

*Date de dépôt: 8 novembre 2007*

**Rapport du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil sur la validité et la prise en considération de  
l'initiative populaire 139 « Pour une meilleure mobilité franco-  
genevoise »**

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le .....   | <b>3 septembre 2007</b> |
| 2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....   | <b>3 décembre 2007</b>  |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la Commission législative, <b>au plus tard le</b> .....  | <b>3 juin 2008</b>      |
| 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, <b>au plus tard le</b> ..... | <b>3 mars 2009</b>      |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, <b>au plus tard le</b> .....   | <b>3 mars 2010</b>      |

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le Conseil d'Etat a constaté l'aboutissement de l'initiative 139 «Pour une meilleure mobilité franco-genevoise» (ci-après IN 139) par un arrêté du 29 août 2007, publié dans la Feuille d'avis officielle du 3 septembre 2007. 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 3 décembre 2007, si bien que le Grand Conseil devra renvoyer ce rapport à la commission législative – à laquelle l'IN 139 a déjà été formellement renvoyée le 20 septembre 2007 – au plus tard lors de sa session des 29 et 30 novembre 2007.

## A. VALIDITÉ DE L'INITIATIVE

### 1. Recevabilité formelle

#### *1.1. Unité de la matière*

L'exigence d'unité de la matière 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 soumises<sup>1</sup>. 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 elle est plus abstraite, à la notion d'unité de but.

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

---

<sup>1</sup> 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 vote<sup>2</sup>. 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 législative<sup>3</sup>.

L'IN 139 entend confirmer le principe d'une liaison ferroviaire entre la gare de Cornavin et le réseau de la SNCF en Haute-Savoie, mais en soumettant cette liaison à d'autres modalités que le projet Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse (CEVA) actuellement en début de réalisation. En particulier, un autre tracé devrait être choisi, tracé qui devrait répondre à un certain nombre de conditions, et être accepté tant par le Grand Conseil que par le peuple.

L'IN 139 porte dès lors exclusivement sur une liaison ferroviaire, et toutes les propositions qu'elle renferme ont pour objet les modalités de ladite liaison. Il existe ainsi un indéniable rapport intrinsèque entre ces différentes parties, ainsi qu'une unité de but.

Il résulte de ce qui précède que l'IN 139 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'initiatives<sup>4</sup>.

En l'espèce, l'IN 139 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

---

<sup>2</sup> ATF 130 I 185 cons. 3 et 129 I 381 cons. 2.1, avec références.

<sup>3</sup> ATF 1P.52/2007 du 4 septembre 2007, cons. 2.1.

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

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 constitutionnelle ou simplement législative, et doit avoir le droit, le cas échéant, de se prononcer séparément sur les deux questions<sup>5</sup>.

L'IN 139 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.

## 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 intercantonal<sup>6</sup>. Cette règle découle notamment du principe de la primauté du droit fédéral prévue à l'article 49 Cst.

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

---

<sup>5</sup> ATF 130 I 185 cons. 2.1, avec références.

<sup>6</sup> 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*<sup>7</sup>.

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 cantonal<sup>8</sup>.

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 invalide<sup>9</sup>.

### 2.1.2 Répartition des compétences

La constitution fédérale prévoit, à son article 87, que la législation sur le transport ferroviaire relève de la compétence de la Confédération. Celle-ci bénéficie donc d'une compétence générale en la matière (*umfassende Kompetenz*), dite encore compétence concurrente non limitée aux principes, ce qui permet à la Confédération de régler tous les aspects liés au transport ferroviaire en Suisse si elle l'entend<sup>10</sup>. Les compétences des cantons dans le domaine décroissent dès lors en fonction du degré d'exhaustivité de la législation fédérale<sup>11</sup>.

La partie 742 du recueil systématique fédéral, consacrée à la législation ferroviaire, compte pas moins de 13 lois fédérales et 27 ordonnances du

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> ATF 129 I 392 cons. 2.2 (traduction libre).

<sup>9</sup> ATF 1P.541/2006 du 28 mars 2007, cons. 2.4; 1P.451/2006 du 28 février 2007, cons. 2.2 *in fine*.

<sup>10</sup> Martin LENDI, *Kommentar Art. 87 BV*, in Bernhard EHRENZELLER et al., *Die schweizerische Bundesverfassung: Kommentar*, Saint-Gall – Zurich 2002, par. 22 ad art. 87.

<sup>11</sup> Ulrich HÄFELIN / Georg MÜLLER, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 6<sup>e</sup> éd., Zurich 2006, par. 1095; Jean-François AUBERT / Pascal MAHON, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 11 avril 1999*, Zurich 2003, par. 2 ad art. 87 Cst..

Conseil fédéral et des départements, sans compter divers arrêtés fédéraux et ordonnances administratives (prescriptions techniques). Cette législation comprend notamment la loi fédérale sur les chemins de fer fédéraux, du 20 mars 1998 (RS 742.31; LCFF) et la loi fédérale sur les chemins de fer, du 20 décembre 1957 (RS 742.101; LCdF).

Or cette dernière règle en détail toutes les questions liées aux concessions, aux plans ou encore à la mise en réserve de terrains pour des installations ferroviaires futures. L'article 18, alinéa 4, LCdF prévoit même qu'aucune autorisation ni aucun plan relevant du droit cantonal ne sont requis, et que le droit cantonal est pris en compte, mais seulement dans la mesure où il n'entrave pas de manière disproportionnée l'accomplissement des tâches de l'entreprise ferroviaire.

Il apparaît dès lors que les cantons ne sont en principe pas compétents pour légiférer en matière de liaisons ferroviaires, spécialement en ce qui concerne le tracé de celles-ci, le législateur fédéral ayant épuisé ses compétences en la matière. On notera du reste que la législation genevoise ne contient pas de texte relatif au transport ferroviaire<sup>12</sup>.

L'initiative portant sur un projet en particulier, il convient néanmoins d'examiner, en sus, des actes de portée plus spécifique. En effet, malgré le haut degré d'exhaustivité de la législation ferroviaire fédérale, celle-ci laisse encore subsister certaines compétences cantonales, en particulier pour savoir qui est responsable en matière de planification et d'exploitation des réseaux ferroviaires régionaux et locaux, ainsi que pour déterminer à quelles prestations les cantons ou les communes sont tenus par rapport aux entreprises locales de transport ferroviaire<sup>13</sup>.

Il convient donc de vérifier si des actes législatifs supérieurs à la constitution cantonale permettent de choisir le tracé de la liaison ferroviaire entre Cornavin et la Haute-Savoie, ou si au contraire ils n'imposent pas un tracé déjà existant.

### 2.1.3 *Conformité au droit fédéral et intercantonal*

Pour l'instant du moins, le droit international ne consacre pas un tracé obligatoire pour la liaison ferroviaire faisant l'objet de l'IN 139.

En effet, la Convention franco-suisse pour le raccordement d'un chemin de fer d'Annemasse à Genève, du 14 juin 1881 (RS 0.742.140.334.93), si elle est toujours en vigueur, ne faisait qu'autoriser la construction d'une ligne de

---

<sup>12</sup> Dans le RSG, la partie H (transports) n'a que trois subdivisions: circulation (H1), navigation (H2) et navigation aérienne (H3).

