

GE_GERICHTE ACST/37/2023 vom 30. Oktober 2023

GE Cour de justice, 2023-10-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ACST_37_2023

FR: GE_GERICHTE ACST/37/2023 du 30 octobre 2023

IT: GE_GERICHTE ACST/37/2023 del 30 ottobre 2023

Erwägungen

E. 1

La chambre constitutionnelle est compétente pour connaître du recours – qui est un recours pour violation des droits politiques – en vertu de l’art. 124 let. b de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012

- 18/30 -

A/2966/2023

(Cst-GE - A 2 00), concrétisé en cette matière notamment par l’art. 130B al. 1 let. b de la loi sur l’organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05) et par l’art. 180 de la loi sur l’exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05).

E. 1.1

Entrent dans le cadre des opérations électorales, et sont donc sujets à recours au sens de cette dernière disposition, tous les actes destinés au corps électoral, de nature à influencer la libre formation et expression du droit de vote telle qu’elle est garantie par les art. 34 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 44 Cst-GE (ACST/21/2023 du 17 mai 2023 consid. 1.2). La notion d’opérations électorales figurant à l’art. 180 LEDP est conçue largement : elle ne se réduit pas aux seules élections mais vise également les votations et englobe aussi bien les scrutins populaires eux-mêmes que les actes préparant ces derniers (ACST/21/2023 précité consid. 1.2). La constatation du résultat exact d’une élection, de même que le respect de la procédure en matière électorale, font partie de la liberté de vote (ATF 140 I 394 consid. 8.2).

E. 1.2

En l’espèce, le recours est dirigé contre l’article publié par la commune dans l’édition de septembre 2023 du journal communal « infos Bernex », accessible notamment à l’ensemble de la population communale. L’article concerné porte sur l’objet de la votation du 12 novembre 2023. Les autorités y décrivent les raisons de soutenir le projet de PDZIA, donnent une liste de conséquences dans le cas où celui-ci devait être refusé et invitent la population communale à l’accepter. L’article entre ainsi dans le cadre des opérations électorales, les recourants considérant par ailleurs que sa publication est entachée d’irrégularités et que son contenu aura pour conséquence de fausser le résultat de la votation. Il peut donc faire l’objet d’un recours auprès de la chambre de céans.

E. 2

En matière de droits politiques, la qualité pour recourir appartient à toute personne disposant du droit de vote dans l’affaire en cause, indépendamment d’un intérêt juridique ou digne de protection à l’annulation de l’acte attaqué (ACST/16/2023 du 25 avril 2023 consid.

2.1 et l'arrêt cité).

En l'espèce, en tant que ressortissants suisses domiciliés dans la commune et y exerçant leurs droits politiques (art. 48 al. 2 Cst-GE et 3 LEDP), les recourants disposent de la qualité pour recourir.

E. 3

Le recours satisfait par ailleurs aux exigences de forme et de contenu posées par la loi (art. 64 et 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 4

Les recours en matière de votations et d'élections doivent être formés dans les six jours (art. 62 al. 1 let. c LPA), délai non susceptible d'être suspendu (art. 63 al. 2

- 19/30 -

A/2966/2023

let. a LPA). Ce délai court dès le lendemain du jour où, en faisant montre à cet égard de la diligence commandée par les circonstances, le recourant a pris connaissance de l'irrégularité entachant, selon lui, les opérations électorales (ACST/21/2023 précité consid. 2.1).

En l'espèce, les recourants ont été absents de Genève du 1er au 8 septembre 2023, date à laquelle ils y sont revenus dans la soirée et à partir de laquelle seulement ils avaient, matériellement, la possibilité de prendre connaissance de l'article litigieux. Selon les pièces qu'ils ont produites devant la chambre de céans, leur vol de retour a atterri à Genève le 8 septembre 2023 à 20h40. Compte tenu de l'heure tardive à laquelle ils ont, selon toute vraisemblance, rejoint leur domicile, revenant qui plus est d'un voyage, l'on ne saurait exiger d'eux qu'ils aient lu l'article litigieux le soir même de leur retour. Ainsi, en en prenant connaissance déjà le lendemain, soit le 9 septembre 2023, ils ont fait preuve de la diligence commandée par les circonstances.

