

# RAPPORT DU CONSEIL ADMINISTRATIF

au Conseil municipal

sur la validité et la prise en considération de l'initiative populaire municipale  
« Créons des places d'apprentissage pour nos enfants »

Mesdames et  
Messieurs les Conseillers Municipaux,

Par arrêté du 2 mars 2011, le Conseil d'Etat a constaté que l'initiative populaire municipale « Créons des places d'apprentissage pour nos enfants » avait obtenu le nombre de signatures requis par la loi et a déclaré qu'elle avait abouti. Il revient dès lors aux autorités municipales de mettre en route le traitement de cette initiative tel que le prescrit la législation genevoise (articles 36A et suivants de la LAC).

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a informé le Conseil administratif qu'il disposait désormais d'un délai au 6 juin 2011 pour faire parvenir son rapport au Conseil municipal sur la validité et la prise en considération de celle-ci.

Conformément à l'article 36A LAC et dans le délai imparti, le présent rapport du Conseil administratif est d'abord consacré à la première étape du processus, qui porte sur l'examen de la validité de l'initiative (chapitre II). Dans un second temps, il présente les principaux éléments relatifs à la prise en considération de ce texte (chapitre III).

## I. PARTIE INTRODUCTIVE

### A. Bref Historique

Le Parti Socialiste Ville de Genève a lancé le 11 novembre 2010 l'initiative « Créons des places d'apprentissage pour nos enfants » et l'a déposée le 10 janvier 2011 avec 5 437 signatures annoncées au Service des votations et élections (SVE). Après vérification de 4843 signatures de la part du SVE, 4010 paraphes valides ont été comptabilisés. Le nombre de 4000 signatures exigé par la constitution pour l'aboutissement de l'initiative ayant été atteint, le Conseil d'Etat a pu constater l'aboutissement de l'initiative en date du 3 mars 2011.

Aujourd'hui, le canton de Genève est le premier canton touché par le chômage en Suisse. Son taux de chômage atteint 6.3% contre 3.1 % de moyenne en Suisse<sup>1</sup>. Parmi les catégories les plus touchées : les jeunes (15 – 24 ans) comprennent 1 353 chômeur-euses inscrit-e-s dans le canton<sup>2</sup>.

Ce fort chômage chez les jeunes est entre autre le résultat d'une pénurie dans la formation professionnelle. Bien que la barre des 2 000 contrats d'apprentissage ait été dépassée en 2009 - 2010 avec 2 122 contrats signés<sup>3</sup>, la demande de places d'apprentissage ne cesse de croître

<sup>1</sup> La situation sur le marché du travail en avril 2011, SECO

<sup>2</sup> Informations statistiques, N. 25 mai 2011 OCSTAT

<sup>3</sup> Constats et données chiffrées 2011, OOFPC

dans le canton et en Ville de Genève. Ainsi, un grand nombre de jeunes se retrouvent directement au chômage et sans perspective d'avenir.

Il devient donc urgent de trouver des solutions afin de stimuler les entreprises à ouvrir davantage de places d'apprentissage. Sans quoi, ce déficit de formation amène à des conséquences grave en matière d'emploi, ce que l'on peut déjà constater aujourd'hui.

Partant, les Initiants-e-s demande la création d'un fonds destiné à soutenir financièrement les entreprises sises en Ville de Genève qui créent de nouvelles places d'apprentissage.

## **B. La procédure applicable aux Initiatives municipales**

La loi sur l'administration des communes (ci-après LAC) définit précisément le processus applicable au traitement d'une initiative municipale et fixe des dates-butoirs. Ce traitement a lieu en deux temps ; le premier est consacré à la validité de l'initiative (est-elle conforme au droit supérieur ?) et le second au traitement du contenu (quelle sera la réponse politique à donner à la démarche des Initiants ?). Les échéances, telles qu'elles sont mentionnées dans l'arrêté du Conseil d'Etat du 2 mars 2011, sont les suivantes, étant entendu que les autorités ont tout loisir d'agir dans des délais plus brefs :

- 6 juin 2011, rapport du Conseil administratif au Conseil municipal sur la validité et la prise en considération de l'initiative ;
- 5 décembre 2011, décision du Conseil municipal au sujet de la validité de l'initiative ;
- 4 septembre 2012, décision du Conseil municipal au sujet de la prise en considération de l'initiative ;
- 4 mars 2013, fin du traitement de l'initiative par le Conseil municipal, si ce dernier a approuvé l'initiative ou décidé d'opposer un contre-projet à l'initiative.

Les initiants peuvent retirer leur initiative en tout temps, mais au plus tard 30 jours après la publication ou l'affichage de la décision définitive du Conseil municipal sur sa prise en considération et l'adoption éventuelle d'un contre-projet (article 93 de la loi sur l'exercice des droits politiques).

