



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Assemblée constituante

Commission 5

« Rôle et tâches de l'Etat, finances »

Rapport sectoriel 502

Economie et emploi

Rapporteure : Simone de Montmollin

30 avril 2010

Table des matières

Introduction.....	5
502.1 Politique économique.....	7
502.2 Agriculture.....	14
502.3 Travail.....	18
502.4 Information et protection des consommateurs.....	26
502.5 Banque cantonale.....	28
Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante).....	31
Table des thèses.....	33

Introduction

Ce rapport représente la synthèse des travaux de la commission thématique 5 (CoT5) relative aux questions d'économie et d'emploi. Les sujets retenus, sur la base d'une évaluation plus générale des enjeux, sont : l'économie et l'emploi (promotion de l'économie, création d'entreprises, politique de l'emploi), l'agriculture, le travail (dialogue social et protection des travailleurs), l'information et la protection des consommateurs, la banque cantonale.

La Constitution fédérale prévoit des compétences cantonales pour la promotion de l'économie privée¹.

La commission 1 « Dispositions générales et droits fondamentaux » traite, dans son chapitre consacré aux buts de l'Etat, du principe de « développement de l'économie et (de la) promotion de l'emploi ».

La commission 5 « Rôle et tâches de l'Etat, finances » suggère de consacrer aux activités économiques et à l'emploi plusieurs thèses élaborées sur l'évaluation des enjeux, propres à Genève ou plus généraux, identifiées comme étant déterminants pour viser une économie prospère, permettant le maintien et la création d'emplois, responsable et consciente des intérêts collectifs. Parmi **les enjeux** suivants, répertoriés suite aux divers entretiens effectués, seuls les cinq premiers relèvent du présent rapport, les autres étant de la compétence d'autres chapitres traités par la commission 5 et laissés à leur libre prise en considération :

1. **le dynamisme et l'innovation ;**
2. **la diversification des activités ;**
3. **l'adéquation de l'infrastructure ;**
4. **le dialogue social (dont la paix du travail) et la solidarité ;**
5. **la collaboration régionale (nationale et internationale) ;**
6. l'allègement administratif ;
7. l'approvisionnement en capitaux privés (notamment dans le secondaire) ;
8. la valorisation de la Genève internationale ;
9. la formation et la recherche ;
10. la fiscalité.

Les sujets sont présentés selon la structure suivante :

- Thèses majoritaires retenues et résultats des votes obtenus
- Argumentaire de la majorité et discussion faisant référence aux positions non retenues
- Propositions collectives relatives au sujet
- Liste d'éventuelles annexes consultables

¹ Dans l'article 2 de la Constitution fédérale, la Confédération s'engage à notamment favoriser la prospérité commune.

Lorsqu'il y a lieu, les thèses et argumentaires de la minorité sont présentés par sujet selon la même structure.

L'ensemble de ces éléments constitue les propositions soumises à l'Assemblée plénière par la commission 5 au terme de la première année de ses travaux.

Organisation des travaux

La commission 5 a délégué la préparation des thèses initiales du chapitre Economie-emploi à une sous-commission. Le rapporteur a été désigné dans sa séance n° 16 du 3 septembre 2009. Les membres se sont proposés de manière volontaire : Richard Barbey, Beat Bürgenmeier, Michel Ducommun, Bénédicte Hentsch, Simone de Montmollin (désignée rapporteur), Jérôme Savary et Alberto Velasco.

La **sous-commission** s'est réunie cinq fois entre septembre et octobre 2009 pour :

- Analyser les enjeux, sélectionner les thèmes et examiner leur pertinence constitutionnelle ;
- Effectuer des entretiens informels avec divers acteurs économiques du canton² ;
- Elaborer des propositions à l'attention des commissaires de la commission 5.

Elle a appuyé ses travaux sur les textes de lois en vigueur (Constitution fédérale, comparatif des constitutions cantonales récentes, lois fédérales et ordonnances d'application, lois cantonales et règlements d'application), sur des rapports officiels, études et statistiques ainsi que sur l'analyse des propositions collectives reçues.

La **commission 5** a consacré deux séances les 9 et 16 novembre 2009 (n° 26 et 27) aux propositions émises par la sous-commission ainsi que deux séances extraordinaires les 12 décembre 2009 et 2 février 2010 (n° 31 et 36) afin de valider le rapport préliminaire³ et de compléter les thématiques restées en suspens⁴. Le présent rapport sectoriel a été soumis à la commission 5 dans sa séance n° 42 du 9 mars 2010.

Elle a en outre participé à une audition du professeur Gabriel Aubert et de M^e Jean-Bernard Waeber conjointement avec la commission thématique 1 sur les questions relatives au droit du travail.

² Service de l'agriculture, Jean-Pierre Viani, directeur général ; AgriGenève, François Erard, directeur et Martine Roset, chargée de mission ; Fédération des entreprises romandes (FER) Genève, Blaise Matthey, directeur général ; Entrepreneuriat, Lorin Voutat ; Genilem, Pierre Kunz ; Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) : MM. Hervé Pichelin (co-secrétaire général SIT), Georges Tissot (président CGAS), Alessandro Pelizzari (secrétaire régional UNIA).

³ Rapport de décisions du 10.12.2009.

⁴ Synthèse pour la séance du 02.02.2010.

502.1 Politique économique

502.11 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

502.11.a

L'Etat veille à créer un environnement favorable au développement et à la promotion d'une économie libre et responsable, diversifiée et solidaire.

14 voix pour / 2 contre / 1 abstention

502.11.b

Il (l'Etat) met en place les conditions-cadres pour encourager la création et le maintien d'entreprises innovantes, dynamiques, génératrices de richesses et d'emplois diversifiés, orientées selon le long terme et les besoins de la région.

12 voix pour / 4 contre / 1 abstention

502.11.c

Il (l'Etat) mène une politique active de l'emploi et prend des mesures de prévention du chômage.

9 voix pour / 7 contre / 1 abstention

502.11.d

Il (l'Etat) encourage le reclassement professionnel.

Argumentaire

La Constitution genevoise en vigueur ne consacre pas d'article spécifique de l'économie. Deux articles y font indirectement référence : l'art. 9 sur la « Liberté d'établissement » prévoit dans son alinéa 2 la liberté d'industrie ; l'art. 177 est consacré à la Banque Cantonale de Genève.

Les constitutions cantonales récentes traitent dans les droits fondamentaux et/ou dans divers chapitres spécifiques de dispositions relatives aux activités économiques⁵.

La commission reconnaît l'importance que revêt la promotion de l'économie et de l'emploi pour le canton et propose une thèse comportant trois alinéas :

Le premier alinéa parle de manière générale de l'économie et de ses objectifs ; le deuxième met l'accent sur les acteurs de l'économie, à savoir les entreprises et no-

⁵ Principalement les Cst VD art. 26, 52, 59, 72 ; NE art. 5, 26 ; FR art. 26, 57, 58, 74 ; BE art. 23, 46, 47, 50, 51, 52, 53 ; BS art. 8, 29, 37, 38, 123 ; ZH art. 107, 108, 109 ; SG art. 20.

tamment les petites et moyennes entreprises (PME) ; quant au troisième, il s'intéresse plus spécifiquement à la politique de l'emploi.

La **thèse 502.11.a** donne une **vision générale de l'économie** et de ses objectifs que l'Etat, dans la promotion de l'activité économique, souhaite favoriser. Les qualificatifs choisis sont définis comme suit :

Libre et responsable

La liberté économique est garantie par l'article 27, al 1 de la Constitution fédérale. Elle comprend le libre choix d'une profession, le libre accès à une activité économique lucrative et son libre exercice (CH, art. 27, al 2). Par l'article 94 « Principe de l'ordre économique », la Confédération et les cantons s'engagent à respecter la liberté économique, à veiller à la sauvegarde des intérêts de l'économie nationale, à la prospérité et la sécurité économique de la population. Dans les limites de leurs compétences respectives, Confédération et cantons veillent à créer un environnement favorable au secteur de l'économie privée (CH, art. 94, al 3).

