

Date de dépôt: 7 mai 2008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la validité et la prise en considération de l'initiative populaire 141 « Accueil continu des élèves »

- | | |
|---|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 11 février 2008 |
| 2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 11 mai 2008 |
| 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 | 11 novembre 2008 |
| 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 | 11 août 2009 |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le | 11 août 2010 |

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le Conseil d'Etat a constaté l'aboutissement de l'initiative 141 « Accueil continu des élèves » (ci-après IN 141) par un arrêté du 6 février 2008, publié dans la Feuille d'avis officielle du 11 février 2008. De cette date courent une série de délais successifs qui définissent les étapes de la procédure en vue d'assurer le bon exercice des droits populaires.

Le premier de ces délais a trait au dépôt du présent rapport au Grand Conseil en vue de son traitement par la commission législative, dépôt qui doit intervenir dans un délai de trois mois suivant la publication de la constatation de l'aboutissement de l'initiative, conformément à l'article 119, alinéa 2, de la loi portant règlement du Grand Conseil, du 13 septembre 1985 (B 1 01). En l'espèce, ce délai parviendra à échéance le 11 mai 2008.

A. VALIDITÉ DE L'INITIATIVE

1. Recevabilité formelle

1.1. Unité de la matière

L'exigence d'unité de la matière relève du droit fédéral¹; elle découle de la liberté de vote et, en particulier, du droit à la libre formation de l'opinion des citoyens et à l'expression fidèle et sûre de leur volonté, au sens de l'article 34, alinéa 2, de la Constitution fédérale. Cette exigence interdit de mêler, dans un même objet soumis au peuple, plusieurs propositions de nature ou de but différents, qui forceraient ainsi le citoyen à une approbation ou à une opposition globales, alors qu'il pourrait n'être d'accord qu'avec une partie des propositions qui lui sont soumises². Il convient de noter que cette dernière formulation n'est pas entièrement satisfaisante, dès lors qu'elle est susceptible de condamner toute initiative munie de plus d'une proposition. Il apparaît dès lors plus exact de se référer, même si elles sont plus abstraites, aux notions d'unité de but et de rapport intrinsèque étroit entre les parties de l'initiative.

En effet, selon la jurisprudence, il doit exister, entre les diverses parties d'une initiative soumise au peuple, un rapport intrinsèque ainsi qu'une unité de but, c'est-à-dire un rapport de connexité qui fasse apparaître comme

¹ ATF 1P.223/2006 du 12 septembre 2006, cons. 2.

² ATF 131 I 126 cons. 5.2; 130 I 185; 129 I 366 cons. 2, très complet au sujet des règles régissant l'unité de la matière.

objectivement justifiée la réunion de plusieurs propositions en une seule question soumise au vote³. Ce principe est rappelé à l'article 66, alinéa 2, de la Constitution genevoise (ci-après Cst-GE).

L'unité de la matière est une notion relative, et elle doit faire l'objet d'un examen différencié selon le type de projet. En particulier, les exigences sont plus strictes pour un projet rédigé et pour une révision constitutionnelle que, respectivement, pour un projet sous forme de vœu et pour une révision législative⁴.

En l'espèce, l'IN 141 ne traite que d'une seule problématique, à savoir l'accueil à journée continue des élèves effectuant leur scolarité obligatoire. Elle énonce le principe de cet accueil et en détaille certaines modalités sous l'angle des bénéficiaires principaux, des horaires, de la répartition des tâches et de la délégation de celles-ci. Les différentes propositions poursuivent dès lors toutes un but commun unique, dont elles ne constituent que des aspects.

Il résulte de ce qui précède que l'IN 141 respecte le principe de l'unité de la matière.

1.2 Unité de la forme

En vertu de l'article 66, alinéa 1, Cst-GE, le Grand Conseil déclare nulle l'initiative qui ne respecte pas l'unité de la forme.

Les initiants doivent ainsi choisir la voie de l'initiative non formulée ou de l'initiative rédigée de toutes pièces, mais ne peuvent mélanger ces deux types d'initiatives⁵.

