

GE_GERICHTE ACST/1/2015 vom 23. Januar 2015

GE Cour de justice, 2015-01-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ACST_1_2015

FR: GE_GERICHTE ACST/1/2015 du 23 janvier 2015

IT: GE_GERICHTE ACST/1/2015 del 23 gennaio 2015

Erwägungen

E. 1

Le présent recours est dirigé contre les deux articles de la L 11'473, à savoir son article premier soumettant la LTSP au référendum facultatif facilité en dérogation à l'art. 85A al. 2 LEDP et son art. 2 déclarant l'urgence. Les recourants allèguent que cette loi n'est pas conforme au droit supérieur, constitué des droits politiques en matière référendaire et du principe de la légalité, en même temps qu'elle viole concrètement leurs droits politiques.

Sur le plan de la recevabilité, il faut déterminer à quel titre le recours est le cas échéant recevable *ratione materiae*, si les recourants sont légitimés à l'interjeter, s'il a été déposé en temps utile et s'il satisfait aux prescriptions de forme prévues par la loi.

E. 2

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 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. Lors de la mise en œuvre de cette disposition constitutionnelle, par le biais d'une loi 11'311 du 11 avril 2014, le législateur cantonal a ajouté à ces trois compétences celle de connaître des recours en matière de validité des initiatives populaires (art. 130B al. 1 let. c LOJ).

S'agissant du contrôle de la conformité des normes cantonales au droit supérieur, il a retenu que la chambre constitutionnelle connaît des recours contre les lois constitutionnelles, les lois et les règlements du Conseil d'État (art. 130B al. 1 let. a LOJ ; art. 57 let. d de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). Pour les litiges relatifs à l'exercice des droits politiques en matière cantonale et communale, il a transféré à la chambre constitutionnelle (art. 180 LEDP) la compétence qu'avait jusqu'alors la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) de

- 8/42 -

A/2639/2014

connaître des recours ouverts « contre les violations de la procédure des opérations électorales indépendamment de l'existence d'une décision » (art. 180 aLEDP).

b. Toute loi au sens formel ne contient pas nécessairement des normes *stricto sensu*, à savoir - selon une définition communément admise - des mesures générales, destinées à s'appliquer à un nombre indéterminé de personnes, et abstraites, se rapportant à un nombre indéterminé de situations, affectant au surplus la situation juridique des personnes concernées en leur imposant une obligation de faire, de s'abstenir ou de tolérer ou en réglant

d'une autre manière et de façon obligatoire leurs relations avec l'État, ou alors ayant trait à l'organisation des autorités (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse*, 3ème éd., 2013, n. 1790 ss ; Pascal MAHON, *Droit constitutionnel*, 3ème éd., 2014, n. 230). Cette définition est consacrée, sur le plan fédéral, par l'art. 164 al. 1 Cst., et par l'art. 22 al. 1 et 4 de la loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 (LParl – RS 171.10), prévoyant que la forme de la loi fédérale doit être adoptée pour toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit, et que sont réputées fixant des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Telle est aussi la notion d'acte normatif cantonal que retient le Tribunal fédéral dans l'interprétation de l'art. 82 let. b de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) - et déjà anciennement de l'art. 84 al. 1 de la loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1943 - aOJ - lui conférant la compétence d'exercer le contrôle abstrait des normes cantonales (ATF 139 V 72 consid. 2.2.1 ; 135 II 38 consid. 4.3 ; 133 I 286 consid. 2.1 ; 128 I 167 consid. 4 ; 120 Ia 321 consid. 3.a ; 120 Ia 56 consid. 3.c ; 106 Ia 307 consid. 1.a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_469/2008 du 26 mai 2009 consid. 1 non publié in ATF 135 I 233 ; Alain WURZBURGER, *Commentaire de la LTF*, n. 91 et 91a ad art. 82 ; Heinz AEMISEGGER / Karin SCHERRER REBER, *Commentaire bâlois LTF*, n. 23 ad art. 82 ; Yves DONZALLAZ, *Loi sur le Tribunal fédéral : commentaire*, 2008, n. 2706 et 2696 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, *op. cit.*, n. 2074 et 2079 ; Pascal MAHON, *op. cit.*, vol. 1, n. 305 s).

