



Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 5 novembre 2025

Projet de loi

modifiant la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LaLCR) (H 1 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, du 18 décembre 1987 (LaLCR – H 1 05), est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)

² Tout acte d'autorité relatif à la gestion de la circulation en matière de chantier peut être délégué par le département à des mandataires, lesquels doivent être assermentés et prêter le serment au sens de l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Contexte

Faisant suite à l'adoption de son arrêté du 18 juin 2025 portant sur la coordination et la gestion renforcées des chantiers affectant la mobilité sur le territoire cantonal genevois, le Conseil d'Etat a confié à l'office cantonal des transports (ci-après : OCT) la mission de piloter la coordination des chantiers stratégiques à travers la plateforme de planification et de pilotage des chantiers stratégiques (PPPCS). L'objectif est de limiter les perturbations générées par les chantiers sur la mobilité, de garantir l'équité d'accès à l'espace public et de réduire les nuisances pour les habitants et les acteurs économiques.

Pour lui permettre d'exercer ses compétences et d'accomplir ses tâches en matière de chantiers, l'OCT dispose d'une équipe de collaborateurs « techniciens-inspecteurs en circulation routière ». Afin de compléter les besoins en effectifs, l'OCT engage des personnes sous « contrat de mandataires » en qualité de « personnel qualifié, collaborateurs expérimentés ». Le mandat confié consiste à intervenir au même titre que les collaborateurs membres du personnel de l'Etat engagés sous le même statut de techniciens-inspecteurs en circulation routière, à savoir ordonner des mesures de circulation à travers la rédaction de directives et éventuellement d'arrêtés, contrôler les chantiers (respect des directives et arrêtés) et, en cas de défaillance, ordonner des mesures correctrices, rédiger des rapports de dénonciation à l'attention du service des contraventions en cas d'infraction et exercer de manière générale une autorité dans l'application des lois et des règlements.

Selon une analyse juridique menée, une base légale formelle doit exister afin de pouvoir déléguer valablement de tels pouvoirs d'autorité à des mandataires, lesquels peuvent mettre à profit leur expertise particulière, jouir d'une marge d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches et ainsi engendrer des effets sur les droits et obligations des destinataires. En effet, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la compétence de rendre des décisions, soit de pouvoir définir concrètement un régime juridique touchant les droits et les obligations de tiers de manière unilatérale, est un privilège – et un monopole – de souveraineté de la puissance publique. Pour que des personnes juridiques extérieures à l'administration soient habilitées à le faire, une base légale formelle est nécessaire (ATF 138 II 134, consid. 5.1 et réf. citées). En d'autres termes, la délégation de tâches publiques par l'Etat à des sujets de droit privé en vue de l'exécution de tâches publiques est soumise à

des conditions juridiques précises, notamment à l'exigence d'une base constitutionnelle ou légale. En effet, la collaboration entre Etat et le secteur privé implique le transfert d'une tâche publique et de certaines prérogatives liées à la puissance publique. Les tâches confiées seront également clairement délimitées. La délégation d'un pouvoir de décision devra toujours être prévue dans la loi. Cette norme doit être mise en œuvre par un acte ultérieur, par exemple une décision ou un contrat (François BELLANGER, Notions, enjeux et limites de la délégation d'activités étatiques, in : La délégation d'activités étatiques au secteur privé, éd. FAVRE/MARTENET/POLTIER, 2016, p. 57 et 71).

En l'absence d'une telle base légale, comme c'est le cas à ce jour, il y a donc un risque important que les décisions prises par ces mandataires ainsi que les actes de procédure auxquels ils auront participé soient entachés d'irrégularité. Il est précisé qu'au vu de la législation actuelle, l'activité en matière de chantiers du personnel de l'OCT, à savoir la prise de directives (instructions) et le contrôle sur le terrain de la bonne application de celles-ci, se base – hormis le droit fédéral (art. 81 de l'ordonnance fédérale sur la signalisation routière, du 5 septembre 1979 (OSR; RS 741.21)) – tant sur l'article 1, alinéa 4, du règlement d'exécution de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, du 30 janvier 1989 (RaLCR; rs/GE H 1 05.01), pour la règle de compétence, que sur les articles 12 et 96 du règlement sur les chantiers, du 15 janvier 2025 (RChant; rs/GE L 5 05.03), pour le rôle de l'OCT, soit sur 2 textes réglementaires. Or, il convient de prévoir une base légale et non réglementaire pour la délégation de tâches à ces mandataires.