<sup>13</sup> Martin LENDI, *op. cit.* (note 9), par. 29 ad art. 87 Cst.

chemin de fer de la gare de Cornavin à Carouge et, de là, à la gare des Vollandes aux Eaux-Vives; il ne s'agissait pas là d'une obligation, comme en témoignent les travaux préparatoires de l'époque<sup>14</sup>.

La Convention entre la Suisse et la France au sujet des voies d'accès au Simplon, du 18 juin 1909 (RS 0.742.140.334.94) prévoyait, en son article 13, que *«le gouvernement fédéral s'engage à construire, sur la base d'un plan technique et financier à arrêter avec le gouvernement de Genève, le raccordement de la gare de Cornavin à celle des Eaux-Vives. L'exécution de cet engagement ne s'imposera toutefois à la Suisse qu'autant que la réalisation du projet de la Faucille sera assurée, l'achèvement du raccordement devant être effectué à l'époque où la ligne de la Faucille sera ouverte à l'exploitation»*. Bien que cette convention soit en vigueur depuis lors, l'absence - aujourd'hui encore - de toute velléité de réalisation de la ligne de la Faucille permet de déduire que la convention de 1909 ne revêt pas de pertinence en l'espèce - ce d'autant plus qu'aucune modalité de la liaison entre Cornavin et les Eaux-Vives n'avait été arrêtée.

S'agissant du droit fédéral au sens étroit, la loi fédérale portant développement du réseau des Chemins de fer fédéraux sur territoire genevois, du 10 juillet 1912 (RS 742.32) ne constituait qu'une autorisation d'adhérer à la Convention du 7 mai 1912 entre la Confédération et le Canton de Genève (ci-après la Convention de 1912). Elle ne portait pas, *per se*, d'obligation pour la Confédération.

Plus récemment, la loi fédérale sur le fonds d'infrastructure, du 6 octobre 2006 (FF 2006 7999, destiné à la publication au RS 725.13), prévoit à son article 7, alinéa 1, que *«l'Assemblée fédérale désigne les projets du trafic d'agglomération qui sont urgents et prêts à être réalisés; elle alloue les moyens nécessaires à leur financement pour l'entrée en vigueur de la présente loi. Le droit à ces fonds s'éteint si la phase de la mise en œuvre du projet n'a pas commencé à la fin de 2008»*. Le raccordement ferroviaire Cornavin - Eaux-Vives - Annemasse (CEVA) a été désigné comme tel par l'Assemblée fédérale<sup>15</sup>, qui lui a alloué une contribution fédérale de 550 millions de francs. Il n'existe toutefois pas d'obligation, résultant de ce texte, de construire le CEVA - en revanche, le canton de Genève perdrait le droit de toucher les 550 millions de subvention fédérale en cas de non-respect de la condition temporelle liée au commencement des travaux.

---

<sup>14</sup> FF 1881 I 703.

<sup>15</sup> Arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure, du 4 octobre 2006 (FF 2006 815 et 8235), art. 4 lit. c.

La Convention de 1912<sup>16</sup> lie la Confédération à un canton. Il ne s'agit dès lors pas d'une convention intercantonale *stricto sensu*, mais d'une convention de coopération verticale, qui peut, par analogie, être rattachée à l'article 48, alinéa 2, Cst.; ce type d'instrument est par ailleurs prévu expressément par le droit fédéral infraconstitutionnel<sup>17</sup>. Une convention entre la Confédération et un ou plusieurs cantons se situe à un degré au moins égal à une convention intercantonale – laquelle prime l'ensemble du droit cantonal<sup>18</sup>. Il existe par ailleurs plusieurs conventions de ce type<sup>19</sup>, dont la législation récente fournit encore de nouveaux exemples avec les conventions-programmes prévues par la RPT<sup>20</sup>. La Convention de 1912 représente dès lors sans doute possible du droit supérieur à n'importe quel texte de droit cantonal.

Cette convention est toujours en vigueur. Elle a été complétée en 1924 par un accord entre la Confédération, la direction générale des CFF et le canton de Genève<sup>21</sup>; cet accord ne modifie toutefois le tracé que sur le point de la renonciation à utiliser le pont Butin pour le passage de la ligne Cornavin - La Praille<sup>22</sup>. Pour le surplus, le point 3 de l'accord mentionnait seulement que *«les CFF passeront, en outre, à l'exécution du tronçon de raccordement La*

---

<sup>16</sup> Publiée en annexe à la loi fédérale portant développement du réseau des Chemins de fer fédéraux sur territoire genevois déjà citée (RS 742.32; l'arrêté de ratification par le Conseil fédéral date du 24 décembre 1912 et a été publié au RO 28 808), ainsi qu'en annexe de la loi (genevoise) portant approbation des conventions intervenues entre le Conseil d'Etat et la compagnie des chemins de fer Paris-Lyon-Méditerranée (conventions des 4 avril et 23 mai 1912), et entre le Conseil d'Etat et la Confédération Suisse (convention du 7 mai 1912), du 22 juin 1912 (ROLG 1912 604 pour la loi, 615 pour la Convention).

<sup>17</sup> Voir notamment l'art. 4 de la loi fédérale sur les publications officielles, du 18 juin 2004 (RS 170.512; LPubl).

<sup>18</sup> ATF 1P.451/2006 du 28 février 2007, cons. 2.1; ATF 124 I 107 cons. 5b; voir aussi l'art. 48 al. 5 Cst., adopté le 28 novembre 2004, mais non encore en vigueur.

<sup>19</sup> Voir p. ex. la Convention entre la Confédération et les cantons universitaires sur la coopération dans le domaine des hautes écoles universitaires, du 14 décembre 2000 (RS 414.205), ou encore la Convention entre la Confédération et les cantons de Vaud et du Valais au sujet du tunnel routier sous le Saint-Gothard, du 23 mai 1958 (RS 725.151.1).

<sup>20</sup> Nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et réforme de la péréquation financière intercantonale. Au sujet des conventions-programmes, voir notamment l'art. 16 de la loi fédérale sur la politique régionale, du 6 octobre 2006 (RS 901.0).

<sup>21</sup> ROLG 1924 68.

<sup>22</sup> Comme la topographie actuelle le démontre, cette liaison utilise le Pont de la Jonction.



*Praille - Eaux-Vives dans un délai de trois ans après que l'Etat de Genève en aura fait la demande (...)*».

La Convention de 1912 reste donc la référence en matière de tracé de la liaison entre La Praille et le réseau français. L'article 3 de cette convention prévoit en effet que *«les Chemins de fer fédéraux construiront sur la base d'un avant-projet, joint à la présente convention pour en faire partie intégrante, un chemin de fer à voie normale (ligne de raccordement) partant de la ligne Genève - La Plaine près du cimetière de Châtelaine, franchissant le Rhône et l'Arve, et aboutissant à la gare des Eaux-Vives. Le plan de construction définitif sera établi par les Chemins de fer fédéraux après préavis du Conseil d'Etat du canton de Genève; il devra être approuvé par le Conseil fédéral»*. Ainsi, le tracé prévu par cet article reste une obligation légale tant pour la Confédération que pour le canton de Genève, ce quand bien même le plan définitif, établi par les Chemins de fer fédéraux, a été adopté beaucoup plus tard.