En l'espèce, l'IN 141 se présente comme une initiative entièrement rédigée. Il apparaît dès lors qu'elle respecte le principe d'unité de la forme.

1.3 Unité du genre

Le principe de l'unité du genre, ou unité de rang, est posé par l'article 66, alinéa 1, Cst-GE, et veut que l'initiative soit de rang législatif ou constitutionnel, mais ne mélange pas ces deux échelons normatifs. Selon le Tribunal fédéral, cette règle découle du principe de la liberté de vote: le citoyen doit en effet savoir s'il se prononce sur une modification

³ ATF 1P.223/2006 du 12 septembre 2006, cons. 2; ATF 130 I 185 cons. 3 et 129 I 381 cons. 2.1, avec références.

⁴ ATF 1P.52/2007 du 4 septembre 2007, cons. 2.1.

⁵ Voir à ce sujet l'ATF 1P.531/2006 du 8 novembre 2006, en particulier le cons. 4.

constitutionnelle ou simplement législative, et doit avoir le droit, le cas échéant, de se prononcer séparément sur les deux questions⁶.

L'IN 141 vise à insérer une nouvelle disposition dans la constitution genevoise, et satisfait dès lors à l'exigence de l'unité du genre en tant qu'initiative constitutionnelle.

1.4 Clarté

L'exigence de clarté du texte d'une initiative populaire ne fait pas partie des conditions de validité des initiatives traditionnellement étudiées⁷.

Il s'agit néanmoins, d'une part, d'un postulat qui découle naturellement de la liberté de vote telle que garantie par la constitution fédérale⁸ et définie par le Tribunal fédéral, à l'instar de la clarté de la formulation des questions posées à l'électeur: celui-ci doit pouvoir inférer quelles seront les conséquences pratiques de son vote, ce qui n'est pas possible si le texte d'une initiative est équivoque, ou par trop imprécis.

Cette exigence de clarté a fait, d'autre part, l'objet de développements importants dans les arrêts les plus récents du Tribunal fédéral concernant la recevabilité des initiatives. Dans l'arrêt concernant l'IN 136, le Tribunal fédéral a ainsi jugé que « (...) l'initiative pêche aussi par son imprécision. L'exigence de précision normative, également applicable lorsqu'il s'agit de définir l'étendue des droits politiques, impose en effet que l'on puisse autant que possible savoir si l'intervention du parlement, puis du peuple, est nécessaire pour l'adoption d'un acte déterminé », concluant après une analyse des différentes dispositions que « le texte de l'IN 136 n'est donc pas suffisamment clair pour permettre aux citoyens de se prononcer en connaissance de cause, comme l'exige l'art. 34 al. 2 Cst. », et pouvait être invalidé aussi pour ce motif⁹. L'exigence de clarté en tant que condition

⁶ ATF 130 I 185 cons. 2.1, avec références.

⁷ Bien qu'il existe un précédent ancien d'invalidation d'une initiative par le Tribunal fédéral pour ce motif, ATF in ZBl 1951 22; voir aussi le raisonnement du Tribunal fédéral - mais dans le cadre de l'examen de l'unité de la matière - dans l'ATF 123 I 63 cons. 6c, dans lequel il est dit en outre que « l'exigence de clarté a une importance particulière dans le système du droit genevois, le Grand Conseil devant traiter rapidement les initiatives populaires ».

⁸ Art. 34 al. 2 Cst.

⁹ ATF 1P.52/2007 du 4 septembre 2007, cons. 3.3; voir aussi l'ATF 133 I 110 cons. 8.

indépendante de validité des initiatives populaires semble également émerger au sein de la doctrine¹⁰.

En l'espèce, le texte de l'IN 141 est facilement compréhensible dans tous ses aspects. Même si la répartition des tâches prévue à l'alinéa 2 laisse planer quelques incertitudes sur les modalités de sa mise en œuvre, l'IN 141 ne contient pas de notion indéterminée ou ambiguë à l'excès. Elle possède dès lors la clarté suffisante pour pouvoir être soumise au vote du peuple.

