

# **GE\_GERICHTE ACST/16/2026 vom 23. März 2026**

GE Cour de justice, 2026-03-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ACST\\_16\\_2026](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ACST_16_2026)

FR: GE\_GERICHTE ACST/16/2026 du 23 mars 2026

IT: GE\_GERICHTE ACST/16/2026 del 23 marzo 2026

## **Erwägungen**

### **E. 1**

La chambre constitutionnelle est l'autorité compétente pour contrôler, sur requête, la conformité des normes cantonales au droit supérieur (art. 124 let. a Cst■GE). Selon la législation d'application de cette disposition, il s'agit des lois constitutionnelles, des lois et des règlements du Conseil d'État (art. 130B al. 1 let. a de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 ■ LOJ - E 2 05).

#### **E. 1.1**

Le recours est dirigé en l'occurrence contre une loi constitutionnelle, à savoir la loi 13'547, et ce en l'absence de cas d'application. Il a été interjeté le 14 mai 2025, soit dans le délai légal à compter de la promulgation de la loi le 15 août 2025 (art. 62 al. 1 let. d et al. 3 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10), et devant la chambre constitutionnelle, soit l'autorité compétente. Il respecte également les conditions générales de forme et de contenu prévues aux art. 64 al. 1 et 65 LPA. En particulier, il contient un exposé détaillé des griefs des recourants (art. 65 al. 3 LPA).

#### **E. 1.2**

A qualité pour recourir toute personne touchée directement par une loi constitutionnelle, une loi, un règlement du Conseil d'État ou une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce que l'acte soit annulé ou modifié (art. 60 al. 1 let. b LPA). L'art. 60 al. 1 let. b LPA formule de la même manière la qualité pour recourir contre un acte normatif et en matière de recours ordinaire. Cette disposition ouvre ainsi largement la qualité pour recourir, tout en évitant l'action populaire, dès lors que le recourant doit démontrer qu'il est susceptible de tomber sous le coup de la loi constitutionnelle, de la loi ou du règlement attaqué (ACST/31/2025 du 26 juin 2025 consid. 1.2).

#### **E. 1.3**

Lorsque le recours est dirigé contre un acte normatif, la qualité pour recourir est conçue de manière plus souple et il n'est pas exigé que le recourant soit particulièrement atteint par l'acte entrepris. Ainsi, toute personne dont les intérêts sont effectivement touchés directement par l'acte attaqué ou pourront l'être un jour a qualité pour recourir ; une simple atteinte virtuelle suffit, à condition toutefois qu'il existe un minimum de vraisemblance que le recourant puisse un jour se voir appliquer les dispositions contestées (ATF 147 I 308 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_357/2021 du 19 mai 2022 consid. 2.2). La qualité pour recourir suppose en outre un intérêt actuel à obtenir l'annulation de l'acte entrepris, cet intérêt devant exister tant au moment du dépôt du recours qu'au moment où l'arrêt est rendu (ATF 147 I 478 consid. 2.2).

#### **E. 1.4**

Une association ayant la personnalité juridique est habilitée à recourir en son nom propre lorsqu'elle est intéressée elle-même à l'issue de la procédure. De même, sans être touchée dans ses intérêts dignes de protection, cette possibilité lui est reconnue pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et que chacun de ceux-ci ait qualité pour s'en prévaloir

- 7/22 -

A/1695/2025

à titre individuel (ATF 145 V 128 consid. 2.2 ; ACST/31/2025 précité consid. 1.4). En revanche, elle ne peut prendre fait et cause pour l'un de ses membres ou pour une minorité d'entre eux (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_749/2021 du 16 mars 2022 consid. 1.2.1).

### **E. 1.5**

En l'espèce, l'intimé conteste la qualité pour recourir de B\_\_\_\_\_ et de A\_\_\_\_\_. Les recourants personnes physiques n'allèguent pas qu'ils seraient directement concernés en qualité de potentiels futurs magistrats par la loi constitutionnelle qu'ils contestent, de sorte que leur recours apparaît être formé dans l'intérêt général. La question de leur qualité pour recourir peut cependant demeurer indécise, au regard de ce qui suit. A\_\_\_\_\_ est une association, au sens des art. 60 ss CC, disposant de la personnalité juridique. Selon ses statuts, elle a pour but d'œuvrer à garantir un système juridique et judiciaire en Suisse qui soit équitable, transparent, et respectueux des valeurs humanistes et démocratiques de l'État de droit. Son but est dès lors directement lié au domaine concerné par la loi constitutionnelle attaquée, à savoir les modalités relatives à l'élection des magistrats du pouvoir judiciaire. Par conséquent, elle dispose de la qualité pour recourir. La demande des recourants, dans leur réplique, tendant à ce que la question de la recevabilité fasse l'objet d'un arrêt incident est dès lors sans objet.

### **E. 2**

Les recourants sollicitent diverses mesures d'instruction, à savoir la production d'un certain nombre de documents relatifs aux « affirmations contenues dans le [...] PL 13[']547 », à celles contenues dans le rapport parlementaire (PL 13'547-A) ainsi qu'à la consultation préalable, « formelle ou informelle », effectuée dans le cadre de l'élaboration du PL 13'547. Ils demandent en outre que soit indiqué si chaque élément précité a été transmis au parlement et, « [e]n tant que de besoin », qu'un avis de droit indépendant et externe soit ordonné.