Des actes ou mesures qui, quoique adoptés selon la procédure législative, comportent une décision mais pas de règles de droit, à savoir des lois purement décisionnelles, ne peuvent en principe être contestées devant le Tribunal fédéral sur la base de l'art. 82 let. b LTF (arrêt du Tribunal fédéral 1C_659/2013 du

E. 4

octobre 2013 - LGAF – D 1 05), adopter le budget annuel du canton (art. 69 Cst-GE ; art. 58 let. a LGAF ; cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_359/2013 du 14 novembre 2013), autoriser l'aliénation d'immeubles propriété de l'État ou d'une personne morale de droit public (art. 98 Cst-GE). L'art. 35 al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT – L 1 30), continue à confier à la chambre administrative le traitement des recours dirigés, après épuisement de la voie de l'opposition, contre les modifications des limites des zones visées par l'art. 12 LaLAT, qui sont approuvées par le Grand Conseil sous la forme de lois (art. 15 et 15A LaLAT), sans être contraire à l'art. 124 let. a Cst-GE.

- 10/42 -

A/2639/2014

Il faut en conclure qu'en adoptant l'art. 130B al. 1 let. a LOJ, le législateur cantonal n'a pas entendu que des lois purement décisionnelles puissent faire l'objet d'un contrôle abstrait de conformité au droit supérieur par la chambre constitutionnelle.

d. En l'espèce, le législateur cantonal a, par le biais d'une loi formelle, soumis la LTSP au référendum facultatif facilité en dérogation à l'art. 85A al. 2 LEDP et a déclaré l'urgence. Ce faisant, il n'a pas adopté des normes stricto sensu. Ni l'une ni l'autre de ces deux dispositions n'est en effet une mesure abstraite, dès lors qu'elles se rapportent à une situation précise et non à un nombre indéterminé de situations. Elles sont cependant des mesures générales,

destinées à s'appliquer à un nombre indéterminé de personnes, en particulier à toutes les personnes susceptibles de se voir appliquer un jour la LTSP. Elles sont liées intrinsèquement à la LTSP en tant qu'elles en modifient le régime démocratique d'adoption. Le législateur cantonal a conçu la loi attaquée comme étant du même niveau que la norme à laquelle il a entendu déroger ; il l'a adoptée en invoquant explicitement le principe *lex posterior derogat priori* (MGC [En ligne] Annexes : objets nouveaux de la session X des 26, 27 juin, 28 août et 9 septembre 2014, p. 2 in fine).

Proche mais néanmoins différente d'une loi purement décisionnelle, la L 11'473 est atypique. Si le législateur cantonal avait inséré directement dans la LTSP la mesure dérogatoire faisant l'objet de l'art. 1 de la L 11'473 et assorti cette disposition-ci de la clause d'urgence constituant l'art. 2 de cette même loi, il ne fait pas de doute que ces deux dispositions auraient pu être contestées dans le cadre d'un recours dirigé contre la LTSP elle-même, en même temps que les autres dispositions de la LTSP et pour les mêmes griefs que ceux que font valoir les recourants. Il n'y a pas de raison qu'il en aille différemment de la L 11'473.

e. Ce n'est pas parce que l'un des griefs soulevés à l'encontre de la loi attaquée est celui d'une violation des droits politiques que le présent recours ne saurait s'analyser, en droit genevois, comme une requête recevable de contrôle de conformité de ladite loi au droit supérieur au sens des art. 124 let. a Cst-GE et 130B al. 1 let. a LOJ. Les droits politiques sont des droits fondamentaux garantis par l'ordre constitutionnel (art. 34 al. 1 Cst. ; art. 44 al. 1 Cst-GE). Ils font partie du droit supérieur. Le grief de leur violation peut être invoqué dans le cadre d'un tel recours, tant abstraitement que concrètement. Il n'est pas réservé au seul recours pour violation de la procédure des opérations électorales au sens de l'art. 180 LEDP.

