

GE_GERICHTE ACST/15/2015 vom 27. August 2015

GE Cour de justice, 2015-08-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ACST_15_2015

FR: GE_GERICHTE ACST/15/2015 du 27 août 2015

IT: GE_GERICHTE ACST/15/2015 del 27 agosto 2015

Erwägungen

E. 1

a. Selon l'art. 124 Cst-GE, la Cour constitutionnelle, à savoir la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (art. 1 let. h ch. 3 1er tiret de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 [LOJ - E 2 05]), a pour compétences de contrôler sur requête la conformité des normes cantonales au droit supérieur, de traiter les litiges relatifs à l'exercice des droits politiques en matière cantonale et communale, et de trancher les conflits de compétence entre autorités. À ces trois compétences, le législateur cantonal a ajouté celle de connaître des recours en matière de validité des initiatives populaires (art. 30B al. 1 let. c LOJ), compte tenu de l'étroite parenté de cette matière-ci, ressortissant désormais à la compétence décisionnaire du Conseil d'État (art. 60 al. 1 et art. 72 al. 1 Cst-GE), avec à la fois le contrôle abstrait des normes et le traitement des litiges relatifs à l'exercice des droits politiques (exposé des motifs du PL 11311, p. 12 s., MGC [en ligne], <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010102/5/20>). b. La chambre de céans est donc compétente pour connaître tant d'un recours contre la décision du Conseil d'État relatif à la validité d'une initiative populaire que d'un recours contre les « violations de la procédure des opérations électorales indépendamment de l'existence d'une décision », au sens de l'art. 180 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05).

En l'espèce, le recourant a déposé un recours contre l'arrêté du Conseil d'État relatif à la validité de l'IN 156. La question se pose néanmoins de savoir si – au regard de l'unique grief qu'il soulève, tenant à une prétendue violation des

- 12/22 - A/771/2015 droits politiques – il n'aurait pas dû s'en prendre à cette initiative dès le lancement de cette dernière. Elle sera examinée plus loin.

E. 2

Le législateur genevois a défini la qualité pour recourir devant la chambre constitutionnelle de la même manière que pour les recours devant les autres juridictions administratives, sans faire de distinction selon les actes attaqués. Concernant les personnes privées, physiques ou morales, voire les personnes morales de droit public agissant à l'égal de personnes morales de droit privé, elles ont qualité pour recourir devant la chambre constitutionnelle si elles sont touchées directement par une loi constitutionnelle, une loi, un règlement du Conseil d'État ou une décision et ont un intérêt personnel digne de protection à ce que l'acte attaqué soit annulé ou modifié (art. 60 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10] ; ACST/1/2015 du 23 janvier 2015 consid. 3).

Telle qu'elle a été interprétée par les juridictions genevoises (ACST/12/2015 du 15 juin 2015 consid. 2 ; ACST/1/2015 précité consid. 3 ; ACST/2/2014 du 17 novembre 2014 consid. 2 ; ATA/752/2014 du 23 septembre 2014), la qualité pour recourir prévue par l'art. 60 al. 1 let. b LPA s'avère substantiellement similaire à celle que le législateur fédéral a

définie pour le recours en matière de droit public au Tribunal fédéral, même s'il l'a différenciée selon le type de recours (Pascal MAHON, Droit constitutionnel, 3ème éd., vol. I, 2014, n. 320 in fine, 325 ss, 329 ss et 332 ; Arun BOLKENSTEYN, Le contrôle des normes, spécialement par les cours constitutionnelles cantonales, 2014, p. 68 ss). Cela s'explique par le fait que, selon l'art. 111 al. 1 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la qualité de partie à la procédure devant toute autorité cantonale précédant le Tribunal fédéral doit être reconnue à quiconque a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral. En d'autres termes, le droit cantonal ne peut pas définir la qualité de partie (en particulier la qualité pour recourir), notamment devant la chambre constitutionnelle, de manière plus restrictive que ne le fait l'art. 89 LTF (ATF 139 II 233 consid. 5.2.1 ; 138 II 162 consid. 2.1.1 ; 136 II 281 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_663/2012 du 9 octobre 2013 consid. 6.5 ; ACST/1/2015 précité consid. 3a ; ACST/2/2014 précité consid. 2c).