Le Conseil administratif est d'avis que, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, il conserve à tout moment le droit d'élaborer des propositions, voire de soumettre un projet de délibération sous une forme proche du « contre-projet indirect ». Enfin, la décision du CM de valider ou d'invalidier l'initiative peut faire l'objet d'une révision par une ou des instances supérieures (notamment par le Conseil d'Etat dans le cadre de la surveillance des activités communales).

## **II. EXAMEN DE LA VALIDITÉ DE L'INITIATIVE**

Il revient au Conseil administratif de soumettre au Conseil municipal un projet de délibération relatif à la validité de l'initiative municipale « Créons des places d'apprentissage pour nos enfants ». La question doit être examinée sous l'angle de la recevabilité formelle et de la recevabilité matérielle. Les règles applicables sont celles qui valent pour toutes les initiatives populaires, qu'elles soient lancées au plan fédéral, cantonal ou communal.

### **A. LA RECEVABILITE FORMELLE DE L'INITIATIVE**

a.) L'unité de la matière

Le principe d'unité de la matière impose un rapport de connexité entre les différentes propositions contenues dans l'initiative. La doctrine recommande une interprétation très large de cette notion.

Le respect de ce principe postule que l'on présente au suffrage du corps électoral une question unique ou, à tout le moins, portant sur des objets interdépendants.

En l'espèce, l'initiative « Créons des places d'apprentissage pour nos enfants » traite uniquement de la problématique de l'encouragement à la création de places d'apprentissage en Ville de Genève.

Dès lors, l'unité de la matière est respectée.

b.) L'unité de la forme

Le respect du principe de l'unité de la forme exige que l'initiative soit rédigée soit sous forme de vœu, soit sous forme d'un projet rédigé de toutes pièces. Il incombe aux initiants d'opter pour l'une ou l'autre des formes, en prenant bien garde de ne pas mélanger les deux.

In casu, l'initiative examinée est bel et bien rédigée sous la forme d'un vœu.

Elle respecte ainsi l'unité de la forme.

c.) L'unité du genre ou l'unité normative

Ce principe prévoit que le projet doit être soit de niveau constitutionnel, soit de niveau législatif, sans qu'il y ait mélange des genres.

Le texte de l'initiative est parfaitement conforme à ce principe.

A relever toutefois qu'en matière municipale, l'initiative portant exclusivement sur une délibération du Conseil municipal, cette exigence ne peut, en tout état de cause, leur être opposée.

**B. LA RECEVABILITÉ MATÉRIELLE DE L'INITIATIVE**

a.) L'exécutabilité

Ce principe veut qu'en cas d'acceptation par le peuple, l'initiative puisse être exécutée, c'est-à-dire traduite concrètement dans les faits et dans un délai raisonnable.

Toutefois, il faut que l'inexécutabilité de l'initiative soit manifeste pour qu'elle soit déclarée invalide. Il ne suffit pas que la loi adoptée suite à l'initiative ne puisse être réalisée qu'après un certain temps.

En l'occurrence, cette initiative a pour but d'apporter un soutien financier aux entreprises locales et peut donc être mise en œuvre en Ville de Genève.

b.) La conformité au droit supérieur

L'exigence de la conformité avec le droit supérieur constitue la condition de validité la plus importante, dès lors qu'elle doit permettre aux initiatives de s'intégrer parfaitement dans l'ordre juridique existant.

Les initiatives municipales doivent respecter plusieurs dispositions de droit cantonal, sous peine d'invalidité partielle ou totale de l'initiative.

De surcroît, le contenu des initiatives municipales doit être conforme à l'ensemble des normes édictées par le droit cantonal, fédéral et international.

En vertu de l'article 68 A al. 1 de la Constitution genevoise (ci-après Cst GE), les électeurs d'une commune disposent du droit d'initiative sur les objets définis par la loi, étant précisé que ces objets sont définis à l'art. 36 de la loi sur l'administration des communes (ci-après LAC).

L'article 36 let. f LAC stipule que le droit d'initiative peut notamment s'exercer sur un objet relatif aux activités sociales.

Le but de l'initiative « Créons des places d'apprentissage pour nos enfants » est de soutenir financièrement les entreprises locales pour permettre la création d'un plus grand nombre de places d'apprentissage et offrir ainsi de bonnes conditions de travail aux apprentis.

De ce fait, les prestations financières qui seraient versées par la Ville de Genève rentrent incontestablement dans la catégorie des « activités sociales », de sorte que le droit d'initiative a bel et bien été exercé en conformité avec l'art. 36 let. f LAC.

De plus, en application de l'art. 68 A al. 2 Cst GE, l'initiative municipale adressée au Conseil municipal doit lui demander de délibérer sur un objet déterminé, à savoir dans un domaine relevant de la compétence du Conseil municipal tel qu'énuméré à l'art. 30 LAC.

Selon l'art. 30 al. 2 LAC, le Conseil municipal peut également adopter, sous forme de délibérations, des règlements ou des arrêtés de portée générale régissant les domaines relevant de la compétence des communes.

