

## **GE\_GERICHTE ACST/9/2020 vom 6. Februar 2020**

GE Cour de justice, 2020-02-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ACST\\_9\\_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ACST_9_2020)

FR: GE\_GERICHTE ACST/9/2020 du 6 février 2020

IT: GE\_GERICHTE ACST/9/2020 del 6 febbraio 2020

### **Erwägungen**

#### **E. 27**

novembre 2019 consid. 1a et les références citées).

b. Ces trois dispositions légales concrétisent l'art. 124 let. b Cst-GE et doivent s'interpréter à l'aune de l'art. 88 al. 2 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), selon lequel les cantons ont l'obligation de prévoir une voie de recours contre tout acte d'autorité qui est susceptible de violer les droits politiques cantonaux (y compris communaux) des citoyens, sous réserve des actes du parlement et du gouvernement (ACST/14/2017 précité consid. 2a et les références citées) au sens des art. 34 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 44 Cst-GE. Ces deux normes constitutionnelles prévoient, de façon identique à leur al. 2, que la garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et l'expression fidèle et sûre de leur volonté. L'art. 45 al. 1 Cst-GE précise en outre que les droits politiques ont pour objet la participation aux élections et votations, l'éligibilité, ainsi que la signature des initiatives et des demandes de référendum. Il s'agit de l'ensemble des droits que les membres de l'organe étatique qu'est le corps électoral, c'est-à-dire le « peuple », détiennent pour participer à la prise des décisions de leur communauté politique démocratique que forment respectivement la Confédération, les cantons et les communes (ACST/23/2018 du 9 novembre 2018 consid. 3a et les références citées).

c. Le recours qu'ouvre l'art. 180 LEDP contre les violations de la procédure des opérations électorales indépendamment de l'existence d'une décision ne concerne que des opérations lors desquelles sont mis en œuvre les droits politiques garantis par l'ordre constitutionnel, que la LEDP vise en faisant référence, s'agissant de leurs titulaires, en matière fédérale au droit fédéral, en matière cantonale à l'art. 48 al. 1 et 4 Cst-GE et, en matière communale, à l'art. 48 al. 2, 3 et 4 Cst-GE, ainsi qu'en énonçant, à son titre II (art. 84 à 178), des votations et élections du ressort du corps électoral. Une délibération d'un conseil municipal ne constitue en principe pas un tel acte, comme le seraient les mesures d'organisation de scrutins populaires, le matériel de vote en général, la brochure explicative, des circulaires et des tracts, des interventions d'autorités dans la campagne, de même que la constatation du résultat d'élections ou de votations (ACST/14/2017 précité consid. 2b).

- 11/15 - A/3175/2019

Toutefois, lorsqu'un parlement chargé de mettre en œuvre une initiative conçue en termes généraux ne donne pas une suite adéquate à ce mandat, les citoyens peuvent s'en plaindre par la voie du recours pour violation des droits politiques en invoquant le respect de la volonté des électeurs. Il en va de même en cas de déni de justice, par exemple lorsque le parlement suspend indûment l'étude d'une initiative populaire. Le recours pour déni de justice n'a cependant pas pour objet de permettre un examen de la conformité des solutions

proposées avec la volonté des initiants ou avec le droit supérieur, mais seulement de sanctionner un retard injustifié. Les élections indirectes ou les décisions purement internes de l'organe législatif (comme l'organisation des débats ou le refus de suspendre la procédure parlementaire) ne sont en revanche pas soumises au recours pour violation des droits politiques (ATF 141 I 186 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_470/2016 du 10 mars 2017 consid. 1.2 et 1.4 et les références citées ; ACST/14/2017 précité consid. 2b).