Au regard de la LTF, tant les violations de la procédure des opérations électorales au sens de l'art. 180 LEDP que les décisions relatives à la validité d'initiatives populaires doivent le cas échéant être portées devant le Tribunal fédéral par la voie du recours concernant le droit de vote des citoyens ainsi que les élections et votations populaires (art. 82 let. c LTF ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_33/2013 du 19 mai 2014 consid. 1 ; 1C_306/2012 du 25 février 2013 consid. 1 ; 1C_261/2997 consid. 11, non publié in ATF 134 I 172 ; Bernard CORBOZ et al. [éd.], op. cit., n. 110 ss, 121, p. 859 ad art. 82 LTF ; Christoph HILLER, Die Stimmrechtsbeschwerde, 1990, p. 104 ss). Sont donc recevables à interjeter de tels recours quiconque a le droit de vote dans l'affaire en cause

- 13/22 - A/771/2015 (art. 89 al. 3 LTF), et ce non seulement devant le Tribunal fédéral, en application de l'art. 82 let. c LTF, mais aussi devant la chambre constitutionnelle, compte tenu du sens minimal que l'art. 111 al. 1 LTF exige que soit donné à l'art. 60 al. 1 let. b.

En l'espèce, le recourant est titulaire des droits politiques dans le canton de Genève. Il a qualité en tout état pour recourir à ce titre.

E. 3

a. En mettant en œuvre l'art. 124 Cst-GE instituant la Cour constitutionnelle, le législateur genevois n'a pas précisé dans quel délai un recours doit être déposé contre la décision du Conseil d'État relatif à la validité d'une initiative. Il a ajouté – à l'art. 62 LPA, consacré aux délais de recours – une let. d stipulant que le délai de recours est de 30 jours « s'il s'agit d'une loi constitutionnelle, d'une loi ou d'un règlement du Conseil d'État ». Or, si le délai de recours est de trente jours – et est au surplus suspendu durant les périodes visées par l'art. 63 al. 1 LPA – contre les décisions finales ou les décisions en matière de compétence ainsi que contre les actes normatifs (art. 62 al. 1 let. a et d LPA), il est de six jours, sans suspension durant lesdites périodes (art. 63 al. 2 let. a LPA), « en matière de votations et d'élections » (art. 62 al. 1 let. c LPA), expression se trouvant également à l'art. 130B al. 1 let. b LOJ.

Les recours en matière de votations et d'élections au sens de ces dispositions sont les recours ouverts « contre les violations de la procédure des opérations électorales indépendamment de l'existence d'une décision », au sens de l'art. 180 LEDP, à savoir contre tout acte destiné aux électeurs de nature à influencer la libre formation du droit de vote telle qu'elle est garantie par les art. 34 al. 2 Cst. et 44 Cst-GE.

b. Même si une initiative est destinée – sous réserve, précisément, qu’elle soit valide, mais aussi ne soit pas acceptée par le Grand Conseil – à faire l’objet d’un scrutin populaire, le contrôle de sa validité ne fait pas, en tant que tel, partie de la procédure des opérations électorales au sens de l’art. 180 LEDP (ATF 121 I 252 ; ATA/331/2012 du 5 juin 2012 consid. 7 ; ATA/769/2011 du 20 décembre 2011 ; ATA/650/2010 du 21 septembre 2010 consid. 4). Dans l’énumération des cas de recours à la chambre constitutionnelle, le législateur genevois a différencié les recours en matière de votations et d’élections des recours en matière de validité des initiatives populaires, en les citant respectivement aux let. b et c de l’art. 130B al. 1 LOJ. Pour ces derniers, il est manifestement et raisonnablement parti de l’idée que, comme pour les recours contre les actes normatifs, auxquels ils s’apparentent, et les décisions en général (art. 62 al. 1 let. a LPA), le délai de recours de 30 jours doit s’appliquer (exposé des motifs du PL 11311, p. 14, MGC [en ligne], <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010102/5/20>). Il se justifie donc, en principe, de retenir que le délai de recours contre la décision du Conseil d’État relatif à la validité d’une initiative est de 30 jours, ainsi que le Conseil d’État l’a d’ailleurs indiqué dans l’arrêté entrepris (cf. art. 62 al. 2 LPA).