D'ailleurs, jusqu'à l'entrée en fonction de la chambre constitutionnelle, jamais le Tribunal administratif ou, dès le 1er janvier 2011, la chambre administrative ne se sont reconnus la compétence de connaître de la contestation de mesures adoptées par le Grand Conseil, comme en l'espèce sous la forme d'une loi, pour déroger dans un cas particulier à une loi et/ou assortir une loi de la clause d'urgence (ATA/181/2011 du 17 mars 2011 consid. 2 ; ATA/454/2009 du 15 septembre 2009 et les références citées ; ATA/769/2011 du 20 décembre 2011

- 11/42 -

A/2639/2014

consid. 2 à 9, déniaient la qualité d'opération électorale à l'élection par le Grand Conseil d'un magistrat de l'ordre judiciaire dans l'intervalle d'élections générales). La contestation de mesures telles que la L 11'473 (en particulier de la clause d'urgence) était du ressort immédiat du Tribunal fédéral, sur recours de droit public sous l'empire de l'aOJ, puis sur recours en matière de droit public depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2007, de la LTF ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.80/2005 du 18 août 2005 consid. 1.1). Peu importe que le Tribunal fédéral se soit prononcé sur la clause d'urgence dans le cadre de recours concernant le droit de vote (arrêts du Tribunal fédéral 1P.118/2002 du 9 août 2002 consid. 1.3 et 1P.389/2000 du 2 novembre 2000 consid. 1caa).

f. Il se justifie donc de soumettre le contrôle judiciaire des deux mesures contestées au régime découlant de la forme dont l'autorité intimée les a revêtues, soit celui d'une loi,

comme cela est admis, de cas en cas, pour d'autres mesures à mi-chemin entre la décision et la norme, telles certaines décisions collectives ou certaines ordonnances administratives ou encore des plans ; cela n'empêche pas une prise en compte de leur contenu effectif pour juger des autres conditions de recevabilité du recours (ATF 134 II 272 consid. 3.3 ; 128 I 167 ; 125 I 313 consid. 2.b ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_330/2013 du 10 septembre 2013 consid. 1.1 ; 2C_104/2012 du 25 avril 2012 consid. 1.2 ; 2C_246/2009 du 22 mars 2010 consid. 6.2 ; Pascal MAHON, op. cit., vol. 1, n. 230 et 305 ; Pierre MOOR/ Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, p. 200 ss ; Pierre-Yves BOSSHARD, La Cour constitutionnelle vaudoise. Premier bilan d'une nouvelle institution, RDAF 2008 p. 3 ss, 10 s. ; Jean MORITZ, Contrôle des normes : la juridiction constitutionnelle vaudoise à l'épreuve de l'expérience jurassienne, RDAF 2005 p. 1 ss n. 17).

La chambre constitutionnelle est compétente pour connaître du présent recours en vertu des art. 124 let. a Cst-GE et 130B al. 1 let. a LOJ. 3. a. 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, de surcroît 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 LPA).

Telle qu'elle a été interprétée par les juridictions genevoises (ACST/2/2014 du 17 novembre 2014 consid. 2 ; ATA/752/2014 du 23 septembre 2014 consid. 2.a et les références), la qualité pour recourir prévue par l'art. 60 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, déterminé, lui, selon l'acte attaqué

- 12/42 -

A/2639/2014

(Pascal MAHON, op. cit., vol. 1, n. 320 in fine, 325 s., 329 ss et 332 ; Arun BOLKENSTEYN, op. cit., p. 68 ss). Cela s'explique par le fait que, selon l'art. 111 al. 1 LTF, 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/2/2014 précité consid. 2c).

La qualité pour recourir doit être ouverte largement, mais il faut éviter l'action populaire (MGC [En ligne] Annexes : objets nouveaux de la session II des 28 et 29 novembre 2013, p. 14). Sur le plan cantonal, du moins dans la présente affaire eu égard à l'atypicité de l'acte attaqué (consid. 2d), il n'y a pas de différence à faire, s'agissant de la qualité pour recourir, entre l'analyse de la recevabilité du recours et celle des griefs invoqués. En particulier, ce n'est pas parce que le grief de violation des droits politiques est soulevé aussi par rapport à son application concrète, comme en l'espèce, dans le cadre d'un recours reçu comme une

requête en contrôle abstrait des normes que la légitimation des recourants doit être appréciée à cet égard différemment que dans le cadre d'un recours pour violation de la procédure des opérations électorales au sens de l'art. 180 LEDP.

b. L'art. 89 al. 1 LTF prévoit qu'a qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b), et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). En matière de droits politiques, quiconque a le droit de vote dans l'affaire en cause a qualité pour recourir (art. 89 al. 3 LTF).