### **E. 2.1**

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit, pour l'intéressé, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves, à condition qu'elles soient pertinentes et de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_8/2022 du 5 décembre 2022 consid. 2.2). Le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de se forger une conviction et que, procédant de manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1).

### **E. 2.2**

Selon la jurisprudence, le justiciable ne peut pas exiger la consultation de documents internes à l'administration, à moins que la loi ne le prévoie expressément (ATF 125 II 473 consid. 4a ; 122 I 153 consid. 6a). Il s'agit des notes dans lesquelles l'administration consigne ses réflexions sur l'affaire en cause, en général afin de préparer des interventions et décisions nécessaires. Il peut également s'agir de communications entre les fonctionnaires traitant le dossier. Cette restriction du droit de consulter le dossier doit de manière normale empêcher que la formation interne de l'opinion de l'administration sur les pièces déterminantes et sur les décisions à rendre soit finalement ouverte au public. Il n'est en effet pas nécessaire à la défense des droits des administrés que ceux-ci aient accès à toutes les étapes de la réflexion interne de l'administration avant que celle-ci ait pris une décision ou manifesté à l'extérieur le résultat de cette réflexion (ATF 115 V 297 consid. 2g ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_685/2018 du 22 novembre 2019 consid. 4.4.2).

### **E. 2.3**

Le Conseil d'État peut présenter des projets de loi, des amendements et des propositions au Grand Conseil (art. 109 al. 2 Cst-GE). Le texte du projet de loi, signé et accompagné d'un exposé des motifs, doit être remis au sautier qui l'enregistre, le numérote et le transmet au bureau (art. 125 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985 - LRGC - B 1 01). Le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle le projet de loi est envoyé (art. 126 al. 3 LRGC). Sauf disposition légale contraire, les séances des commissions et des sous-commissions ne sont pas publiques. Elles ont lieu à huis clos pour l'examen des objets à traiter à huis clos devant le Grand Conseil (art. 195 al. 1 LRGC). Selon l'art. 188 LRGC, la commission nomme parmi les députés un rapporteur (al. 1). Le projet ou la proposition ne peut faire l'objet que d'un seul rapport de majorité (al. 2). Les minorités peuvent désigner des rapporteurs. Les rapports de minorité doivent être annoncés en commission à l'issue du vote final et déposés dans le délai imparti par la commission (al. 3). Les séances du Grand Conseil sont publiques (art. 53 LRGC).

### **E. 2.4**

En l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit à la requête des recourants. Ils ont pu faire valoir leur point de vue à plusieurs reprises par écrit et se déterminer sur la réponse de l'intimé. Les pièces dont ils requièrent la production n'apparaissent pas utiles pour trancher le litige, le dossier contenant un certain nombre de documents permettant de comprendre les éléments retenus par le Conseil d'État pour l'élaboration de la loi constitutionnelle attaquée. Les membres de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le PL 13'547 ont également entendu, notamment, le Conseil d'État, la chancellerie d'État, la commission de gestion du pouvoir judiciaire et l'Association des magistrats et magistrats du pouvoir judiciaire. Les recourants

ont versé au dossier des articles de presse au sujet de la restriction de la compétence du peuple d'élire les juges et mettant en garde contre le risque d'exclusion des partis

minoritaires. Ils n'expliquent pas quels éléments les documents dont ils réclament la production pourraient apporter pour la solution du litige. Il ne se justifie pas non plus d'ordonner un avis de droit visant à « trancher le sort du contrôle préjudiciel », dès lors que la réponse aux questions de droit incombe au juge. Compte tenu de ces éléments, la chambre de céans peut statuer sur le litige en toute connaissance de cause.

### **E. 3**

Le litige porte sur la constitutionnalité de la loi 13'547. Selon les recourants, le but de cette dernière serait d'« empêcher qu'un candidat indépendant puisse déclencher une élection ouverte ».

#### **E. 3.1**

Saisie d'un recours, la chambre constitutionnelle contrôle librement la conformité des normes cantonales attaquées au droit supérieur (art. 124 let. a Cst-GE ; art. 61 al. 1 LPA), mais n'a pas la compétence d'apprécier l'opportunité desdites normes (art. 61 al. 2 LPA) ; elle est liée par les conclusions des parties, mais non par les motifs qu'elles invoquent (art. 69 al. 1 LPA), dans la mesure de la recevabilité du recours ou des griefs invoqués.

#### **E. 3.2**

Les organes politiques se voyant reconnaître une grande liberté dans l'élaboration des lois et règlements, le juge n'a pas à revoir l'opportunité des choix effectués dans ce cadre (art. 61 al. 2 LPA) et n'annulera donc pas une disposition légale au motif que d'autres solutions lui paraîtraient envisageables, voire préférables (ATF 136 I 241 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_749/2021 du 16 mars 2022 consid. 4.1). L'opportunité a trait au choix entre plusieurs solutions offertes à l'autorité, toutes valables du point de vue juridique. Une erreur relative à l'opportunité d'une décision est donc de type « politique » : la décision est conforme au droit, mais ce n'est pas la plus judicieuse (ACST/7/2026 du 3 février 2026 consid. 5.2 ; Thierry TANQUEREL/ Frédéric BERNARD, Manuel de droit administratif, 3e éd., 2025, n. 892).