- 14/22 - A/771/2015

Encore faut-il cependant que, sous le couvert d’un recours en matière de validité d’une initiative populaire, le recours ne soit pas un pur recours pour violation de la procédure des opérations électorales au sens de l’art. 180 LEDP. La validité de tels actes doit, si elle est contestée, pouvoir être contrôlée dans des temps relativement brefs, ce qui se traduit déjà par la fixation d’un bref délai de recours, mais aussi, pour des motifs de bonne foi et d’économie de procédure démocratique, par l’exigence que le recours soit formé dès que le recourant a ou est censé avoir connaissance de l’acte préparatoire qu’il critique (ACST/10/2015 du 11 mai 2015 consid. 3b et jurisprudence citée).

c. En l’espèce, l’arrêté par lequel le Conseil d’État a statué sur la validité de l’IN 156, rendu le 4 février 2015, a été publié dans la FAO du 6 février 2015. Le délai de recours contre cet arrêté a commencé à courir le lendemain de cette date- ci (art. 17 al. 1 et 62 al. 3 LPA), à tout le moins à l’égard des tiers. Il est arrivé à échéance le lundi 9 mars 2015 (art. 17 al. 3 LPA). Le présent recours a été déposé le 6 mars 2015, donc en temps utile pour autant que l’acte attaqué soit ledit arrêté. Tel ne serait pas le cas si l’unique grief soulevé par le recourant pouvait et devait déjà être soulevé à l’encontre d’un acte antérieur, faisant partie de la procédure des opérations électorales.

d. À teneur de la jurisprudence, sont attaques pour violation de la procédure des opérations électorales les mesures d’organisation d’élections ou votations, le matériel de vote en général, la brochure explicative, des circulaires et des tracts, la constatation du résultat d’élections ou de votations (ACST/10/2015 précité ; ACST/6/2015 du 26 mars 2015 ; ACST/5/2015 du 4 mars 2015 ; jurisprudence antérieure de la chambre administrative, citée par ces arrêts), mais aussi le lancement d’un référendum en tant que le spécimen des listes destinées à recevoir les signatures (art. 86 al. 1 let. c LEDP) ne serait prétendument pas conforme aux prescriptions, notamment comporterait un intitulé ou un argumentaire contraire à la liberté de vote (arrêt du Tribunal administratif en la cause B. Annen et consorts du 18 mars 1992 consid. 1, RDAF 1993 p. 45 ; arrêt du Tribunal administratif en la cause Payot et consorts du 7 mars 1988, ayant donné lieu à l’arrêt du Tribunal fédéral du 2 décembre 1988, SJ 1989 p. 90).

Il n'y a pas de motif de traiter différemment le lancement d'un référendum et celui d'une initiative populaire. Peu importe que le contrôle qu'effectue à ce stade le service des votations et élections lorsqu'il approuve ou refuse d'approuver le spécimen des listes destinées à recevoir les signatures soit essentiellement sinon exclusivement formel (art. 86 al. 1 let. c LEDP ; cf. arrêt du Tribunal fédéral précité du 2 décembre 1988 consid. 2, où le Tribunal fédéral a indiqué, à propos du titre d'un référendum, qu'il aurait été souhaitable que l'autorité ne se limitât pas à ce stade à examiner le seul respect des conditions formelles de l'art. 87 LEDP sur les formules destinées à recevoir les signatures ; Stéphane GRODECKI, op. cit., p. 261 s. n. 924 s. ; Michel BESSON, Behördliche Information vor Volksabstimmungen, 2002, p. 236 ; Yvo HANGARTNER/ Andreas KLEY, Die