Par rapport au texte de l'IN 139, on peut constater que celui-ci exige la création d'*«une liaison ferroviaire reliant la gare Cornavin au réseau des chemins de fer français de la Haute-Savoie en lieu et place du projet de liaison CEVA»* (art. 160C al. Cst-GE). La formulation utilisée dénote une volonté d'abandonner le projet Cornavin - Eaux-Vives - Annemasse, et non seulement de l'aménager. De même, l'article 160C, alinéa 2, Cst-GE, tel que proposé par l'IN 139, mentionne *«une liaison passant par le sud du territoire du canton, en évitant les zones ordinaires ou de développement 1 à 3»*, et fait donc clairement référence au tracé dit du «barreau Sud», c'est-à-dire à un raccordement de la gare de La Praille à la ligne passant au pied du Salève, donc sans passage par les Eaux-Vives, et sans liaison genevoise directe vers Annemasse. Dans cette mesure, l'IN 139 s'avère manifestement contraire au droit supérieur.

En outre, l'article 160C, alinéa 3, Cst-GE, proposé par l'IN 139, prévoit une loi soumise au référendum obligatoire pour fixer le tracé de la nouvelle liaison, donc un acte soumis tant au Grand Conseil qu'au Conseil général. Une telle disposition est aussi manifestement contraire à l'article 3 de la Convention de 1912, qui prévoit que le tracé définitif est décidé par les CFF, avec approbation du Conseil fédéral, tandis que, pour les autorités genevoises, seul le Conseil d'Etat est amené à intervenir, et encore sous la forme d'un simple préavis.

En résumé, l'IN 139 est contraire dans son principe à la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons (art. 3 Cst.), en tant qu'elle prévoit que le choix et le tracé d'une ligne ferroviaire doivent être adoptés par le seul canton de Genève. Elle est en outre contraire à la Convention de 1912,

qui est de rang intermédiaire entre le droit intercantonal et le droit fédéral, en tant qu'elle prévoit un tracé contraire au plan faisant partie de cette convention, et en tant qu'elle prévoit l'approbation obligatoire du tracé par le Grand Conseil et par le peuple.

Selon 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.

En l'espèce, les trois alinéas de l'IN 139 sont manifestement contraires au droit supérieur, si bien que la question d'une invalidation partielle ne se pose pas, et que le Grand Conseil devra prononcer l'invalidation totale de l'initiative.

## 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'initiative<sup>23</sup>.

En outre, *«s'agissant des initiatives tendant à la remise en cause de travaux, la jurisprudence considère qu'il n'y a pas inexécutabilité du simple fait que l'ouvrage est déjà commencé (ATF 94 I 125), mais qu'il y a impossibilité matérielle d'exécution lorsque l'ouvrage est en état d'achèvement (ATF 101 Ia 354 consid. 10 p. 367 ss)»*<sup>24</sup>.

En ce qui concerne l'IN 139, elle remet en cause des travaux. Seule la première phase de ceux-ci est achevée<sup>25</sup>. L'expérience démontre cependant que le traitement des initiatives populaires genevoises controversées épuise généralement l'ensemble des délais légaux, auxquels vient s'ajouter la durée

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> ATF 128 I 190 cons. 5.

<sup>25</sup> Il s'agit des travaux à et autour de Cornavin, qui ont débuté en septembre 2005 et se sont achevés en décembre 2006.

de la procédure devant le Tribunal fédéral, soit un délai de traitement total prévisible proche de quatre ans<sup>26</sup>. Or, en cas de votation à l'expiration d'un tel délai, soit en 2011, les travaux du projet seraient avancés à un point tel que la question de l'impossibilité matérielle de l'exécution de l'initiative se posera très sérieusement, et ce en particulier vu l'ampleur et le coût de ces travaux.

S'agissant en outre d'une liaison ferroviaire avec la France, la réalisation de l'IN 139 supposerait l'accord tant de la Confédération que des autorités compétentes françaises; or ce double accord dépasse la portée du droit cantonal genevois, qui ne peut à l'évidence à lui seul lier ni les autorités fédérales, ni des autorités étrangères.

On peut dès lors se demander si l'IN 139 peut dans ces conditions être considérée, déjà maintenant, comme exécutable au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Point n'est toutefois besoin de trancher cette question, dans la mesure où l'initiative est, ainsi qu'on l'a vu, irrecevable pour un autre motif.

### 2.3 *Abus de droit*

L'interdiction de l'abus de droit est un principe général du droit suisse, et il trouve à s'appliquer dans tous les domaines du droit public, donc également en matière de droits politiques. L'abus du droit d'initiative n'est pas défini de manière spécifique par le Tribunal fédéral, mais ce dernier renvoie à la définition générale de cette notion, et donne également des exemples d'application<sup>27</sup>.

En l'occurrence, l'IN 139, comme l'indique du reste la fin de son alinéa 1, ne se présente pas tant comme une proposition en faveur de la mobilité que comme un instrument «anti-CEVA». Dans le cadre de la démocratie directe telle qu'elle est connue à Genève, l'outil de choix de l'opposition à des projets ou à des actes émanant des autorités est le référendum bien plutôt que l'initiative. De surcroît, le principe de la bonne foi commande, de manière générale, d'opposer des objections ou de s'opposer à un projet dès que cela est possible, et non d'attendre le dernier moment, ou la réalisation d'étapes cruciales, pour ce faire.

Or en l'espèce, les opposants au projet CEVA auraient pu, au plan cantonal, lancer un référendum à au moins quatre reprises, à savoir contre le

---

<sup>26</sup> Pour prendre des exemples concrets, le délai de traitement a été respectivement de 3 ans et 9 mois, 4 ans et 3 mois, et 3 ans et 11 mois pour les IN 121, 120 et 109.

<sup>27</sup> Voir not. les ATF 121 I 63 cons. 4d et 6c et 128 I 190 cons. 7.

crédit d'étude de 6 millions de francs voté le 14 avril 2000<sup>28</sup>, contre le crédit d'étude complémentaire de 30 millions de francs voté le 21 septembre 2001<sup>29</sup>, contre le crédit d'investissement de 400,8 millions de francs voté le 28 juin 2002<sup>30</sup>, et enfin contre la modification du 27 août 2004 de la loi sur le réseau des transports publics, du 17 mars 1988 (H 1 50; LRTP)<sup>31</sup>.

On peut dès lors se demander si le lancement de l'IN 139 est compatible avec le principe de la bonne foi des particuliers (art. 5, al. 3 Cst.) et avec l'interdiction de l'abus de droit, en tant que motif d'invalidation des initiatives populaires. Là encore, point n'est besoin de trancher définitivement cette question, dans la mesure où l'IN 139 est irrecevable pour cause de contrariété manifeste au droit supérieur, motif suffisant à lui seul pour que le Grand Conseil constate son irrecevabilité totale.