#### **E. 3.3**

À l'instar du Tribunal fédéral, la chambre constitutionnelle, lorsqu'elle se prononce dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes, s'impose une certaine retenue et n'annule les dispositions attaquées que si elles ne se prêtent à aucune interprétation conforme au droit ou si, en raison des circonstances, leur teneur fait craindre avec une certaine vraisemblance qu'elles soient interprétées ou appliquées de façon contraire au droit supérieur. Pour en juger, il lui faut notamment tenir compte de la portée de l'atteinte aux droits en cause, de la possibilité d'obtenir ultérieurement, par un contrôle concret de la norme, une protection juridique suffisante et des circonstances dans lesquelles ladite norme serait appliquée. Le juge constitutionnel doit prendre en compte dans son analyse la vraisemblance d'une application conforme – ou non – au droit supérieur. Les explications de l'autorité sur la manière dont elle applique ou envisage d'appliquer la disposition mise en cause doivent également être prises en

- 10/22 -

A/1695/2025

considération. Si une réglementation de portée générale apparaît comme défendable au regard du droit supérieur dans des situations normales, telles que le législateur pouvait les

prévoir, l'éventualité que, dans certains cas, elle puisse se révéler inconstitutionnelle ne saurait en principe justifier une intervention du juge au stade du contrôle abstrait (ATF 148 I 198 consid. 2.2 ; 147 I 308 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_983/2020 du 15 juin 2022 consid. 3.1 ; ACST/7/2026 précité consid. 5.3).

#### **E. 4**

Dans un premier grief, les recourants se plaignent d'une violation de la séparation des pouvoirs.

##### **E. 4.1**

Le principe de la séparation des pouvoirs est garanti au moins implicitement par toutes les constitutions cantonales. Il sauvegarde le respect des compétences établies par la Constitution. Il appartient en premier lieu au droit public cantonal de fixer les compétences des autorités (ATF 149 I 329 consid. 5.2 ; 138 I 196 consid. 4.1 ; 134 I 269 consid. 3.3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_488/2024 du

##### **E. 4.2**

À Genève, l'art. 2 al. 2 Cst-GE prévoit que les structures et l'autorité de l'État sont fondées sur le principe de la séparation des pouvoirs. Le Grand Conseil exerce le pouvoir législatif (art. 80 Cst-GE). Le pouvoir judiciaire est exercé par le Ministère public ainsi que les juridictions en matière constitutionnelle, administrative, civile et pénale (art. 116 al. 1 Cst-GE). Le principe de la séparation des pouvoirs impose en particulier le respect des compétences établies par la Constitution et vise à empêcher un organe de l'État d'empiéter sur les compétences d'un autre organe (ATF 142 I 26 consid. 3.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_38/2021 du 3 mars 2021 consid. 3.2.1 ; ACST/52/2025 du 19 novembre 2025 consid. 6.1).

##### **E. 4.3**

Le principe de la séparation des pouvoirs se fonde sur une conception de partage du pouvoir qui a trait à l'existence, au sein d'une même collectivité publique, de plusieurs organes distincts et, surtout, aux relations qui existent entre eux. La séparation des pouvoirs se trouve à la base d'une théorie politique qui organise et structure l'État à travers la division des pouvoirs qui le composent, dans le souci d'assurer la cohérence de l'ordre juridique et d'éviter l'arbitraire (Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/ Alexandre FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, 4e éd., 2021, n. 1779 et 1781).

##### **E. 4.4**

Selon l'art. 117 Cst-GE, l'autonomie du pouvoir judiciaire est garantie (al. 1). Les magistrates et magistrats sont indépendants (al. 2).

##### **E. 4.5**

L'indépendance des juges doit viser à assurer leur liberté d'esprit, en évitant que des éléments étrangers au procès ne pèsent sur son issue. Cette garantie

- 11/22 -

A/1695/2025

implique que les tribunaux soient indépendants à l'égard des parties et des autres pouvoirs de l'État, en particulier de l'exécutif et du législatif. Sous ce dernier aspect, elle est le

corollaire du principe de la séparation des pouvoirs. L'indépendance doit exister aussi à l'égard d'autres entités, comme les partis politiques et les groupes de pression (Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 4e éd., 2021, n. 1365). L'exigence de l'indépendance du tribunal découle également de l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101 ; Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, op. cit., vol. II, n. 1367). Peu importe, pour apprécier leur indépendance, que les juges ne soient pas élus ou élues, mais nommés ou nommées par le gouvernement, pourvu qu'ils ou elles jouissent d'une certaine stabilité, même pour une période déterminée et que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils ou elles ne soient soumis à aucune autorité et ne reçoivent pas d'instructions (Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/ Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, op. cit., vol. II, n. 1368).