2. Recevabilité matérielle

2.1 Conformité au droit supérieur

2.1.1 Principes

A teneur de l'article 66, alinéa 3, Cst-GE, le Grand Conseil déclare partiellement nulle l'initiative dont une partie est manifestement non conforme au droit si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides; à défaut, il déclare l'initiative nulle.

Cette disposition codifie les principes généraux en matière de droits politiques tels que dégagés par la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour lequel les initiatives populaires cantonales ne doivent rien contenir de contraire au droit supérieur, qu'il soit international, fédéral ou intercantonal¹¹. Cette règle découle notamment du principe de la primauté du droit fédéral prévue à l'article 49 Cst., ainsi que du principe de la hiérarchie des normes.

Toujours selon la jurisprudence, l'autorité appelée à statuer sur la validité matérielle d'une initiative doit en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants. Lorsque, à l'aide des méthodes reconnues, le texte d'une initiative se prête à une interprétation la faisant apparaître comme conforme au droit supérieur, l'initiative doit être déclarée valable et être soumise au peuple. L'interprétation conforme doit permettre d'éviter autant

¹⁰ Voir Stéphane GRODECKI, *L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève*, Zurich 2008, par. 1051-1059, et les nombreuses références citées.

¹¹ Pour des cas d'application, voir les ATF 1P.387/2006 du 19 septembre 2007 (IN 128 «15 000 logements pour Genève»); 1P.451/2006 du 28 février 2007 (IN 132 «pour la réalisation du projet RHINO en Ville de Genève»); 130 I 134 (initiative cantonale appenzelloise «pour 12 dimanches sans voitures») et 1P.383/2004 du 23 décembre 2004 (initiative cantonale vaudoise «pour une caisse vaudoise d'assurance maladie de base»).

que possible les déclarations d'invalidité, conformément à l'adage *in dubio pro populo*¹².

De manière plus générale, pour juger de la validité matérielle d'une initiative, il convient d'interpréter son texte sur la base des principes d'interprétation reconnus. On doit se fonder au premier chef sur la teneur littérale de l'initiative, sans toutefois écarter complètement la volonté subjective des initiants. Une motivation éventuelle de la demande d'initiative, ainsi que des déclarations des initiants peuvent en effet être prises en considération. Parmi les diverses méthodes d'interprétation, on doit privilégier celle qui, d'une part correspond le mieux au sens et au but de l'initiative et conduit à un résultat raisonnable, et d'autre part apparaît, dans le cadre de l'interprétation conforme, la plus compatible avec le droit supérieur fédéral et cantonal¹³.

Enfin, conformément au texte de l'article 66, alinéa 3, Cst-GE, ce n'est que lorsque la non-conformité avec le droit supérieur est manifeste que le Grand Conseil est tenu de déclarer une initiative invalide¹⁴.

2.1.2 Répartition des compétences

L'IN 141 concerne l'organisation scolaire, au niveau de la scolarité obligatoire (6-15 ans¹⁵). En matière d'instruction publique, la Constitution fédérale garantit en tant que droit (social) fondamental le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit¹⁶.

Par ailleurs, la constitution fédérale a été modifiée en mai 2006, avec l'acceptation par le peuple d'une série de nouveaux articles sur la formation. Sont donc notamment entrés en vigueur le 21 mai 2006 les articles 61a à 67 Cst.

¹² ATF 1P.541/2006 du 28 mars 2007, cons. 2.5; 1P.451/2006 du 28 février 2007, cons. 2.1; 1P.129/2006 du 18 octobre 2006, cons. 3.1; ATF 128 I 190 cons. 4; 125 I 227 cons. 4a.

¹³ ATF 129 I 392 cons. 2.2 (traduction libre).

¹⁴ ATF 132 I 282 cons. 1.3 (aussi in RDAF 2007 I 332, avec une note du prof. Thierry TANQUEREL, qui relativise quelque peu les implications de la qualification comme manifeste de l'incompatibilité avec le droit supérieur); ATF 1P.387/2006 du 19 septembre 2007, cons. 2.4; 1P.541/2006 du 28 mars 2007, cons. 2.4; 1P.451/2006 du 28 février 2007, cons. 2.2 *in fine*.