Leur recours ayant été remis à la poste le 15 septembre 2023, soit six jours plus tard, il a été interjeté en temps utile.

Au vu de ce qui précède, le recours satisfait aux exigences de recevabilité, si bien qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

E. 5

Les recourants se plaignent d'une violation de la liberté de vote.

E. 5.1

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. Il ne définit en revanche pas en détail leur contenu et renvoie à cet égard aux constitutions et lois cantonales. La Constitution fédérale n'exclut ainsi pas que le droit d'être élu ou d'exercer une charge publique soit concrétisé selon des modalités différentes suivant les cantons (ATF 138 I 189 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_160/2021 du 27 septembre 2021 consid. 4.1 et les références citées).

L'art. 34 al. 2 Cst. protège la libre formation de l'opinion des citoyens et leur garantit qu'aucun résultat de vote ne soit reconnu s'il ne traduit pas de façon fidèle et sûre l'expression de leur libre volonté. Chaque citoyen doit pouvoir se déterminer en élaborant

son opinion de la façon la plus libre et complète possible et exprimer son choix en conséquence. La liberté de vote garantit la sincérité du débat nécessaire au processus démocratique et à la légitimité des décisions prises en démocratie directe (ATF 146 I 129 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_160/2021 précité consid. 4.1). L'art. 44 Cst-GE garantit les droits politiques en des termes similaires (ACST/16/2023 précité consid. 5.1).

La liberté de vote se décompose en plusieurs maximes, au nombre desquelles figure celle qui, dans le but de cadrer les rôles respectifs complémentaires de l'État

- 20/30 -

A/2966/2023

et de la société civile en démocratie, régit l'intervention de l'autorité dans les campagnes référendaires et électorales, en termes à la fois de devoirs et de restrictions. Dans les campagnes précédant une votation ou une élection, les diverses règles résultant de la liberté de vote imposent aux autorités un devoir à la fois d'exactitude et de réserve, à savoir un devoir d'informer le corps électoral au sujet du vote ou de l'élection mais aussi, de façon très stricte en matière d'élections, un devoir de s'abstenir de toute intervention illicite (ATF 139 I 2 consid. 6.2 ; 131 I 126 consid. 5.1 ; 130 I 290 consid. 3 ; 121 I 252 consid. 2 et les références citées ; ACST/5/2020 du 31 janvier 2020 consid. 3a et les références citées).

E. 5.2

Le résultat d'une votation est faussé lorsque les autorités influencent de manière inadmissible les citoyens ; une influence de ce genre peut notamment s'exercer dans les explications officielles adressées aux citoyens. La liberté de vote admet les explications ou messages officiels relatifs à une votation où l'autorité explique l'objet du scrutin et recommande son acceptation ou son rejet (ATF 140 I 338 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_665/2018 du 16 janvier 2019 consid. 3).

L'art. 34 al. 2 Cst. impose notamment aux autorités le devoir de donner une information correcte et retenue dans le contexte de votations (ATF 145 I 282 consid. 4.1). Une distinction doit être opérée entre les interventions des autorités lors de scrutins de leur propre collectivité (commune, canton, Confédération), d'une part, et celles lors de scrutins d'une autre collectivité (subordonnée, de même niveau ou de niveau supérieur), d'autre part (ATF 146 I 129 consid. 5.1 ; 145 I 1 consid. 4.1). Lors de scrutins de leur propre collectivité, un rôle de conseil leur incombe. Les collectivités assument ce rôle principalement par la rédaction d'un message explicatif préalable au vote. Elles ne sont pas astreintes à un devoir de neutralité et peuvent diffuser une recommandation. Elles sont en revanche tenues à un devoir d'objectivité, de transparence et de proportionnalité. Les informations qu'elles apportent doivent prendre place dans un processus ouvert de formation de l'opinion, ce qui exclut les interventions excessives et disproportionnées s'apparentant à de la propagande et propres à empêcher la formation de l'opinion (ATF 146 I 129 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_321/2020 du 13 novembre 2020 consid. 4.1). L'autorité viole son devoir d'information objective lorsqu'elle informe de manière erronée sur le but et la portée du projet. Les explications de vote satisfont à l'exigence d'objectivité lorsqu'elles sont équilibrées et répondent à des motifs importants, qu'elles fournissent une image complète du projet avec ses avantages et ses inconvénients, et qu'elles mettent les électeurs en mesure d'acquiescer une opinion ; au-delà d'une certaine exagération, elles ne doivent être ni contraires à la vérité ni tendancieuses, ni simplement inexactes ou incomplètes. L'autorité n'est pas tenue de discuter chaque détail du projet ni