La question qui se pose est de savoir si la présente initiative est conforme au droit supérieur, fédéral ou cantonal.

Au regard de la législation en vigueur en la matière, le Conseil administratif estime que cette initiative peut être considérée comme conforme au droit supérieur.

III. LA PRISE EN CONSIDÉRATION DE L'INITIATIVE

Dans ce cadre, il revient au Conseil administratif de se prononcer sur l'opportunité politique de la prise en considération.

Depuis le début de la législature actuelle, le Conseil administratif mène une politique volontariste en matière de lutte contre le chômage et de promotion d'une économie locale, durable et diversifiée.

Comme mentionné dans le Rapport relatif à l'insertion professionnelle en Ville de Genève<sup>4</sup> établi à fin 2009 à l'intention de Madame Sandrine Salerno, la Ville de Genève a développé depuis 2007 des projets novateurs visant à faciliter l'insertion des jeunes et des publics fragilisés. Tous ces projets visent la qualification des publics concernés et ils ont pour caractéristiques de collaborer avec les institutions existantes et le réseau associatif, pour éviter les doublons et renforcer la synergie et la cohérence dans les actions entreprises.

### **Aides à la création d'entreprises**

L'aide à la création d'entreprises a été renforcée via notamment une redotation financière de la Fondetec. La Fondetec, œuvre depuis 10 ans pour le développement des emplois et du tissu économique sur le territoire de la commune. Et ceci en apportant une aide au maintien et à la création de micros et petites entreprises, en offrant notamment des prestations de financements à des entrepreneur-se-s qui ne répondent pas aux conditions du crédit bancaire. Ainsi, l'accent tout particulier a été porté sur la promotion et le soutien au développement de l'Economie sociale et solidaire (ESS) sous plusieurs formes : partenariats avec la Chambre genevoise de l'ESS, APRES-GE, création de la structure d'accueil et d'accompagnement Essaim, soutien à la réalisation de projets spécifiques tels que la distribution de produits agricoles genevois, l'offre genevoise de produits issus du commerce équitable ou de coopératives agricoles.

### **Réinsertion socio-professionnelle**

Le Conseil administratif a mis en place une véritable politique en matière d'insertion socio-professionnelle par une réorientation du Fonds chômage.

Cette politique est conforme à la volonté du Conseil municipal énoncée en 2003, qui visait à « financer des projets novateurs visant l'insertion socio-professionnelle de toute personne en recherche d'emploi ».

L'entrée en vigueur en 2008 de la nouvelle Loi cantonale sur le chômage rendait par ailleurs difficile la poursuite des pratiques antérieures d'engagement dans l'administration, grâce au Fonds Chômage, de chômeur/euse-s – notamment en fin de droits.

### **L'administration municipale créatrice de places d'apprentissage**

La Ville de Genève a mené une vaste campagne en faveur de l'apprentissage au sein de l'administration municipale et, actuellement, tous les départements forment des apprenti-e-s. Le nombre de places d'apprentissage a augmenté de 74%. 46 apprenti-e-s étaient engagé-e-s en 2007 alors que pour la rentrée scolaire 2010 – 2011, ils/elles sont 80. L'accueil de stagiaires, de jeunes et de civilistes a également été renforcé, il s'est accru de 30%.

\*\*\*\*\*

Rejoignant les Initié-e-s quant aux difficultés pour les jeunes de trouver des places d'apprentissage et à la nécessité pour les collectivités publiques de soutenir la formation professionnelle de ses jeunes communier-ère-s, le Conseil administratif recommande la prise en considération de l'initiative « Créons de places d'apprentissage pour nos enfants ».

## **IV. RESUME ET CONCLUSION**

---

<sup>4</sup> Rapport sur l'insertion professionnelle en Ville de Genève établi en 2009 par Mesdames Elvita Alvarez et Chiara Barberis

Le processus lancé avec l'aboutissement de l'initiative « Créons des places d'apprentissage pour nos enfants » impose dès maintenant un calendrier précis aux autorités de la Ville. Il est évidemment loisible, en particulier au Conseil municipal et à la commission chargée de l'examen de l'initiative, d'agir dans des délais plus courts que ceux imposés par la loi (voir chapitre I B). Tant la recevabilité formelle et matérielle de l'initiative que l'opportunité politique paraissent par ailleurs remplies (chapitres II et III).

**LE CONSEIL MUNICIPAL,**

Vu les articles 30 alinéa 1 lettre y et 36B al. 1 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984,

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat du 2 mars 2011 constatant l'aboutissement de l'initiative communale intitulée « Créons des places d'apprentissages pour nos enfants I »

Vu le rapport du Conseil administratif du 1<sup>er</sup> juin 2011,

Sur proposition du Conseil administratif,

décide :

Article unique.- Déclare valide l'initiative « Créons des places d'apprentissage pour nos enfants I ».