La formulation proposée vise à rappeler le principe de la liberté économique (prévu dans l'art. 94 de la Constitution fédérale) tout en reconnaissant la nécessité d'une prospérité collective traduite par le principe de responsabilité. Le principe de responsabilité est compris ici comme étant inhérent à celui de liberté : il n'est pas de liberté sans responsabilité.

Diversifiée

Une économie diversifiée est ici entendue sous l'angle « équilibrée », tenant compte de la complexité des besoins (divers types de structures et d'emplois dont les buts et les impératifs économiques peuvent être variés) et des complémentarités entre acteurs économiques. Elle favorise un tissu économique visant un équilibre entre les différents acteurs privés et/ou publics des secteurs primaire, secondaire, tertiaire et quaternaire afin de garantir la cohésion sociale. La volonté de maintenir une activité économique diversifiée est reprise par d'autres constitutions cantonales récentes⁶.

Solidaire

Le terme solidaire est utilisé dans son acception la plus large, à savoir que l'économie ne peut assurer la prospérité durable de sa communauté que par l'insertion de toutes les personnes qui la composent et par l'obligation morale d'assister les personnes dans le besoin. En ce sens, il offre une reconnaissance implicite au travail des entreprises et des organisations spécialisées dans l'insertion des personnes handicapées (ex. EPI, Trajets, Fondation Pro, Réalise), ainsi qu'à celles actives à la réintégration des personnes sans emploi. L'adjectif solidaire qualifie aussi une volonté de considérer la pluralité des formes d'entreprises et de reconnaître le rôle de celles poursuivant des intérêts collectifs et dont le profit n'est pas l'objectif.

Une minorité de la commission souhaite voir le concept de durabilité mentionné dans ce premier alinéa alors qu'une majorité se plie à la décision prise par l'Assemblée plénière de consacrer le développement durable dans le frontispice

⁶ VD art. 58, al. 1 ; NE art. 5, al. g ; FR art. 57, al. 1 ; BE art. 50, al. 1 ; BS art. 29, al. 1.

de la Constitution, comme principe général de l'action de l'Etat. Le mentionner à nouveau dans les thèses spécifiques du rôle de l'Etat ne donnerait pas plus de poids au concept du développement durable au sens large. Toutefois, la notion de pérennité est présente dans le deuxième alinéa, en relation avec les moyens que l'Etat devrait mettre en place dans sa politique d'encouragement à une économie qui réponde aux intérêts de la collectivité, et ce, de manière durable.

Si l'esprit général de cet alinéa est bien compris, certains commissaires sont toutefois divisés sur la signification que l'on veut donner au terme solidaire. Une alternative proposant de se limiter au principe de responsabilité, dont découle la solidarité, est refusée : « L'Etat veille à créer un environnement favorable au développement et à la promotion d'une économie responsable. » recueille 2 voix pour, 10 voix contre et 4 abstentions.

Une alternative visant au contraire à renforcer cette notion de solidarité en lui ajoutant la dimension sociale : « L'Etat veille à créer un environnement favorable au développement et à la promotion d'une économie responsable, sociale et solidaire. » est aussi rejetée par 4 voix pour, 9 voix contre et 3 abstentions.

Par la thèse **502.11.b**, qui met l'accent sur **les entreprises**, une large majorité de la commission estime que l'Etat peut encourager l'économie en veillant à la mise à disposition de conditions-cadres nécessaires à son développement harmonieux.

Innovantes

La commission n'a pas opté pour une formulation spécifiquement dédiée à l'innovation économique,⁷ mais souhaite souligner le rôle que peuvent jouer l'Etat et les communes pour favoriser l'esprit d'initiative. Une série de programmes favorisant l'innovation économique est déjà existante (ex. Service de la promotion économique de Genève (SPEG); incubateurs Ecllosion, Fongit, ESS).

Dynamiques

Le dynamisme de l'économie est garant de la création d'emplois. Le rappeler ici vise à reconnaître le rôle de différents organismes privés et/ou publics actifs à Genève dans le soutien aux jeunes entreprises (FAE, Fondetec, Genilem).

Génératrices de richesses et d'emplois diversifiés

Sans entrer dans les besoins spécifiques de chaque secteur, il est rappelé l'importance de la diversité des emplois pour veiller à l'équilibre et la cohésion sociale. La commission a par ailleurs signalé l'intérêt à une faible majorité, de rajouter la « création de richesses » comme préalable à la création d'emploi (7 voix pour, 6 voix contre et 4 abstentions).

Orientées selon le long terme et les besoins de la région

Les développements économiques dépassent les limites cantonales. Il est fait une mention spécifique des besoins régionaux pour soutenir les collaborations

⁷ L'article 8 de la Constitution de Bâle-Ville prévoit une disposition spécifique à l'innovation : « L'Etat et les communes créent des conditions générales propices à l'innovation économique et culturelle, sociale et écologique. ».

au sein du bassin franco-valdo-genevois et ce dans une optique favorisant l'implantation durable des entreprises dans le tissu économique.

Avec la thèse **502.11.c**, la commission considère que la **politique de l'emploi** doit être consacrée par un article constitutionnel, à l'instar d'autres constitutions cantonales récentes (VD art. 58, BS art. 29).

La formulation propose de soutenir les efforts de l'Etat en matière d'emploi à travers deux idées : une politique active et des mesures de prévention contre le chômage. Elle vise à donner à l'Etat la possibilité de veiller à maximiser les chances d'intégration sociale et de réinsertion sur le marché du travail. La notion de prévention a été introduite dans ce sens. Ainsi serait reconnu l'ensemble des actions menées par l'Etat depuis quelques décennies dans le but de favoriser l'emploi.

La thèse **502.11.d** a été reprise de l'article 19 al. 4 de la Constitution jurassienne lors de la discussion s'y rapportant du 4 mars 2010 (cf. chapitre 502.3 « Travail »). Il fait écho à la volonté d'une partie des commissaires de confirmer le rôle de l'Etat dans une mission d'encouragement au recyclage et à la formation tout au long de la vie professionnelle.

La question de la **protection des travailleurs** a été abordée lors des discussions consacrées à cette thèse. Une proposition a été mise au vote et acceptée 8 voix pour, 7 voix contre et 2 abstentions : « *Il prend des mesures de prévention du chômage, de protection des travailleurs contre les licenciements abusifs et mène une politique active de l'emploi* ». Toutefois, la commission a aussi admis que cette question relevait des thèses sur le « Travail ». Ainsi, les voix contre ne s'opposent-elles pas au principe selon lequel l'Etat doit veiller à la protection des travailleurs, mais souhaitent voir cette thématique traitée en relation avec les questions sur le travail, qui par ailleurs, relève aussi de la compétence de la commission 1. La commission a décidé de suivre cette proposition et de reprendre la question lorsque la thématique du travail sera abordée.

La commission n'a pas voulu préciser ici que l'action de l'Etat doit être *efficente* afin d'assurer l'emploi *et le réemploi* (refusé par 11 voix contre, 2 voix pour, et 4 abstentions). Elle a opté pour que la notion d'efficience, principe de l'action de l'Etat, soit abordée dans le rapport 510 « Principes ».

La commission a en outre débattu sur la question relative à la **politique conjoncturelle** dans sa séance n°36 sur la base du document soumis à la commission par M. Baranzini. La disposition retenue est celle acceptée à l'unanimité lors des discussions relatives aux Finances et qui figure dans le rapport éponyme (509) : « *Il (l'Etat) tient compte de la situation conjoncturelle et peut créer ou utiliser des réserves anticycliques* ». La commission a rejeté la proposition d'apporter plus de détails dans le cadre du rapport 502 « Economie et emploi ».

Proposition(s) collective(s)

La **proposition collective n° 37 « Offrir des conditions favorables au développement de l'économie sociale et solidaire (ESS) »** de la chambre de l'Economie sociale et solidaire est traitée en séance n°36 du 2 février, puis reprise en séance n° 42 du 9 mars 2010.