¹⁵ Art. 11 al. 1 de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940 (C 1 10; LIP).

¹⁶ Art. 19 Cst.

Selon l'article 62, alinéa 1, Cst., l'instruction publique est du ressort des cantons. Le même article, à son alinéa 4, prévoit en faveur de la Confédération une compétence générale (*umfassende Kompetenz*) qui possède la double particularité d'être sectorielle¹⁷ et, surtout, subsidiaire (ou conditionnelle). En effet, la Confédération ne peut légiférer - «dans la mesure nécessaire» - que si l'harmonisation entre cantons, par la voie du fédéralisme coopératif (en l'occurrence, une ou plusieurs conventions intercantionales au sens de l'article 48, alinéa 1, Cst.). En l'état, et comme on le verra plus loin, ce processus d'harmonisation est en cours, et ce sont dès lors les cantons qui sont seuls compétents pour régler l'objet sur lequel porte l'IN 141. L'IN 141 ne pose dès lors pas de problème en ce qui concerne la répartition des compétences.

2.1.3 *Conformité au droit intercantonal*

Sur les objets de pure compétence cantonale, le droit supérieur ne peut en principe être que du droit international ou du droit intercantonal; les cantons doivent en effet respecter ce dernier, à teneur de l'article 48, alinéa 5, Cst., qui codifie un principe établi depuis longtemps par la jurisprudence¹⁸.

En l'occurrence, aucun instrument de droit international ne lie la Suisse ou le canton de Genève en matière d'organisation du temps de travail scolaire.

Du point de vue du droit intercantonal, aucune convention intercantonale ou concordat ne règle non plus, à l'heure actuelle, la matière. Il convient néanmoins de se pencher plus avant sur le processus en cours d'harmonisation des modalités de la scolarité obligatoire.

Le projet HarmoS est un projet présenté par la conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), et qui concerne l'harmonisation de la scolarité obligatoire dans toute la Suisse. Ce concordat est actuellement au stade de l'approbation par les parlements cantonaux puis de ratification dans les cantons¹⁹; il entend obtenir l'adhésion des 26 cantons suisses, et c'est indubitablement à lui – au premier chef – que se réfère l'article 48a, alinéa 1, Cst. soumis au peuple.

¹⁷ Elle est limitée à des objets déterminés, à savoir la scolarité obligatoire, l'âge de l'entrée à l'école, la durée et les objectifs des niveaux d'enseignement et le passage de l'un à l'autre, ainsi que la reconnaissance des diplômes (art. 62 al. 3 Cst.).

¹⁸ Voir p. ex. ATF 1P.451/2006 du 28 février 2007, cons. 2.1; ATF 124 I 107 cons. 5b.

¹⁹ A l'heure actuelle, elle a été approuvée par 3 cantons (GR, SH et TG); l'approbation est pendante à LU, où un référendum a été lancé. A Genève, la soumission au Grand Conseil devrait intervenir très prochainement.

L'article 11 du concordat HarmoS prévoit, à son alinéa 1, que « *au degré primaire, la formule des horaires blocs est privilégiée dans l'organisation de l'enseignement* », et, à son alinéa 2, qu'« *une offre appropriée de prise en charge des élèves est proposée en dehors du temps d'enseignement (structures de jour). L'usage de cette offre est facultatif et implique en principe une participation financière de la part des titulaires de l'autorité parentale* ».