## **B. PRISE EN CONSIDERATION**

### **1. Contenu de l'initiative**

Sous le titre «Pour une meilleure mobilité franco-genevoise», cette initiative propose, par l'intermédiaire de l'ajout d'un article 160Cbis à la Constitution genevoise, de réaliser un tracé alternatif à la liaison Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse (CEVA) passant depuis la Praille par le sud du canton pour se raccorder au réseau ferroviaire français au pied du Salève. Ce nouvel article, prévoit, par ailleurs, qu'une loi fixant le tracé de cette nouvelle liaison soit soumise à l'approbation du Conseil général.

Dans les paragraphes suivants, le Conseil d'Etat, tout en constatant que cette initiative doit être invalidée pour les raisons présentées plus haut, souhaite prendre position sur le fond de cette initiative.

### **2. Position du Conseil d'Etat**

Sous couvert d'un titre fallacieux et de la formulation d'une proposition alternative, l'initiative présentée consiste essentiellement à s'opposer, en intervenant tardivement et de manière peu respectueuse de l'esprit des droits politiques, à un ouvrage parfaitement légitimé du point de vue démocratique,

---

<sup>28</sup> Loi 8191; ROLG 2000 464.

<sup>29</sup> Loi 8534; ROLG 2001 1025.

<sup>30</sup> Loi 8769; ROLG 2002 481.

<sup>31</sup> Loi 8450, ROLG 2004 626.

indispensable au canton de Genève et à sa région et solidement justifié tant au niveau de son utilité que de sa faisabilité. Ce sont ces points que le Conseil d'Etat souhaite développer dans les paragraphes qui suivent en examinant :

la pertinence de la liaison CEVA;

la non-pertinence du tracé alternatif;

les éléments liés aux coûts et au financement de l'ouvrage;

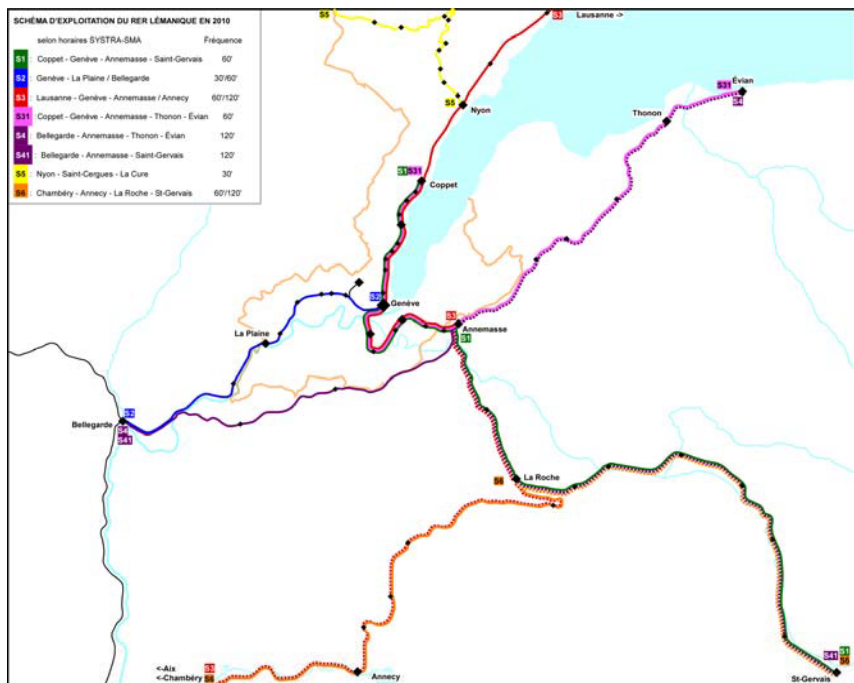
les impacts de l'ouvrage sur l'environnement et sur le déroulement du chantier,

avant de conclure.

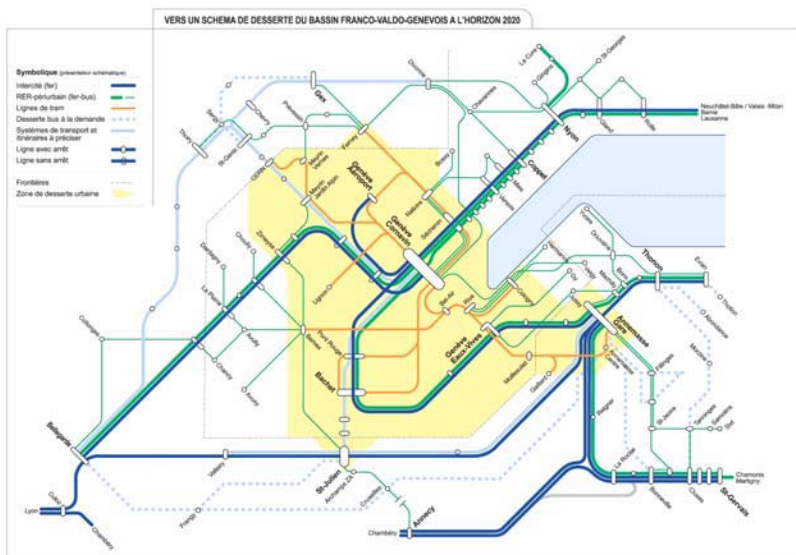
### ***2.1 Pertinence de la liaison CEVA***

Imaginée au début du XX<sup>e</sup> siècle, la liaison ferroviaire CEVA garde toute sa pertinence aujourd'hui. Plus encore, elle répond de manière totalement adéquate aux évolutions de Genève et de son agglomération, tant en termes de mobilité que d'aménagement du territoire. Cette liaison, par l'intermédiaire des gares et des stations qui vont la desservir sur le territoire genevois, offre une desserte ferroviaire nationale, en reliant les réseaux suisse et français, et régionale semblable à celle que connaissent déjà la plupart des agglomérations européennes ou suisses, comme les villes de Zurich, Berne, Bâle ou Lausanne. CEVA n'est pas un ouvrage genevois, mais une infrastructure de portée régionale et internationale.

Cette infrastructure rend possible la mise sur pied d'un véritable Réseau Express Régional (RER) pour la région franco-valdo-genevoise comme le montre le schéma suivant.



Il ne s'agit donc pas d'un métro, mais d'une liaison ferroviaire pouvant offrir des dessertes régionales (RER), nationales (Regio-Express) et internationales (TGV etc.). Cette offre rendue possible par l'achèvement du raccordement ferroviaire repose sur des planifications approuvées par l'ensemble des autorités organisatrices suisses et françaises, formalisées dans le cadre de la Charte du Développement des Transports Publics Régionaux (DTPR) signée en 2003 par les cantons de Genève et de Vaud, la région Rhône-Alpes, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, les communautés de communes du Pays de Gex, du Genevois, de l'agglomération annemassienne et de Thonon-les-Bains.