d. Les recours en matière de votations et d'élections doivent être formés dans les six jours (art. 62 al. 1 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10), délai non susceptible d'être suspendu (art. 63 al. 2 let. a LPA ; ACST/14/2017 précité consid. 1b). 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/39/2019 précité consid. 3a et les références citées). 2) a. Sont susceptibles de recours devant les juridictions administratives en général, notamment les décisions (art. 57 LPA) au sens de l'art. 4 LPA. Lorsqu'une autorité mise en demeure refuse sans droit de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision (art. 4 al. 4 LPA). Une partie peut recourir en tout temps pour déni de justice ou retard non justifié si l'autorité concernée ne donne pas suite rapidement à cette mise en demeure (art. 62 al. 6 LPA).

b. La loi ne contient aucune disposition similaire en matière d'actes normatifs, étant précisé que la protection générale contre le déni de justice et le retard injustifié prévue à l'art. 29 al. 1 Cst. ne peut être invoquée que dans le cadre de l'application du droit, par voie décisionnelle, et non de son élaboration (ATF 137 I 305 consid. 2.4 ; 130 I 174 consid. 2.2).

c. Statuant sur le recours dirigé contre le refus d'un parlement cantonal de prolonger le mandat d'une commission pour l'égalité des sexes, le Tribunal fédéral a examiné la question, laissée ouverte dans la jurisprudence antérieure, de savoir si et à quelles conditions il pouvait statuer sur des recours dans lesquels était allégué le refus ou le retard excessif dans l'adoption d'un acte législatif (ATF 137 I 305 consid. 2). Établissant un lien entre l'inaction du législateur et la violation d'obligations positives, le Tribunal fédéral a précisé que les droits

- 12/15 - A/3175/2019 fondamentaux, en l'occurrence l'art. 8 al. 3 Cst., pouvaient imposer des obligations de protection dirigées principalement à l'encontre du pouvoir législatif (ATF 137 I 305 consid. 2.4 ; 126 II 300 consid. 5). Le mandat du législateur pouvait découler explicitement ou implicitement du droit fédéral ou international, que le recourant devait se limiter à revendiquer de manière soutenable au stade de la recevabilité du recours. Dans ce contexte, il devait mettre concrètement en évidence l'existence d'un mandat suffisamment clair et précis non seulement quant à l'existence d'un devoir d'agir mais également quant au contenu d'une telle obligation, ce qui était en particulier le cas de l'art. 8 al. 3 Cst. qui fondait un devoir de prendre des mesures ciblées pour réaliser l'égalité matérielle entre les sexes et combattre les stéréotypes en matière de répartition des rôles entre homme et femme. À l'inverse, tel n'était pas le cas si seule une obligation d'action générale du législateur existait, sans précision concrète sur la manière d'accomplir ce mandat (ATF 137 I 305 consid. 2.5).

Quant à la chambre de céans, elle n'est pas entrée en matière sur le recours interjeté, dans le cadre d'un contrôle abstrait d'un acte normatif cantonal, pour déni législatif en lien avec l'absence d'adoption, par le législateur cantonal, d'une loi rendant obligatoire la tenue de

trois heures de sport par semaine, en l'absence de tout mandat législatif fédéral à l'égard des cantons (ACST/7/2016 du 19 mai 2016 consid. 3a). 3)

Les art. 71 ss Cst-GE ont trait aux initiatives populaires communales et sont précisées par les art. 36 ss de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (LAC - B 6 05).

Dans les limites des lois fédérales et cantonales, le droit d'initiative s'exerce notamment sur les études d'aménagement du territoire communal (art. 36 al. 1 let. d LAC).

Selon l'art. 73 Cst-GE, le conseil municipal se prononce sur l'initiative (al. 1) et, s'il l'accepte, la concrétise par une délibération (al. 2). L'art. 74 Cst-GE traite de la procédure et des délais, lesquels sont impératifs et sont suspendus jusqu'à droit jugé en cas de recours (al. 2). Dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative, la procédure dans son ensemble ne peut dépasser vingt-quatre mois si le conseil municipal a accepté l'initiative ou a décidé de lui opposer un contreprojet (al. 1 let. c ; art. 36D al. 1 LAC). L'initiative qui n'a pas été traitée à l'issue de ce délai est soumise au corps électoral (art. 75 al. 2 Cst-GE ; art. 36D al. 2 LAC).