Dans le cadre de leur activité, les collaborateurs membres du personnel de l'Etat remplissant ce cahier des charges sont au bénéfice d'une carte de légitimation, alors que les mandataires, eux, ne peuvent en bénéficier (art. 6 du règlement sur les cartes de légitimation attestant un pouvoir d'autorité, du 25 juillet 2012 (RCLég; rs/GE B 3 25.04)).

Aussi, une fois qu'une base légale déléguant des pouvoirs d'autorité aux mandataires œuvrant pour les chantiers sera créée dans le corpus législatif, des cartes de légitimation au sens du RCLég pourront leur être délivrées. En effet, les conditions de délivrance sont régies par l'article 6, alinéa 1 RCLég. Selon cette disposition, « des cartes de légitimation attestant un pouvoir d'autorité ne peuvent être délivrées qu'aux *magistrats, membres de la fonction publique et délégués de tâches publiques* qui, dans l'exercice de leurs fonctions, doivent impérativement pouvoir attester qu'ils détiennent des pouvoirs d'autorité à l'égard de tiers ». Au sens du RCLég, « des pouvoirs d'autorité consistent en la compétence et le devoir d'exercer la force

publique, de mener des enquêtes, d'effectuer des contrôles, de dresser des constats et de conduire des procédures auprès de tiers » (al. 2).

Il convient néanmoins de relever que la délivrance d'une carte de légitimation n'est ainsi que la conséquence logique de l'existence d'un pouvoir d'autorité valablement confié. La délivrance d'une carte de légitimation ne donne en tant que tel aucun pouvoir, lequel ne peut découler que de la loi.

Dans ce cadre, il est précisé que sans carte de légitimation, les personnes mandatées font face à un refus de collaborer des personnes contrôlées. Cela signifie que les mandataires ne réussissent pas à remplir intégralement le cahier des charges pour lequel ils ont été mandatés : s'ils constatent une situation illicite ou qui nécessite une intervention, ils ne peuvent que rédiger un rapport et un de leurs collègues membres du personnel doit ensuite reprendre le dossier et se déplacer pour valablement dénoncer une situation illicite au service des contraventions. Cette manière de faire n'est naturellement ni sécuritaire pour les travailleurs et les usagers de la route ni agile et souhaitable en raison du délai d'intervention et du report de la charge de travail sur les membres du personnel, que l'augmentation du nombre d'inspecteurs des chantiers vise justement à éviter.

Par ailleurs, il faut bien distinguer ici les cartes de légitimation qui peuvent être délivrées à des délégataires de tâches publiques (RCLég), tels que des mandataires pour autant qu'une base légale formelle prévoit cette délégation, de l'assermentation. L'assermentation est ainsi une démarche administrative à prévoir également dans la base légale formelle faisant l'objet du présent projet de loi, puisqu'en l'absence d'une telle base légale, les mandataires, qui ne sont ni employés ni fonctionnaires au sens de l'article 3 de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965 (LSer; rs/GE A 2 15), ne peuvent pas être assermentés. Il est précisé que l'assermentation d'un mandataire pris individuellement a une valeur ajoutée, notamment en cas de litige, car elle permet d'accorder aux actes de cette personne assermentée une valeur probante accrue. Une autorité judiciaire ne remettra, en principe, pas en cause un constat établi par un mandataire qui serait assermenté si une entreprise de chantier, par exemple, venait à contester sa responsabilité sur un chantier défaillant sans preuve à l'appui.

2. Commentaire article par article

Art. 2, al. 2, de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, du 18 décembre 1987 (LaLCR; rs/GE H 1 05) (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)

Le nouvel alinéa 2 ajouté à l'article 2 prévoit la délégation d'actes d'autorités en matière de chantier aux mandataires, d'une part, et leur assermentation individuelle dont la teneur du serment doit être identique à celle de l'article 4, alinéa 1 LSer (serment des fonctionnaires et employés des administrations cantonale et municipales), d'autre part.

3. Conclusion

L'activité administrative en matière de chantier, notamment les contrôles des mesures de circulation édictées, avec pour objectif premier l'amélioration de la sécurité routière, nécessite une évolution du cadre légal; cela est d'autant plus justifié au vu de l'activité « chantier » exercée par l'OCT, qui s'est intensifiée suite à la décision prise le 18 juin 2025 par le Conseil d'Etat en matière de coordination et de gestion renforcées des chantiers. En raison de cet engagement du Conseil d'Etat et de l'importance de disposer rapidement d'un renforcement des effectifs intervenant sur les chantiers, il est proposé, à travers le présent projet de loi, de créer une base légale formelle prévoyant la délégation d'actes d'autorités aux mandataires œuvrant pour les chantiers, d'une part, et leur assermentation individuelle, d'autre part.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions de réserver un bon accueil au présent projet de loi.