- 15/22 - A/771/2015 demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2000, n. 2077 ; Andreas AUER, Problèmes et perspectives du droit d'initiative à Genève, 1987, n. 137). Si un citoyen estime qu'un acte, se traduisant par une telle approbation ou la publication du lancement d'un référendum ou d'une initiative, consacre une violation des droits politiques, il lui incombe de l'attaquer sans attendre les étapes ultérieures du traitement du référendum ou de l'initiative, dès qu'il en a connaissance. Or, en matière cantonale, le lancement d'un référendum ou d'une initiative est publié dans la FAO (art. 89 al. 2 et 3 LEDP).

e. En l'espèce, le lancement de l'IN 156 a été publié dans la FAO du 23 mai 2014, avec le texte intégral de ladite initiative, y compris son intitulé. Le recourant doit être réputé en avoir eu connaissance le jour même de ladite parution dans la FAO. Il devait donc saisir cette occasion pour contester, dans les six jours à compter du lendemain de cette date (art. 17 al. 1 LPA), l'utilisation du nom du conseiller d'État et président du Conseil d'État LONGCHAMP dans l'intitulé de l'IN 156 dès lors qu'elle consacrait, à son avis, une violation des droits politiques. Ne l'ayant pas fait, il est forclos pour soulever ce grief à titre exclusif dans un recours ultérieur dirigé contre l'arrêté du Conseil d'État sur la validité de ladite initiative, quand bien même celui-ci a traité cette question dans son arrêté du 4 février 2015. La question se présenterait sous un jour différent si la contestation ne relevait pas purement des droits politiques, mais soulevait un problème de contrariété au droit supérieur, en particulier de droit au nom.

Le recours sera donc déclaré irrecevable.

f. À titre subsidiaire, la chambre constitutionnelle traitera néanmoins le recours sur le fond, étant précisé qu'il satisfait aux exigences de forme et de contenu prescrites par les art. 64 al. 1 et 65 al. 1 et 2 LPA.

E. 4

a. Dans sa détermination sur la réponse au recours de l'autorité intimée, le recourant a ajouté à son recours une conclusion tendant à ce que la chambre constitutionnelle fasse procéder par un institut spécialisé à un sondage auprès d'un échantillon représentatif des électeurs genevois aux fins de déterminer ce que peut évoquer pour eux les termes « loi Longchamp ».

b. De façon générale, les conclusions d'un recours ne sont recevables que si elles figurent dans l'acte de recours et ont été formées durant le délai de recours (art. 65 al. 1 LPA ; ACST/5/2015 du 4 mars 2015 consid. 4). Un recourant conserve cependant tout au long de la procédure le droit de solliciter des actes d'instruction, en vertu de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst. ; Andreas AUER/ Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER, Droit

constitutionnel suisse, 3ème éd., 2013, vol. II, n. 1317 ss, 1342 ; Pascal MAHON, op. cit., vol. II, n. 175 ss, 176 p. 301 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 1526 ss, 1528). Ladite conclusion n'est donc pas irrecevable.

- 16/22 - A/771/2015

c. À l'instar des autres juridictions administratives, la chambre constitutionnelle établit les faits d'office (art. 19 et 76 LPA ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1559 ; Pierre MOOR/ Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 2011, p. 292 ss). Si, se fondant sur une appréciation consciencieuse des faits pertinents de la cause, elle s'estime convaincue qu'une preuve dont l'administration est requise n'est pas déterminante pour l'établissement des faits pertinents ou ne pourrait pas modifier cette appréciation, elle peut écarter la requête. Une telle appréciation anticipée des preuves ne viole pas le droit d'être entendu (ATF 124 V 90 consid. 4b ; 122 II 464 consid. 4a ; 122 III 219 consid. 3c ; 122 V 157 consid. 1d ; ATAS/1256/2012 du 16 octobre 2012 consid. 9).

En l'espèce, la chambre constitutionnelle s'estime à même d'apprécier elle-même, sans avoir besoin qu'un sondage soit effectué sur cette question par un institut spécialisé, si et le cas échéant dans quelle mesure l'intitulé de l'IN 156, en tant qu'il comporte les mots « OUI à la loi Longchamp », risquerait de tromper les citoyens. Cette conclusion préalable du recourant est donc rejetée.