Les deux conditions posées à l'art. 89 al. 1 let. b et c LTF se recoupent en grande partie (Bernard CORBOZ et al. [éd.], Commentaire de la LTF, 2ème éd., 2014, n. 11 ad art. 89 LTF). Elles exigent du recourant qu'il dispose d'un intérêt pratique ou juridique, en principe actuel, à demander la modification ou l'annulation de l'acte attaqué et consistent en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait à l'intéressé, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que l'acte attaqué lui occasionnerait. Elles impliquent un intérêt direct et concret, le recourant devant se trouver, avec l'acte entrepris, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération, de manière à éviter l'action populaire (ATF 138 I 171 consid. 1.7 ; 138 II 162 consid. 2.1.2 ; 137 II 40 consid. 2.3 ; 135 II 145 consid. 6.1 ; 133 II 468 consid. 1 ; Andreas AUER / Giorgio MALINVERNI / Michel HOTTELIER, op. cit., vol. 1, n. 2098).

- 13/42 -

A/2639/2014

L'intérêt au recours est interprété de façon plus souple dans le cadre du contrôle abstrait des normes (Marcel Alexander NIGGLI/Peter UEBERSAX/Hans WIPRÄCHTIGER [éd.], Bundesgerichtsgesetz, n. 13 ad art. 89 LTF ; Alfred KÖLZ/Isabelle HÄNER/Martin BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3ème éd., 2013, n. 1692). Toute personne dont les intérêts sont effectivement touchés par l'acte attaqué ou pourront l'être un jour a qualité pour recourir. Une simple atteinte virtuelle suffit, à condition qu'il existe un minimum de vraisemblance que le recourant puisse un jour se voir appliquer les dispositions contestées (ATF 138 I 435 consid. 1.6 ; 137 I 77 consid. 1.4 ; 136 I 17 consid. 2.1 ; 135 I 43 consid. 1.4 ; 135 II 243 consid. 1.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 4C_2/2011 du 17 mai 2011 consid. 3 non publié in ATF 137 III 185). Les recours formés uniquement dans l'intérêt de tiers ou l'intérêt général ou tendant seulement à une application correcte du droit ne sont pas recevables (ATF 136 I 49 consid. 2.1 ; Bernard CORBOZ et al. [éd.], op. cit., n. 38 ad art. 89 ; Karl SPÜHLER et al. [éd.], Bundesgerichtsgesetz [BGG], Praxiskommentar, 2ème éd., 2013, n. 30 ad art. 89).

En matière de droits politiques, la qualité pour recourir est plus largement admise que pour les autres types de recours, en ce sens qu'elle appartient à toute personne disposant du droit de vote dans l'affaire en cause (art. 89 al. 3 LTF), indépendamment d'un intérêt juridique ou digne de protection à l'annulation de l'acte attaqué (ATF 138 I 171 consid. 1.3 ; 134 I 172 consid. 1.2 ; 128 I 190 consid. 1.1 ; Pascal MAHON, op. cit., vol. 1, n. 332 ; Bénédicte TORNAY, *La démocratie directe saisie par le juge*, 2008, p. 34 ; Stéphane GRODECKI, *L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève*, 2008, p. 409 s. ; Yvo HANGARTNER/Andreas KLEY, *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 2000, ch. 306 et 333).

Enfin, l'intérêt au recours doit exister tant au moment du dépôt du recours qu'à celui où l'arrêt est rendu (ATF 139 I 206 consid. 1.1 ; 137 I 296 consid. 4.2). Il peut cependant être renoncé à cette exigence lorsqu'est soulevée une question susceptible de se poser à nouveau sans que jamais elle ne puisse, à défaut de renonciation à cette exigence, faire l'objet d'un contrôle judiciaire en temps utile (ATF 131 II 670 consid. 1.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_407/2011 du 19 mars 2012 consid. 2.2) ou lorsqu'existe un intérêt public important à résoudre une question de principe (ATF 131 II 361 consid. 1.2 ; 128 II 156 consid. 1c ; 127 I 164 consid. 1a ; 125 I 394 consid. 4b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_28/2010 du

E. 9

novembre 2010 consid. 1.2).

c. En l'espèce, la L 11'473 non seulement relève du domaine des droits politiques, mais aussi a un impact concret sur les droits politiques des recourants. Au seul titre de titulaires du droit de vote dans le canton de Genève, les trois recourants ont qualité pour recourir contre elle dans la mesure où ils lui font grief de violer leurs droits politiques en affectant le régime référendaire nouveau qu'elle donne à la LTSP, au même titre qu'ils auraient été légitimés, ès qualités, à recourir

- 14/42 -

A/2639/2014

contre un arrêté que le Conseil d'État aurait pris d'emblée, de sa propre initiative, pour publier la LTSP en l'exposant entièrement au référendum facultatif facilité.