L'alinéa 1 précité ne concerne d'une part que l'école primaire; d'autre part, la formule d'horaires blocs, qu'il entend privilégier, ne s'oppose pas à une organisation de la journée scolaire avec horaire continu. Ce dernier relèverait dès lors plutôt de l'al. 2. A cet égard, le commentaire de la CDIP au sujet du concordat HarmoS précise ce qui suit: « *à la différence des horaires blocs, qui sont une pure mesure d'organisation scolaire, la garde d'enfants en milieu scolaire, quotidiennement et durant les mêmes plages horaires (situées en dehors des heures d'enseignement) constitue une mesure d'encadrement qui ne découle pas nécessairement ou pas exclusivement du mandat assigné à l'école. En offrant ce type de mesures, c'est-à-dire en proposant des structures de jour qui vont plus loin que les horaires blocs et qui englobent aussi la prise en charge des enfants dans le cadre de l'école, en dehors des heures d'enseignement à proprement parler (repas de midi inclus), les cantons peuvent, au niveau de la scolarité obligatoire, répondre à l'évolution de la société précédemment mentionnée. Le besoin d'une prise en charge par le biais de structures de jour n'est pas ressenti partout avec la même acuité, ce qui fait que les offres peuvent être très diverses – de la prise en charge par des mamans de jour à la mise en place de véritables écoles à horaire continu. Tous les cantons concordataires doivent néanmoins disposer en la matière d'une offre qui tienne compte de la diversité des besoins* »²⁰.

Comme les dernières lignes de ce commentaire le soulignent, la mise en place d'horaires continus peut s'inscrire dans les mesures à même de concrétiser l'article 11 HarmoS. Il n'y a dès lors pas d'opposition entre ces deux types de mesure, si bien que l'IN 141 ne s'avérerait pas contraire au droit intercantonal sur ce point en cas d'entrée en vigueur du concordat HarmoS.

²⁰ CDIP, Accord intercantonal du 14 juin 2007 sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS) - Commentaires sur les diverses dispositions de l'accord, p. 13 (disponible à l'adresse http://www.edk.ch/PDF_Downloads/Harmos/HarmoS_Kommentar_f.pdf)

Par ailleurs, les autres instruments d'harmonisation intercantonale en cours de traitement, notamment la Convention scolaire romande²¹, ne contiennent pas de dispositions avec lesquelles l'IN 141 serait susceptible d'interférer.

Cette dernière s'avère dès lors conforme au droit supérieur.

2.2 Exécutabilité

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il ne se justifie pas de demander au peuple de se prononcer sur un sujet qui n'est pas susceptible d'être exécuté. L'invalidation ne se justifie toutefois que dans les cas les plus évidents. L'obstacle à la réalisation doit être insurmontable: une difficulté relative est insuffisante, car c'est avant tout aux électeurs qu'il appartient d'évaluer les avantages et les inconvénients qui pourraient résulter de l'acceptation de l'initiative²².

En ce qui concerne l'IN 141, il n'y a pas d'obstacle d'ordre factuel absolument insurmontable à la réalisation de l'initiative, si bien que celle-ci doit être considérée comme exécutable au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Il résulte de ce qui précède que l'IN 141 peut être considérée comme entièrement recevable.

B. PRISE EN CONSIDÉRATION DE L'INITIATIVE

L'initiative populaire 141 « Pour un accueil continu des élèves » propose d'introduire dans la constitution (dans un article 10A), le droit pour les élèves dont les parents exercent une activité lucrative ou qui suivent une formation professionnelle intensive, à bénéficier d'un accueil continu, du lundi au vendredi, organisé par le canton et les communes en collaboration avec le tissu associatif, les prestations offertes devant tenir compte des besoins pédagogiques, artistiques et sportifs des enfants.

²¹ Des informations au sujet de celle-ci sont disponibles à l'adresse <http://www.ciip.ch> > espace romand de la formation.

²² ATF 1P.52/2007 du 4 septembre 2007, cons. 3.1; on notera que dans cet arrêt, le Tribunal fédéral, bien que rappelant ces principes, a considéré que le Grand Conseil, qui avait considéré l'IN 136 inexécutable, n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en estimant que l'application de l'un des articles proposés par l'initiative «serait propre à entraver la gestion de l'Etat», ce qui pourrait constituer une extension de la notion d'inexécutabilité.

Davantage que le calendrier grégorien, l'année scolaire et l'horaire des écolières et des écoliers rythment la vie sociale, familiale et économique. Il ne fait aucun doute que, pour les jeunes comme pour les adultes, le rythme imposé par la scolarité exige un effort constant d'adaptation et de conciliation.