E. 5

a. Le présent recours porte exclusivement sur l'utilisation dans l'intitulé de l'IN 156 du patronyme « Longchamp », à savoir celui du conseiller d'État à l'origine du PL 11141, devenu depuis lors président du Conseil d'État pour la législature en cours. Le recourant estime que cette utilisation est contraire à l'exigence de clarté à laquelle toute initiative doit satisfaire et porte atteinte à ses droits politiques.

b. Comme l'autorité intimée l'a rappelé dans la décision attaquée (ch. 4), les trois conditions de validité d'une initiative que prévoit l'art. 60 Cst-GE sont l'unité du genre, l'unité de la matière et la conformité au droit, et s'y ajoutent, déduites de la liberté de vote garantie par les art. 34 al. 2 Cst. et 44 Cst-GE, l'exigence de clarté du texte de l'initiative et celle d'exécutabilité de l'initiative (ATF 133 I 110 consid. 8 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_659/2012 du 24 septembre 2013 consid. 5.1 ; Pascal MAHON, Droit constitutionnel, 3ème éd., vol. I, 2014, n. 145 ; Andreas AUER/ Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER, op. cit., vol. I, n. 885 ss ; Stéphane GRODECKI, L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève, 2008, p. 280 ss et 308 ss ; Bénédicte TORNAY, La démocratie directe saisie par le juge - L'empreinte de la jurisprudence sur les droits populaires en Suisse, 2008, p. 71 ss ; Étienne GRISEL, Initiative et référendum populaires - Traité de la démocratie semi-directe en droit suisse, 3ème éd., 2004, p. 261 ss).

c. L'exigence de clarté se rattache tant à la garantie des droits politiques qu'à l'exigence de densité normative comprise dans le principe de la légalité. Elle signifie que les initiatives populaires doivent être claires et cohérentes quant à la forme et surtout au fond et, de ce fait, assurer la liberté de vote (Bénédicte TORNAY, op. cit., p. 115 s.). En l'espèce, elle est invoquée en tant qu'elle traduit l'exigence, rattachée à la garantie des droits politiques, que l'opinion des citoyens

- 17/22 - A/771/2015 se forme librement et leur volonté s'exprime de façon fidèle et sûre (Stéphane GRODECKI, op. cit., p. 301 s.). Les deux griefs soulevés par le recourant se

confondent donc.

E. 6

a. L'art. 34 al. 1 Cst. garantit de manière générale et abstraite les droits politiques, que ce soit sur le plan fédéral, cantonal ou communal. Selon l'art. 34 al. 2 Cst., qui codifie la jurisprudence rendue par le Tribunal fédéral sous l'empire de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (arrêt du Tribunal fédéral 1P.298/2000 du 31 août 2000 consid. 3a), cette garantie protège la libre formation de l'opinion des citoyens et l'expression fidèle et sûre de leur volonté (ATF 131 I 126 consid. 5.1 ; 130 I 290 consid. 3 ; 121 I 252 consid. 2 et les références citées ; ATA/181/2011 du 17 mars 2011 consid. 5 ; ATA/163/2009 du 31 mars 2009 consid. 9 et 10 ; Pascal MAHON, op. cit., vol. I, n. 150 ss ; Andreas AUER/ Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER, op. cit., n. 913 ss). L'art. 44 Cst- GE garantit les droits politiques en des termes similaires (ACST/11/2015 du 22 mai 2015 consid. 4a ; ACST/10/2015 précité consid. 4 ; ACST/5/2015 précité consid. 6a ; ATA/181/2011 précité consid. 5).

b. Un intitulé d'initiative qui serait trompeur ou mensonger peut être susceptible d'induire les citoyens en erreur sur le sens et la portée de l'initiative, et ainsi les inciter, dans un premier temps, à signer ou au contraire à ne pas signer la demande d'initiative, puis, dans un second temps, lors du scrutin populaire sur l'initiative, à accepter ou refuser l'initiative ou s'abstenir, en étant dans l'un et l'autre cas sous l'empire d'une erreur de compréhension ou d'appréciation pouvant porter sur des points essentiels de la proposition formulée par l'initiative. Il pourrait alors y avoir atteinte à la liberté de vote (Stéphane GRODECKI, op. cit., p. 262 n. 924 in fine ; Stephan WIDMER, Wahl- und Abstimmungsfreiheit, 1989, p. 94 ss ; Nicolas VON ARX, Ähnlich aber anders. Die Volksinitiative in Kalifornien und in der Schweiz, 2002, p. 121).