d'évoquer chaque objection qui pourrait être soulevée à son encontre, mais il lui est interdit de passer sous silence des éléments

- 21/30 -

A/2966/2023

importants pour la décision du citoyen ou de reproduire de manière inexacte les arguments des adversaires du référendum ou de l'initiative (ATF 143 I 78 consid. 4.4 ; 139 I 2 consid. 6.2). Le but principal de la brochure d'information n'est pas en effet de contribuer à la propagande politique, mais de fournir aux citoyens une information objective, équilibrée et si possible exhaustive sur les avantages et les inconvénients d'un projet législatif. En revanche, il faut reconnaître aux comités d'initiative le droit d'exposer leurs arguments, le cas échéant avec une certaine exagération, sans toutefois déboucher sur des allégations erronées et non objectives (ATF 147 I 297 consid. 3.1 = SJ 2021 I 265, 266 s ; 139 I 2 consid 6.2).

E. 5.3

L'autorité ne doit pas intervenir de manière inadmissible dans la campagne précédant une votation, en utilisant des moyens répréhensibles. Par exemple, une commune peut certes mettre en œuvre les mêmes moyens d'information que ceux généralement utilisés par les partisans et adversaires d'un projet mis en votation, mais elle doit faire preuve d'une certaine objectivité et s'abstenir d'engager dans la campagne des moyens financiers disproportionnés (ATF 119 Ia 271 consid. 3b ; 116 Ia 466 consid. 4b et 4c ; 114 Ia 427 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 3.1 non publié de l'ATF 136 I 404). L'autorité peut répondre aux prises de position souvent unilatérales des groupes de pression influents de la société civile, pour tenter de rétablir une certaine objectivité du débat politique (ACST/7/2018 du 5 avril 2018 consid. 10a et les références citées). Elle peut intervenir dans le débat public au-delà de la remise d'un message explicatif sans devoir nécessairement arguer d'un motif pertinent si son intervention vise à contribuer d'une manière objective, transparente et proportionnée à la formation optimale de la volonté des électeurs (arrêt du Tribunal fédéral 1C_412/2007 du 18 juillet 2008 consid. 6.2). Le Tribunal fédéral admet ainsi qu'une autorité organise une conférence de presse et délivre un communiqué pour expliquer sa position (arrêt du Tribunal fédéral 1C_24/2018 du 12 février 2019). Elle peut également défendre sa position par le truchement de médias visuels, notamment de vidéos ou d'infographies, qui correspondent aujourd'hui aux habitudes des électeurs (ATF 145 I 1 consid. 5.2.2 ; Vincent MARTENET/Théophile VON BÜREN, in Vincent MARTENET/ Jacques DUBEY [éd.], Commentaire romand de la Constitution fédérale, 2021, ad art. 34 Cst. n. 90).

