

GE_GERICHTE ACST/7/2015 vom 31. März 2015

GE Cour de justice, 2015-03-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ACST_7_2015

FR: GE_GERICHTE ACST/7/2015 du 31 mars 2015

IT: GE_GERICHTE ACST/7/2015 del 31 marzo 2015

Erwägungen

E. 17

novembre 2014 ;

- 10/20 - A/189/2015 Michel HOTTELIER/Thierry TANQUEREL, La Constitution genevoise du 14 octobre 2012, SJ 2014 II 341-385, p. 380).

b. L'art. 111 al. 1 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) précise que la qualité de partie à la procédure devant toute autorité cantonale précédente 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 devant l'autorité précédant le Tribunal fédéral 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).

Aux termes de l'art. 89 al. 1 LTF, 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). L'art. 89 al. 1 LTF détermine la qualité pour recourir de manière générale, la subordonnant à trois conditions, qui, pour autant qu'elles soient cumulativement remplies (ATF 137 II 40 consid. 2.2), permettent aux personnes physiques et morales de droit privé, voire exceptionnellement aux personnes morales et collectivités de droit public, de recourir (Bernard CORBOZ et al. [éd.], Commentaire de la LTF, 2ème éd., 2014, n. 11 ad art. 89 LTF).

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 (Marcel Alexander NIGGLI/ Peter UEBERSAX/Hans WIPRÄCHTIGER [éd.], Bundesgerichtsgesetz, 2ème éd., 2011, n. 13 ad art. 89 LTF). Ainsi, 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 toutefois 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 ; 135 II 243 consid. 1.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_518/2013 du 1er octobre 2014 consid. 1.2 non publié in ATF 140 I 381 et 4C_2/2011 du 17 mai 2011 consid. 3 non publié in ATF 137 III 185).

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 139 I 206 consid. 1.1 ; 137 I 296 consid. 4.2).

c. Une association ayant la personnalité juridique est habilitée à recourir soit lorsqu'elle est intéressée elle-même à l'issue de la procédure, soit lorsqu'elle sauvegarde les intérêts de ses membres. Dans ce dernier cas, la défense des

- 11/20 - A/189/2015 intérêts de ses membres doit figurer parmi ses buts statutaires et la majorité de ceux-ci, ou du moins une grande partie d'entre eux, doit être personnellement touchée par l'acte attaqué (ATF 137 II 40 consid. 2.6.4 ; 131 I 198 consid. 2.1 ; 130 I 26 consid. 1.2.1 ; 129 I 113 consid. 1.6 ; 125 I 369 consid. 1a ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_725/2010 du 31 octobre 2011 consid. 1.2 ; 8C_184/2008 du 3 octobre 2008 consid. 2.1 ; ATA/932/2014 du 25 novembre 2014 ; ATA/654/2014 du 19 août 2014 ; ATA/829/2012 du 11 décembre 2012).

d. En l'espèce, la loi attaquée, en abrogeant l'art. 100 al. 2, 2ème phr. LEDP, ne pose plus de restriction, lors du deuxième tour des élections majoritaires, à la dénomination des listes des partis, autres associations ou groupement ayant participé au premier tour de ces mêmes élections. M. A _____, domicilié dans le canton de Genève, où il exerce ses droits politiques, est ainsi susceptible de se voir appliquer la nouvelle réglementation, tant en qualité d'électeur que de candidat aux élections pour lesquelles le système majoritaire est utilisé, ce qui suffit à admettre sa qualité pour recourir. Il en va de même de l'UDC-GE. Ce parti politique, constitué en association au sens du droit privé et actif dans le canton de Genève, est directement concerné par la nouvelle.