Encore faut-il, pour que l'initiative puisse être considérée comme viciée de ce chef, que l'intitulé de l'initiative – comme, plus généralement, un bref exposé des motifs susceptible de figurer sur la liste des signatures (art. 86 al. 2 LEDP) – ne soit pas qu'inexact ou quelque peu racoleur, mais en nette contradiction avec le contenu de la proposition formulée par l'initiative. Un intitulé polémique, partial ou en forme de proclamation ne conduit pas nécessairement à créer une confusion inacceptable sur l'objet de l'initiative (arrêt du Tribunal fédéral 1P.338/2006 et 1P.582/2006 du 12 février 2007 consid. 3.6, 3.7, 4 et 5, ZBI 2007 p. 313 ; arrêt du Tribunal fédéral du 2 décembre 1988 consid. 2, SJ 1989 p. 90 ss ; arrêt du Tribunal administratif genevois du 18 mars 1992 consid. 4 ss, RDAF 1993 p. 45).

E. 7

En l'espèce, l'IN 156 reprend fondamentalement l'idée maîtresse du PL 11141 d'obliger les propriétaires de logements PPE en zone de développement à habiter personnellement leur logement durant la période de contrôle, sous réserve de justes motifs, sous peine de sanctions et mesures, comprenant l'impossibilité de se prévaloir, pour l'aliéner, du fait que leur appartement avait

- 18/22 - A/771/2015 été soumis dès l'origine au régime de la PPE ou à une forme de propriété analogue. Elle énumère les mêmes situations de justes motifs que le PL 11141-A de déroger à cette obligation personnelle d'habiter, et elle retient la même idée d'une prolongation possible du délai d'adaptation laissé aux propriétaires de tels logements les ayant mis en location sans justes motifs pour les libérer de leurs occupants dans l'hypothèse où, nonobstant leur diligence à entreprendre les démarches nécessaires à cette fin, ils se

trouveraient encore, à l'issue du délai prévu, en cours de procédure judiciaire ou dans le délai de protection institué par l'art. 271a al. 1 let. e de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations - RS 220). Ce n'est guère que sur la durée du délai d'adaptation laissé aux propriétaires que l'IN 156 diffère tant du PL 11141 que du PL 11141-A alors soutenu par la majorité de la commission précitée.

Il n'est pas contesté que le conseiller d'État François LONGCHAMP, alors en charge du département s'occupant notamment du logement, a soutenu, sinon même proposé l'idée maîtresse précitée du PL 11141, sans doute d'abord au sein du Gouvernement, puis qu'il l'a défendue devant le Grand Conseil et la commission du logement, en se montrant pour l'essentiel favorable au PL 11141- A dans sa version soumise au Parlement dans un premier temps, alors soutenue par la majorité de la commission du logement. Ledit conseiller d'État est devenu dans l'intervalle président du Conseil d'État élu pour la législature 2013-2018.

Il est avéré – et d'ailleurs admis par le recourant lui-même – que l'appellation « loi Longchamp » est un nom sous lequel la thématique du PL 11141 a été relayée par les médias et dans les milieux politiques durant les travaux parlementaires relatifs à ce projet de loi, y compris pour en désigner la version soutenue dans un premier temps par la majorité de la commission du logement.

E. 8

a. À ce stade, il doit déjà être constaté que l'intitulé de l'IN 156 ne saurait amener les citoyens à être trompés sur le contenu essentiel des propositions formulées par ladite initiative, du fait qu'il comporte les mots « OUI à la loi Longchamp ».

