

CH_VB 88.060 vom 18. Oktober 1988

Bundesverwaltung, 1988-10-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_88.060

FR: CH_VB 88.060 du 18 octobre 1988

IT: CH_VB 88.060 del 18 ottobre 1988

Erwägungen

E. 31

août 1988 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Stich Le chancelier de la Confédération, Buser 708 1988-512

Condensé L'initiative populaire «Halte au bétonnage - pour une stabilisation du réseau routier» demande que la superficie maximale du réseau routier suisse ouvert au public et généralement accessible au trafic motorisé soit bloquée au niveau atteint le 30 avril 1986. Par conséquent, de nouvelles routes ou extensions de routes ne peuvent être réalisées que si des surfaces équivalentes du réseau routier sont réaffectées à d'autres fins dans la même région (2e al. de l'initiative), à moins que celle-ci ne soit à habitat dispersé ou que l'abandon d'un projet de route ou d'autoroute ne rend nécessaires des travaux d'adaptation. Sont réservées cependant les dispositions édictées par les cantons et les communes concernant la participation des électeurs aux décisions en matière de construction routière. Selon la constitution, les cantons sont souverains en matière de réseau routier, exception faite des routes nationales. Le nouvel article constitutionnel proposé par le biais de l'initiative limiterait notablement les prérogatives des cantons dans ce domaine, sans pour autant accorder à la Confédération des attributions nécessaires pour faire appliquer ce nouveau droit. Cette initiative doit être rejetée également pour des motifs de fond. A plus d'un égard, elle demande pratiquement l'impossible. En effet, vu les projets de construction déjà réalisés ou en cours, limiter la superficie du réseau routier suisse à son niveau du 30 avril 1986 représente une ingérence disproportionnée. En outre, le 2e alinéa de l'article 36iater est proposé est d'une manière générale impossible à appliquer. Les dérogations prévues pour cas spéciaux n'y changent rien ou presque. Il n'y a pas lieu d'opposer un contre-projet à l'initiative. Le Conseil fédéral propose donc de soumettre l'initiative au vote du peuple et des cantons, en leur recommandant de la rejeter, pour des motifs aussi bien juridiques que de fond. 49 Feuille fédérale. 140e année. Vol. III 709

Message I Partie générale II Rétrospective Le 25 février 1986, un comité ad hoc, composé pour l'essentiel de représentants de milieux politiques proches des verts et des organisations progressistes (POCH) déposait dans les délais, une initiative populaire «Halte au bétonnage - pour une stabilisation du réseau routier», appuyée par 111 277 signatures valables. Par décision du 14 avril 1986, la Chancellerie fédérale a constaté l'aboutissement de l'initiative (FF 1986 II 95). III Teneur de l'initiative L'initiative est libellée de la façon suivante: La constitution fédérale est complétée comme il suit: Art. 36i" aKr (nouveau) 1 Le réseau routier suisse ouvert au public et généralement accessible au trafic motorisé ne doit pas dépasser sa superficie totale relevée au 30 avril 1986. 2 De nouvelles routes ou extensions de routes ne peuvent être réalisées que si des surfaces équivalentes du réseau routier suisse ouvert au public et généralement accessible au trafic motorisé sont réaffectées à d'autres fins dans la même région. 3 Les Cantons peuvent accorder une dérogation dans les cas

suivants: a. Lorsqu'une région à habitat dispersé se trouve dans une situation intolérable en raison d'une desserte insuffisante et qu'aucune solution de rechange ne peut être envisagée; b. Lorsque l'abandon d'un projet de route ou d'autoroute rend nécessaires des travaux d'adaptation au réseau routier. 4 Sont réservées les dispositions édictées par les cantons et les communes concernant la participation des électeurs aux décisions en matière de construction routière. Les services linguistiques de la Chancellerie fédérale ont mis au point les traductions du texte de l'initiative avant le début de la récolte des signatures (FF 1984 II 1318). L'initiative confère au comité ad hoc, composé de 26 membres, le pouvoir de la retirer en tout temps par décision prise à la majorité simple. 112 Validité de l'initiative 112.1 Unité de la matière et de la forme L'initiative satisfait aux conditions de validité établies aux articles 121, 3° et 4e alinéas, de la constitution (est.), et 75 de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (RS 161.1). Elle revêt la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et respecte le principe de l'unité de la matière. 710