Il résulte de ce qui précède que le recours est également recevable de ce point de vue. 3) a. Saisie d'un recours, la chambre constitutionnelle contrôle librement le respect des normes cantonales attaquées au droit supérieur (art. 124 let. a Cst-GE ; art. 61 al. 1 LPA), sous réserve des exigences de motivation figurant à l'art. 65 al. 3 LPA. Aux termes de cette disposition, en cas de recours contre une loi constitutionnelle, une loi ou un règlement du Conseil d'État, l'acte de recours contient un exposé détaillé des griefs du recourant. Selon l'exposé des motifs relatif à la loi 11311 modifiant la LOJ, en matière de recours portant sur un contrôle abstrait, il est nécessaire de se montrer plus exigeant que dans le cadre d'un recours ordinaire, le recourant ne pouvant se contenter de réclamer l'annulation d'une loi ou d'un règlement au motif que son contenu lui déplait, mais, au contraire, doit être acheminé à présenter un exposé détaillé de ses griefs.

b. 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 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 (ATF 140 I 2 consid. 4 ; 137 I 131 consid. 2 ; 135 II 243 consid. 2 ;

- 12/20 - A/189/2015 arrêt du Tribunal fédéral 2C_668/2013 du 19 juin 2014 consid. 2.2 ; ACST/1/2015 précité ; ACST/2/2014 précité). 4)

Les recourants allèguent que la loi 11256 du 10 octobre 2014 modifiant la LEDP, en abrogeant l'art. 100 al. 2, 2ème phr. LEDP, est contraire au droit supérieur, à savoir à la garantie des droits politiques. 5) a. Aux termes de l'art. 124 let. a Cst-GE, la chambre constitutionnelle contrôle, sur requête, la conformité des normes cantonales au droit

supérieur. L'art. 61 al. 1 let. a LPA précise que le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation. À travers l'instauration d'un contrôle juridictionnel abstrait de la compatibilité des normes cantonales au droit supérieur, la création d'une cour constitutionnelle poursuit notamment l'objectif d'assurer la mise en œuvre effective des droits fondamentaux (Michel HOTTELIER/Thierry TANQUEREL, *op. cit.*, p. 363).

b. L'autorité qui précède immédiatement le Tribunal fédéral doit pouvoir examiner au moins les griefs visés aux art. 95 à 98 LTF (art. 111 LTF). Aux termes de l'art. 95 LTF, le recours peut notamment être formé pour violation du droit fédéral (let. a), du droit international (let. b), de droits constitutionnels cantonaux (let. c), de dispositions cantonales sur le droit de vote des citoyens ainsi que sur les élections et votations populaires (let. d) et du droit intercantonal (let. e). Entrent en particulier dans la catégorie du droit fédéral la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), les lois et ordonnances, y compris les droits constitutionnels, à savoir les normes constitutionnelles ayant pour but d'offrir une protection au citoyen contre l'intervention de l'État ou qui, bien que se rapportant principalement à des intérêts publics, protègent également des intérêts privés (ATF 137 I 77 consid. 1.3.1 ; 131 I 366 consid. 2.2), au titre desquels font partie les droits fondamentaux mentionnés dans le catalogue des art. 7 à 34 Cst. (Pascal MAHON, *Droit constitutionnel. Institutions, juridiction constitutionnelle et procédure*, vol. 1, 3^{ème} éd., 2014, p. 380 s n. 314 et p. 433 n. 360), et qui comprennent la garantie des droits politiques (ACST/1/2015 précité). 6) a. 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 9 décembre 2014 consid. 3.1).

b. 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

- 13/20 - A/189/2015 al. 2 Cst., qui codifie la jurisprudence rendue par le Tribunal fédéral sous l'empire de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (arrêt du Tribunal fédéral 1P.298/2000 du 31 août 2000 consid. 3a), cette garantie protège la libre formation de l'opinion des citoyens et l'expression fidèle et sûre de leur volonté. L'art. 44 Cst-GE garantit les droits politiques en des termes similaires.

