égalité des droits, sans discrimination, comme renforcement de la cohésion sociale, de la participation et, in fine, de la démocratie ;

la naturalisation comme une étape du processus, individuel et collectif, d'intégration au sein d'une nouvelle communauté ;

le déni de justice que représente la présence en Suisse de dizaines de milliers de personnes ne pouvant obtenir une autorisation de séjour malgré le rôle indispensable qu'elles jouent dans l'économie du pays ;

les pactes internationaux ratifiés par la Confédération ;

les soussigné-e-s demandent à l'Assemblée constituante de la République et Canton de Genève de tenir compte dans ses travaux des propositions contenues dans la proposition collective figurant au verso de ce document.

Les Associations initiatrices :

Association Camarada
Centre de Contact Suisses-Immigrés

Genève, mai – juin 2009

Voir le contenu de cette proposition collective et la liste de signataires au verso.

*D'autres exemplaires de cette proposition peuvent être chargés sur www.camarada.ch et sur www.ccsi.ch
Merci de les imprimer recto-verso sur une même feuille.*

Reçu le 16 JUIN 2009