De la proposition collective et des discussions y relatives, les commissaires retiennent particulièrement trois éléments caractéristiques de l'ESS : la **poursuite d'intérêts collectifs**, la **participation des employés au processus décisionnel**, la **redistribution au moins partielle des revenus aux travailleurs**. Les membres affiliés à l'ESS sont des entreprises ou des associations qui se fixent des buts **non lucratifs ou à lucrativité limitée** et combinent l'**engagement social** à l'**initiative économique**, et ce, afin de pratiquer une **économie au service de la personne et de l'environnement**. Elles s'engagent à respecter les principes recommandés dans la charte de l'ESS.

L'ESS regroupe plusieurs centaines d'associations. La Chambre de l'économie sociale et solidaire (CESS, APRÈS-GE) estime à 10 % les emplois salariés découlant de son activité. Elle souhaite que les collectivités publiques la reconnaissent comme « outil de cohésion sociale et territoriale » au service « d'un essor économique durable ».

Ses pratiques respectent les principes du développement durable. Elles visent à « faire face aux défis liés aux impasses du modèle néo-libéral » en valorisant notamment :

- Une économie régionale, de proximité, favorisant des emplois de qualité non-délocalisables ;
- Des modes de production et de consommation écologiquement responsables ;
- La création d'emplois dans des secteurs économiques peu rémunérateurs : mobilité douce, agriculture biologique, service à la personne...
- La création de richesse humaine, financière et technologique à long terme ;
- L'application des principes de transparence et de contrôle démocratique.

Les commissaires n'ont pas souhaité donner un statut constitutionnel particulier à l'ESS. La proposition de thèse « *Le canton et les communes veillent à créer des conditions favorables au secteur de l'Economie sociale et solidaire.* » est refusée par 5 voix pour, 8 voix contre et 3 abstentions.

Les commissaires en faveur d'une telle disposition indiquent les développements importants des activités de l'ESS ces dernières années, aussi dénommées « tiers secteur » (entre le privé et le public). Une disposition constitutionnelle permettrait de légitimer une activité économique dont la lucrativité n'est pas le but principal. Certains trouveraient là une manière de reconnaître la légitimité d'activités économiques qui ne poursuivent pas en premier lieu un but lucratif, mais qui correspondent à un intérêt collectif et qui apportent aussi une contribution au tissu économique. Les autres commissaires voient au contraire une singularisation d'un type particulier d'économie, ce qui n'a pas été fait jusqu'ici, à l'exception de l'agriculture. L'attention est aussi portée sur le fait qu'en terme de bénévolat et de solidarité, le travail non

rémunéré des femmes dans l'économie domestique est sans doute le plus solidaire et qu'il ne fera vraisemblablement pas l'objet d'une disposition constitutionnelle. Enfin, sur le plan économique, la solidarité, l'éthique, la responsabilité environnementale et l'engagement social sont des principes sur lesquels repose la stratégie de diverses entreprises, se revendiquant ou non une appartenance particulière à l'ESS. L'économie traditionnelle ne paraît pas en ce sens s'opposer aux valeurs morales définies dans la charte de l'ESS. Ces dernières sont d'ailleurs pour beaucoup reprises dans les thèses adoptées par la commission.

Liste des annexes du chapitre 502.1 « Politique économique »

- Proposition collective n° 37 « Offrir des conditions favorables au développement de l'économie sociale et solidaire (ESS) » (annexe 1).

502.12 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden

Thèses, articles et résultats des votes

502.12.a

Le canton prend des mesures afin d'assurer une évolution régulière de la conjoncture économique et, en particulier, de prévenir et combattre le chômage et le renchérissement.

A cette fin, il fixe sa politique budgétaire en prenant en considération la situation conjoncturelle.

Argumentaire

Raisons d'une politique conjoncturelle :

La politique pour assurer le plein emploi se justifie autant du point de vue social qu'économique, le chômage étant un gaspillage de ressources. Les mesures afférentes ne sauraient être uniques puisque les causes ne le sont pas. En particulier, il convient dans ce contexte de distinguer des dispositions qui ont pour but de combattre le chômage lié à l'inadéquation de l'offre (personnel pas assez qualifié ou qualifié de façon inappropriée) de celles qui visent le chômage conjoncturel. Les premières se déploient sur le moyen/long terme tandis que les autres concernent le court terme.

D'un point de vue plus général, la stabilité économique est un bien collectif dont la poursuite ne peut revenir qu'à l'Etat.

Un petit et rapide survol des Constitutions :

Dans la Constitution fédérale (CF), l'article 100 (avec ses 6 alinéas) inscrit, dans la section 7 « Économie », la politique conjoncturelle en tant que tâche de l'État⁸.

Dans les constitutions cantonales, c'est dans le cadre très spécifique du frein à l'endettement (FR, VS), ou dans celui plus général du régime financier (BE, SH, BS, SO), que la référence à la conjoncture apparaît.

Ce qui probablement explique l'absence d'un article spécifique est la même double conviction qui n'a pas permis de disposer d'un article constitutionnel fédéral avant la révision totale : pas de politique conjoncturelle pour un petit pays (peu d'impact sur l'économie du pays) fédéral (difficulté de coordination).

En 1999, la Confédération s'est dotée de moyens de coordination et d'outils spécifiques.

Pour les cantons aussi, il est nécessaire de se donner une marge de manœuvre, sans pour autant déroger au principe de la liberté économique.

On remarquera, en particulier, que le frein à l'endettement qui est une mesure structurelle (moyen et long terme) ne devrait pas empêcher une politique conjoncturelle (court terme) qui souvent nécessite des excédents (pour constituer des réserves) et des déficits budgétaires.

En inscrivant sous le titre « Économie » de la Constitution la politique conjoncturelle, nous suivons l'exemple fédéral. La politique conjoncturelle n'est pas une exception au régime financier, elle est une tâche de l'État.

⁸ *Constitution fédérale*, Art. 100 Politique conjoncturelle :

1. La Confédération prend des mesures afin d'assurer une évolution régulière de la conjoncture et, en particulier, de prévenir et combattre le chômage et le renchérissement.
2. Elle prend en considération le développement économique propre à chaque région. Elle collabore avec les cantons et les milieux économiques.
3. Dans les domaines du crédit et de la monnaie, du commerce extérieur et des finances publiques, elle peut, au besoin, déroger au principe de la liberté économique.
4. La Confédération, les cantons et les communes fixent leur politique budgétaire en prenant en considération la situation conjoncturelle.
5. Afin de stabiliser la conjoncture, la Confédération peut temporairement prélever des suppléments ou accorder des rabais sur les impôts et les taxes relevant du droit fédéral. Les fonds prélevés doivent être gelés; lorsque la mesure est levée, les impôts et taxes directs sont remboursés individuellement, et les impôts et taxes indirects, affectés à l'octroi de rabais ou à la création d'emplois.
6. La Confédération peut obliger les entreprises à créer des réserves de crise; à cette fin, elle accorde des allègements fiscaux et peut obliger les cantons à en accorder aussi. Lorsque les réserves sont libérées, les entreprises décident librement de leur emploi dans les limites des affectations prévues par la loi.

502.2 Agriculture

502.21 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

502.21.a

L'Etat favorise une agriculture de qualité, diversifiée et respectueuse de l'environnement ainsi qu'un approvisionnement régional.

14 voix pour / 3 contre / 0 abstention

Argumentaire

En raison des multiples fonctions qu'elle assume, notamment en assurant la pérennité et la mise en valeur de nos ressources locales, la commission est majoritairement en faveur d'un article constitutionnel consacré à l'agriculture. Ce dernier vise à donner un signal clair en faveur du maintien durable de l'outil de production agricole genevois pour contribuer à un approvisionnement local en denrées alimentaires et tenir compte de toutes les autres fonctions dont l'agriculture s'acquitte.