L'art. 34 Cst. exige ainsi que les votations et élections soient organisées de telle manière que la volonté des électeurs puisse s'exercer librement, notamment sans pression ni influence extérieure (ATF 137 I 200 consid. 2.1 ; 135 I 292 consid. 2 ; 129 I 185 consid. 5 ; 121 I 138 consid. 3). Cette disposition implique une formulation simple, claire et objective des questions soumises au vote, lesquelles ne doivent pas induire en erreur, ni être rédigées dans des termes propres à influencer sur la décision du citoyen (ATF 139 I 195 consid. 2 ; 137 I 200 consid. 2.1 ; 135 I 292 consid. 2 ; 106 Ia 20 consid. 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2014 du 22 juillet 2014 consid. 5.1). Chaque électeur doit pouvoir se former son opinion de la façon la plus libre possible et exprimer son choix en conséquence (ATF 140 I 394 consid. 8.2 ; 139 I 195 consid. 2 ; 131 I 126 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_546/2014 précité consid. 3.2). S'agissant en particulier des élections, celles-ci ne doivent pas se résumer à une confirmation des forces politiques en présence. Les électeurs

doivent, au contraire, pouvoir se former une opinion sur la base la plus libre et la plus complète possible (ATF 131 I 126 consid. 5.1 ; 129 I 185 consid. 5 ; 125 I 441 consid. 2a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_117/2007 du 13 août 2007 consid. 4.1).

c. Par ailleurs, l'art. 8 Cst., combiné à l'art. 34 Cst., garantit l'égalité de droit en matière d'élection (ATF 140 I 394 consid. 8.2 et 8.3 ; 129 I 185 consid. 3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_546/2014 précité consid. 3.3 ; 1C_369/2014 du 28 novembre 2014 consid. 5.3) et celui du suffrage universel et égal (ATF 129 I 185 consid. 3.1). Il garantit l'égalité des voix, qui exige que l'électeur dispose d'une seule voix, l'égalité du poids électoral, selon laquelle la voix de chaque électeur doit être comptée de façon égale et avoir le même poids que celle des autres électeurs, ainsi que le principe d'égalité des chances, qui se rapporte à la répartition des sièges et confère à tous les électeurs les mêmes chances de contribuer à l'élection d'un candidat (ATF 140 I 394 consid. 8.2 et 8.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_546/2014 précité consid. 3.3 ; 1C_369/2014 précité consid. 5.3). Les art. 15 et 44 Cst-GE offrent les mêmes garanties. 7) a. Dans la limite des principes susmentionnés, la définition de l'objet, des conditions et des modalités des élections, et en particulier le choix du système électoral, sont du seul ressort des cantons (Andreas AUER/ Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, 3ème éd., 2013, p. 296 n. 898).

b. À Genève, la Cst-GE prévoit que sont élus au système majoritaire le Conseil d'État (art. 102 al. 2 Cst-GE), les magistrats du pouvoir judiciaire (art. 122 al. 1

- 14/20 - A/189/2015 Cst-GE), la Cour des comptes (art. 129 Cst-GE), ainsi que l'exécutif communal (art. 141 al. 3 Cst-GE). Selon l'art. 55 Cst-GE, les élections au système majoritaire ont lieu en une seule circonscription (al. 1). Sont élus au premier tour les candidats qui ont obtenu le plus de voix, mais au moins la majorité absolue des bulletins valables, y compris les bulletins blancs (al. 2). Si un second tour de scrutin est nécessaire, il a lieu à la majorité relative (al. 3).

c. La LEDP précise ces dispositions. Ainsi, pour les deux tours des élections au système majoritaire, un candidat ne peut figurer que sur une seule liste pour une fonction identique (art. 25 al. 7 LEDP, entré en vigueur le 6 septembre 2014). La majorité absolue est le nombre entier immédiatement supérieur à la moitié du nombre des bulletins valables (art. 95 LEDP) et la majorité relative le nombre entier immédiatement supérieur à celui des suffrages obtenus par chacun des autres candidats à la même élection (art. 96 LEDP). En cas d'égalité des suffrages, il est procédé à un tirage au sort public par les soins de la chancellerie d'État (art. 99 LEDP). Par ailleurs, l'art. 103 al. 1 LEDP renvoie aux art. 53, 55 et 141 Cst-GE pour l'élection des conseillers administratifs, des maires et des adjoints.