Ce document permet de comprendre l'importance et la centralité de la liaison CEVA, comme colonne vertébrale du réseau de transports publics de la région franco-valdo-genevoise sur laquelle, les réseaux de trams, de trolleybus et d'autobus viennent s'articuler en totale complémentarité.

Sur le tracé en territoire genevois, le choix de l'implantation des gares et des stations repose sur de multiples études de la demande, dont les plus récentes ont confirmé, voire revu à la hausse les trafics attendus. Si chacune des gares et stations n'a pas la même fonctionnalité, toutes répondent à des besoins réels et clairement identifiés. Pour rappel, la station de Champel-Hôpital, soit celle qui est la plus contestée par les initiants, représentera dès sa mise en service un trafic quotidien de 3000 à 4000 personnes par jour, avec des perspectives à l'horizon 2020 de l'ordre de 10 000 passagers par jour, ce qui représente une fréquentation journalière équivalente à celle de la gare de Nyon. Dans un rayon de 500 mètres autour de cette station on compte, en effet, quelque 12'000 emplois et 12'000 habitants.

CEVA doit donc permettre de répondre au mieux aux défis de l'évolution de la mobilité dans les vingt prochaines années, à l'horizon duquel il faut compter sur une croissance de plus de 50% des besoins en matière de mobilité. Afin de maîtriser au mieux cette explosion de la demande et d'éviter que Genève et sa région n'étouffent, CEVA est absolument indispensable. Sans cette infrastructure, aucune amélioration générale des conditions de

déplacement ne peut être attendue. La politique menée par le gouvernement et le parlement genevois depuis une dizaine d'années visant à augmenter de manière importante l'offre de transports publics porte aujourd'hui ses fruits. La fréquentation des transports publics augmente avec l'offre. A chaque fois qu'une alternative performante aux déplacements en transports individuels motorisés est offerte, la fréquentation suit, à l'image des succès de la mise en service de la troisième voie ferroviaire entre Coppet et Genève et les nouvelles lignes de trams. C'est pourquoi, CEVA, en tant qu'infrastructure et offre de transports publics, est indispensable. Remettre en question cette réalisation revient à souhaiter la paralysie de Genève et de sa région. Proposer une alternative sous la forme d'un raccordement par le sud de Genève comme le fait cette initiative n'est pas sérieux et ne répondrait en rien aux défis de la mobilité de ce début de XXI<sup>e</sup> siècle.

## ***2.2 La non-pertinence du tracé alternatif***

En proposant de construire un raccordement au réseau ferroviaire français par le sud du canton, l'initiative fait ressurgir le projet abandonné du «Barreau sud».

### ***2.2.1 Rappel historique***

Le tracé d'un «barreau sud», soit un raccordement au réseau ferroviaire entre La Praille et le pied du Salève, faisait partie de scénarios de liaisons ferroviaires discutés dans la fin des années 1990, soit :

- un «barreau sud» en lien avec un transport collectif en site propre de surface à voie métrique entre Annemasse, Genève et le pays de Gex (TCSP);
- un «barreau sud» avec l'extension de la ligne de tram 16 de Moillesulaz à Annemasse;
- une ligne La Praille - Eaux-Vives - Annemasse (CEVA) avec une extension de la ligne de tram 16.

Ces trois scénarios ont fait l'objet d'évaluations présentées en février 2000 dans un rapport du Conseil d'Etat (RD 357). Le rapport concluait qu'en l'état, aucun scénario ne se dégagait significativement. Le Conseil d'Etat relevait, par ailleurs, que cette conclusion n'était pas surprenante, dans la mesure où chaque scénario se fondait sur des fonctionnalités différentes et qu'aucun ne tenait vraiment compte d'une offre ferroviaire nationale de longue distance. C'est pourquoi le Conseil d'Etat décida de poursuivre l'évaluation des scénarios à la lumière du développement régional et des différents niveaux d'offres possibles avec chaque type de liaison.



Parallèlement, le 2 décembre 1999, le Grand Conseil votait à la quasi-unanimité une motion demandant le maintien et le développement de la ligne ferroviaire sud-lémanique, dite du «Tonkin». Elle invitait notamment le Conseil d'Etat à développer la ligne CEVA, en partenariat avec la région Rhône-Alpes. Le 14 avril 2000, le Grand Conseil adoptait un projet de loi déposé par des députés ouvrant un crédit d'étude de 6 millions de francs en vue de la réalisation de cette ligne et, en mai 2000, le Conseil d'Etat donnait suite à cette loi; ainsi le 10 juillet 2000, il demanda formellement à la Confédération l'achèvement du raccordement CEVA. Dans sa réponse, positive sur le principe, le Conseil fédéral suggéra qu'un groupe de travail examine la réactualisation de la Convention de 1912. Tel fut l'objet du Protocole d'accord signé le 26 avril 2002. Le 21 septembre 2001, un crédit d'étude complémentaire de 30 millions de francs était voté par le Grand Conseil, suivi le 28 juin 2002 par l'adoption du crédit d'investissement de 400,8 millions de francs relatif à la réalisation de CEVA. Enfin, le 27 août 2004, le projet CEVA fut inscrit formellement dans la loi sur le réseau des transports publics du 2 juillet 1988 (H 1 50).

Il ressort clairement de ce bref historique que le projet de «barreau sud» a été abandonné, dès l'an 2000, au profit de la liaison CEVA qui a fait l'objet de quatre décisions successives du Grand Conseil sans qu'aucun référendum ne soit demandé.

### *2.2.2 Examen du barreau sud*

Dès sa formulation, le projet de raccordement par le «barreau sud» souffrait d'un manque de soutien de la partie française, peu enthousiaste à voir réaliser une telle liaison. L'abandon formel de ce projet par la Région Rhône-Alpes, notamment, fut définitif lorsque l'Etat français décida d'abandonner le projet de TGV Léman - Mont-Blanc et de réhabiliter la liaison ferroviaire du Haut-Bugey, dite des «Carpathes». Il va donc sans dire qu'aujourd'hui, la réalisation d'une telle liaison ne recevrait pas le soutien des partenaires français et consisterait à construire une infrastructure jusqu'à la frontière genevoise sans continuation sur territoire français. Alors que la liaison CEVA fait aujourd'hui l'objet de décisions formelles déjà prises du côté français, la remise en question de cette liaison reviendrait purement et simplement à ne rien réaliser du tout.

Plus fondamentalement, les fonctionnalités offertes par une liaison par le «barreau sud» ne répondent pas aux besoins de mobilité du bassin franco-valdo-genevois tant au niveau régional (RER), que longue distance et international. Cet ouvrage, s'il devait être réalisé, reviendrait à procéder à un raccordement entre deux réseaux au milieu de nulle part sans que soit mis à disposition une interface avec les autres modes de transports ou des

correspondances avec d'autres services. A l'inverse, l'intérêt de la liaison CEVA est de faire de la Gare d'Annemasse, une véritable étoile ferroviaire reliant le pied du Salève et le département de l'Ain, le sud du Lac Léman, la Vallée de l'Arve et Annecy. Véritable nœud ferroviaire, la gare d'Annemasse deviendra avec CEVA la troisième grande gare genevoise.

