

Date de dépôt: 11 juin 2001

Messagerie

Rapport

de la Commission des transports chargée d'étudier l'initiative populaire 114 « Pour le libre choix du mode de transport »

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 25 juin 1999 |
| 2. Débat de préconsultation sur la base du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 25 septembre 1999 |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, au plus tard le | 25 mars 2000 |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, au plus tard le | 25 décembre 2000 |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le | 25 décembre 2001 |

RapporteurE: M^{me} Françoise Schenk-Gottret

Mesdames et
Messieurs les députéEs,

La Commission des transports a étudié l'initiative 114 « Pour un libre choix du mode de transport » dans ses séances des 15 et 22 mai 2001, sous la présidence de M. Jean-Marc Odier, en présence de M. Philippe Matthey, secrétaire-adjoint au Département de justice et police, de M. Frédy Wittwer, directeur de l'Office des transports et de la circulation, de M^{me} Michèle Kuhn, juriste à l'OTC.

Rappel

Dans le premier temps de leurs travaux, les commissaires se sont penchés sur les différentes étapes de l'étude de la validation formelle et matérielle de l'initiative.

L'arrêt du Tribunal fédéral du 26 janvier 2001 en fait un rappel exhaustif et éloquent à plus d'un titre :

« Dans son rapport du 8 septembre 1999, le Conseil d'Etat genevois a notamment considéré que l'initiative était conforme au droit supérieur, car son sujet relevait de la compétence cantonale. En revanche, si les principes et objectifs proposés correspondaient à la politique déjà poursuivie à Genève, les moyens préconisés compromettaient le développement durable, complémentaire et équilibré voulu par le Gouvernement. Rappelant les actions réalisées et envisagées dans ce but, le Conseil d'Etat proposait le rejet de l'initiative.

La Commission législative chargée d'étudier la validité de l'initiative a déposé son rapport le 29 février 2000. Selon ce rapport, l'art. 160B al. 3 lettres a) et b) de l'initiative seraient contraires au droit fédéral: en exigeant des mesures de substitution préalablement à toute réduction du trafic, l'initiative empêchait la mise en place du plan de mesures prévu aux articles 31 ss de l'ordonnance sur la protection de l'air (Opair, RS 814.318. 142.1), et l'adoption de mesures d'assainissement au sens de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB, RS 814.41). L'art. 160B al. 3 lettre c de l'initiative entraînerait l'obligation d'augmenter fortement le nombre de places de stationnement, et provoquerait un afflux supplémentaire de véhicules, mais pouvait être interprété conformément au droit fédéral...

Le 17 mars 2000, le Grand Conseil a invalidé l'art. 160B al. 3 lettres a) et b) de l'initiative, en application de l'art. 120 al. 4 du règlement du Grand Conseil, soit pour non conformité au droit supérieur. »

Le contenu de cet arrêt est capital dans ses considérants en droit. Aussi il figure dans son intégralité en annexe de ce présent rapport. Je vous invite à le lire très attentivement.

Le Tribunal fédéral conclut ainsi :

«...Les plans de mesures sont par nature destinés à être périodiquement adaptés, l'efficacité de chacune d'elles devant être évaluée et contrôlée (art. 32 al. 1 let. d et 33 Opaïr). Cela peut notamment impliquer l'adoption de mesures de réduction ou de canalisation du trafic, le cas échéant sans contrepartie, afin d'en vérifier dans un premier temps l'efficacité ; des interventions urgentes peuvent par ailleurs être décidées en application de l'art. 11 al. 3 LPE, de l'art. 3 al. 4 LCR et de la clause générale de police. L'ensemble de ces interventions pourrait être rendu impossible s'il y avait lieu, dans chaque cas, d'adopter des mesures de compensation telles par exemple, la construction d'ouvrages routiers, dont la réalisation ne peut se faire à brève échéance. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, les dispositions litigieuses réduisent exagérément la marge de manœuvre dont l'autorité compétente doit nécessairement bénéficier dans ce domaine, en vertu du droit fédéral.

La décision d'invalidation ne prête pas, dès lors, le flanc à la critique. Le recours de droit public doit par conséquent être rejeté ».

Discussion, vote sur l'initiative

Les initiants avaient fait savoir qu'ils maintenaient leur initiative, malgré l'amputation des lettres a et b de l'alinéa 3 de l'article 160B.

Aussi, dans un deuxième temps, les commissaires se sont penchés sur la méthode la plus adéquate de traiter cette initiative et un éventuel contre-projet.