Dans un arrêt du 9 septembre 2008, le Tribunal fédéral a constaté que l'application de l'art. 100 al. 1 (recte : 100 al. 2) LEDP, dans sa teneur alors en vigueur, ne portait pas atteinte à l'art. 34 Cst. (arrêt du Tribunal fédéral 1C_343/2008 du 9 septembre 2008 consid. 3.3 et 4.2). Il a en particulier considéré qu'en prévoyant qu'un parti qui n'avait pas participé au premier tour ne pouvait pas déposer une liste au second tour, la disposition en question était claire, n'était pas sujette à interprétation et n'apparaissait pas en contradiction avec les droits politiques tels que définis par la jurisprudence, précisant qu'il était usuel que certains électeurs changent d'opinion entre deux scrutins (arrêt du Tribunal fédéral 1C_343/2008 précité consid. 4.2).

d. Le système majoritaire comme le prévoit l'art. 55 al. 1 Cst-GE, a pour effet de conduire à un multipartisme atténué par des alliances. Ainsi, au second tour, l'éventail relativement large des candidats et des partis fait place à une concentration, qui conduit les partis de moindre importance à se regrouper derrière l'un des candidats arrivés en tête, à moins qu'ils ne préfèrent s'abstenir (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, op. cit., p. 223 n. 697).

Amené à juger de la conformité à l'art. 34 al. 2 Cst., lors du renouvellement du parlement cantonal d'Appenzell Rhodes-Extérieures, du système électoral utilisé dans ce canton, qui comprenait des éléments des principes majoritaire et proportionnel, le Tribunal fédéral a considéré que le système majoritaire, pour ce type d'élection, n'était pas incompatible avec le droit supérieur, dès lors que ses avantages pouvaient être plus importants dans le cas concret que les inconvénients liés à son application (ATF 140 I 394 consid. 10). En particulier, l'élection au système majoritaire pouvait certes conduire à ce qu'une partie des suffrages

- 15/20 - A/189/2015 exprimés ne soit pas prise en compte lors de la répartition des sièges et que les forces politiques ne soient pas représentées conformément à leur importance. L'utilisation de ce système au sein des communes formant les circonscriptions pouvait toutefois se justifier objectivement par le fait que les partis politiques n'y avaient pas la même importance que dans les autres régions de Suisse, dès lors que l'appartenance des candidats à un parti ne jouait qu'un rôle de second ordre pour l'élection. En effet, la population dans les communes concernées était peu élevée et un grand nombre d'électeurs offraient leur voix en priorité aux candidats qu'ils connaissaient personnellement ou qui étaient particulièrement engagés dans la vie locale. Lors de ces élections, la personnalité des candidats importait en priorité, l'appartenance de ceux-ci à un parti ne jouant, tout au plus, qu'un rôle secondaire (Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil des États sur la garantie de la Constitution du canton des Grisons du 24 mai 2004, FF 2004 3429 p. 3431). 8)

Il résulte des législations des autres cantons suisses une réglementation variée s'agissant du deuxième tour d'une élection au scrutin majoritaire, pratiqué dans tous les cantons. Certains d'entre eux ne limitent pas les candidatures au second tour et admettent expressément, lors de la tenue de celui-ci, les candidats qui ne se sont pas présentés au premier tour (art. 32 Gesetz über die politischen Rechte du 10 mars 1992 - GPR - RS/AG 131.100 ; art. 39 Gesetz über die politischen Rechte du 24 avril 1988 - RS/AR 131.12 ; art. 109 et 111 de la loi sur les droits politiques du 5 juin 2012 - LDP - RS/BE 141.1 ; art. 72 Gesetz über Wahlen und Abstimmungen [Wahlgesetz] du 21 avril 1994 - RS/BS 132.100 ; art. 19 Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen an der Urne [Abstimmungsgesetz] du 7 mai 1989 - RS/GL I D/22/2 ; art. 19i Gesetz über die politischen Rechte im Kanton Graubünden du 17 juin 2005 - GPR - RS/GR 150.100 ; art. 50a Gesetz über die geheime Wahlen, Abstimmungen und die Volksrechte du 21 octobre 1979 - WAVG - RS/UR 2.1201 ; art. 42 Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht du 12 février 2014 - StWG - RS/TG 161.1 ; art. 56 Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen [Wahl- und Abstimmungsgesetz] du 28 septembre 2006 - WAG - RS/ZG 131 ; art. 84 Gesetz über die politischen Rechte du 1er septembre 2003 - GPR - RS/ZH 161).

