

Date de dépôt : 29 août 2008

Rapport

de la Commission législative chargée d'étudier la validité 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 |

Rapport de M. Gabriel Barrillier

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'initiative 141 a été examinée lors de la séance du 6 juin 2008 sous la présidence de M^{me} Anne Emery Torracinta, en présence de M. Frédéric Scheidegger, secrétaire général adjoint du Département des institutions (DI). Le procès-verbal a été rédigé par M^{me} Isabelle Coral que le rapporteur remercie.

I. Arrêté et rapport du Conseil d'Etat

Par arrêté du 6 février publié dans la FAO du 11 février 2008, le Conseil d'Etat a constaté l'aboutissement de l'IN 141. En substance, cette initiative propose d'introduire dans la Constitution (art. 10A nouveau) 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 devront tenir compte des besoins pédagogiques, artistiques et sportifs des enfants.

Dans son rapport du 7 mai 2008 :

<http://www.geneve.ch/grandconseil/data/texte/IN00141A.pdf>

le Conseil d'Etat prend position par rapport à la validité et à la prise en considération de l'IN 141 comme suit :

Recevabilité formelle

L'initiative :

- respecte **l'unité de la matière**;
- respecte **l'unité de la forme**;
- respecte **l'unité du genre**;
- possède la **clarté suffisante** pour pouvoir être soumise au vote du peuple;

Recevabilité matérielle

L'initiative est jugée conforme :

- **au droit supérieur** ;

- **au droit intercantonal** ;

- elle est considérée comme **exécutable**.

Le Conseil d'Etat a conclu que l'IN 141 pouvait être considérée comme **entièrement recevable**.

II. Audition des initiants : M. Hugues Hiltpold, président du comité d'initiative, M^{me} Marie-Christine Grivel et M. Jean-Claude Gal, membres du comité.

Les initiants constatent avec satisfaction que leur initiative, sur le plan formel, respecte l'unité de la matière, de la forme, du genre et qu'elle est tout à fait conforme au droit supérieur, en particulier à l'harmonisation de la scolarité obligatoire dans toute la Suisse contenue dans le projet HarmoS. Par ailleurs, aucune difficulté particulière ne s'oppose à son exécution.

Répondant à une commissaire, les initiants précisent d'une part que, à ce stade de l'examen formel de leur initiative, il est prématuré de leur demander de prendre position sur un éventuel contre-projet et, d'autre part, que la question du financement, même si elle a été abordée de manière très globale, n'est pas de nature à rendre le texte inapplicable.

La présidente de la commission a demandé s'il n'aurait pas été préférable de soumettre cette importante question à la Constituante. Les initiants, estiment que la question des horaires n'est pas traitée dans la loi sur l'instruction publique et que le principe général à introduire est suffisamment important et urgent pour agir le plus rapidement possible.

Quant à l'exécutabilité dans le temps, il est répondu à un commissaire qui s'inquiétait de l'application de l'initiative durant les mois de juillet et août, que la question des vacances se pose au sens large et pas seulement durant la pause estivale, période durant laquelle des institutions de loisirs publiques et privées offrent déjà de multiples occupations aux enfants du canton.

Un commissaire pose la question de l'égalité de traitement. Il constate que l'article 10A, alinéa 1 (nouveau) qui est proposé stipule que les prestations ne bénéficieraient qu'aux parents qui exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive. A son avis, cette distinction entre plusieurs types de familles bénéficiaires est discriminatoire (par exemple les familles d'accueil).

Les initiants précisent que le but du texte n'était pas de créer une inégalité de traitement dans la mesure où la fréquentation de cet accueil continu ne serait pas obligatoire mais réservé à ceux qui en ont vraiment besoin.

La présidente demande aux initiants si la deuxième partie de la phrase de l'article 10A, alinéa 1 (nouveau), libellée ainsi : « ... et dont les parents exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive » était vraiment nécessaire. Les initiants répondent que cette partie de la phrase pourrait en effet être supprimée, même si leur intention n'est pas de discriminer qui que ce soit mais d'apporter un soutien à certaines catégories de familles qui ne peuvent assurer en permanence la garde de leurs enfants.