#### **E. 4.6**

La question de l'appartenance des juges à un parti politique et la rétrocession d'une partie fixe ou proportionnelle de leur salaire à celui-ci a fait l'objet de réflexions du législateur, notamment fédéral, qui a adopté de nouvelles dispositions sur la transparence du financement des partis politiques en particulier (art. 76c ss de la loi fédérale sur les droits politiques - RS 161.1 - introduit par le ch. I de la loi fédérale du 18 juin 2021, intitulée transparence du financement de la vie politique, en vigueur depuis le 23 octobre 2022), les travaux parlementaires et le message du Conseil fédéral se référant notamment aux rapports et recommandations successifs du Groupe d'États contre la corruption, émanation du Conseil de l'Europe, consultables sur le site de l'Office fédéral de la justice sous [www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/korruption/greco.html](http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/korruption/greco.html). Cela étant, de jurisprudence constante, la seule appartenance d'une ou d'un juge à un parti politique, auquel elle ou il reverserait une partie de son salaire, ne suffit pas à mettre en doute son indépendance ou son impartialité (ATF 138 I 1 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B\_496/2016 du 5 janvier 2017 consid. 3 ; ACST/42/2025 du 17 octobre 2025 consid. 3.2). Selon le Tribunal fédéral, le grief selon lequel les juges seraient « sous le contrôle et les ordres des partis politiques qui les ont élus » ne constitue pas un motif de récusation (arrêts du Tribunal fédéral 1B\_57/2023 du 3 février 2023 consid. 3). Le système d'élection (directe ou indirecte) des juges, pour un mandat limité et soumis à réélection, est traditionnellement pratiqué en Suisse aux niveaux cantonal et fédéral. Ce système repose sur le postulat qu'une fois élus, les

- 12/22 -

A/1695/2025

magistrats sont présumés capables de prendre le recul nécessaire par rapport à leur parti politique et de se prononcer objectivement sur le litige qui divise les parties (ATF 105 Ia 157 consid 6a ; 138 I 1 concernant un magistrat ayant travaillé pour une association de protection des locataires ; arrêts du Tribunal fédéral 1P.667/2006 du 29 novembre 2006 consid. 3.1 ; 1P.138/2002 du 17 juin 2002 concernant un juge également membre d'une confrérie impliquée dans la cause). Ainsi, l'appartenance d'une ou un juge à un parti politique ne fonde une suspicion de partialité que si elle s'accompagne d'autres circonstances propres à démontrer que cette personne pourrait subir une influence au point

de ne plus apparaître comme impartiale dans le traitement d'une cause particulière (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_485/2018 du 29 octobre 2018 consid. 4 ; 1B\_460/2012 du 25 septembre 2012 consid. 3.2).

#### **E. 4.7**

Selon l'art. 122 Cst-GE, les magistrates et magistrats du pouvoir judiciaire sont élus tous les six ans au système majoritaire (al. 1). En dehors des élections générales et de la création de nouvelles juridictions, la loi peut prévoir leur élection par le Grand Conseil (al. 2).

#### **E. 4.8**

En l'espèce, les recourants s'opposent à la loi 13'547 « concoctée par le pouvoir exécutif », qui concentrerait la compétence d'élire 75% des magistrats « entre les mains d'une commission interpartis ». Le parlement, au lieu d'élire les magistrats, confierait la « maîtrise du recrutement judiciaire » à cette commission formée de représentants partisans. Les recourants trouvent également problématique le « mécanisme des rétrocessions », dénoncé comme une « forme de corruption inversée ». Comme cela a déjà été retenu par la chambre constitutionnelle, si, certes, les juges sont membres d'un parti politique, cet élément ne constitue pas, en soi, une cause de récusation (ACST/42/2025 précité consid. 3.3 ; ACST/24/2024 du 19 novembre 2024 consid. 3.2 ; ACST/23/2024 du 18 novembre 2024 consid. 3.2). L'appartenance d'un juge à un parti politique auquel il reverserait le cas échéant une partie de son salaire ne suffit pas à mettre en doute son indépendance (arrêt du Tribunal fédéral 1B\_57/2023 précité consid. 3). Même si la loi constitutionnelle attaquée a comme conséquence que la compétence d'élire certaines fonctions lors des élections générales est transférée du peuple au Grand Conseil, il n'en demeure pas moins que ce dernier est l'émanation du corps électoral et représente le peuple. D'ailleurs, le Grand Conseil est déjà compétent pour toutes les élections complémentaires des magistrats du pouvoir judiciaire, c'est-à-dire dans l'intervalle entre deux élections générales, ainsi que pour l'élection générale de la juridiction des prud'hommes sans que cela pose un problème. Il s'agit d'ajouter d'autres fonctions à ces exceptions.

- 13/22 -

A/1695/2025

La seule élection des juges par le parlement ne permet donc pas de retenir qu'il y aurait un problème sous l'angle de leur indépendance. Quant à la commission interpartis, même à admettre, avec les recourants, que celle-ci jouerait un rôle dans le processus d'élection, force serait de constater que la réforme ne modifierait rien à son sujet. Les recourants se contredisent du reste, puisqu'ils affirment que la loi constitutionnelle « institutionnalis[e] indirectement cette étape occulte », tout en se plaignant par la suite du fait qu'elle « ome[t] d'énoncer explicitement » la commission interpartis. Le grief sera donc écarté.

#### **E. 5**

Dans un deuxième grief, les recourants soutiennent que la loi constitutionnelle attaquée consacre une violation du principe de la légalité sous l'angle de la densité normative.