La commission ne s'est pas attardée sur le fond, étant donné que celui-ci avait été abondamment discuté en Commission législative lors du traitement de la validité formelle et matérielle de l'initiative, et lors de la séance plénière du 17 mars 2000. Les positions de chacun étaient largement connues.

Après lecture du règlement, il est apparu que la commission devait se prononcer tout d'abord sur l'initiative, puis sur l'opportunité d'un contre-projet.

Il a aussi été rappelé qu'un délai impératif était fixé au 12 juin 2001 pour la remise du rapport et que le Grand Conseil devait tout aussi impérativement voter sur le sujet lors de sa dernière session de juin 2001. Si la prise de position n'était pas établie dans les délais, cela équivaldrait à un rejet de l'initiative.

L'initiative soumise au vote récolte :

pour : 4 voix (1 DC, 2 L, 1 R)
contre : 8 voix (2 Ve, 3 S, 3 AdG)
abstention : 1 voix (1 R)

Son refus signifie qu'un vote sur un contre-projet doit avoir lieu.

Les commissaires qui se sont prononcés contre l'initiative souhaitent en référer à leurs groupes respectifs et se prononcer à la séance suivante.

Vote sur un éventuel contre-projet

Lors de la séance du 22 mai 2001, un commissaire rappelle que le délai fixé ne permet pas l'élaboration concrète d'un texte pour un contre-projet dans l'immédiat. En outre, celui-ci doit nécessairement être discuté en commission. C'est pourquoi il est du ressort du Grand Conseil de trancher en plénière et de mandater la commission. Un texte a été proposé, qui mérite discussion. Il propose aux commissaires de prendre le temps nécessaire et d'en débattre dans le courant de l'automne.

Mise au vote, la volonté d'élaborer un contre-projet est refusée par les commissaires présents à ce moment-là :

pour : 2 voix (1 S, 1 AdG)
contre : 8 voix (2 R, 2 DC, 2 L, 2 Ve)

Conclusion

Aussi la majorité de la commission vous recommande, Mesdames et Messieurs les députéEs, de refuser l'initiative 114.

Annexes : IN 114

Arrêt du Tribunal fédéral du 26 janvier 2001

Initiative populaire

IN 114-B

Pour le libre choix du mode de transport

Les citoyens et citoyennes soussignés, électeurs et électrices dans la République et canton de Genève, demandent, en vertu des articles 64 et 65A de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des articles 86 à 93 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, que la constitution de la République et canton de Genève (A 2 00) soit modifiée comme suit :

Article unique

La constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est modifiée comme suit :

Titre XB Transports (nouvelle teneur)

Chapitre I Liberté du choix du mode de transport (nouveau, comprenant l'art. 160A)

Art. 160A Choix du mode de transport (nouveau, l'art. 160A actuel devenant l'art. 160C)

La liberté individuelle du choix du mode de transport est garantie.

Chapitre II Transports privés (nouveau, comprenant l'art. 160B)

Art. 160B Principes (nouveau, l'art. 160B actuel devenant l'art. 160D du titre XC)

¹ Le réseau routier des communes et du canton est conçu et organisé, dans les limites du droit fédéral, de manière à assurer un équilibre entre les divers modes de transport. Il doit répondre aux besoins de mobilité de la population, des entreprises et des visiteurs par une bonne accessibilité de l'agglomération urbaine et de l'ensemble du territoire cantonal.

Objectif

² Le réseau routier des communes et du canton est conçu et organisé, dans les limites du droit fédéral, par les autorités cantonales de manière à assurer la meilleure fluidité possible du trafic privé, ainsi qu'une accessibilité optimale au centre ville en complémentarité avec les transports publics.

Moyens

³ L'objectif énoncé à l'alinéa 2 est réalisé de la manière suivante :

- a) ...*
- b) ...*
- c) le stationnement des véhicules automobiles est organisé de manière à répondre aux besoins propres des divers types d'usagers.

Chapitre III Transports publics (nouveau, comprenant l'art. 160A actuel devenant 160C ; l'art. 160C actuel devenant l'art. 160E du titre XD).

* *déclarée invalide par décision du Grand Conseil du 17 mars 2000.*

Lancement d'une initiative

Le Groupement Transports et Economie a lancé l'initiative populaire intitulée " Pour le libre choix du mode de transport ", qui a abouti.

Le tableau ci-dessous indique les dates ultimes auxquelles cette initiative doit être traitée aux différents stades du processus d'examen des initiatives prévus par la loi.