Au demeurant, comme professionnels de la branche des taxis, les recourants se trouvent eux-mêmes, personnellement, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération avec la loi entreprise, intrinsèquement liée à la LTSP en tant qu'elle soumet cette dernière à un régime référendaire spécifique en dérogation à l'art. 85A al. 2 LEDP. Il est incontestable que les recourants sont susceptibles de se voir appliquer un jour la LTSP et que la L 11'473 elle-même entend s'imposer d'ores et déjà actuellement à eux. Cette loi- ci les prive de la possibilité de faire soumettre au corps électoral, par le lancement d'un ou de deux référendums, l'une ou l'autre des deux lois ou séparément les deux lois qui, à les suivre, devraient résulter d'une scission de la loi attaquée en deux lois distinctes.

Sous réserve d'autres considérations, examinées ci-après, dénier la qualité pour recourir aux recourants sous prétexte que l'acte attaqué n'est que la L 11'473, considérée isolément, reviendrait à dénier cette qualité en tout état à quiconque, autrement dit à évacuer toute possibilité de contrôle judiciaire d'un procédé aussi atypique que la soumission, par la voie d'une loi formelle munie de la clause d'urgence, d'une loi déjà adoptée à un régime référendaire spécifique en dérogation au régime légal. Ce serait, de plus, ouvrir la voie à la réitération d'un tel procédé. Dans l'arrêt 1C_28/2010 du 9 novembre 2010 consid. 1.2, le Tribunal fédéral a retenu l'existence d'un intérêt public important à savoir s'il y avait lieu de soumettre au référendum obligatoire une loi entraînant la modification de plusieurs textes légaux dont certains étaient soumis au référendum facultatif, nonobstant le doute qu'il a éprouvé sur le point de savoir si le recours avait encore un objet. Quatre ans plus tard, cet intérêt a subsisté et s'est même accru du fait de l'adoption, dans l'intervalle, de la Cst-GE consacrant un régime référendaire partiellement différent de celui qui prévalait sous l'empire de l'ancienne constitution genevoise (aCst-GE), ainsi que de l'adoption de l'art. 85A al. 2 LEDP.

d. L'autorité intimée relève que les recourants agissent dans l'intérêt de leurs milieux professionnels. En tant qu'ils en font eux-mêmes partie, ils interviennent toutefois aussi dans leur propre intérêt, en étant touchés personnellement par la loi attaquée. De plus, ce sont eux qui sont titulaires des droits politiques et peuvent en invoquer la violation, à l'exclusion de leurs organisations professionnelles. Le fait qu'ils « entendent pouvoir soumettre (la LTSP) au vote du peuple ainsi que, le cas échéant et si elle est acceptée par le peuple, faire constater les violations constitutionnelles qu'elle consacre dans le cadre d'un recours » ne saurait leur dénier d'intérêt à leur recours parce que la loi attaquée facilite l'aboutissement d'un référendum contre la LTSP dans son ensemble. Leur déclaration doit être comprise comme l'affirmation de leur droit de choisir de lancer un référendum séparément contre les deux lois qui seraient issues d'une scission ou contre l'une d'entre elles seulement. Les recourants ont un intérêt digne de protection à faire prévaloir cette alternative au tout ou rien, déjà pour la récolte de signatures puis,

- 15/42 -

A/2639/2014

en cas d'aboutissement, devant le corps électoral lors du vote référendaire. Ils ont donc un intérêt à une scission de la LTSP. Ce n'est pas adopter une position contradictoire que de s'opposer à une loi tant par la voie judiciaire (en l'espèce contre la L 11'473 intrinsèquement liée à la LTSP) que par la voie référendaire (en l'occurrence contre la LTSP), même parallèlement.