La Constitution fédérale et la loi fédérale sur l'agriculture⁹ imposent le maintien de la zone agricole et particulièrement sa surface agricole utile (SAU)¹⁰, ressource limitée et non renouvelable. Les besoins en infrastructures vont croissants¹¹. En deçà d'une certaine surface de terres cultivables (masse critique), la viabilité économique des structures de production est mise en péril. Pourtant, l'approvisionnement de proximité est un des garants du respect des principes relatifs au développement durable, à la protection de l'environnement, de la nature et de la biodiversité.

La question de l'activité agricole à Genève a été reconnue par une large majorité de la commission comme devant figurer dans la nouvelle Constitution pour préciser le type d'agriculture que l'on vise et permettre d'affirmer son utilité universelle et intemporelle. Ainsi seraient reconnues les actions menées depuis quelques années et concrétisées dans la loi¹².

D'autres constitutions récentes (BE, FR, VD, BL, SG, ZH) consacrent un article sur l'agriculture qu'ils souhaitent performante et en adéquation avec les besoins multiples de la population.

Le souci de la population genevoise pour une alimentation de qualité et l'engouement pour les produits de proximité ont été confirmés dans une récente étu-

⁹ *Constitution fédérale*, Art 104 ; Loi fédérale sur l'agriculture, 910.1

¹⁰ La surface agricole utile (SAU) suisse est en diminution constante (-1 m²/sec). C'est pourquoi la loi fédérale prévoit des quotas de SAU par canton. Genève se trouve à la limite de ce quota et devra renégocier avec la Confédération ces prochaines années.

¹¹ Le plan d'agglomération franco-valdo-genevois prévoit par exemple un déclassement de 500 à 1'000 ha d'ici à 2030 (Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise, comité régional franco-genevois CRFG, déc. 07).

¹² *Loi sur la promotion de l'agriculture genevoise* (LPromAgr) M 2 05.

de¹³ (78 % des consommateurs genevois souhaiteraient avoir une offre de produits locaux élargie).

La question est abordée ici sous l'angle économique alors que la préservation des surfaces agricoles utiles relève de l'aménagement du territoire (traité en tant que tel dans le rapport sectoriel 501).

Agriculture de qualité

Un rapport onusien montre que la production mondiale de denrées alimentaires pourrait diminuer de 25 % d'ici à 2050 alors que la population augmentera elle de 25-30 %, ce qui doublerait les besoins alimentaires actuels. Selon le Département fédéral de l'économie (DFE), en raison de la croissance démographique, la surface agricole utile diminuera d'environ 30 % par personne d'ici à 2050. En revanche, la demande totale de denrées alimentaires exprimée en calories augmentera de 71 %. Dans ce contexte, la quantité, mais aussi la qualité de la production agricole devient un enjeu prépondérant.

Diversifiée

Ce terme vise à reconnaître la complémentarité des diverses structures et formes de production (familiales et traditionnelles, contractuelles...) ainsi que la variété des denrées pouvant être produites dans le canton et sa région.

Respectueuse de l'environnement

Les enjeux environnementaux sont explicitement précisés ici pour souligner la préoccupation majeure que représentent le sol¹⁴, l'air et l'eau pour l'activité agricole, ces ressources universelles étant ses principaux outils de travail. D'autre part, une récente étude¹⁵ met en évidence l'intérêt écologique d'une production locale comparée aux importations de mêmes produits.

¹³ *Etude DemoSCOPE, janvier 2009* ; Evaluation des usages et attitudes à l'égard de l'agriculture genevoise.

¹⁴ *Le sol comme ressource stratégique* : Le sol est indispensable à la production de la nourriture. Cependant, c'est un système très complexe et de qualité hétérogène. Aussi son équilibre est-il très fragile (dégradations par érosion, salinisation et tassement, imperméabilisation suite à la construction d'infrastructures et d'habitations). Si l'on veut, à l'avenir aussi, disposer de terres productives en quantité suffisante, il convient d'utiliser le sol avec pondération. Actuellement, les terres assolées (et cultures spéciales) représentent 1'550 milliers d'hectares (mio ha) à l'échelle mondiale. La FAO estime que dans les pays en développement, le potentiel supplémentaire ne s'élève qu'à 120 mio ha. Chaque année, 3-4 mio ha disparaissent par désertification offrant toujours moins de surface à disposition pour alimenter la population. Les pays bénéficiant de conditions climatiques et pédologiques (ensemble des composants et caractéristiques des sols) propices devront assumer une plus grande responsabilité. La Suisse fait partie de ces pays offrant des conditions optimales pour la production de denrées alimentaires. Elle est donc appelée à accorder toute l'attention requise à la qualité de sols productifs en minimisant notamment leur imperméabilisation (utilisation rationnelle).

¹⁵ *D. Rochat et al, avril 2009*. Performance environnementale des produits " vin rouge » et « tomate » à Genève, SOFIES (Solutions for Industrial Ecosystems). L'écobilan est une méthode d'analyse multicritères, standardisée sur le plan international, qui met en évidence la

Approvisionnement régional

L'approvisionnement local s'inscrit dans une dynamique régionale (franco-valdo-genevoise) pour favoriser une stabilité économique et sociale tout en contribuant significativement à la qualité de vie et donc à l'attractivité de Genève. Pour Genève, les prévisions 2030 visent une augmentation de la population de 100'000 personnes à Genève¹⁶. Actuellement 58 % des besoins alimentaires nationaux sont couverts par la production indigène (42 % d'importations). A Genève, le taux d'autosuffisance calculé selon les flux de matière fraîche est de 20 % et varie entre 2,7 % (viande de porc) et 64 % (cultures maraîchères) selon le type de denrées¹⁷. Ce taux moyen d'autosuffisance augmente à 48 % si l'on tient compte de la région franco-valdo-genevoise.

Les 3 voix contre s'opposent à la singularisation d'un secteur spécifique de l'économie, l'agriculture, qui ne représente que très peu en termes économiques, et estiment que la législation en vigueur est suffisante.

La mention spécifique d'*agriculture de proximité* n'a pas été retenue (« *L'Etat favorise une agriculture de proximité, de qualité, diversifiée, respectueuse de l'environnement et un approvisionnement régional* » refusé par 7 voix pour, 8 voix contre, et 1 abstention).

totalité des atteintes environnementales (santé, climat, ressources, écosystème) et intègre des données socio-économiques pour comparer la production de différents produits.

¹⁶ *Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise*, comité régional franco-genevois (CRFG), déc. 07. Prévisions démographiques établies: + 200'000 pers. dans l'agglomération franco-valdo-genevoise dont +100'000 à Genève.

¹⁷ *Faessler J., Gallay D., Lachal B., 26 juin 2009; « Métabolisme agricole franco-valdo-genevois : état des lieux et synthèse »*, Institut des Sciences de l'Environnement, Université de Genève.

Proposition(s) collective(s)

La **proposition collective n°16 « Pour la souveraineté alimentaire, un droit, un devoir »** (UNITERRE), assortie d'une demande d'audition n° 8 a été prise en considération lors des discussions de la commission sur la thématique de l'agriculture.

Parmi les principes formulés dans la proposition collective (1 à 8) et désignés sous la dénomination « *Souveraineté alimentaire* » (qui désigne le « droit d'une population, d'une région ou d'un pays à définir sa politique agricole et alimentaire, sans dumping de prix vis-à-vis de pays tiers »), bon nombre trouvent déjà écho dans la pratique et/ou sont spécifiquement définis dans la loi sur la promotion de l'agriculture¹⁸, notamment :

- Encourager une agriculture de proximité et diversifiée ;
- Promouvoir la production agricole locale ;
- Faciliter les successions et reprises de domaines ;
- Informer le consommateur, par exemple : création du label « Genève Région - Terre Avenir » ;
- Création de cahier de charges de production respectueuse de l'environnement ;
- Recherche appliquée et développement (Ra & D)

D'autres dépassent le cadre des compétences du canton ou le cadre constitutionnel :

- Peu de compétences en matière d'échanges internationaux ;
- Peu/pas de compétences en matière d'organismes génétiquement modifiés (OGM), hormis sur le plan des recommandations dans les parcours techniques des produits ;
- Peu de compétences sur la fixation des prix.