Quant à la desserte du couloir de St-Julien et d'Annecy, mise en avant par les initiants en faveur du «barreau sud», si celle-ci n'est effectivement pas directement assurée par CEVA, elle le sera par l'amélioration des conditions de circulation ferroviaire (la Région Rhône-Alpes entend démarrer les études visant à accélérer les temps de parcours sur cette relation) et de l'offre entre Annecy et Annemasse, induite par CEVA, par l'amélioration des services de bus entre Saint-Julien et le centre de Genève, par la possibilité de réaliser à l'avenir une ligne de tram, tel que l'envisage la loi sur le réseau des transports publics (H 1 50) et par l'implantation d'une nouvelle offre de transports publics en lien avec la construction de parkings d'échange dans le secteur. Par ailleurs, l'amélioration de l'offre que proposent les initiants sur cet axe avec la construction du «barreau sud» est illusoire, dans la mesure où la seule station ferroviaire d'importance, celle de Saint-Julien, est difficilement accessible par des pendulaires venant de l'extérieur de la commune. C'est pourquoi, il est plus raisonnable, aujourd'hui, d'améliorer les conditions de progression des transports publics existants et de mettre à disposition de nouvelles plateformes d'échanges.

En conclusion, la réalisation du barreau sud en lieu et place de CEVA n'est pas crédible. Cela reviendrait ni plus ni moins à mettre en danger toute nouvelle réalisation, sans apporter la moindre amélioration. Il ne s'agit que d'une manœuvre dilatoire de la part des initiants pour éviter de passer pour des opposants au développement des transports publics. On ne peut donc apporter aucun crédit à cette «alternative» qui a été abandonnée en faveur d'un ouvrage ayant fait l'objet d'un soutien politique incontesté des deux côtés de la frontière.

## **2.3 Financement, coûts et délais de réalisation de CEVA**

### **2.3.1 Financement**

Le financement de la liaison CEVA est aujourd'hui totalement assuré du côté suisse. Le 28 juin 2002, le Grand Conseil a voté le crédit d'investissement couvrant la part genevoise de la construction de l'ouvrage. Le 6 octobre 2006, le parlement fédéral a adopté une loi fédérale créant un fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération et un arrêté qui permet de financer la part fédérale de l'ouvrage.

Il convient de rappeler que la répartition des charges de financement entre le canton de Genève et la Confédération est plus favorable à Genève que si cette infrastructure avait été financée en l'absence de la convention de 1912 et du protocole d'accord signé en 2002 avec la Confédération. En effet, alors que dans le régime actuel normal, la Confédération aurait participé au maximum à 50% des charges de financement, dans le cas de CEVA, la Confédération assume 60% des coûts.

Côté genevois, les sources de financements sont multiples.

Tout d'abord, le Conseil d'Etat dans sa séance du 6 mars 2002, a décidé d'affecter les revenus issus de la redevance poids lourds liés aux prestations (RPLP), dès l'exercice 2001, à la couverture des charges financières liées à la construction de CEVA. Au 31 décembre 2005, les montants concernés s'élevaient à quelques 50 millions de francs. Depuis 2005, ce «fonds» est alimenté par un montant annuel de l'ordre de 15 millions de francs, en lien avec les produits de la taxe perçue par la Confédération et reversée à Genève.

Ensuite, le produit des valorisations foncières qui seront réalisées dans le cadre des opérations en lien avec la construction de CEVA, à la Praille, et aux Eaux-Vives notamment, seront affectés à la construction de l'ouvrage.

Enfin, les montants restant nécessaires à la construction de l'ouvrage feront partie des investissements à la charge de l'Etat.

Quant au financement d'un éventuel projet alternatif, comme celui du barreau sud, il convient de noter que celui-ci n'est pas assuré, ni du côté genevois, et encore moins du côté de la Confédération, qui n'a, en l'état, aucune obligation, ni aucune raison de participer au financement d'un tel ouvrage. De sorte que le financement d'une telle liaison serait très largement à la charge du canton de Genève, un financement fédéral étant totalement aléatoire.

### 2.3.2 Coûts

Les affirmations formulées par les initiants quant aux coûts finaux de l'ouvrage ne sont pas sérieuses. Le canton, tout comme la Confédération, sont particulièrement attentifs à la maîtrise des coûts de cette infrastructure. L'ouvrage qui a fait l'objet de l'enquête publique réalisée en automne 2006 est financé par l'enveloppe globale de 950 millions de francs.

Ainsi les travaux de la première étape de CEVA, qui ont consisté à prolonger une voie en gare de Cornavin, à élargir le pont de la Servette et à déplacer la salle de gymnastique de l'école de St-Gervais, soit un chantier complexe en milieu urbain, se sont terminés dans les délais prévus et avec une économie de 2 millions de francs sur un chantier total de 35 millions de francs. Tant le canton que les CFF ont été particulièrement soucieux de tenir les délais et les coûts, tout en assurant la qualité attendue de l'ouvrage.

Par ailleurs, conformément à la motion M 1692, renvoyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat, un système de gestion du projet et de surveillance des coûts est en train d'être mis sur pied en coordination avec les CFF et la Confédération. Dans la mesure où le canton de Genève est responsable, tout comme la Confédération, des coûts finaux de l'ouvrage, celui-ci a un intérêt tout particulier à maîtriser les coûts, les délais et la qualité de l'ouvrage final.

CEVA est un investissement pour l'avenir de Genève et de sa région, permettant d'assurer son développement. Cette liaison ferroviaire est indispensable tant sur le plan de la mobilité que sur celui de l'aménagement du territoire. Les analyses globales ont montré que CEVA est une infrastructure rentable pour Genève.

Quant aux charges d'exploitation, toute prestation de transports publics nécessite le soutien financier des collectivités publiques. CEVA avec la densité de la population et le trafic attendu fera partie des lignes de transports publics les plus attractives.

### 2.3.3 Délais de réalisation

Le chantier de la liaison CEVA, s'il n'est pas entravé par des recours ayant un effet suspensif, peut s'ouvrir en 2008, pour se terminer à l'horizon 2012-13. Toute prévision pour un ouvrage alternatif n'est pas possible. En effet, il serait nécessaire de reprendre la procédure fédérale d'obtention de l'autorisation de construire au début, soit en demandant tout d'abord une concession d'infrastructure, puis en faisant une demande d'approbation des plans, toutes deux précédées d'une enquête publique. Sans compter qu'il serait encore nécessaire de procéder aux études de faisabilité indispensables, avant que les plans puissent être mis à l'enquête. Non seulement

l'aboutissement d'une telle procédure est très incertaine tant en termes de contenu que de délai, mais elle est très hasardeuse, tant les incertitudes quant à son intérêt sont grandes.

## **2.4 Environnement et chantier**

Les initiants évoquent des éléments relatifs à la sécurité de l'ouvrage et aux modalités de déroulement du chantier, pour s'opposer à la réalisation de cette liaison.