##### **E. 5.1**

À teneur de l'art. 5 al. 1 Cst., le droit est la base et la limite de l'activité de l'État. Le principe de la légalité se compose de deux éléments : le principe de la suprématie de la loi et le principe de l'exigence de la base légale. Le premier signifie que l'autorité doit respecter

l'ensemble des normes juridiques ainsi que la hiérarchie des normes. Le second implique que l'autorité ne peut agir que si la loi le lui permet ; son action doit avoir un fondement dans une loi (ACST/10/2026 du 3 février 2026 consid. 9.1). Le principe de la légalité exige donc que les autorités n'agissent que dans le cadre fixé par la loi. Il implique qu'un acte étatique se fonde sur une base légale matérielle qui est suffisamment précise et qui a été adoptée par l'organe compétent (ATF 141 II 169 consid. 3.1). L'exigence de la densité normative n'est pas absolue, car on ne saurait ordonner au législateur de renoncer totalement à recourir à des notions générales, comportant une part nécessaire d'interprétation. Cela tient à la nature générale et abstraite inhérente à toute règle de droit et à la nécessité qui en découle de laisser aux autorités d'application une certaine marge de manœuvre lors de la concrétisation de la norme. Pour déterminer quel degré de précision on est en droit d'exiger de la loi, il faut tenir compte du cercle de ses destinataires et de la gravité des atteintes qu'elle autorise aux droits fondamentaux (ATF 140 I 381 consid. 4.4 ; ACST/10/2026 précité).

### **E. 5.2**

Selon l'art. 119B de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05), l'élection générale des juges suppléantes et juges suppléants, des juges assesseurs et juges assesseurs, des procureures et procureurs extraordinaires et des juges de la Cour d'appel du pouvoir judiciaire a lieu conformément à l'art. 123 al. 3 Cst-GE (al. 1). Au premier tour de scrutin, sont élues les personnes candidates qui ont obtenu la majorité absolue des bulletins officiels valables, y compris les bulletins officiels blancs (al. 2). Les postes non pourvus au premier tour du scrutin font l'objet d'un second tour de

- 14/22 -

A/1695/2025

scrutin, à la majorité relative, au plus tard six semaines après le premier tour de scrutin (al. 3). En cas de second tour de scrutin, les candidatures doivent être déposées au service des votations et élections au plus tard 28 jours avant la date du scrutin (al. 4).

### **E. 5.3**

En l'espèce, la nouvelle, et plus précisément l'art. 123 al. 3 Cst-GE, prévoit l'élection des juges suppléants, des juges assesseurs, des procureurs extraordinaires et des juges de la Cour d'appel du pouvoir judiciaire par le Grand Conseil « dans tous les cas », c'est-à-dire également en cas de création de nouvelles juridictions (PL 13'547, p. 16). Sur ce point, les recourants se contentent de faire valoir que la loi 13'547 ne précise pas à qui revient le pouvoir « réel » de sélectionner les candidatures. La commission interpartis « continue de filtrer les candidatures en amont », mais la norme « dissimule » l'existence de l'organe qui exerce le pouvoir de nomination « en pratique ». On ne voit pas en quoi, et les recourants ne le démontrent pas, la loi constitutionnelle ne présenterait pas une densité normative permettant de respecter les garanties de clarté et de transparence exigées. La crainte des recourants de voir le pouvoir de nomination délégué à la commission interpartis n'est pas rendue vraisemblable. Comme l'a relevé l'intimé, la commission interpartis « existait déjà avant [...] et existera encore après le [PL] ». Quoi que les recourants en disent, le Grand Conseil est libre de faire son choix s'il y a une élection ouverte, deux tours de scrutin étant d'ailleurs prévus par l'art. 119B LEDP. Le travail que la commission, selon leurs termes, « continue » d'accomplir dans le cadre des élections n'est en rien touché par la loi 13'547, qui se limite à modifier l'organe procédant formellement à l'élection. Ainsi, le grief relatif à la

densité normative tombe à faux.

## **E. 6**

Dans un troisième grief, les recourants se prévalent d'une violation de l'égalité de traitement dans la loi constitutive d'une discrimination indirecte.

### **E. 6.1**

Le principe d'égalité de traitement, consacré à l'art. 8 al. 1 Cst., s'adresse tant au législateur (égalité dans la loi) qu'aux autorités administratives et judiciaires (égalité dans l'application de la loi ou égalité devant la loi), qui sont tenus de traiter de la même manière des situations semblables et de manière différente celles qui ne le sont pas (ATF 139 V 331 consid. 4.3 ; 137 V 334 consid. 6.2.1).

### **E. 6.2**

Une décision ou un arrêté viole le principe d'égalité consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances. Il faut que le

- 15/22 -

A/1695/2025

traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 150 II 527 consid. 7.2.1 ; 146 II 56 consid. 9.1 ; 144 I 113 consid. 5.1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_555/2023 du 5 avril 2024 consid. 6.1). La question de savoir s'il existe un motif raisonnable pour une distinction peut recevoir des réponses différentes suivant les époques et les idées dominantes. Le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de ces principes (ATF 142 I 195 consid. 6.1 ; 138 I 225 consid. 3.6.1 ; 138 I 265 consid. 4.1 ; 137 I 167 consid. 3.5 ; 136 I 1 consid. 4.1). Le principe de l'égalité n'exige pas du législateur qu'il traite tout le monde de la même manière et qu'il ne puisse établir que des règles qui s'appliquent à tous. Une telle conception de l'égalité serait absurde, voire injuste. Il existe en effet des différences entre diverses catégories de personnes, dont le législateur peut tenir compte (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-7004/2008 du 28 avril 2009 consid. 4.1.1).