Dans les cas exceptionnels dans lesquels elles sont admissibles, les interventions des autorités pro domo doivent, à défaut de devoir être neutres, rester objectives, c'est-à-dire ne pas comporter d'information ou d'affirmation outrancière ou polémique quant à la forme ou erronée, exagérée ou trompeuse quant au fond. Elles doivent en outre demeurer proportionnées, notamment par la nature et l'ampleur des moyens utilisés, et être transparentes, c'est-à-dire ne pas être occultes (ACST/39/2019 du 27 novembre 2019 consid. 10b et les références citées). Tout motif justificatif est exclu lorsque l'intention des autorités est

- 22/30 -

clairement d'inciter les citoyens à accepter ou refuser un projet. En revanche, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'autorité est fondée à intervenir de façon plus importante dans le débat notamment pour redresser des informations erronées de la propagande de la partie adverse ou lorsqu'il s'avère nécessaire de rectifier des informations fausses ou trompeuses de nature à induire les citoyens en erreur (Bénédicte TORNAY, La démocratie directe saisie par le juge, 2008, p. 261 s et les références citées). Dans ce dernier cas, les autorités ont le droit mais aussi le devoir d'intervenir (ATF 116 Ia 466 consid. 6a ; Vincent MARTENET/Théophile VON BÜREN, L'information émanant des autorités et des particuliers en vue d'un scrutin, à l'aune de la liberté de vote, RDS 2013 I 57, p. 61).

Pour savoir si les électeurs ont acquis une opinion suffisante et objective sur l'objet soumis au vote, il convient de prendre en considération le contexte global et l'ensemble des informations diffusées. Dans ce cadre, il est sans importance que ces informations proviennent en partie des explications du gouvernement dans la brochure de vote ou de déclarations de membres de l'exécutif aux médias, ni que ces derniers s'y soient référés explicitement ou non (ATF 147 I 297 consid. 3.1 = SJ 2021 I 265, 267 s et les références citées ; 138 I 61 consid. 7.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_130/2015 du 20 janvier 2016 consid. 3.2). Lorsque des irrégularités sont constatées et que le recours est déposé avant ou peu après la votation, celle-ci n'est annulée que si la violation constatée est grave, qu'elle n'a pas été corrigée à temps, que, de ce fait, elle a pu, de façon pour le moins vraisemblable, exercer une influence décisive sur le résultat du scrutin et que cela ne soit pas incompatible avec les exigences de sécurité du droit et de proportionnalité devant être prises en compte en la matière (ATF 147 I 297 consid. 5.1 ; 145 I 207 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_321/2020 précité consid. 4.2 ; ACST/39/2019 précité consid. 11a et les références citées). De même, seule une violation grave justifie le report d'un scrutin (Yvo HANGARTNER et al., Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2e éd., 2023, n. 2617).

E. 5.4

En droit genevois, l'art. 53 LEDP prévoit que les électeurs reçoivent de l'État pour les votations cantonales et des communes pour les votations communales, au plus tôt quatre semaines avant le jour de la votation mais au plus tard trois semaines avant cette date, le bulletin de vote, les textes soumis à la votation, des explications qui comportent s'il y a lieu, un commentaire des autorités d'une part et des auteurs du référendum ou de l'initiative d'autre part et les recommandations du Grand Conseil ou du Conseil municipal (al. 1). En matière communale, le commentaire des autorités est rédigé par l'exécutif. Il comprend une synthèse brève et neutre de chaque objet soumis à votation, défend de façon objective le point de vue du Conseil municipal et indique le résultat du vote en mentionnant, le cas échéant, l'avis de l'exécutif et d'importantes

- 23/30 -

minorités. L'exécutif soumet son projet de commentaire au bureau du Conseil municipal, dont il recueille les observations (al. 5).

Pour les votations communales, les explications comportent un commentaire des autorités d'une part et des auteurs du référendum ou de l'initiative d'autre part (art. 8A al. 1 du

règlement d'application de la LEDP du 12 décembre 1994 - REDP - A 5 05.01).

Aux termes de l'art. 8B REDP, le commentaire des autorités communales est rédigé par l'exécutif (al. 1). Il exprime de façon objective le point de vue du Conseil municipal, et indique le résultat du vote en mentionnant, le cas échéant, l'avis d'importantes minorités (al. 2). Il peut comporter des graphiques explicatifs et recourir à d'autres modes d'expression pour autant qu'ils n'induisent pas en erreur, restent discrets et ne remplacent pas le texte écrit (al. 3).