Il convient tout d'abord de rappeler que dans la mesure où il s'agit d'un ouvrage ferroviaire, la législation applicable est fédérale et que l'autorité d'autorisation et de surveillance en la matière est l'Office fédéral des transports (OFT). Aussi, le maître d'ouvrage ne dispose d'aucune marge de manœuvre en matière de sécurité, dont les dispositions légales et réglementaires s'imposent à tous et en tout lieu. Les normes de sécurité s'imposeront à CEVA de la même manière qu'elles sont imposées ailleurs en Suisse. Le maître d'ouvrage est donc tenu de faire ce que l'Office fédéral des transports lui ordonnera de faire, comme pour tous les ouvrages ferroviaires en Suisse. Il n'y aura pas d'exception pour CEVA.

Cela étant, les questions soulevées sont légitimes et méritent qu'il y soit répondu. Cela est le cas dans le cadre de la procédure d'approbation des plans qui suit l'enquête publique, durant laquelle tout un chacun a pu formuler ses observations, ses questions ou ses oppositions. Sous l'égide de l'OFT, le maître d'ouvrage doit répondre à ces remarques. Au final, l'OFT tranche, par le biais de la délivrance d'une décision d'approbation des plans (autorisation de construire), pouvant encore faire l'objet d'un recours auprès des autorités compétentes.

Il résulte de cette procédure, régie par le droit fédéral, que toutes les questions ou inquiétudes sont non seulement entendues, mais qu'il doit y être répondu, et le cas échéant tenu compte si l'OFT le demande.

Le tracé, le dimensionnement et les fonctionnalités de la liaison CEVA ont fait l'objet de nombreuses expertises, voire contre-expertises, ayant permis de dessiner l'ouvrage tel qu'il a été mis à l'enquête. L'OFT dans le cadre de ses attributions dira si l'ouvrage tel qu'il a été soumis pour approbation par les maîtres d'ouvrage est conforme au droit ou s'il doit être modifié de sorte à l'être.

Au-delà de ces aspects strictement légaux et réglementaires, le maître d'ouvrage a été particulièrement attentif aux questions liées à la sécurité, aux nuisances et à l'environnement, tant durant la phase de chantier qu'une fois celui-ci achevé.

Ces éléments ont pu être mis en œuvre et vérifiés dans le cadre de la réalisation du chantier de la première étape de la liaison CEVA, lorsqu'il s'est agi de prolonger la voie 1 en gare de Cornavin, d'élargir le pont de la Servette et de déplacer la salle de gymnastique de l'Ecole Saint-Gervais. Ces travaux délicats qui ont duré plus d'une année ont été menés sans aucune difficulté, tant en matière de sécurité que sur le plan environnemental. Alors que certains travaux ont été relativement bruyants, le chantier a été géré au plus près des riverains qui ont été régulièrement informés de l'avancement des travaux. Durant toute la durée de ces travaux, moins d'une demi-douzaine de réclamations ont été adressées à la direction du chantier.

Cette expérience positive profitera indubitablement à la gestion du chantier du reste des travaux de la liaison CEVA.

### 3. Conclusion

L'initiative est contraire au droit fédéral et doit donc être invalidée par le Grand Conseil.

Au-delà de cet aspect formel extrêmement important, le Conseil d'Etat souhaite également, par l'intermédiaire de ce rapport, adresser aux initiants un message clair. Cette initiative est :

- inacceptable et inopportune;
- dangereuse;
- irréaliste.

Cette initiative est tout d'abord inacceptable et inopportune en ce sens qu'elle est la manifestation d'un détournement des instruments de démocratie directe en outil d'opposition tardif de dernier recours, alors que la remise en question de cette liaison aurait pu se faire, dans le cadre de l'exercice normal des droits politiques, à quatre reprises en l'espace de quatre ans. Cette utilisation des droits politiques à des fins d'opposition, alors que toutes les autres possibilités n'ont pas été utilisées, doit être clairement condamnée.

Ensuite, cette initiative est dangereuse, parce qu'elle vise à empêcher la réalisation d'un ouvrage capital pour Genève et sa région. CEVA est tout autant un élément indispensable en matière de politique de la mobilité et de l'environnement, qu'en tant qu'ouvrage structurant en termes d'aménagement du territoire. Mettre en danger la construction de CEVA, c'est paralyser et asphyxier Genève. Empêcher la construction de CEVA c'est se priver de réaliser des projets de grande envergure en matière de construction de logements et d'activités dont Genève a un besoin vital. Contester CEVA, c'est

nuire à Genève et prendre le risque de ne plus rien construire d'envergure régionale, voire internationale.

Enfin, cette initiative est irréaliste, dans la mesure où l'alternative qu'elle propose n'a, aujourd'hui, aucun sens et n'apporterait aucune réponse aux défis auxquels Genève devra faire face dans les prochaines années. Pire, soutenir cette «alternative», c'est soutenir le principe qu'il faut abandonner CEVA et ne rien construire à la place, tant la «solution» de rechange est irréaliste et irresponsable.

Au vu de ces arguments juridiques, et également de fond, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à constater que l'IN 139 est entièrement invalide, à prononcer en conséquence son irrecevabilité totale, et à ne pas proposer de contre-projet.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :  
Robert Hensler

Le président :  
Charles Beer

*Annexe : IN 139*

## **Initiative populaire cantonale**

### **« Pour une meilleure mobilité franco-genevoise »**

Les citoyens soussignés, électeurs et électrices du Canton de Genève, en application de l'article 65a de la Constitution de la République et Canton de Genève du 24 mai 1847 et des articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982, souhaitent permettre l'établissement d'une ligne ferroviaire entre les réseaux des CFF et de la SNCF, créant moins de nuisances que le projet CEVA et ce pour un prix largement inférieur. La nouvelle ligne devra favoriser l'accès des frontaliers, notamment de la Haute-Savoie, et améliorer efficacement la desserte des communes de la rive gauche en optimisant les flux de trafic genevois et transfrontaliers. Elle assurera des raccordements efficaces aux transports publics genevois existants, tout en favorisant le développement et l'extension de liaisons urbaines de trams et trolleybus. Dans ce but, ils proposent l'initiative cantonale suivante :

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

#### **Art. 160Cbis (nouveau)**

<sup>1</sup> L'Etat prend les mesures nécessaires pour réaliser une liaison ferroviaire reliant la Gare Cornavin au réseau des chemins de fer français de la Haute-Savoie en lieu et place du projet de liaison CEVA.

<sup>2</sup> Il établit le tracé de cette ligne entre le réseau des CFF et celui de la SNCF par une liaison passant par le sud du territoire du canton, en évitant les zones ordinaires ou de développement 1 à 3. Il veille à ce que celle-ci soit efficace, sûre, respectueuse de l'environnement, favorisant l'utilisation du réseau des lignes de transports publics existant ou à développer en complémentarité avec le tracé ferroviaire, de manière à optimiser l'offre de transports publics.

<sup>3</sup> La loi fixant le tracé de la liaison et ouvrant le crédit nécessaire à sa réalisation sera soumise obligatoirement à l'approbation du Conseil général (corps électoral).



## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### ***Initiative populaire***

**Pour une meilleure mobilité franco-genevoise**

***moins chère***

**Stop au surendettement de Genève: nous pouvons et devons faire moins cher**

- La liaison ferroviaire de Genève avec la Haute-Savoie doit être plus légère, moins destructrice pour les quartiers à population dense et moins coûteuse pour le Canton de Genève que le projet CEVA (Cornavin - Eaux-Vives - Annemasse).
- La réalisation d'une liaison ferroviaire avec la Haute-Savoie qui depuis La Praille, ne traverse aucune zone fortement urbanisée (zones ordinaires ou de développement 1 à 3, voir carte) permet d'économiser au moins CHF 500 millions.
- La réalisation du CEVA, devisée à 950 millions, engendrera selon les spécialistes un dépassement de 200 à 300% qui devra être supporté par le canton, c'est-à-dire par les contribuables.
- Les frais d'aménagement complémentaires de surface, comme par exemple la destruction/reconstruction du Centre de Voirie de Carouge ou la connection menant de la gare de Champel à l'Hôpital ne sont pas budgétés.
- Les coûts sont démesurés en raison du surendettement chronique et par rapport à la rentabilité du projet. Genève paie chaque jour CHF 1,3 million d'intérêts d'une dette de 13 milliards.
- Les pertes d'exploitation prévues seront supportées par les contribuables genevois.
- Les Genevois ont voté le 21 mai 2006 un mécanisme sévère pour stopper l'endettement et assainir les finances en 4 ans. Est-ce que ce projet ruineux s'inscrit dans cette logique?

## **Oui pour l'amélioration des transports en commun dans le bassin franco-genevois**

- Le tracé de la liaison ferroviaire doit permettre d'améliorer les déplacements de tous les pendulaires franco-suisse de la Haute-Savoie, non seulement ceux d'Annemasse, du Chablais et de la vallée de l'Arve, mais aussi ceux d'Annecy, de Cruseilles et de St-Julien.
- Cette liaison ferroviaire doit ouvrir la Suisse et Genève vers Annecy, Chambéry, Grenoble et Valence (Drôme) et offrir ainsi un accès au futur TGV Lyon-Turin.
- Une liaison ferroviaire devra être réalisée pour permettre, depuis Lancy-Pont Rouge, de rejoindre directement la gare de l'Aéroport International de Genève et ses zones de développement (Arena, Palexpo). voir [www.ceva.ch](http://www.ceva.ch).
- La liaison ferroviaire ne doit pas faire double emploi avec le développement du réseau genevois des tramways et celui des lignes de bus existantes ou projetées.
- Les gares de Cornavin et des Eaux-Vives seront reliées par un moyen léger de transport pouvant s'inscrire dans le concept de la future Traversée de la rade.
- Une gare à Champel est inutile tant pour les habitants que pour les personnes travaillant à l'Hôpital Cantonal. Les transports publics actuels y sont suffisants, rapides et plus pratiques qu'un train souterrain.
- Les rares études économiques n'ont pas démontré la rentabilité de la ligne CEVA. Les dizaines de milliers de travailleurs frontaliers entrant en Suisse par Perly et Bardonnex n'ont aucun intérêt à se rendre à Annemasse pour y prendre le train.
- La France voisine doit s'engager officiellement pour la construction de son tracé avant de commencer des travaux en Suisse et, pour l'instant elle ne semble guère pressée!

## **Protégeons notre environnement**

- De Pinchat aux falaises de l'Arve, toute la zone de détente et de sports de Carouge-Fontenette doit être préservée.
- Le projet CEVA implique la destruction de sites remarquables de faune et de flore aux bords et sur la falaise de l'Arve ainsi que sur la colline de Pinchat, sans compter l'abattage de 1189 arbres sur tout le tracé.
- Aucune étude concernant la protection des eaux souterraines n'a permis d'écarter un risque de pollution, le problème ayant été reporté à la phase d'exécution des travaux et relève de l'irresponsabilité sachant que, par

exemple, par endroits, le fond du radier du tunnel ne passe qu'à 1 m. du niveau moyen de la nappe phréatique.

- Le projet CEVA prévoit de nombreux trains de nuit et n'interdit pas le trafic de trains cargo beaucoup plus bruyants.

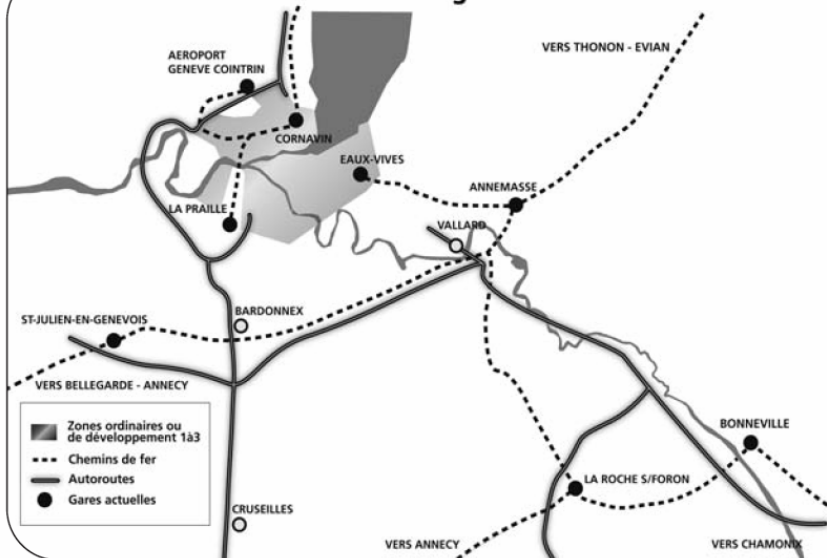
### **Et la sécurité!!!**

- En ce qui concerne la sécurité et la santé des habitants, les documents établis par les CFF eux-mêmes expriment clairement les risques que l'on veut faire prendre à la population (bruit, trépidations, sons solidiens, inductions électriques, vibrations, champs électromagnétiques notamment).
- Qu'en est-il des nuisances pour les nombreux établissements scolaires (crèches, écoles, collèges) sur le tracé du CEVA?
- Les mesures de sécurité et d'évacuation des passagers en cas d'accidents dans les tunnels ne sont pas garanties, des dérogations étant prévues pour les chemins de fuite qui sont parfois à ce point réduits qu'ils ne permettraient même pas le passage d'une chaise roulante.
- Aujourd'hui, où le risque d'accidents et d'attentats est constamment présent, une telle imprévoyance est inacceptable.

### **La démocratie, c'est tout d'abord donner la parole aux citoyens**

- Tous les projets de cette envergure portant sur des montants qui se chiffrent en centaines de millions de francs, doivent être soumis au vote obligatoire des citoyennes et citoyens de la République et Canton de Genève.

## La mobilité actuelle franco-genevoise



*La très large majorité des mouvements pendulaires entre Genève et la Haute-Savoie s'affectue par St-Julien, Bardonnex et la douane de Vallard. Les chemins de fer existants et les autoroutes doivent dicter le choix de la future liaison ferroviaire par le sud du canton.*