D'autres cantons en font de même, mais de manière implicite, en ne faisant aucune mention des candidats admis au deuxième tour (art. 28 Verordnung über die politischen Rechte du 11 juin 1979 - RS/AI 160.010 ; art. 29 Gesetz über die politischen Rechte du 7 septembre

1981 - RS/BL 120 ; art. 89 à 91 Stimmrechtsgesetz du 25 octobre 1988 - RS/LU 10 ; art. 51 Gesetz über die Ausübung des politischen Rechte du 17 février 1974 - RS/OW 122.1 ; Gesetz über die Urnenabstimmungen du 4 juillet 1971 - UAG - RS/SG 125.3 ; art. 60 Gesetz über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung des Volksrechte [Wahlgesetz] du 15 mars 1904 - RS/SH 160.100 ; art. 23e Wahl- und Abstimmungsgesetz du 15 octobre 1970 - RS/SZ 120.100).

- 16/20 - A/189/2015

À l'opposé, un certain nombre de cantons prévoient que seuls les candidats ou les listes du premier tour, le cas échéant avec un quorum, peuvent participer au second tour (art. 63 de la loi sur les droits politiques du 26 octobre 1978 - RS/JU 161.1 ; art. 82 de la loi sur les droits politiques du 17 octobre 1984 - LDP - RS/NE 141 ; art. 70 Gesetz über die politischen Rechte im Kanton [Wahl- und Abstimmungsgesetz] du 26 mars 1987 - WAG - RS/NW 132.2 ; art. 106 legge sull'esercizio dei diritti politici du 7 octobre 1998 - LEDP - RS/TI 1.3.1.1). Les cantons de Fribourg et de Soleure prévoient une réglementation similaire, en précisant toutefois que les candidats élus au premier tour qui se retirent lors du deuxième peuvent être remplacés par d'autres candidats, indépendamment de leur participation au premier tour (art. 90 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 6 avril 2011 - LEDP - RS/FR 115.1 ; art. 46 Gesetz über die politischen Rechte du 22 septembre 1996 - GPR - RS/SO 113.111).

Les cantons de Vaud et du Valais, tout en prévoyant que seuls les candidats ayant participé au premier tour peuvent prendre part au second, relativisent cette exigence en permettant aux listes ou aux groupements lors du deuxième tour, non seulement de remplacer, mais également d'ajouter des nouveaux candidats (art. 76a-76b de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 - LEDP - RS/VD 160.01 ; art. 127 de la loi sur les droits politiques du 13 mai 2004 (RS/VS 160.1). Dans un tel cas de figure, le canton de Vaud prévoit en outre que la liste ainsi déposée au deuxième tour porte la même dénomination que celle déposée au premier tour (art. 76b al. 2 LEDP/VD).

Hormis cette dernière situation, les législations des autres cantons ne réglementent pas de manière plus détaillée l'« entre-deux-tours », en particulier s'agissant de la dénomination des listes, au sujet de laquelle elles restent muettes. 9)

En l'espèce, les requérants se plaignent de ce que la modification litigieuse de la LEDP, par l'abrogation de son art. 100 al. 2, 2ème phr., contrevient au droit supérieur, dès lors qu'elle ne permet pas aux citoyens de se forger une opinion sur la base la plus libre et complète possible en raison des alliances créées ou modifiées à l'« entre-deux-tours » des élections au scrutin majoritaire.