L'art. 8C REDP prévoit que le commentaire rédigé par les auteurs du référendum ou de l'initiative est soumis à l'approbation de l'exécutif (al. 1). Il peut comporter des graphiques explicatifs et recourir à d'autres modes d'expression pour autant qu'ils n'induisent pas en erreur, restent discrets et ne remplacent pas le texte écrit (al. 2). Il peut être modifié d'office lorsqu'il est trompeur, injurieux ou trop long. Les modifications doivent être communiquées aux auteurs (al. 3).

Selon l'art. 8D REDP, toute propagande unilatérale, déloyale ou trompeuse est interdite, de même que le financement occulte ou disproportionné de la campagne (al. 1). L'exécutif peut faire parvenir aux électeurs des informations supplémentaires et notamment des avis rectificatifs en cas de changement significatif des circonstances de droit ou de fait durant la campagne ou lorsque la liberté de vote risque d'être faussée par une information erronée ou tendancieuse provenant de tiers (al. 2).

E. 5.5

En l'espèce, le litige s'insère dans le cadre d'un référendum communal lancé à l'encontre d'une délibération du conseil municipal de la commune. Le scrutin concerne donc directement l'autorité intimée, laquelle, eu égard à la jurisprudence précitée (ATF 146 I 129 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_321/2020 précité consid. 4.1), assume dans ce cadre un rôle de conseil, qui se traduit en principe par la rédaction d'un message explicatif préalable au vote.

Le présent litige ne porte toutefois pas sur le commentaire officiel des autorités communales au sens des art. 8A et 8B REDP. Est en effet seule litigieuse la publication par l'autorité intimée, antérieurement à la publication de son commentaire officiel, de l'article « Votez OUI à la zone industrielle et artisanale des Rouettes et à l'arrivée de D_____ ! » figurant dans l'édition de septembre 2023 du journal officiel communal, soit une intervention qui va au-delà de la remise d'un message explicatif.

- 24/30 -

A/2966/2023

Pour déterminer si cette intervention était sur le principe admissible, il convient de résoudre la question de savoir si elle visait à contribuer d'une manière objective, transparente et proportionnée à la formation optimale de la volonté des électeurs ou si, subsidiairement, elle se justifiait par des motifs pertinents.

E. 5.5.1

L'autorité intimée justifie son intervention par la nécessité, d'une part, de répondre à l'article publié dans le journal « Le Petit Bernésien » par H_____ et, d'autre part, de contrecarrer les propos tenus par les référendaires sur les réseaux sociaux.

Elle fait d'abord valoir que H_____ aurait communiqué des informations erronées sur les recettes fiscales escomptées en cas d'adoption du PDZIA. Le message véhiculé par l'association consisterait à faire croire que la mise en œuvre effective de la ZDIA ne présenterait pas d'intérêt pour les finances communales au motif que la taxe professionnelle communale disparaîtrait. Or, la suppression de cette taxe n'impliquerait pas une perte sèche pour les communes, dans la mesure où le législateur avait simultanément introduit un nouveau centime additionnel sur le bénéfice des personnes morales qui viendrait alimenter un fonds de compensation au profit des communes. Il serait donc erroné de soutenir que le volume escompté des recettes fiscales du fait de l'implantation d'entreprises dans le périmètre de la ZDIA des Rouettes disparaîtrait intégralement.

L'article litigieux consacre un paragraphe aux recettes fiscales attendues par la commune en cas d'adoption du PDZIA. Il n'aborde toutefois pas la question de la taxe professionnelle et ne répond ainsi pas sur ce point à l'article de H_____. Sur le fond, l'autorité intimée a concédé, dans sa réponse au recours, qu'il n'était pas encore possible de quantifier exactement l'incidence du remplacement de la taxe professionnelle par le nouveau régime. Elle a également estimé que les indications qu'elle avait données dans ses communications sur les retombées fiscales attendues de la ZDIA étaient « objectivement soutenables ». L'incidence du remplacement de la taxe professionnelle est donc, à ce stade, affaire d'appréciation et n'est pas vérifiable. Dans son article, l'autorité expose son point de vue mais ne corrige en réalité pas des affirmations provenant de l'association qu'elle aurait jugées erronées ou trompeuses. Pour sa part, l'association a également exprimé son avis dans son article, ce qui ne lui était pas interdit.