### **E. 6.3**

Selon l'art. 8 al. 2 Cst., nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. Une discrimination au sens de l'art. 8 al. 2 Cst. est réalisée lorsqu'une personne est juridiquement traitée de manière différente, uniquement en raison de son appartenance à un groupe déterminé historiquement ou dans la réalité sociale contemporaine, mise à l'écart ou considérée comme de moindre valeur. La discrimination constitue une forme qualifiée d'inégalité de traitement de personnes dans des situations comparables, dans la mesure où elle produit sur un être humain un effet dommageable, qui doit être considéré comme un avilissement ou une exclusion, car elle se rapporte à un critère de distinction qui concerne une part essentielle de l'identité de la personne intéressée ou à

laquelle il lui est difficilement possible de renoncer (ATF 143 I 129 consid. 2.3.1). L'art. 8 al. 2 Cst. interdit non seulement la discrimination directe, mais également la discrimination indirecte. Il y a discrimination indirecte lorsqu'une réglementation, sans désavantager directement un groupe déterminé, défavorise particulièrement, par ses effets et sans justification objective, les personnes appartenant à ce groupe. L'atteinte doit toutefois revêtir une importance significative, le principe de l'interdiction de la discrimination indirecte ne pouvant servir qu'à corriger les effets négatifs les plus flagrants d'une réglementation étatique (ATF 145 I 73 consid. 5.1 ; 142 V 316 consid. 6.1.2 ; 138 I 265 consid. 4.2.2).

- 16/22 -

A/1695/2025

#### **E. 6.4**

L'art. 14 CEDH n'offre pas une protection plus étendue que le principe de l'égalité garanti à l'art. 8 Cst. (arrêt du Tribunal fédéral 9C\_631/2023 du 24 juin 2024 consid. 4.2).

#### **E. 6.5**

En l'espèce, les recourants se prévalent de la pluralité des fonctions traitées de manière similaire – juges suppléants, juges assesseurs et procureurs extraordinaires. Par ailleurs, ils estiment que la loi 13'547 « avantage les partis politiques – qui plus est ceux majoritaires », avec pour effet de « désavantager systématiquement les candidats indépendants ou issus de formations non représentées au Grand Conseil ». Ils se plaignent ainsi d'une « différenciation fondée sur l'appartenance politique et la liberté d'y être associé ». Une nouvelle fois, ils reprochent à la loi constitutionnelle attaquée de consolider « l'intervention cachée » de la commission interpartis. Les recourants ne peuvent être suivis en tant qu'ils font valoir que la réforme modifie les conditions d'accès « réelles – celles qui précèdent, trient, écartent » les candidatures. Comme l'intimé l'a relevé dans sa réponse, les art. 24 et 25 LEDP concernant le dépôt d'une candidature lors d'une élection judiciaire n'ont pas été modifiés, pas plus que le mode de scrutin. La réforme ne « consolide » donc en rien l'intervention de la commission interpartis. L'on ne décèle pas non plus d'inégalité de traitement dans la loi constitutionnelle attaquée. En effet, les juges suppléants, les juges assesseurs et les procureurs extraordinaires ont en commun d'exercer une autre activité professionnelle principale, ce qui justifie de les regrouper et de les traiter de la même manière. Il aurait en revanche été moins compréhensible que ces trois fonctions soient traitées de la même manière que les magistrats de carrière, alors que la fonction de juge titulaire n'est pas comparable à celle de juge suppléant, ni à celle de juge assesseur. Ce critère objectif justifie ainsi des modes d'élection distincts. En outre, que le magistrat soit élu par le peuple ou par un autre organe de l'État n'affecte pas sa légitimité ni la qualité des décisions rendues, qui doivent dans tous les cas respecter les modalités prévues par la loi. Pour le surplus, les recourants insistent particulièrement sur le fait que les candidats hors parti ont peu de chance d'être élus face aux candidats présentés par les partis. Force est de constater que cette critique ne permet toutefois pas de conclure à l'existence d'une discrimination, dès lors qu'elle est en réalité dirigée contre tous les modes d'élection, c'est-à-dire même en cas d'élection par le peuple. Le débat à ce sujet s'inscrit dans le cadre de discussions politiques et est donc exorbitant au litige. Ce grief sera ainsi écarté.

- 17/22 -

## **E. 7**

Dans un quatrième grief, les recourants se plaignent d'une violation de la garantie des droits politiques.

### **E. 7.1**

Les cantons jouissent d'une liberté étendue dans l'organisation de leur système politique et l'aménagement de leur procédure électorale. En rapport avec cette autonomie, l'art. 39 al. 1 Cst. les habilite à régler l'exercice des droits politiques aux niveaux cantonal et communal. Cette compétence s'exerce dans le cadre de la garantie constitutionnelle de l'art. 34 Cst. et selon les exigences minimales de l'art. 51 al. 1 Cst. (ATF 140 I 394 consid. 8.2 ; 136 I 376 consid. 4.1 ; 136 I 352 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_546/2014 du

### **E. 7.2**

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., cette garantie protège la libre formation de l'opinion des citoyens et l'expression fidèle et sûre de leur volonté (ATF 146 I 129 consid. 5.1), l'art. 44 Cst-GE garantissant les droits politiques en des termes similaires (ACST/9/2021 du 23 mars 2021 consid. 6), de même que l'art. 25 du Pacte international sur les droits civils et politiques (Pacte II - RS 0.103.2). De cette garantie découle notamment le droit d'exiger qu'aucun résultat ne soit reconnu s'il n'exprime pas la libre volonté du corps électoral (ATF 131 I 126 consid. 3.1). Afin notamment de ne pas nuire à la crédibilité du résultat de l'élection, la garantie des droits politiques implique le respect de règles de procédure (ATF 131 I 442 consid. 3.1 et 3.6 ; ACST/33/2019 du 21 novembre 2019 consid. 7a).