^ 112.2 L'initiative est-elle réalisable? Quant au fond, l'initiative pose des exigences qui, à maints égards, sont pratiquement impossibles à remplir. Cependant, le droit fédéral ne comporte aucune disposition déclarant irrecevable une initiative irréalisable. Toutefois, comme on ne saurait attendre des collectivités publiques qu'elles s'acquittent de tâches irréalisables, il n'y a pas lieu de soumettre au scrutin populaire des initiatives imposant de telles tâches (FF 1986 I 137). D'après la doctrine et la pratique, l'impossibilité doit être premièrement évidente et, en second lieu, de fait. Une initiative ne peut être jugée irréalisable que pour des questions juridiques ou de délais. En règle générale, une initiative doit être interprétée. «Dès que, conformément aux règles reconnues d'interprétation, on peut donner à une initiative un sens qui ne la rende pas manifestement et certainement irréalisable, on ne peut la soustraire au vote populaire» (traduction) (Arrêt du Tribunal fédéral du 24 juin 1965, dans la ZB 11966, p. 36/37; BÖ N 7977 31, 85 s., FF 1978 II 699). Quand bien même l'initiative «Halte au bétonnage - pour une stabilisation du réseau routier» préconise des interventions difficilement réalisables, elle n'est cependant nullement inexécutable tant au niveau juridique que dans la pratique. Elle peut donc être considérée comme valable et, partant, soumise au vote du peuple et des cantons. 12 Situation initiale 121 Réseau routier suisse A la fin de l'année 1984, le réseau routier suisse totalisait 70 926 km, qui se décomposaient comme il suit: Routes nationales Routes cantonales Routes communales Total 1984 1 359 km 18 370 km 51 197 km 70 926 km 1985 1 384 km 18 435 km non recensé La superficie absorbée par ce réseau s'élevait en 1984/85" à km² Routes nationales 52,48 8 Routes cantonales 216,04

E. 32

Autres conséquences Certes, si l'initiative est acceptée, elle contribuerait à limiter la demande en terrain pour les habitations, le travail et les loisirs. De même, elle permettrait peut-être de freiner l'accroissement soutenu du trafic routier privé. Ce coup de frein, sans porter notablement atteinte à la mobilité individuelle, pourrait être de nature à favoriser une meilleure utilisation des capacités de transport ferroviaire dégagées à la faveur du programme RAIL 2000. Toutefois, les avantages que présente l'initiative ne contrebalancent en rien les graves inconvénients qui en résulteraient. Cette initiative ne serait d'aucune utilité pour les transports et l'économie. Il est inopportun de laisser inachevé le réseau des routes nationales. Le trafic empruntant les autoroutes actuelles devrait les quitter partout où elles sont inachevées. Par conséquent, le réseau ordinaire traversant de nombreuses localités et parsemé d'obstacles serait rapidement saturé parce qu'il n'est nullement adapté à

ce nouveau trafic. Il en résulterait donc des bouchons, voire des paralysies générales du trafic sans parler de l'accroissement du nombre des accidents. Même si la vitesse est limitée sur les autoroutes, la circulation y est fluide, ce qui entraîne une baisse de la consommation d'essence et se traduit par une pollution moindre que celle qui est causée par le trafic sujet à des bouchons et à des ralentissements dans nombre de localités. Seul un réseau des routes nationales formant un tout achevé peut répondre pleinement non seulement aux exigences des transports et de l'économie mais encore aux impératifs de la sécurité. Le secteur des transports et communications joue un rôle non négligeable dans l'économie nationale de la Suisse qui, par ailleurs, est principalement axée sur la division du travail. Par conséquent, il est nécessaire de disposer de réseaux routier et ferroviaire qui soient fonctionnels. 721