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 25 juin 1999 |
| 2. Débat de préconsultation sur la base du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 25 septembre 1999 |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, au plus tard le | 25 mars 2000 |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, au plus tard le | 25 décembre 2000 |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le | 25 décembre 2001 |

Initiative populaire

Pour le libre choix du mode de transport

Les citoyens et citoyennes soussignés, électeurs et électrices dans la République et canton de Genève, demandent, en vertu des articles 64 et 65A de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des articles 86 à 93 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, que la constitution de la République et canton de Genève (A 2 00) soit modifiée comme suit :

Article unique

La constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est modifiée comme suit :

Titre XB Transports (nouvelle teneur)

Chapitre I Liberté du choix du mode de transport (nouveau, comprenant l'art. 160A)

Art. 160A Choix du mode de transport (nouveau, l'art. 160A actuel devenant l'art. 160C)

La liberté individuelle du choix du mode de transport est garantie.

Chapitre II Transports privés (nouveau, comprenant l'art. 160B)

Art. 160B Principes (nouveau, l'art. 160B actuel devenant l'art. 160D du titre XC)

¹ Le réseau routier des communes et du canton est conçu et organisé, dans les limites du droit fédéral, de manière à assurer un équilibre entre les divers modes de transport. Il doit répondre aux besoins de mobilité de la population, des entreprises et des visiteurs par une bonne accessibilité de l'agglomération urbaine et de l'ensemble du territoire cantonal.

Objectif

² Le réseau routier des communes et du canton est conçu et organisé, dans les limites du droit fédéral, par les autorités cantonales de manière à assurer la meilleure fluidité possible du trafic privé, ainsi qu'une accessibilité optimale au centre ville en complémentarité avec les transports publics.

Moyens

³ L'objectif énoncé à l'alinéa 2 est réalisé de la manière suivante :

- a) avant toute mesure restrictive affectant le trafic privé, des mesures de substitution et d'accompagnement adéquates sont mises en place pour améliorer la fluidité du trafic ;
- b) la réduction du trafic pendulaire vers le centre ville et la canalisation du trafic de transit à l'extérieur du centre ville ne peuvent être décidées que si des mesures de substitution et d'accompagnement sont préalablement mises en place, notamment par la réalisation d'ouvrages routiers ;
- c) le stationnement des véhicules automobiles est organisé de manière à répondre aux besoins propres des divers types d'usagers.

Chapitre III Transports publics (nouveau, comprenant l'art. 160A actuel devenant 160C ; l'art. 160C actuel devenant l'art. 160E du titre XD).

EXPOSÉ DES MOTIFS

La conception globale de la circulation à Genève (C2000) ainsi que la nouvelle version encore en discussion (C2005) ont pour but de rendre encore plus difficile le trafic privé et cela dans des proportions inacceptables et contraires au principe de complémentarité voté par le peuple en 1975. Pour preuve la diminution du volume du trafic qui est prévue (30 à 50 %) par le biais de mesures contraignantes (rétrécissement de la chaussée, suppression de voies de circulation, etc.).

Ces mesures ont clairement pour but de porter atteinte à **la liberté de choix du mode de transport** et de décourager les utilisateurs d'un véhicule privé, afin de les contraindre à se rabattre sur les transports publics ! De nombreuses personnes ont un besoin impératif d'un véhicule privé dans le cadre de leurs activités sociales et professionnelles, lesquelles se trouveraient considérablement entravées. Dans de nombreux cas, la voiture représente le mode de transport le plus rapide et le plus approprié, dans la mesure où les transports publics ne couvrent de loin pas tous les besoins.

Dans l'absence d'un cadre constitutionnel fixant les principes à respecter, les conceptions globales de circulation (C2000 et C2005) reflètent trop d'options technocratiques et de pressions partisans. Elles pourraient aller largement au-delà de l'objectif déclaré. En voulant supprimer, sans mesures d'accompagnement et de substitution appropriées, les trafics pendulaires et de transit, par exemple par la simple création artificielle de discontinuités d'axes et de poches étanches, les mesures envisagées pénaliseront lourdement l'accès même à certains secteurs, notamment en ville, ainsi que la circulation des véhicules privés et professionnels à l'intérieur de certains quartiers.

C'est pourquoi l'initiative vise à donner un cadre constitutionnel – à préciser ultérieurement par la loi – qui permettra notamment d'organiser la hiérarchie du réseau des routes de manière claire et précise, et ceci dans le respect des institutions démocratiques. **La garantie du libre choix du mode de transport** assurera l'accessibilité à l'ensemble du territoire, à l'agglomération urbaine comme à la campagne, par un équilibre entre les différents modes de transport. On réconciliera ainsi les besoins de mobilité avec les contraintes de la gestion du trafic et de la préservation du cadre de vie.