La commission a souhaité un libellé de portée générale, laissant la possibilité au législateur de détailler les différents aspects de la souveraineté alimentaire dans la loi, s'il l'estime nécessaire.

Liste des annexes du chapitre Agriculture

- Proposition collective n°16 « Pour la souveraineté alimentaire, un droit, un devoir » (UNITERRE) (annexe 1).
- Demande d'audition n°8 (UNITERRE) (annexe 1).

¹⁸ Loi sur la promotion de l'agriculture genevoise (LPromAgr) M 2 05.

502.3 Travail

502.31 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

502.31.a

L'Etat encourage le dialogue social et la conclusion de conventions collectives de travail.

15 voix pour / 0 contre / 2 abstentions

502.31.b

L'Etat met en place les conditions-cadres permettant la protection des travailleurs sur leur lieu de travail.

12 voix pour / 3 contre / 2 abstentions

502.31.c

Chaque travailleur a droit au salaire qui lui assure un niveau de vie décent.

7 voix pour / 5 contre / 3 abstentions

Argumentaire

La **thèse 502.31.a** est proposée pour consacrer le rôle facilitateur de l'Etat dans les **rappports sociaux**. Le but visé est d'encourager le processus de dialogue tout en lui conservant son caractère volontaire.

Cet alinéa est le fruit de plusieurs discussions successives, détaillées ci-après, au travers desquelles les différentes positions ont conduit les commissaires à voter plusieurs variantes pour ne retenir finalement qu'une formulation qui synthétise les différentes propositions.

Si la commission reconnaît largement le rôle de l'Etat en tant que facilitateur du dialogue social (« *L'Etat encourage le partenariat et le dialogue social* » : 14 voix pour et 3 abstentions), une faible majorité a été favorable à la consécration de la paix du travail dans la Constitution (« *L'Etat encourage la paix du travail en favorisant le dialogue social* » : 9 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention). Toutefois, le thème de la « paix du travail » a fortement cristallisé les positions. Neuf commissaires sont favorables à sa mention spécifique dans la Constitution cantonale. Pour eux, le modèle suisse et genevois des relations tripartites figure parmi les facteurs de compétitivité reconnus des entreprises, qui a fait ses preuves depuis 72 ans. La minorité indique au contraire que la « paix du travail » est un article particulier d'une convention collective, dans laquelle le syndicat s'engage à ne pas utiliser les moyens de lutte comme la grève et autre pendant la durée de la convention, sous peine de pénalités financières importantes. Pour eux, une disposition particulière d'une convention collective qui interdit le droit de grève n'a pas sa place dans la Constitution.

La commission s'est penchée sur la place à donner aux conventions collectives. Une majorité est favorable à l'introduction d'une telle disposition, l'intérêt d'une généralisation de ces dernières a été faiblement plébiscité : « *L'Etat encourage la généralisation des conventions collectives de travail* » 9 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention.

Finalement, la commission a opté pour une formulation unique (présentée sous 502.31.a), consacrant le dialogue social et les conventions collectives.

Une thèse proposée par M. Mouhanna (séance n° 27) et faisant référence à la proposition collective n° 1 (AVIVO, al.13) est mise au vote : « *L'Etat intervient auprès des partenaires sociaux pour susciter la conclusion de conventions collectives de travail, dotées de la force obligatoire. A défaut, il adopte des contrats types au sens de l'article 359a du Code fédéral des obligations pour fixer des salaires minimaux de diverses branches de l'économie.* », 6 voix pour, 8 voix contre et 3 abstentions. La même thèse sans la mention « *dotées de la force obligatoire* » recueille 8 voix pour, 8 voix contre et 1 abstention.

La **thèse 502.31.b** vise à confirmer l'action préventive de l'Etat en faveur de la **protection des travailleurs** sur le lieu de travail.

La protection des travailleurs est entendue sous l'angle des conditions de travail auxquelles sont soumis les travailleurs et pour lesquelles des dispositions légales sont prévues (lois sur le travail^{19;20}, loi sur l'assurance-accidents²¹), ainsi que sur l'égalité de salaire entre femmes et hommes (Constitution fédérale et loi sur l'égalité²²).

Les dispositions fédérales donnent le cadre général de l'action de l'Etat. La loi cantonale sur l'inspection et les relations du travail J 1 05 (LIRT), en complément à la loi fédérale sur le travail, précise la nature et la portée des contrôles de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Cette thèse vient renforcer l'action préventive prévue par l'art. 3 de la loi cantonale en favorisant une action d'information et de formation en amont.

La proposition initiale « *L'Etat vise à la mise en place de conditions-cadres permettant la protection des travailleurs sur leur lieu de travail.* », recueille 15 voix pour et 2 voix contre.

Une formulation plus contraignante modifiant le verbe de modalité « *L'Etat met en place les conditions-cadres assurant la protection des travailleurs* », a obtenu 12 voix pour, 3 voix contre et 2 abstentions.

Une variante plus succincte a aussi recueilli un vote positif : « *L'Etat veille à la protection des travailleurs sur leur lieu de travail* », 8 voix pour, 5 voix contre et 4 abstentions.

Une thèse découlant de la proposition collective n°1 (AVIVO, al.14), proposée par M. Mouhanna telle que modifiée par lui est refusée : « *Afin d'assurer le contrôle des*

¹⁹ Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail, LTr), du 13 mars 1964.

²⁰ Loi cantonale sur l'inspection et les relations du travail J 1 05 (LIRT).

²¹ Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA), du 20 mars 1981 (Etat le 1^{er} juin 2009).

²² Cst CH, Art. 8 ; loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (Loi sur l'égalité, LEg).

conditions de travail et des salaires minimaux, il est institué une fondation de droit public, dont le conseil est composé de manière tripartite émanant des milieux des salariés, des employeurs et de l'Etat. En cas d'infractions, la Fondation applique des amendes dont le montant est fixé dans la loi. Elle dresse également un rapport au département chargé de l'emploi. », 3 voix pour, 12 voix contre et 2 abstentions.

Une proposition d'ajouter une notion de *contrôle*, recueille 4 voix pour, 10 voix contre et 3 abstentions.

Notons aussi que la proposition « *Il prend des mesures de prévention du chômage, de protection des travailleurs contre les licenciements abusifs et mène une politique active de l'emploi.* », qui avait été votée par 8 voix pour, 7 voix contre et 2 abstentions lors des discussions relatives à la politique économique le 12 novembre 2009, n'a pas retenu l'attention de la commission lors des discussions spécifiques du chapitre sur le travail.

La **thèse 502.31.c** concerne l'introduction d'une base constitutionnelle au **salairé minimum**. La commission a débattu de ce thème lors de sa séance extraordinaire du 2 février 2010, après avoir assisté à l'audition sur les droits du travail²³. L'introduction d'une telle disposition soulève un problème d'ordre juridique et constitutionnel²⁴, mais la commission a souhaité débattre sur le fond et retenir la formulation prévue dans la Constitution jurassienne (JU art. 19, al. 3I). Elevé en tant que principe, ce thème relève toutefois de la compétence de la commission 1.

Une partie de la commission est d'avis qu'une mention du salaire minimum dans une constitution cantonale contreviendrait au droit fédéral alors que d'autres commissaires sont d'avis que, n'ayant pas d'aptitude juridique particulière sur ce sujet, la commission doit se prononcer sur le principe et laisser les organes compétents trancher ultérieurement.

M. Mouhanna retire (séance n° 36) la proposition initialement faite et issue de la proposition collective n° 1 (AVIVO, al.12) : « *Dans le cadre de la politique sociale de l'Etat, chaque employé a droit à un salaire minimum lui assurant un niveau de vie décent [...] Ce salaire mensuel s'élève à un montant brut minimal de Fr. 3'500 pour un emploi à plein temps, sous réserve des travailleurs en formation. Il est régulièrement adapté à l'indice genevois des prix à la consommation* » au profit de celle de M. Ducommun : « *L'Etat institue un salaire minimum cantonal, dans tous les domaines d'activité économique, en tenant compte des secteurs économiques ainsi que des salaires fixés dans les conventions collectives, afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes* ». Cette proposition est néanmoins refusée par 6 voix pour, 9 voix contre et 0 abstention.