L'initiative populaire cantonale « Accueil continu des élèves » entend ainsi atténuer les conséquences de l'organisation scolaire sur son environnement. L'aboutissement de cette initiative dans une société qui exige toujours plus des personnes qui travaillent, qui voit s'accroître le nombre de familles monoparentale, était donc largement attendu.

Position du Conseil d'Etat

L'analyse du Conseil d'Etat quant à l'introduction d'un accueil continu, du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 18h, tel que le préconise l'initiative, le conduit en premier lieu à constater que cette initiative peut entraîner des conséquences financières très différentes :

- selon le type d'encadrement prévu par la loi d'application,
- selon la qualité de l'encadrement et le nombre de jours par semaine durant lesquels il sera offert,
- selon aussi que l'accueil continu s'adresse, ou pas, à l'ensemble des enfants et des parents.

Le Conseil d'Etat rappelle ainsi que les accords intercantonaux qui couvrent la scolarité obligatoire de 4 à 15 ans – l'accord « HarmoS » au plan suisse et la Convention scolaire romande adoptés par l'ensemble des conseillers d'Etat en charge de l'instruction publique – seront prochainement soumis au Grand Conseil en vue de leur ratification par le canton. Une telle ratification rendrait notamment obligatoire l'entrée à l'école à 4 ans révolus. Elle entraînerait surtout une refonte de l'horaire des écolières et des écoliers aussi bien sur le temps qu'ils devront consacrer aux activités d'enseignement par la mise en œuvre d'un plan d'études romand de la 1^{re} à la 11^e année de scolarité (l'actuelle 9^e année du Cycle d'orientation) que sur le temps disponible pour les activités parascolaires et périscolaires ou d'autres formes de prises en charge éducatives. C'est en considérant l'ensemble de ces temps – sous la forme de périodes-blocs ou d'horaire continu – que des réponses devront être apportées aux souhaits des initiants; en tenant compte, par exemple, de la probable suppression du congé du mercredi matin à l'école primaire.

Par conséquent, bien qu'elle ne propose aux citoyennes et aux citoyens de ne se prononcer que sur un aspect des enjeux d'envergure nationale liés à l'harmonisation scolaire puisqu'elle ne traite en effet que de la prise en charge des enfants en dehors de l'horaire scolaire, l'initiative est bienvenue. Elle donne un signe clair et un sens aux adaptations nécessaires du système éducatif compris au sens large.

De plus, le Conseil d'Etat tient à relever que la prise en charge continue fait déjà l'objet de larges débats et consultations dans notre pays. Ainsi, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et son homologue dans le domaine de la santé, la Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), ont déjà adopté une position commune sur les structures de jour extrafamiliales.

Conclusion

Par conséquent, le Conseil d'Etat saisira probablement le Grand Conseil sur l'opportunité d'opposer un contreprojet à l'initiative 141. Car, outre les principes retenus par les deux conférences précitées et largement repris par l'initiative, un contreprojet pourrait aussi s'inscrire dans la refonte plus fondamentale des horaires, dans le plan de mise en œuvre des principes prévus par l'accord HarmoS et la Convention scolaire romande, dont l'objectif vise à améliorer la qualité et la perméabilité du système éducatif.

Conscient que tout réaménagement du temps consacré à la scolarité demande des efforts d'adaptation aux parents, à de nombreuses associations culturelles et sportives, aux enseignantes et aux enseignants ainsi qu'aux entreprises, le Conseil d'Etat estime indispensable que soit organisée une très large consultation pour permettre de répondre aux besoins exprimés dans cette initiative, mais également à la nécessaire réforme de l'horaire scolaire qui devra, elle aussi, être soumise en votation, dans le cadre d'un contreprojet à l'initiative 141, par exemple.