Sans doute le Conseil d'État a-t-il indiqué, dans son rapport au Grand Conseil sur la prise en considération de l'IN 156, que le « principe phare du projet de loi déposé par le Conseil d'État, et repris par l'IN 156 » est « l'obligation pour un propriétaire d'habiter son bien en zone de développement » (p. 5 dudit rapport), tandis que, dans sa détermination sur les recours déposés contre l'arrêté attaqué, le comité d'initiative a relevé que la « mesure centrale de l'initiative populaire, reprise de la "loi Longchamp" » est de « soumettre les appartements nouvellement construits en PPE, soumis à la LGZD, et non occupés par leur acquéreur, au régime juridique des logements locatifs de la LDTR » (réponse au recours, p. 3 ch. 5). Si, à cet endroit, le Conseil d'État a mis l'accent sur l'obligation d'habiter et le comité d'initiative sur la conséquence de la violation de cette obligation, le PL 11141 (et le PL 11141-A) et l'IN 156 n'en visent pas moins

- 19/22 - A/771/2015 des propositions législatives au contenu pour l'essentiel identique, correspondant au concept visé par l'appellation « loi Longchamp ». D'ailleurs, dans le même rapport au Grand Conseil, le Conseil d'État a souligné qu'à l'instar du PL 11141, l'IN 156 prévoit une « mesure, consistant à considérer un appartement PPE en zone de développement loué pendant la période de contrôle comme un appartement locatif, dont la revente ultérieure ne (pourrait) en principe pas être autorisée en application de l'article 39, alinéa 4, lettre a LDTR » (p. 4). Il y a au surplus dit lui-même soutenir sans réserve l'IN 156 « dès lors qu'elle reprend très largement le texte du PL 11141 tel que déposé par le Conseil d'État le 14 mars 2013 » (p. 6 dudit rapport).

b. La fonction de conseiller d'État est de grande importance dans la vie politique, et celle de président du Conseil d'État de première importance, d'autant plus depuis que la nouvelle constitution genevoise a rendu cette fonction présidentielle permanente pour la durée de la législature et non plus tournante de façon annuelle (art. 105 al. 2 Cst-GE ; Michel

HOTTELIER/ Thierry TANQUEREL, La Constitution genevoise du 14 octobre 2012, SJ 2014 II 341 ss, 375). Par ailleurs, le département présidentiel comprend la chancellerie d'État, chargée notamment du traitement des initiatives populaires (art. 4 ss du règlement pour l'organisation du Conseil d'État de la République et canton de Genève, du 25 août 2005 - B 1 15.03 ; art. 2 al. 1 let. a et 9 let. e du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale, du 11 décembre 2013 - B 4 05.10).

Il n'en résulte cependant pas que la mention du patronyme d'un conseiller d'État ou du président du Conseil d'État dans l'intitulé d'une initiative populaire est de nature à créer la confusion sur le fait que l'initiative émane d'électeurs (dont l'identité d'au moins neuf d'entre eux doit figurer sur les listes des signatures [art. 86 al. 1 let. d LEDP]). Les citoyens ne sont pas de ce fait amenés à penser, tant lors de la collecte des signatures que lors du scrutin, que la proposition leur étant soumise serait celle du Conseil d'État, ni à imaginer que l'objet soumis à leur suffrage consisterait à exprimer sa confiance ou sa défiance à l'endroit du Conseil d'État ou du conseiller d'État considéré. L'institution de l'initiative populaire ne se trouve pas détournée de sa finalité et de sa légitimité par le fait que le nom d'une personnalité politique, fût-elle conseiller d'État et même président du Conseil d'État, soit associé par les initiants à l'objet de l'initiative, pour peu que, comme en l'espèce, la référence faite à une proposition de loi largement connue sous une appellation comportant le patronyme d'une telle personnalité ne soit pas matériellement mensongère ou trompeuse.

c. Rien – sous la réserve déjà évoquée de la garantie constitutionnelle de la liberté de vote – n'interdit d'intégrer un nom de famille évocateur de l'objet d'une initiative dans l'intitulé de cette dernière, en particulier celui d'un conseiller d'État ou du président du Conseil d'État, même si le procédé n'est pas courant. Il n'est même guère usuel – dans le droit fil d'un système et d'une culture politiques non marqués par la personnalisation du débat politique – de désigner un texte