²³Audition du P^r Gabriel Aubert et M^e Jean-Bernard Waeber du 16 décembre 2009, organisée par M. Maurice Gardiol, président de la commission 1.

²⁴ Le Tribunal fédéral a rendu un arrêt à ce sujet le 8 avril 2010 (1C_357/2009).

La **liberté syndicale** est protégée par une disposition de la Constitution fédérale²⁵. En tant que principe, la question relève de la compétence de la commission 1. Elle a néanmoins été abordée lors des discussions relatives à l'alinéa 1 (séance n° 27) puis traitée après l'audition du P^r Aubert et de M^e Waeber, lors de la séance n° 36. La commission a renoncé à intégrer la disposition sur les droits syndicaux proposée par M. Mouhanna « *Les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour défendre leurs intérêts, de créer des associations, d'y adhérer ou non. La grève et le lock-out sont licites lorsqu'ils se rapportent aux relations de travail* » par 5 pour, 8 voix contre et 2 abstentions.

Constitution jurassienne, articles 19 & 20

Dans le cadre des discussions sur le salaire minimum et les droits syndicaux du 2 février 2010, M. Mouhanna propose d'intégrer les articles 19 et 20 de la Constitution jurassienne, in extenso. La matière ayant déjà été couverte lors de différentes séances, il a été préalablement demandé au rapporteur de vérifier, pour chacun des alinéas, si leur thématique a été traitée dans le présent chapitre, dans un autre chapitre, voire par une autre commission. La commission 5 s'est prononcée le 4 mars 2010 sur leur ajout dans les thèses de la commission 5 (CoT 5) ou leur renvoi à la commission 1 (CoT 1) (voir tableau page suivante).

²⁵ Cst CH 28 : *Liberté syndicale*

1. Les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour la défense de leurs intérêts, de créer des associations et d'y adhérer ou non.
2. Les conflits sont, autant que possible, réglés par la négociation ou la médiation.
3. La grève et le lock-out sont licites quand ils se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.
4. La loi peut interdire le recours à la grève à certaines catégories de personnes.

JU Art. 19 Droit au travail	Vérifications CoT / chapitre / thèses	Objet du vote	Résultat O/N/Abst.
1 Le droit au travail est reconnu.	Droit fondamental traité par la CoT1	Renvoi à CoT1	12/5/0
2 Avec le concours des communes, l'Etat s'efforce de promouvoir le plein emploi.	CoT5, thèse n°502.11.c « Il (L'Etat) mène une politique active de l'emploi et prend des mesures de prévention du chômage », PV n° 26, 12.11.09	Ajout à 502.1	3/12/2
3 Chaque travailleur a droit au salaire qui lui assure un niveau de vie décent.	Droit fondamental traité par la CoT1 CoT5, idem thèse 502.31.c, PV n° 26, 12.11.09	-	non revoté
4 L'Etat encourage le reclassement professionnel.	Pas de mention spécifique, mais « reclassement professionnel » compris dans la <i>politique active de l'emploi</i> (thèse 502.11.c) et dans la notion d' <i>encouragement à la création d'emplois diversifiés</i> (thèse 502.11.b). PV n° 26, 12.11.09	Ajout à 502.1	9/7/1
5 Il favorise l'intégration économique et sociale des handicapés.	Droit fondamental traité par la CoT1 Sous-jacente dans les notions de responsabilité et de solidarité (thèse 502.11.a) « L'Etat ... promotion d'une économie libre et <i>responsable</i> , diversifiée et <i>solidaire</i> . » PV n° 26, 12.11.09	Renvoi à CoT1	13/4/0
JU Art. 20 Protection des travailleurs Pour assurer la protection des travailleurs, l'Etat:	Droit fondamental traité par la CoT1 CoT5, thèse 502.31.b « L'Etat met en place les conditions-cadres permettant la protection des travailleurs sur leur lieu de travail ». PV n° 27, 19.11.09 et suivants.		
a. organise l'assurance chômage obligatoire;	Pas de mention	Ajout	3/11/2
b. institue la médecine du travail ;	Pas de mention spécifique, implicite dans 502.31.a & b	Ajout	4/9/3
c. légifère sur les conditions de travail ;	CoT5, thèse 502.31.a « L'Etat encourage le dialogue social et la conclusion de conventions collectives de travail. » PV n° 27, 19.11.09	Ajout	2/9/5
d. favorise la participation des travailleurs au sein des entreprises ;	Pas de mention spécifique	Ajout	7/8/1
e. protège les travailleurs et leurs représentants dans l'exercice de leurs droits ;	Droit fondamental traité par la CoT1	Renvoi à CoT1	14/2/0

f. veille à l'application du principe « à travail égal, salaire égal » ;	Droit fondamental traité par la CoT1	Renvoi à CoT1	13/2/1
g. reconnaît le droit de grève; la loi détermine les services publics où il peut être réglementé.	Droit fondamental traité par la CoT1 CoT5, thèse sur droits syndicaux refusée, PV n° 36, 02.02.10.	Renvoi à CoT1	11/5/0

Proposition(s) collective(s)

La **proposition collective n° 1** de l'AVIVO (annexe 1) fait plusieurs propositions dont cinq concernent les questions relatives au travail (12 à 16). Elles ont été traitées dans le chapitre 502.3 « Travail » lors des différentes séances de commission (cf. supra) et sont résumées ci-après :

12) Dans le cadre de la politique sociale de l'Etat, chaque employé a droit à un salaire minimum lui assurant un niveau de vie décent, correspondant à la couverture du minimum vital. Ce salaire mensuel s'élève à un montant brut minimal de frs 3'500.- par mois pour un emploi à plein temps, sous réserve des travailleurs en formation. Il est régulièrement adapté à l'indice genevois des prix à la consommation.

Proposition traitée en séance n° 36 : retirée.

13) L'Etat intervient auprès des partenaires sociaux pour susciter la conclusion de conventions collectives de travail, dotées de la force obligatoire. A défaut, il adopte des contrats-types au sens de l'article 359a du Code fédéral des obligations pour fixer des salaires minimaux des diverses branches de l'économie.

Proposition traitée en séance n° 27 : 6 pour / 8 contre / 3 abstentions. Mise au vote sans « dotées de la force obligatoire » : 8 pour / 8 contre / 1 abstention.

14) Afin d'assurer le contrôle des conditions de travail et des salaires minimaux, il est institué une fondation de droit public, dont le conseil est composé de manière tripartite émanant des milieux des salariés, des employeurs et de l'Etat. (Un émolument est perçu chaque année, auprès des employeurs, pour tout permis de travail accordé à un ressortissant étranger. Le produit de ces émoluments est versé à une fondation indépendante dans le but de disposer de 50 inspecteurs au minimum pour procéder aux contrôles relevant du respect des conditions de travail.) En cas d'infractions, la Fondation applique des amendes dont le montant est fixé dans la loi. Elle dresse également un rapport au département chargé de l'emploi.

Proposition traitée en séance n° 27 mise au vote sans le paragraphe entre parenthèses : 3 pour / 12 contre / 3 abstentions.

15) Le statut des services publics, notamment du personnel, est fixé par des lois et des arrêtés municipaux.

Proposition non traitée dans le cadre du présent rapport.

16) Les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour défendre leurs intérêts, de créer des associations, d'y adhérer ou non. La grève et le lock-out sont licites lorsqu'ils se rapportent aux relations de travail.

Proposition traitée en séance n°36 : 5 pour / 8 contre / 2 abstentions.

Liste des annexes du chapitre 502.3 « Travail »

- Proposition collective n°1 de l'AVIVO (annexe 1).