Il s'ensuit que le passage relatif aux retombées fiscales figurant dans l'article de H_____ ne justifiait pas une intervention des autorités communales.

E. 5.5.2

L'autorité intimée reproche ensuite à un membre du comité référendaire d'avoir diffusé, sur le groupe Messenger intitulé « G_____ » des informations erronées liées à des questions d'aménagement, d'environnement et biodiversité et de mobilité.

- 25/30 -

A/2966/2023

Il convient au préalable de préciser que le groupe Messenger est composé de 77 membres et que tous les utilisateurs de Facebook peuvent voir ce qui y est publié. Ainsi, même si le message publié sur ce groupe, soit le projet de « commentaire du comité référendaire », ne revêt pas un caractère officiel, il est susceptible d'avoir atteint un nombre relativement important de personnes au sein de la commune, de sorte que sa portée ne doit pas être relativisée de façon trop importante, surtout dans le contexte d'une votation à l'échelon communale.

E. 5.5.3

Le message du comité référendaire fait référence à la réserve du Bois des Mouilles, en indiquant que celle-ci ne bénéficie pas de mesure de protection et comprend toute la biodiversité de la région. L'autorité intimée voit dans cette affirmation un risque que le lecteur soit induit en erreur, dans la mesure où il pourrait croire que la réserve se situerait dans le site faisant l'objet du projet de PDZIA.

Dans son article, la commune n'aborde pas la problématique du Bois des Mouilles, si bien que, pour cette raison déjà, l'objectif qu'elle espérait atteindre, soit la rectification d'informations prétendument erronées à ce sujet, ne saurait être atteint. Au demeurant, le projet de PDZIA est disponible sur Internet depuis le

E. 5.5.4

Selon le projet de « commentaire du comité référendaire », « le plan de mobilité n'était pas officiellement autorisé ». Si l'on peut certes concéder que cette affirmation n'est pas tout à fait correcte d'un point de vue légal, qu'elle peut sembler ambiguë et pourrait orienter les électeurs, la commune n'aborde – à nouveau – pas spécifiquement cette problématique dans son article, y compris dans le passage consacré aux dispositions en termes de mobilité. On voit dès lors mal comment elle espérait montrer de façon suffisamment claire que le projet de « commentaire du comité référendaire », contenait, sur ce point, des informations s'écartant de la réalité juridique. Dès lors, son intervention ne repose ici sur aucun motif.

E. 5.5.5

L'autorité intimée reproche encore au comité référendaire d'avoir relayé l'information selon laquelle le PDZIA et le boulevard des Abarois provoqueraient la disparition de près de 150'000 m² de surfaces agricoles et naturelles comprenant leur sous-sol et celle selon laquelle le PDZIA ne semblerait pas respecter les objectifs de la Confédération et du Canton vis-à-vis de la ratification des accords de Paris sur le climat, ainsi que la mise en action du plan climat

- 26/30 -

A/2966/2023

cantonal 2030, et encore moins la volonté exprimée par les habitants de Bernex lors de la votation sur la loi climat du 18 juin 2023.

Ce reproche apparaît contradictoire et donc mal fondé, dès lors que les autorités communales ont validé ces affirmations, qui figurent ainsi dans le « commentaire officiel du comité référendaire » publié dans la brochure explicative du matériel de vote. Si elles ont certes subi de légères modifications – à la demande de la commune –, celles-ci ne changent ni leur sens ni leur portée. L'autorité intimée ne saurait dès lors être suivie lorsqu'elle soutient qu'il était nécessaire qu'une réponse y soit apportée.

E. 5.5.6

Finalement, comme l'a relevé cette fois-ci à juste titre l'autorité intimée, l'affirmation du comité référendaire selon laquelle « Genève disposait de 250'000 m² de zones commerciales disponibles » prête à confusion dans le contexte de la votation du 12 novembre 2023. En effet, la commune a précisé, tant dans l'article litigieux que dans ses écritures, qu'aucun commerce ni aucune activité tertiaire n'est prévue dans la zone concernée. Seules des activités du secteur secondaire y prendront place. Or, dans le sens généralement admis, la notion de « zones commerciales » évoquées par le comité référendaire fait plutôt référence à des activités du secteur tertiaire, non concernées en l'occurrence. Cette imprécision pouvait ainsi légitimer l'autorité intimée à apporter des corrections sur ce point.