Ce n'est effectivement que dans un cadre global et cohérent qu'il sera possible de cerner les besoins des enfants et de leurs parents entre 7 h 30 et 18 h et de déterminer les solutions les mieux adaptées au contexte du canton de Genève.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à déclarer l'initiative 141 recevable et, le moment venu, à examiner l'opportunité de lui opposer un contreprojet.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Laurent Moutinot

Annexe :
texte de l'IN 141 suivi de l'exposé des motifs

Initiative populaire cantonale « Accueil continu des élèves »

Les citoyennes et citoyens soussignés, électrices et électeurs dans le canton de Genève, en application 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, appuient la présente initiative modifiant la constitution:

Art. 1

La constitution de la République et canton de Genève est modifiée comme suit:

Art. 10A Accueil à journée continue (nouveau)

¹ Pendant toute la durée de la scolarité obligatoire, tous les enfants suivant leur scolarité dans l'enseignement public et dont les parents exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive peuvent bénéficier d'un accueil continu garanti, du lundi au vendredi, de 07h30 à 18h.

² L'accueil à journée continue est une tâche conjointe du Canton et des communes, qui collaborent étroitement avec le tissu associatif pour son accomplissement.

³ L'accueil à journée continue implique:

- a) dès 07h30 et jusqu'au début des cours, la surveillance des préaux d'école pour garantir la sécurité des enfants;
- b) les restaurants scolaires proposant des menus équilibrés et sains durant la pause de midi;
- c) durant la pause de midi, ainsi qu'après les cours et jusqu'à 18 h, une offre tenant compte des besoins pédagogiques, artistiques et sportifs des enfants.

⁴ Une partie de cet accueil peut être confiée à des associations privées à but non lucratif dont les activités sont soumises à l'approbation du département de l'instruction publique, qui s'assure de son adéquation avec l'âge des enfants et avec le caractère laïc et apolitique de l'école publique.

Article 10B (nouveau numéro d'article pour l'article 10A actuel)

Art. 2

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Qui peut encore, aujourd'hui, renoncer à travailler pour s'occuper de ses enfants ? Qui parvient sans problème à concilier ses horaires de travail avec les horaires scolaires de ses enfants ? Ce problème touche autant les couples mariés que les familles monoparentales. Trop souvent, après les cours, les enfants sont livrés à eux-mêmes. Qui les aide à faire leurs devoirs ? Qui les encadre pour des activités sportives ou artistiques ? Qui veille, tout simplement, à leur sécurité entre 16h et 18h ?

Aujourd'hui, il n'existe pas de droit constitutionnel à un accueil continu. Il varie d'une commune à l'autre. En général, les élèves du Cycle d'orientation n'en bénéficient plus, alors qu'ils traversent un âge où un tel appui peut être essentiel. Enfin, même dans les communes où l'offre semble très large, elle reste inexistante les mercredis.

Modernisons notre école. Tous les enfants suivant leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public et dont les parents exercent une activité lucrative, doivent pouvoir bénéficier d'un accueil continu, de 7 h 30 à 18 h, du lundi au vendredi. Pour profiter d'activités allant des devoirs surveillés aux cours de sport, en passant par les appuis pédagogiques, les cours de langues étrangères, les cours de musique, etc.

Pour assurer cet accueil, l'Etat et les communes doivent collaborer étroitement avec le tissu associatif (les clubs de sport, les associations artistiques ou culturelles, les associations de parents, etc.). A condition que les clubs et les moniteurs qui prodiguent cet encadrement garantissant la sécurité et la santé de l'enfant.

L'accueil à journée continue rassurera les parents qui n'auront plus à s'inquiéter de ce que des enfants soient livrés à eux-mêmes, chez eux ou dans des parcs, pendant que leurs parents sont encore au travail. De plus, l'accueil continu favorise l'égalité des chances grâce à l'encadrement pédagogique accru pour effectuer les devoirs après les cours. Enfin, il encourage l'apprentissage de la vie en société par les activités collectives permettant une intégration optimale de chacun.

Par ailleurs, l'offre d'accueil continu constitue pour certains établissements scolaires privés un facteur important pour attirer une nouvelle clientèle. L'école publique ne peut pas se permettre de ne pas, à son tour, répondre à cette attente croissante de la population.