502.32 Thèses et argumentaire et de la minorité

Auteur : Souhaïl Mouhanna

Thèses, articles et résultats des votes

502.32.a

Le droit au travail est reconnu.

Voté le renvoi à la commission 1 par 12 voix pour / 5 contre / 0 abstention

502.32.b

Avec le concours des communes, l'Etat s'efforce de promouvoir le plein emploi.

Refusée par 3 voix pour / 12 contre / 2 abstentions

502.32.c

L'Etat favorise l'intégration économique et sociale des handicapés.

Voté le renvoi à la commission 1 par 13 voix pour / 4 contre / 0 abstention

502.32.d

Pour assurer la protection des travailleurs, l'Etat :

- a. organise l'assurance chômage obligatoire ;
- b. institue la médecine du travail ;
- c. légifère sur les conditions de travail ;
- d. favorise la participation des travailleurs au sein des entreprises ;
- e. protège les travailleurs et leurs représentants dans l'exercice de leurs droits ;
- f. veille à l'application du principe « à travail égal, salaire égal ».

Chaque alinéa voté séparément :

al. a : refusé par 3 voix pour / 11 contre / 2 abstentions

al. b : refusé par 4 voix pour / 9 contre / 3 abstentions

al. c : refusé par 2 voix pour / 9 contre / 5 abstentions

al. d : refusé par 7 voix pour / 8 contre / 1 abstention

al. e : voté le renvoi à la commission 1 par 14 voix pour / 2 contre / 0 abstention

al. f : voté le renvoi à la commission 1 par 13 voix pour / 2 contre / 1 abstention

502.32.e

L'Etat intervient auprès des partenaires sociaux pour susciter la conclusion de conventions collectives de travail, dotées de la force obligatoire. A défaut, il adopte des contrats types au sens de l'article 359a du Code fédéral des obligations pour fixer des salaires minimaux des diverses branches de l'économie.

Refusée par 6 pour / 8 contre / 3 abstentions

502.32.f

Afin d'assurer le contrôle des conditions de travail et des salaires minimaux, il est institué une fondation de droit public, dont le conseil est composé de manière tripartite émanant des milieux des salariés, des employeurs et de l'Etat.

En cas d'infractions, la Fondation applique des amendes dont le montant est fixé dans la loi. Elle dresse également un rapport au département chargé de l'emploi.

Le statut des services publics, notamment du personnel, est fixé par des lois et des arrêtés municipaux.

Paragraphe 1 et 2 refusés par 3 pour / 12 contre / 2 abstentions

Paragraphe 3 non porté au vote, car jugé hors champ de la matière « Economie et emploi ».

502.32.g

Les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour défendre leurs intérêts, de créer des associations, d'y adhérer ou non.

La grève et le lock-out sont licites lorsqu'ils se rapportent aux relations de travail.

Refusée par 5 pour / 8 contre / 2 abstentions

Argumentaire

Les thèses ci-dessus n'ont pas été acceptées par la commission (soit par un vote négatif, soit au prétexte qu'elles relèvent de la commission 1). Plusieurs de ces thèses figurent dans la Constitution jurassienne (ce qui les rend compatibles avec le droit fédéral). Les autres thèses sont extraites de la pétition collective de l'AVIVO.

502.4 Information et protection des consommateurs

502.41 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

502.41.a

L'Etat assure l'éducation, l'information et la protection des consommateurs.

13 voix pour / 0 contre / 4 abstentions

Argumentaire

Cette thèse s'inscrit dans la continuité des thèses sur la promotion d'une économie libre et responsable. Elle donne à l'Etat la tâche de faciliter la transmission d'informations objectives, ainsi que de promouvoir une certaine forme de conscience et d'éducation afin que le citoyen/consommateur puisse faire des choix responsables.

Il est proposé de mettre l'accent sur les mesures éducatives (12 voix pour, 2 voix contre et 2 abstentions) qui visent l'ensemble des consommateurs.

La thèse initiale « *L'Etat encourage l'information et la protection des consommateurs par des mesures éducatives* » recueille 10 voix pour, 1 contre, 5 abstentions. Une majorité de la commission est favorable à renforcer le rôle de l'Etat en faveur de la protection des consommateurs en remplaçant le verbe « encourage » initialement proposé par « assure » (9 voix pour, 4 voix contre et 3 abstentions) et refuse, au contraire, d'affaiblir son action en remplaçant le verbe « encourage » par « veille à » (5 voix contre, 3 voix pour et 8 abstentions). La formulation définitive est adoptée en séance du 9 mars 2010.

Proposition(s) collective(s)

Durant ces discussions, la commission a pris en considération les recommandations émises par la Fédération Romande des Consommateurs dans sa **proposition collective n° 28 « Article constitutionnel sur la consommation »** (annexe 1).

La proposition collective propose d'inclure les deux principes :

1. L'Etat contribue à garantir aux consommateurs les droits suivants :
 - Droit à la sécurité,
 - à l'information,
 - au choix,
 - à être entendus,
 - à la réparation des torts,
 - à l'éducation à la consommation
 - à un environnement sain et durable.

2. L'Etat favorise la sensibilisation des consommateurs à leurs devoirs :
 - De s'informer sur les biens et les services,
 - de se défendre lorsque leur cause est juste,
 - de prendre conscience de l'impact de leur comportement sur autrui et sur l'environnement,
 - d'être solidaires pour avoir la force de faire respecter les droits de tous les consommateurs.

Liste des annexes du chapitre 502.4 « Information et protection des consommateurs »

- Proposition collective n°28 « Article constitutionnel sur la consommation » (annexe 1).

502.5 Banque cantonale

502.51 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

502.51.a

L'Etat exploite une banque cantonale favorisant le développement économique et social de la région.

15 voix pour / 0 contre / 1 abstention

Argumentaire

A une très large majorité, la commission accepte une nouvelle formulation, plus courte, en remplacement de l'article 177 de la Constitution actuelle²⁶.

La mention du statut juridique a divisé les membres de la commission. L'ajout du statut juridique « *société anonyme de droit public selon l'article 763 du Code des obligations* » (refusé par 7 voix pour, 8 voix contre et 1 abstention) figure dans la loi sur la Banque cantonale²⁷, laquelle repose sur l'article 177 de la Constitution.

Le terme « exploite » a été retenu par analogie aux formulations trouvées dans d'autres constitutions cantonales (BE art. 53 ; ZH art. 109) mais sans grand enthousiasme, celui-ci devant traduire le fait que le canton participe au capital de la banque sans toutefois intervenir dans son exploitation opérationnelle²⁸ dont la responsabilité relève des organismes internes.

Enfin, plusieurs questions ont été abordées sur la mission de la banque, son rôle dans l'économie régionale (PME notamment), sur les principes de son action (éthiques, sociaux, environnementaux), qui pourraient être valablement adressées dans le cadre d'une audition de membres de la direction générale et/ou du conseil d'administration. Cette audition n'a pas eu lieu à la date du présent rapport, mais peut être envisagée ultérieurement.

Proposition(s) collective(s)

Aucune proposition collective n'a été reçue sur ce sujet.

²⁶ Art. 177 : *Banque cantonale de Genève*

1 La Banque cantonale de Genève, créée par la fusion de la Caisse d'épargne de la République et canton de Genève, fondée en 1816, et de la Banque hypothécaire du canton de Genève, fondée en 1847, est une société anonyme de droit public.

2 La Banque cantonale de Genève a pour but principal de contribuer au développement économique du canton et de la région.

3 Le canton et les communes détiennent la majorité des voix attachées au capital social de la banque.

4 La loi et les statuts règlent l'organisation et les activités de la banque.

²⁷ Loi sur la Banque cantonale de Genève D 2 05 (LBCGe)

²⁸ LBCGe, art. 7 Capital, al. 2 : Le canton et l'ensemble des communes détiennent la totalité des actions nominatives qui donnent droit à la majorité des voix.