### **E. 7.3**

Le corps électoral cantonal élit les magistrates et magistrats du pouvoir judiciaire (art. 52 al. 1 let. c Cst-GE). L'art. 123 Cst-GE, conformément à la nouvelle teneur de sa note marginale, prévoit des exceptions aux principes généraux.

### **E. 7.4**

En l'espèce, les recourants prétendent que la suppression de l'élection populaire de trois magistrats sur quatre « restreint[rait] » le droit de vote garanti par les art. 34 Cst. et 44 Cst-GE. Là aussi, ils dénoncent le fait que le droit du corps électoral d'élire une personne est remplacé par un « mécanisme occulte de nomination échappant à tout contrôle démocratique ». En tant que le grief des recourants porte sur un « recul du suffrage universel », il sied de relever que la pratique genevoise, jusqu'alors, prévoyait certes une élection par le peuple. Cela étant, l'élection avait « historiquement toujours été tacite ». Dans les faits, le corps électoral n'avait jamais été appelé à se prononcer de manière globale sur l'élection des magistrats du pouvoir judiciaire (PL 13'547, p. 9). C'est le constat selon lequel le système risquait de conduire à de sérieux problèmes d'organisation en cas d'élection populaire qui a motivé sa revue. Il ne pouvait pas être exécuté efficacement si l'élection devait ne pas être tacite, dès

lors qu'il présentait des difficultés importantes pour les citoyens exerçant leurs droits politiques et risquait, en outre, d'entraîner un faible taux de participation. La vocation d'une élection n'est normalement pas d'être tacite. Contrairement au reproche formulé par les recourants, l'objectif de la réforme était donc, non d'empêcher toute candidature indépendante ou élection générale ouverte, mais au contraire d'anticiper, de manière pragmatique, la possibilité d'une telle élection, en proposant des modalités adaptées – à savoir qu'une telle élection ouverte serait réalisée par le Grand Conseil, sauf pour les magistrats titulaires. Comme l'indiquent les travaux préparatoires, le nombre de juges est passé de 257 en 2008 à plus de 600 aujourd'hui (PL 13'547-A, p. 12). Le contentieux judiciaire étant en hausse continue, en raison notamment de l'augmentation de la population genevoise, le canton a pris des mesures afin d'augmenter le nombre de magistrats pour répondre à cette hausse (PL 13'547-A, p. 22). Partant, cette modification est justifiée par « les difficultés logistiques et organisationnelles liées à l'élection d'un grand nombre de postes, ainsi que par les risques pour l'expression de la volonté des électeurs » (PL 13'547-A, p. 9). Le projet, outre la simplification du processus pour le corps électoral, vise à réduire les coûts et à minimiser les risques en matière de bulletins nuls. À cela s'ajoute que la loi 13'547 permet d'aligner Genève sur les pratiques des autres cantons, où les parlements élisent les membres du pouvoir judiciaire, et où ces élections ne concernent généralement pas plus de 50 sièges (PL 13'547, p. 13). Sur ce point, les recourants ne contestent pas que le système suisse soit orienté vers l'élection parlementaire. Pour le surplus, le principe de l'élection populaire demeure, dans la mesure où le corps électoral conserve son pouvoir d'élire les magistrats titulaires. Dans ces circonstances, il ne peut être constaté que la réforme serait contraire à la garantie des droits politiques. 8. Dans un cinquième et dernier grief, les recourants soutiennent que la loi 13'547 viole leur liberté d'expression en matière de transparence des informations, sous la forme de la liberté de recevoir des informations. 8.1 Les libertés d'opinion et d'information sont garanties par l'art. 16 al. 1 Cst. Toute personne a le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion (art. 16 al. 2 Cst.). Selon l'art. 10 § 1 CEDH, la liberté d'expression comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière (arrêt du Tribunal fédéral 6B\_138/2023 du 18 octobre 2023 consid. 3.3.1). Vu la portée reconnue à la liberté d'expression, seules des conditions restrictives peuvent justifier une ingérence de l'État, en