- 20/22 - A/771/2015 législatif par le nom d'une personnalité politique. Mais lorsque tel est le cas, une telle appellation n'est pas ressentie comme inconciliable avec le fait que des modifications soient le cas échéant apportées au projet présenté et défendu par la personnalité politique dont le nom est utilisé. L'historique de la LGZD l'illustre, puisque cette loi de 1957 a été appelée la « loi Dutoit », du nom du conseiller d'État alors en charge du logement et de l'aménagement du territoire, quand bien même le Grand Conseil a apporté des modifications au projet de loi que le Conseil d'État lui avait soumis (BOACG tome XIX p. 9890 ; cf. la loi sur la procédure civile, du 29 septembre 1819 [ROLG 1819 p. 101 ss], appelée « loi Bellot », du nom de son auteur, Pierre-François BELLOT, avoué, avocat, bâtonnier, professeur, doyen de la faculté de droit, parlementaire [Bernard BERTOSSA/ Louis GAILLARD/ Jaques GUYET/ André Diego SCHMIDT, Commentaire de la loi de procédure civile genevoise, 1988, ad Bref historique ch. I § 3 ss] ; cf. les cas de la « lex Koller » puis de la « lex Friedrich » désignant couramment des versions de la législation fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des étrangers).

Il n'en va pas différemment de la proposition législative évoquée dans la présente procédure. Dans un premier temps, la majorité de la commission du logement avait apporté, dans le PL 11141-A, quelques modifications au PL 11141, dont elle avait cependant conservé l'idée maîtresse de l'obligation d'habiter, puis elle avait abandonné cette idée maîtresse pour lui préférer celle du « primo-acquéreur » dans la L 11141, loi annulée par le Tribunal fédéral (arrêt 1C_223/2014 précité). L'IN 156 vise fondamentalement à redonner vie au PL 11141-A, lui-même fidèle à l'esprit du PL 11141. Peu importe que les termes de «

loi Longchamp » aient le cas échéant pu – comme le prétend le recourant sans le prouver – être utilisés aussi pour désigner cette L 11141, alors abusivement. Cet abus de langage ne rend pas trompeuse la référence que l'IN 156 fait à la « loi Longchamp » pour désigner le projet législatif qu'elle reprend, étant en outre précisé que, fréquemment, les médias présentent des projets de loi comme des lois (comme s'ils étaient déjà adoptés sinon même déjà en vigueur).

d. S'il est sans doute susceptible d'orienter les citoyens sur les propositions formulées par une initiative, l'intitulé qui est donné à cette dernière n'en constitue pas pour autant – et de loin – le seul moyen dont ceux-ci disposent pour se forger une opinion sur ces projets législatifs, déjà au stade de la collecte des signatures, et aussi lors du scrutin. Il leur est loisible, voire leur incombe, de lire le texte de l'initiative, puis, au moment du scrutin, de s'intéresser aux commentaires des initiants, à la présentation contenue dans la brochure explicative, aux prises de position des partis politiques, autres associations ou groupements, aux travaux préparatoires des textes soumis à votation (accessibles sur internet), aux débats publics et aux articles de presse, émissions radiophoniques et télévisées et autres produits des médias (ATF 130 I 290 consid. 3.2 ; ACST/5/2015 précité consid. 7 in fine ; ATA/583/2008 du 18 novembre 2008 consid. 9c in initio).

- 21/22 - A/771/2015

e. Le grief de violation des droits politiques soulevé par le recourant à l'encontre de l'intitulé de l'IN 156 est mal fondé.

E. 9

a. La chambre constitutionnelle rejettera donc le recours à titre subsidiaire.

b. Le recourant, qui succombe, sera astreint au paiement d'un émolument, qui sera fixé à CHF 1'000.- (art. 87 al. 1 LPA ; art. 1 s. du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative, du 30 juillet 1986 [RFPA - E 5 10.03]).

c. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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