Malgré cela, et surtout au vu de tout ce qui précède, en particulier de l'absence, dans le message adressé sur le groupe Messenger ainsi que dans l'article du « Petit Bernésien »,

d'autres informations erronées pouvant compromettre de manière suffisamment concrète l'objectivité du débat public et induire les citoyens en erreur, la publication de l'article litigieux avant même la remise du message officiel explicatif aux électeurs n'apparaissait pas nécessaire, ce d'autant plus que l'autorité intimée avait publié, au mois de juin 2023, un premier article – dans le journal officiel de la commune – dans lequel elle avait déjà exprimé sa position et mis suffisamment en avant les avantages du projet. Une nouvelle publication n'était donc pas admissible.

En outre, compte tenu de l'absence d'informations erronées pouvant induire les citoyens en erreur dans les textes des opposants au projet de PDZIA, sous réserve de l'exception précédemment évoquée, la publication de l'article litigieux n'était pas non plus justifiée par des motifs pertinents. À cela doit s'ajouter le fait que l'autorité intimée n'apporte, dans cet article, presque aucune réponse aux arguments qu'elle a considéré comme problématiques. Rien dans l'article, tel qu'il est formulé, ne permettait d'ailleurs aux électeurs de comprendre que son objectif – tel qu'annoncé par la commune à la chambre de céans – était de répondre au message publié par le comité référendaire ainsi qu'à l'article de H_____.

- 27/30 -

A/2966/2023

Au demeurant, toute justification de l'autorité intimée doit être écartée en raison du fait que son intention, vu le titre de l'article et le contenu du « mot du Maire », suffisamment explicites, était manifestement d'inciter les citoyens à accepter le projet de PDZIA.

La chambre de céans constatera ainsi que la procédure de votation est entachée d'une irrégularité.

6. Il reste à déterminer quelles conséquences doivent en découler, et notamment si cette irrégularité est suffisamment grave pour justifier l'annulation ou le report du scrutin.

Cette question doit être résolue à l'aune du contenu de l'article litigieux, en particulier de l'analyse du respect, par autorité l'intimée, de son devoir d'information objective, étant précisé que l'absence de nécessité à la publication de l'article litigieux, telle que constatée précédemment, ne signifie pas nécessairement que l'autorité intimée aurait violé son devoir d'objectivité.

Sur la forme, les recourants font grief à l'autorité intimée d'avoir employé des moyens graphiques qui attireraient l'œil pour inciter la population à voter « oui » au projet PDZIA.

Ces moyens graphiques sont les mots qui apparaissent au début du titre de l'article, à savoir « Votez OUI », dont la police est légèrement plus grande que le reste du texte, le point d'exclamation à la fin du celui-ci ainsi que des encadrés en couleurs en fin d'article. À la lecture de celui-ci, il n'apparaît pas que ces moyens graphiques, dont le nombre est limité, seraient à ce point disproportionnés qu'ils auraient pour effet de conditionner, à eux seuls, le choix des votants. Utilisés avec parcimonie, ils ne sauraient être considérés comme susceptibles de fausser le vote et, par-là, inadmissibles.

Sur le fond, les recourants remettent en cause l'ensemble de l'article et se plaignent en particulier de deux affirmations qu'ils considèrent comme erronées.

La première concerne l'une des conséquences citées par l'autorité intimée en cas de refus du projet de PDZIA, à savoir le fait que la commune prendrait le risque de voir s'implanter dans la zone des entreprises moins respectueuses de critères exigeants en matière de

durabilité. Les recourants estiment que cette affirmation n'est pas objective et manque de transparence.