- 19/22 -

A/1695/2025

particulier lorsqu'il intervient à titre préventif (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_360/2019 du 15 janvier 2020 consid. 3.2 ; 1C\_9/2012 du 7 mai 2012 consid. 2.2 = RDAF 2014 I 284). 8.2 L'art. 16 al. 3 Cst. garantit à toute personne le droit de recevoir librement des informations et de se les procurer aux sources généralement accessibles. La jurisprudence du Tribunal fédéral l'a défini de façon étroite comme étant « le droit de recevoir librement, sans contrôle des autorités, des nouvelles et des opinions et de se renseigner aux sources généralement accessibles ou disponibles » (ATF 113 I a 309, consid. 4 ; 120 I a 190 consid. 2a). De leur côté, les art. 10 CEDH et 19 Pacte II garantissent de façon générale « la liberté de recevoir des informations et des idées sans considération de frontière ». La Cour européenne des droits de l'Homme a précisé que « la liberté de recevoir des informations interdit essentiellement à un gouvernement d'empêcher quelqu'un de recevoir des

informations auxquels d'autres aspirent ou peuvent consentir à lui fournir », sans toutefois imposer à l'État des obligations positives de collecte et de diffusion des informations. La liberté d'information se limite aux sources qui sont généralement accessibles (ACEDH Guerra du 19 février 1998, rec. 1998-I 210 § 53 ; ATF 130 I 369). 8.3 Les séances et les délibérations des parlements sont en principe publiques, de sorte qu'une exclusion du public des tribunes de la salle d'un Grand Conseil nécessite une base légale. Par contre, les séances des commissions parlementaires ne sont pas publiques et ne sont donc pas une source généralement accessible (Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/ Alexandre FLÜCKIGER, op. cit., vol. II, n. 611). 8.4 L'art. 10 CEDH ne confère pas aux particuliers un droit général d'accès aux informations détenues par les autorités publiques ni n'oblige l'État à les lui communiquer. Le refus de donner accès peut cependant constituer une atteinte à la liberté d'information dans certaines conditions, en fonction d'un examen fondé sur les circonstances du cas d'espèce, qui tient compte d'une série de critères, notamment du but de la demande d'information, de la nature des informations recherchées, du rôle de la personne demandant l'information, et de la disponibilité des informations. En application de ces critères, la Cour admet un droit d'accès si les informations sont nécessaires à l'exercice des libertés de communication, leur collecte constituant par exemple une étape préparatoire importante dans l'exercice d'activités journalistiques ou constituant un élément essentiel de la participation à un débat public, si les données auxquelles l'accès est demandé répondent à un critère d'intérêt public, si la personne ou entité qui demande l'accès aux informations a pour but d'informer le public en son rôle de « chien de garde », comme c'est le cas notamment des journalistes, organisations non gouvernementales, chercheuses et chercheurs, voire de blogueurs et blogueuses, et si les informations sont déjà disponibles ou si les difficultés de rassembler les

- 20/22 -

A/1695/2025

informations sont dues à la pratique propre de l'autorité en question (ACEDH Magyar Helsinki Bizottság du 8 novembre 2016 ; Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/ Alexandre FLÜCKIGER, op. cit., vol. II, n. 614). 8.5 Le droit d'accéder à des informations découle encore d'autres droits fondamentaux, notamment du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst), qui implique le droit d'avoir accès au dossier (Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, op. cit., vol. II, n. 618). 8.6 En l'espèce, les recourants se plaignent d'avoir été « objectivement empêché[s] de vérifier l'exactitude des données chiffrées ». Ils exposent également n'avoir « découv[ert] les omissions qu'au prix de recherches dans les dossiers parlementaires ». À titre liminaire, il sied de rappeler que le recours dans le cadre de la votation a fait l'objet d'un arrêt d'irrecevabilité du 22 juillet 2025, confirmé par le Tribunal fédéral. La liberté de recevoir des informations ne permet donc pas d'examiner, sous l'angle du contrôle abstrait dans le cadre de la présente procédure, si les autorités auraient informé la population de manière insuffisante ou inexacte avant la votation. Même à considérer que le grief relatif à une violation de la liberté d'expression aurait une portée indépendante, d'une part, de la votation elle-même et, d'autre part, de la requête de production de documents déjà examinée sous l'angle du droit des recourants d'être entendus, ce grief devrait être écarté. Les dispositions invoquées ne confèrent en principe pas au public le droit d'être informé par les autorités. En l'occurrence, les dossiers parlementaires, accessibles au public – et dans lesquels les intéressés

reconnaissent avoir pu effectuer des recherches –, contiennent des explications relatives aux chiffres communiqués ainsi que d'autres informations utiles, y compris l'exposé des motifs et les rapports tant de majorité que de minorité. Il ressort des travaux parlementaires qu'à l'issue de l'analyse de la gestion des bulletins, il est apparu qu'une élection générale non tacite impliquerait jusqu'à 44 bulletins différents (PL 13'547-A, p. 12). Les élections cantonales coûtant environ deux millions de francs par opération (PL 13'547, p. 12), le coût élevé qui a été évoqué – pouvant atteindre 35 millions de francs – est lié aux frais de six envois, correspondant à six enveloppes grises, soit « six fois le volume habituel ». S'y ajoutent le temps consacré au dépouillement, le coût des jurés, les frais postaux, la gestion des boîtes de retour et la durée de traitement. L'augmentation significative des coûts potentiels est ainsi causée par « l'effet d'échelle », le

- 21/22 -

A/1695/2025

nombre de bulletins passant d'entre 120'000 et 250'000 à douze millions (PL 13'547-A, p. 14-15). Il s'ensuit que les informations données ont permis aux recourants de comprendre les éléments chiffrés. Dès lors, il ne peut être retenu qu'ils auraient subi une atteinte à leur liberté de recevoir des informations. Il découle de ce qui précède que le recours, mal fondé, sera rejeté.

#### **E. 9**

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA), sous réserve de l'octroi de l'assistance juridique. Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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