Les requérants perdent toutefois de vue que la loi 11256 tend à supprimer les restrictions à la dénomination des listes lors du second tour, précédemment introduites par la loi 11389, sans pour autant influencer sur les diverses alliances durant celui-ci, qui pouvaient également avoir lieu sous l'empire de cette dernière modification. En effet, il ressort des travaux préparatoires relatifs à la loi 11389, en particulier des explications fournies par le représentant du Conseil d'État devant la commission, que cette modification permettait à des partis de partager une même liste au deuxième tour, laquelle devait porter la dénomination de celle de chacun des partis au premier tour, et non une appellation nouvelle, dans le but de faciliter la tenue du second tour, le délai entre les deux tours ayant été réduit. Ainsi, contrairement à ce qu'affirment les requérants, la question qui se pose n'est

- 17/20 - A/189/2015 pas tant celle de savoir si d'éventuelles alliances sont contraires à la liberté de vote que d'examiner si tel est le cas de l'absence de restrictions aux dénominations des listes lors du deuxième tour de scrutin.

Si, d'un point de vue légistique, l'on peut s'interroger sur le fait que le législateur ait procédé à l'abrogation de la loi 11389 adoptée quelques mois plus tôt, et sans que cette norme ait trouvé une seule fois à s'appliquer, cette situation ne préjuge pas pour autant de la contrariété de la loi 11256 au droit supérieur. En effet, adoptée dans le respect tant du parallélisme des formes que du processus législatif, ce que les recourants ne contestent au demeurant pas, la modification litigieuse de la LEDP relève du domaine de compétence du législateur cantonal, qui détient une marge de manœuvre étendue et reste libre d'adopter, de modifier ou d'abroger un acte législatif, en particulier s'il considère qu'une norme, précédemment adoptée, ne poursuit qu'imparfaitement les objectifs fixés, à l'instar de la loi 11389, comme expliqué dans le rapport de la commission du 22 septembre 2014 et soulevé lors des débats du Grand Conseil du 10 octobre 2014.

L'abrogation de l'art. 100 al. 2, 2ème phr. LEDP n'est pas davantage de nature à induire les électeurs en erreur lors du deuxième tour d'un scrutin majoritaire. Ainsi, le fait de laisser libre cours à l'imagination des partis et des candidats pour l'intitulé des listes n'apparaît pas contraire à la liberté de vote, pas plus que les éventuelles alliances qu'il reflète, lesquelles font d'ailleurs partie du jeu démocratique et politique. Même si les candidats au second tour peuvent figurer sur une liste à l'appellation différente de celle du premier, il n'en demeure pas moins que les citoyens restent en mesure d'identifier les candidats auxquels ils veulent offrir leur voix, sans qu'une telle situation ne se révèle problématique par rapport à la liberté de vote, ce d'autant au regard de l'interdiction des listes dites de « traverse », chaque candidat ne pouvant plus que figurer sur une seule liste. À cela s'ajoute que, dans le cadre du système majoritaire dans lequel la personnalité des candidats tient une place importante, les électeurs portent leur voix en priorité sur une personne à élire, avant d'opter pour un parti, l'intitulé d'une liste n'ayant pas forcément une importance déterminante à cet égard.

En alléguant que la volonté des électeurs qui se sont prononcés au premier tour serait trahie si les candidats ou le parti auxquels ils ont donné leur voix pouvaient modifier leurs engagements et leurs programmes lors du deuxième tour, par le biais d'alliances et de changement de dénomination de listes, les recourants perdent de vue que les scrutins du premier et du deuxième tour constituent des opérations électorales distinctes, indépendantes l'une de l'autre. La loi 11256 ne modifie au demeurant rien à la possibilité, qui existait également sous l'empire de la loi 11389, comme précédemment évoqué, pour les candidats et partis, de constituer, modifier ou changer d'alliances ou de procéder à un changement de programme à l'« entre-deux-tours ». Dans ce cadre, la modification d'un

- 18/20 - A/189/2015 programme électoral, qui reste un cas de figure relativement marginal, est inhérente au domaine politique et au système démocratique. Le citoyen n'est ainsi jamais à l'abri d'une telle situation, qui peut se produire même lorsque le candidat élu a pris ses fonctions ; ce qui ne saurait être contraire à la liberté de vote, puisque l'électeur, au moment de l'expression de sa volonté, n'a pas vu la formation de celle-ci faussée, les événements ultérieurs étant des impondérables fréquents en politique. Il en va de même des éventuelles évictions d'un parti ou d'un candidat par le jeu d'alliances, étant précisé que le citoyen demeure libre dans le choix des candidats si ces alliances ou les dénominations des listes ne lui conviennent pas au deuxième tour.