Il va sans dire qu'un arrêt de la construction des routes nationales exercerait des effets radicaux sur le secteur de la construction. Selon le programme de construction à long terme pour les routes nationales, l'achèvement du réseau défini par les Chambres fédérales aura lieu d'ici à la fin des années nonante et coûtera plus de 1 milliard de francs par année. Selon certaines estimations, le volume des travaux ainsi financés garantit directement ou indirectement l'emploi de 16 000 à 20 000 personnes dans le secteur de la construction que ce soit dans des bureaux techniques, sur des chantiers, chez des fournisseurs de matériel ou dans les entreprises de transport. Il ne serait que difficilement possible de réaffecter cet important potentiel de travail à la construction d'autres ouvrages publics. En outre, l'interdiction générale de construire des routes se répercuterait, de manière difficilement appréciable, dans les cantons et les communes, notamment dans le secteur des transports et des communications et sur le plan économique. Le nouvel article constitutionnel proposé non seulement bloquerait l'extension du réseau routier mais encore donnerait un sérieux coup de frein aux autres activités relevant du domaine de la construction. On ne bâtirait plus assez d'habitations et, en maints endroits, l'implantation d'entreprises industrielles, artisanales ou de services serait remise en question. Les régions de montagne seraient particulièrement touchées. En effet, dans un grand nombre de régions périphériques ou cherchant actuellement à développer leurs économies, l'aménagement de voies d'accès appropriées est loin d'être achevé. La desserte par les transports publics étant dans ces régions insuffisante, celles-ci sont donc tributaires d'un réseau routier dense et bien aménagé. En outre, leur raccordement au réseau national est loin d'être satisfaisant. S'il est vrai que l'initiative concède une exception en faveur des régions à habitat dispersé, celle-ci est sujette à interprétation à un point tel que l'on ne saurait exclure que les régions périphériques ou de montagne subissent malgré tout le contre-coup de l'initiative. Tout bien pesé, il apparaît que la Suisse encourrait des dommages économiques incalculables. C'est aussi une des raisons pour lesquelles l'initiative semble irréalisable du seul point de vue économique. 4 Rapport avec le droit européen Pour autant qu'on puisse en juger, l'initiative aurait, au niveau européen, des répercussions non pas juridiques mais pratiques. Notre pays ne serait plus en mesure de doter les axes de transit d'importance internationale qui traversent son territoire, du gabarit et des aménagements qu'exigé un raccordement de ces axes au reste du réseau routier européen. Or, en ratifiant l'Accord européen sur les grandes routes de trafic international (routes E), la Suisse s'est engagée à respecter, dans son programme de construction, les normes d'aménagement définies dans l'accord et à y adapter les routes E passant sur son territoire. 32366 722

Arrêté fédéral Projet concernant l'initiative populaire «Halte au bétonnage - pour une stabilisation du réseau routier» du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, après

examen de l'initiative populaire «Halte au bétonnage - pour une stabilisation du réseau routier», déposée le 25 février 1986¹; vu le message du Conseil fédéral du 31 août 1988² \ arrête: Article premier 1 L'initiative populaire «Halte au bétonnage - pour une stabilisation du réseau routier» du 25 février 1986 est soumise au vote du peuple et des cantons. 2 L'initiative populaire a la teneur suivante: La constitution fédérale est complétée comme il suit: Art. 36^{ter} (nouveau) 1 Le réseau routier suisse ouvert au public et généralement accessible au trafic motorisé ne doit pas dépasser sa superficie totale relevée au 30 avril 1986. 2 De nouvelles routes ou extensions de routes ne peuvent être réalisées que si des surfaces équivalentes du réseau routier suisse ouvert au public et généralement accessible au trafic motorisé sont réaffectées à d'autres fins dans la même région. 3 Les Cantons peuvent accorder une dérogation dans les cas suivants: a. Lorsqu'une région à habitat dispersé se trouve dans une situation intolérable en raison d'une desserte insuffisante et qu'aucune solution de rechange ne peut être envisagée; b. Lorsque l'abandon d'un projet de route ou d'autoroute rend nécessaires des travaux d'adaptation au réseau routier. 4 Sont réservées les dispositions édictées par les cantons et les communes concernant la participation des électeurs aux décisions en matière de construction routière. Art. 2 L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. 32366 " FF 1986 II 95 2> FF 1988 III 708 723

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant l'initiative populaire «Halte au bétonnage - pour une stabilisation du réseau routier» du 31 août 1988 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1988 Année Anno Band 3 Volume Volume Heft 41 Cahier Numero Geschäftsnummer 88.060 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 18.10.1988 Date Data Seite 708-723 Page Pagina Ref. No 10 105 583 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert. Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.