Par ailleurs, contrairement à ce que soutient l'autorité intimée, les recourants ne se trouvent pas privés d'un intérêt actuel à leur recours du fait que la L 11'473 a déjà été mise en œuvre par un arrêté du Conseil d'État du 23 juillet 2014 promulguant la LTSP, contre lequel ils n'ont pas recouru. Cet arrêté de promulgation n'avait aucun contenu original. Il ne faisait qu'exécuter, en la reproduisant, la L 11'473, en particulier la substance de son art. 1. Après l'adoption de la L 11'473, le Conseil d'État ne disposait d'aucune marge de manœuvre, ni sur le principe ni sur le fond. Un recours contre l'arrêté de promulgation n'aurait pas permis d'attaquer directement la L 11'473 elle-même, avec la perspective d'en obtenir le cas échéant formellement l'annulation. Même entré en force, cet arrêté de promulgation ne vide pas de sa substance le recours interjeté contre la L 11'473, ni ne saurait se substituer à cette loi. Il ne saurait non plus faire le cas échéant obstacle à une annulation de cette loi ainsi qu'aux conséquences d'une telle annulation, la validité du référendum lancé contre la LTSP dépendant de l'issue du présent recours.

Il en va de même tant d'un défaut d'effet suspensif sollicité et/ou obtenu au recours dirigé contre la L 11'473 que d'un défaut de recours contre les autres arrêtés que le Conseil d'État a été amené à rendre dans le cours du traitement du processus législatif considéré.

L'absence, en principe, d'effet suspensif aux recours dirigés contre des normes cantonales (art. 66 al. 2 LPA ; MGC [En ligne] Annexes : objets nouveaux de la session II des 28 et 29 novembre 2013, p. 15) implique que ce processus se poursuit, sans que ceux qui recourent contre ces dernières se trouvent contraints, sous peine de perdre leur intérêt à leurs recours, de recourir successivement aussi contre tous les arrêtés, décisions et autres actes de mise en œuvre de ces normes.

La clause d'urgence ne saurait quant à elle supprimer l'intérêt actuel de recourants à attaquer une loi en étant munie pour le motif que ladite loi est de ce fait déjà entrée en vigueur.

Enfin, c'est également à tort que l'autorité intimée dénie tout intérêt aux recourants à faire trancher leurs griefs pour le motif que la L 11'473 n'est pas susceptible de s'appliquer une nouvelle fois puisqu'elle ne concerne que la version originale de la LTSP. Pour être unique, l'application de cette loi n'en a pas moins produit des effets pérennes, toujours actuels. L'absence d'intérêt virtuel pouvant se déduire de cette application unique ne supprime pas l'intérêt restant actuel des recourants à revendiquer - par le biais de leur recours contre la L 11'473, seul moyen judiciaire à leur disposition à cette fin - la soumission de la LTSP à un régime référendaire conforme au droit.

- 16/42 -

A/2639/2014

La qualité pour recourir des trois recourants doit donc être admise. 4. a. Le délai de recours est de 30 jours s'agissant des lois constitutionnelles, des lois et des règlements du Conseil d'État (art. 62 al. 1 let. d LPA), et il court dès le lendemain de la promulgation des lois constitutionnelles et des lois et de la publication des règlements (art. 62 al. 3 phr. 2 et 3 LPA). Il est suspendu notamment du 15 juillet au 15 août (art. 63 al. 1 let. b LPA).

La L 11'473 attaquée a été promulguée par un arrêté du Conseil d'État publié, avec ladite loi, dans la FAO du 4 juillet 2014. Le délai de recours arrivait donc à échéance le jeudi 4 septembre 2014. Déposé dans un bureau de poste suisse le 3 septembre 2014, le présent recours a été formé en temps utile (art. 17 al. 4 et art. 76 LPA).

b. En cas de recours contre une loi constitutionnelle, une loi ou un règlement du Conseil d'État, les griefs doivent être valablement soulevés au regard des exigences de motivation figurant à l'art. 65 al. 3 LPA, qui prévoit, dans ce cas, que l'acte de recours doit contenir un exposé détaillé des griefs du recourant. Selon l'exposé des motifs relatif à la L 11'311 précitée, en matière de recours en contrôle abstrait de normes, il est nécessaire de se montrer plus exigeant que dans le cadre d'un recours ordinaire. Le recourant ne peut se contenter de réclamer l'annulation d'une loi ou d'un règlement au motif que son contenu lui déplaît, mais, au contraire, doit être acheminé à présenter un exposé détaillé de ses griefs (ACST/2/2014 précité consid. 5.a ; MGC [En ligne] Annexes : objets nouveaux de la session II des 28 et 29 novembre 2013, p. 15). La chambre constitutionnelle n'en a pas moins la compétence d'appliquer le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 69 al. 1 2ème phr. LPA), à la condition toutefois que le recours, voire le grief invoqué, soit recevable.