L'intervention des partis politiques dans les campagnes électorales, contrairement à celle des autorités, qui est prohibée, constitue un élément clef de la démocratie et permet au citoyen de se forger une opinion sur les candidats à élire à une fonction publique. Pour autant qu'elle reste dans les limites de la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en la matière, cette intervention, matérialisée par des promesses électorales, des alliances et des nouvelles dénominations de listes, lors de laquelle chaque formation s'efforce, par des moyens qui ne sont pas toujours très objectifs, et que les recourants qualifient d'« assemblage de boniments », de gagner des électeurs à ses idées, n'est ainsi pas, par principe, contraire à la liberté de vote, les citoyens étant en mesure de faire le tri des informations à leur disposition et de reporter leur vote sur les candidats de leur choix.

Pour les mêmes motifs, la loi litigieuse n'apparaît pas non plus poser de problème au regard des principes d'universalité et d'égalité des suffrages et des candidats, tels que développés par la jurisprudence. En alléguant qu'un changement d'alliances entre les deux tours serait de nature à modifier le poids des suffrages de chaque électeur, sans d'ailleurs le démontrer, les recourants semblent contester le système majoritaire, ce qu'ils ne sont pas habilités à faire dans le cadre du présent recours, dès lors que cette question dépasse l'objet du litige. À cela s'ajoute que la loi 11256 ne contrevient pas non plus au principe d'égalité des chances, dès lors qu'elle n'a pas pour objectif, ni ne tend à avantager une formation politique au détriment d'une autre, mais vise à rétablir le système en vigueur lors de l'adoption de la LEDP – qui n'a d'ailleurs jamais été contesté, et a été appliqué pendant plus de trente ans – et de laisser une certaine flexibilité lors de sa mise en œuvre. Le fait que la Cst-GE, entrée en vigueur dans l'intervalle, fasse du deuxième tour la règle en matière d'élections majoritaires n'y change rien, dès lors qu'une telle situation pouvait déjà se présenter sous l'empire de l'ancienne constitution genevoise. La seule modification significative est celle de l'art. 25 al. 7 LEDP, qui ne permet à un candidat, pour les deux tours d'une élection majoritaire, que de figurer sur une seule liste pour une fonction identique, et qui a réduit les confusions occasionnées par les listes dites de « traverse ».

- 19/20 - A/189/2015

Même si le Tribunal fédéral n'a pas eu à connaître de la teneur de l'art. 100 al. 2 LEDP modifié par la loi 11389, il n'en a pas moins considéré que cette disposition, dans sa teneur antérieure à cette modification et identique à celle présentement attaquée, n'était pas contraire au droit supérieur, précisant qu'il était usuel que certains électeurs changent d'opinion entre deux scrutins.

De plus, la teneur de la loi 11256 ne fait pas figure d'exception parmi les législations cantonales, puisque l'« entre-deux-tours » d'élections majoritaires ne fait l'objet d'aucune norme semblable à celle abrogée par la nouvelle. La situation du canton de Vaud, qui prévoit une telle disposition, est toutefois particulière et différente du cas genevois en ce qu'elle se limite à régler la problématique de la présentation de nouveaux candidats ou de leur remplacement à l'« entre-deux-tours ».

L'art. 100 al. 2 LEDP, tel que modifié par la loi 11256 du 10 octobre 2014, n'est par conséquent pas contraire à la garantie des droits politiques et ne consacre ainsi pas de violation du droit supérieur. 10) Au regard de ce qui précède, le recours sera rejeté. 11) Les recourants, qui succombent, seront astreints, conjointement et solidairement, au paiement d'un émoulement de CHF 1'000.- (art. 87 al. 1 LPA). Vu l'issue du litige, 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.