Ils doivent être suivis sur ce point. En effet, l'intimée semble faire un procès d'intention aux autres entreprises que D _____ et n'a pas, dans sa réponse au recours, fourni d'explications permettant de justifier son affirmation. S'il serait excessif d'affirmer que celle-ci s'apparenterait à de la propagande, elle peut

- 28/30 -

A/2966/2023

toutefois difficilement prendre place dans un processus ouvert de formation de l'opinion.

La seconde affirmation concerne l'un des passages consacrés aux dispositions en termes de mobilité. Selon l'article litigieux, « à terme, le boulevard des Abarois directement connecté sur l'autoroute desservira la zone, mais aussi les quartiers, et permettra de pacifier la route de Chancy en captant une partie du trafic de transit ». Or, les recourants soutiennent que les études récentes réalisées par l'office cantonal des transports indiqueraient au contraire une augmentation du trafic dans tout Bernex et sur la route de Chancy.

Les recourants ne produisent toutefois aucune pièce permettant de démontrer leur assertion, qui ne peut ainsi être vérifiée. Si une même conclusion s'impose certes également pour le passage de l'article litigieux concerné, celui-ci ne fait toutefois qu'énoncer les conséquences prévisibles de l'aménagement du boulevard des Abarois et n'est pas, tel qu'il est formulé, soit sans exagération manifeste, susceptible d'empêcher les électeurs de se faire leur propre opinion.

Pour le surplus, l'article litigieux ne contient pas d'informations qui s'avéreraient erronées ou s'apparenteraient à de la propagande, les recourants ne développant au demeurant pas d'arguments susceptibles de retenir le contraire.

Si la chambre de céans doit ainsi constater que rien ne justifiait la publication de l'article litigieux, ce dernier ne contient toutefois qu'une seule affirmation réellement problématique du point de vue de l'objectivité du débat. En outre, son contenu a été repris presque mot pour mot dans le « commentaire de la majorité des autorités communales » – figurant dans la brochure explicative du matériel de vote –, qui n'a pas fait l'objet de contestation. Ladite brochure, distribuée dans le délai légal, contient également le « commentaire du comité référendaire », qui présente les inconvénients du projet. Dans ces conditions, les habitants de la commune sont désormais en possession de deux textes présentant respectivement les avantages et les inconvénients du projet de PDZIA, si bien qu'ils peuvent se déterminer en temps utile et en toute connaissance de cause, sur la base de deux points de vue opposés, sur l'objet de la votation, ce qui diminue l'influence négative de l'article litigieux et rend par ailleurs superflu le report du scrutin.

Au vu de ce qui précède, et même si la procédure de votation est entachée d'une irrégularité, celle-ci ne porte pas suffisamment à conséquence et n'est pas suffisamment grave pour justifier l'annulation de la votation.

Dans un arrêt de 2020, le Tribunal fédéral a constaté une irrégularité dans une procédure conduisant à la décision d'aboutissement d'un référendum cantonal, sans toutefois en tirer de conséquences, l'irrégularité constatée n'étant pas considérée comme suffisamment grave pour conduire à l'annulation de la décision

- 29/30 -

A/2966/2023

constatant l'aboutissement du référendum (ATF 146 I 129 consid. 6). Il a de la sorte rejeté le recours (arrêt du Tribunal fédéral 1C_673/2019 du 6 avril 2020 consid. 7 non publié aux ATF 146 I 129).

Par conséquent, et dès lors également qu'il ne sera fait droit à aucune conclusion des recourants, le recours sera rejeté de la même manière. Il sera précisé à cet égard que la conclusion en constatation prise par les intéressés est subsidiaire à celle – formatrice – tendant à ce que la chambre de céans ordonne à l'autorité intimée de publier un article rectificatif informant la population bernésienne de ce que l'article litigieux a été jugé contraire aux opérations électorales, à laquelle la chambre de céans ne saurait faire droit, dans la mesure où la rectification demandée apparaît désormais vaine, l'article litigieux ayant été repris presque mot pour mot dans la brochure officielle de vote, qui n'a pas été contestée.

E. 7

Vu l'issue du litige, un émolument réduit de CHF 500.- sera mis à la charge solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité ne leur sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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