L'exigence de motivation des recours en contrôle abstrait des normes ne saurait être interprétée aussi rigoureusement que ne l'est le principe d'allégation (Rügeprinzip) devant le Tribunal fédéral pour les griefs de violation des droits fondamentaux et des dispositions de droit cantonal et intercantonal (art. 106 al. 2 LTF ; Marcel Alexander NIGGLI/Peter UEBERSAX/Hans WIPRÄCHTIGER [éd.], op. cit., n. 1 ss ad 106 LTF ; Bernard CORBOZ et al. [éd.], op. cit., n. 31 ss ad art. 106 LTF ; Pascal MAHON, op. cit., vol. 1, n. 338 s.). D'une part, la chambre constitutionnelle statue en première instance (cf. a contrario ATF 140 III 86 consid. 2, où le Tribunal fédéral précise, en lien avec les exigences ordinaires de motivation, qu'il « n'examine pas, comme le ferait une autorité de première instance, toutes les questions juridiques qui pourraient se poser, mais uniquement celles qui sont soulevées devant lui »). D'autre part, le constituant a explicitement souhaité que la Cour constitutionnelle soit plus accessible aux citoyens et administrés que ne peut l'être l'instance judiciaire suprême de la Suisse (BOACG tome XVII, p. 8930, tome XXII, p.

11308 s, p. 11311-11312, p. 11315, p. 13240 - 13241, p. 13248 ; Arun BOLKENSTEYN, op. cit., p. 291 ss ; Michel HOTTELIER/Thierry TANQUEREL, La Constitution genevoise du

- 17/42 -

A/2639/2014

E. 14

Il est admis que lorsqu'une cour constitutionnelle annule un acte normatif, le processus d'adoption de ce dernier n'est pas arrivé à son terme, tel qu'il est prévu par le droit cantonal, comme en cas de rejet en votation référendaire. Aussi les particuliers n'ont-ils pas qualité pour recourir au Tribunal fédéral contre un tel arrêt de la cour constitutionnelle (arrêt du Tribunal fédéral 2P.112/2002 du 12 novembre 2002 consid. 2.2 publié in RJJ 2002 p. 290 et in RDAF 2005 I 67 ; Alain WURZBURGER, op. cit., n. 84 ad art. 82 LTF ; Arun BOLKENSTEYN, op. cit., p. 343). La question de savoir si l'autorité intimée (ou le canton) peut recourir au Tribunal fédéral contre un tel arrêt paraît résolue aussi par la négative (ATF 134 I 172 consid. 1.3 ; 133 II 400 consid. 2.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_1016/2011 du 3 mai 2012 consid. 1.2.1 ; David HOFMANN, La qualité de l'État pour recourir au Tribunal fédéral, in Actualités juridiques de droit public 2011, p. 13 ss, 30 et note 97 ; Arun BOLKENSTEYN, op. cit., p. 343).

Aussi la chambre constitutionnelle n'indiquera-t-elle pas de voies de droit contre le présent arrêt dans le dispositif de ce dernier.

E. 15

Vu l'issue donnée au recours, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA).

Les recourants obtenant entièrement gain de cause et y ayant conclu, une indemnité de procédure leur sera allouée pour les frais indispensables occasionnés par la procédure, y compris les honoraires d'un mandataire (art. 87 al. 2 LPA ; art. 6 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative, du 30 juillet 1986 – E 5 10.03), à la charge de l'État de Genève.

- 35/42 -

A/2639/2014

Cette indemnité sera fixée à CHF 3'000.- pour les trois recourants pris conjointement et solidairement, les trois recourants ayant recouru par un même acte et étant représentés par le même avocat.

* * * * *

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