502.52 Thèses et argumentaire et de la minorité 1

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden, Michel Ducommun, Boris Calame

Thèses, articles et résultats des votes

502.52.a

La Banque cantonale de Genève est une société anonyme de droit public.

Argumentaire

Les auteurs souhaitent ajouter cette thèse à la thèse 502.51.a « L'Etat exploite une banque cantonale favorisant le développement économique et social de la région ».

Le droit public étant constitué par l'ensemble des règles régissant les rapports de droit dans lesquels interviennent des personnes morales de droit public comme l'Etat, les collectivités publiques, des institutions ou groupement spécifiquement rattachées au droit public ou des banques nationales, il nous paraît logique qu'une banque cantonale, détenue en grande majorité par l'Etat et les collectivités publiques, ait un statut de SA de droit public.

Le droit public défend l'intérêt général avec des prérogatives liées à la puissance publique, contrairement au droit privé qui régit les rapports entre les personnes physiques ou morales.

Par ailleurs, le statut de droit public oblige à avoir l'aval du Grand Conseil pour tout changement de celui-ci contrairement à celui de droit privé qui, dans ce cas de figure, s'accommode de celui du Conseil d'Etat. De ce fait, le statut de droit public est aussi une précaution contre toute velléité de privation sans l'aval du peuple.

Enfin, la crise financière, provoquée par la cupidité des entités financières et dont la catastrophe n'a été évitée que grâce à l'intervention de la puissance publique, a eu comme conséquence d'assécher le crédit aux acteurs de l'économie réelle et plus concrètement aux PME. C'est grâce à l'existence d'établissements financiers de droits publics, tels que la BCGe, ayant des missions d'intérêt public, que les entreprises ont encore accès à des financements à des conditions et avec des taux supportables.

502.63 Thèses et argumentaire et de la minorité 2

Auteurs : Andreas Saurer, Jérôme Savary, Boris Calame

Thèse, articles et résultats des votes

502.53.a

La Banque cantonale est gérée selon le principe du développement durable en respectant les plus hautes exigences éthiques, y compris en matière de fraude et d'évasion fiscale.

Argumentaire

Cette proposition met l'accent sur l'exigence morale plutôt que juridique. Elle donne une assise constitutionnelle à la charte éthique adoptée par la BCGE. Les notions de développement durable, d'exigences éthiques ou encore de fraude et d'évasion fiscale sont relativement complexes, surtout quand il s'agit de les appliquer, une mise en pratique qui n'est pas d'ordre binaire dans le sens oui/non. Il appartient donc à la banque, en tenant compte de la complexité de cette problématique, de montrer que sa pratique est compatible avec le principe du développement durable et les plus hautes exigences éthiques, y compris en matière de fraude et d'évasion fiscale.

Le contenu de notre proposition est en continuité avec la thèse 509.41.b du rapport sectoriel « Finances », une thèse qui préconise que « l'Etat lutte contre la fraude, la soustraction et l'escroquerie fiscales ». C'est une question de logique formelle de stipuler que l'établissement bancaire qui est sous surveillance de l'Etat applique les mêmes principes que l'Etat.

Tout le monde est probablement d'accord que la pratique de l'UBS aux USA et l'image qui en découle ne sont pas ce qu'il y a de mieux en matière de réputation internationale de la Suisse. Cependant, le problème n'est pas le dérapage de l'UBS, mais la cohérence en matière de principes et d'image que nous souhaitons donner de la Suisse et de Genève à l'étranger. Ce que nous proposons n'est rien d'autre que ce que M^{me} Widmer-Schlumpf demande dans son article dans *Le Temps* du 12.02.2010 intitulé « Le secret bancaire ne doit pas cautionner la soustraction fiscale en Suisse ou à l'étranger » quand elle estime que « la soustraction fiscale, c'est-à-dire la simple dissimulation de revenus, ne saurait, pour d'évidentes raisons, être considérée comme une infraction mineure ». Selon David Hiler, *Tribune de Genève*, 24.02.2010, « l'inscription dans la loi de la fin de cette subtile distinction donnera un signal clair aux Etats étrangers, elle montrera que la Suisse a tourné une page. ».

La question de la fraude et de l'évasion fiscale soulève également la question de l'Etat et du respect de l'Etat en tant que structure organique. En effet, en quoi le vol dans un supermarché en France doit-il être poursuivi en Suisse; en revanche, le vol de l'Etat français moyennant l'évasion fiscale mérite protection par l'Etat suisse ?

Liste des annexes disponibles sur internet
(www.ge.ch/constituante)

Annexe 1 : Propositions collectives, pétitions et demandes d'auditions

Table des thèses

Les thèses de minorité sont en italique.

502.1 Politique économique

502.11.a

L'Etat veille à créer un environnement favorable au développement et à la promotion d'une économie libre et responsable, diversifiée et solidaire.

502.11.b

Il (l'Etat) met en place les conditions-cadres pour encourager la création et le maintien d'entreprises innovantes, dynamiques, génératrices de richesses et d'emplois diversifiés, orientées selon le long terme et les besoins de la région.

502.11.c

Il (l'Etat) mène une politique active de l'emploi et prend des mesures de prévention du chômage.

502.11.d

Il (l'Etat) encourage le reclassement professionnel.

502.12.a

Le canton prend des mesures afin d'assurer une évolution régulière de la conjoncture économique et, en particulier, de prévenir et combattre le chômage et le renchérissement.

A cette fin, il fixe sa politique budgétaire en prenant en considération la situation conjoncturelle.

502.2 Agriculture

502.21.a

L'Etat favorise une agriculture de qualité, diversifiée et respectueuse de l'environnement ainsi qu'un approvisionnement régional.

502.3 Travail

502.31.a

L'Etat encourage le dialogue social et la conclusion de conventions collectives de travail.

502.31.b

L'Etat met en place les conditions-cadres permettant la protection des travailleurs sur leur lieu de travail.

502.31.c

Chaque travailleur a droit au salaire qui lui assure un niveau de vie décent.

502.32.a

Le droit au travail est reconnu.

502.32.b

Avec le concours des communes, l'Etat s'efforce de promouvoir le plein emploi.

502.32.c

L'Etat favorise l'intégration économique et sociale des handicapés.

502.32.d

Pour assurer la protection des travailleurs, l'Etat :

a. organise l'assurance chômage obligatoire ;

b. institue la médecine du travail ;

c. légifère sur les conditions de travail ;

d. favorise la participation des travailleurs au sein des entreprises ;

e. protège les travailleurs et leurs représentants dans l'exercice de leurs droits ;

f. veille à l'application du principe « à travail égal, salaire égal ».

502.32.e

L'Etat intervient auprès des partenaires sociaux pour susciter la conclusion de conventions collectives de travail, dotées de la force obligatoire. A défaut, il adopte des contrats types au sens de l'article 359a du Code fédéral des obligations pour fixer des salaires minimaux des diverses branches de l'économie.

502.32.f

Afin d'assurer le contrôle des conditions de travail et des salaires minimaux, il est institué une fondation de droit public, dont le conseil est composé de manière tripartite émanant des milieux des salariés, des employeurs et de l'Etat. En cas d'infractions, la Fondation applique des amendes dont le montant est fixé dans la loi. Elle dresse également un rapport au département chargé de l'emploi.

Le statut des services publics, notamment du personnel, est fixé par des lois et des arrêtés municipaux.

502.32.g

Les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour défendre leurs intérêts, de créer des associations, d'y adhérer ou non.

La grève et le lock-out sont licites lorsqu'ils se rapportent aux relations de travail.

502.4 Information et protection des consommateurs

502.41.a

L'Etat assure l'éducation, l'information et la protection des consommateurs.

502.5 Banque cantonale

502.51.a

L'Etat exploite une banque cantonale favorisant le développement économique et social de la région.

502.52.a

La Banque cantonale de Genève est une société anonyme de droit public.

502.53.a

La Banque cantonale est gérée selon le principe du développement durable en respectant les plus hautes exigences éthiques, y compris en matière de fraude et d'évasion fiscale.

* * * * *