Un autre commissaire relève que l'appel à des structures d'encadrement continues ne sera pas obligatoire et que l'élément important de cette initiative réside précisément dans la liberté de choix laissée aux familles.

Enfin, deux commissaires posent la question de la nature religieuse ou non des associations qui pourraient participer à l'accueil des enfants. Les initiants précisent que l'esprit laïc doit primer, tout comme à l'école publique d'ailleurs, et que les associations et institutions à caractère religieux ou politique ne pourront pas prendre d'enfants en charge. La loi ou l'ordonnance d'application devront clairement préciser ce qu'est une institution laïque selon l'esprit de la présente initiative. Ils soulignent le caractère spécifique du mouvement scout dont – estiment-ils – l'esprit et le cadre sont laïcs.

III. Débat de la commission

L'examen de la commission porte essentiellement sur la problématique de l'égalité de traitement et du caractère discriminatoire de l'initiative, même s'il est unanimement reconnu que son but n'est pas de discriminer qui que ce soit.

Le représentant du département indique que toute inégalité de traitement n'est pas interdite en droit suisse. Il rappelle que des situations différentes justifient parfois des traitements différents. Le Conseil d'Etat a estimé que l'article 10A, alinéa 1 (nouveau) ne posait pas de problème car il traitait différemment des situations différentes. Un commissaire relève que la condition de base que sous-tend cette initiative est le fait d'être élève à l'école publique. Or, relève-t-il, s'agissant d'un encadrement sous la forme d'une prestation de droit public, elle doit être égale pour tous les élèves et que, dès lors, le maintien de la phrase litigieuse (cf. ci-dessus) pourrait créer un problème de conformité au droit fédéral. Cet avis est partagé par la commission.

IV. Votes

La présidente met aux voix **la recevabilité formelle** :

- **l'unité de la forme** est acceptée par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve);

- **l'unité du genre** est acceptée par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve);

- **l'unité de la matière** est acceptée par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve).

La présidente met aux voix **la recevabilité matérielle**, soit la conformité au droit supérieur :

- la **conformité au droit supérieur est refusée** par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve).

- A ce stade, la commission déclare l'initiative **partiellement nulle** par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve).

La Présidente met aux voix **la suppression à l'article 10A, alinéa 1 (nouveau)**, du projet de la partie de phrase : « **et dont les parents exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive** ».(*)

- **cette suppression** est acceptée par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve).

- l'initiative ainsi amendée est déclarée **conforme au droit supérieur** par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve).

- l'initiative est déclarée **exécutable** par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve).

<p>La recevabilité générale de l'initiative, telle qu'amendée, est acceptée par 9 voix – sans opposition (2 S, 1 PDC, 2 L, 1R, 1 UDC, 1 MCG, 1 Ve).</p>
--

La commission vous prie, Mesdames et Messieurs les députés, de suivre les présentes conclusions.

Annexe : texte de l'initiative 141 corrigé (art. 10A partie phrase supprimée)*

**Texte de l'initiative 141 issu
des travaux de la commission législative**

Initiative populaire

(141)

« Accueil continu des élèves »

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, appuient la présente initiative modifiant la Constitution:

Article 1

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, 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 7 h 30 à 18 h.

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 7 h 30 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 18h, une offre tenant compte des besoins pédagogiques, artistiques et sportifs des enfants.

** Vote de la commission législative déclarant l'initiative partiellement nulle avant la suppression de la partie de phrase: « et dont les parents exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive ».*

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.

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

Article 2

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

Secrétariat du Grand Conseil

IN 141

Lancement d'une initiative

Le comité pour l'accueil continu a lancé l'initiative constitutionnelle cantonale intitulée « Accueil continu des élèves », qui a abouti.

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

- | | |
|---|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 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 |

Initiative populaire

« Accueil continu des élèves »

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, appuient la présente initiative modifiant la Constitution:

Article 1

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, 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 7 h 30 à 18 h.

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 7 h 30 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.

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

Article 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 16 h et 18 h ?

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 garantissent 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.