Si le corps électoral accepte une initiative ou un contreprojet non formulé, le conseil municipal est tenu d'adopter une délibération conforme dans un délai de douze mois (art. 76 Cst-GE ; art. 36G LAC).

- 13/15 - A/3175/2019

Tout projet de délibération élaboré à la suite d'une initiative impliquant une incidence financière doit prévoir son coût ainsi qu'une proposition du mode de couverture (art. 37 al. 1 LAC). 4)

En l'espèce, il ressort du dossier que l'initiative a abouti le 24 avril 2015, à la suite de l'arrêté du Conseil d'État constatant que le nombre de signatures requises avait été obtenu. À compter de cette date, le conseil municipal, qui a accepté l'initiative lors de sa séance du 19 avril 2016, disposait d'un délai de vingt-quatre mois pour adopter une délibération conforme à son texte. Ainsi, le 24 janvier 2017, il a adopté une première délibération de mise en œuvre de l'initiative, qu'il a toutefois partiellement annulée et modifiée par une nouvelle délibération du 10 octobre 2017, à la suite de l'arrêt de la chambre de céans du

### **E. 30**

août 2017, qui a invité la commune à s'atteler à l'élaboration d'un PLQ unique pour les pièces urbaines « Maison de Vessy » et « Beaux-Champs », conformément au texte de l'initiative. Dans sa délibération du 10 octobre 2017, le conseil municipal a par conséquent décidé « d'engager toutes les démarches utiles afin de présenter un PLQ unique pour les pièces urbaines "Maison de Vessy" et "Beaux-Champs" du périmètre des Grands Esserts dans la mesure du possible en liaison avec le DT et en concertation avec les investisseurs institutionnels intéressés à développer le périmètre des Grands Esserts », prélevant les dépenses nécessaires pour ce faire sur le crédit précédemment voté.

Si le conseil municipal a certes délibéré dans le respect du délai de vingt-quatre mois fixé par l'art. 74 al. 1 Cst-GE, suspendu durant la procédure devant la chambre de céans (art. 74 al. 2 Cst-GE), il n'en demeure pas moins que la commune ne pouvait se limiter à adopter un tel texte, qui nécessitait d'être mis en œuvre afin de parvenir au résultat demandé par l'initiative, à savoir l'établissement d'un PLQ unique, conformément à l'arrêt de la chambre de céans du 30 août 2017. C'est d'ailleurs dans ce sens qu'elle a entrepris les démarches qui

s'en sont ensuivies et qui ont abouti au refus d'entrer en matière du conseil municipal du 14 mai 2019 sur la demande de crédit complémentaire présentée par le conseil administratif. Ce dernier ne peut ainsi être suivi lorsqu'il affirme, dans son courrier du 2 août 2019, que l'initiative a été concrétisée par les délibérations du conseil municipal des 24 janvier et 10 octobre 2017.

Entre la délibération du conseil municipal du 10 octobre 2017 et celle du 14 mai 2019, le conseil administratif, à la suite du refus du DT de lui prêter son concours en raison de l'avancement des PLQ distincts déjà adoptés pour les deux pièces urbaines concernées, a effectué différentes démarches pour trouver un mandataire en mesure de procéder à l'élaboration d'un PLQ unique, publiant un appel d'offres et attribuant le marché à un cabinet d'architectes. Indépendamment de la question de l'opportunité de telles mesures ou de leur adéquation au vu du cadre fixé par l'ACST/14/2017, qu'il n'appartient pas ici à la chambre de céans de trancher, la problématique d'un retard injustifié et, le cas échéant, celle d'un déni

- 14/15 - A/3175/2019 de justice pour ce motif ne se posent pas. En effet, seul peut être imputé à la commune un refus de statuer, dès lors que le conseil municipal, lors de sa séance du 14 mai 2019, n'est pas entré en matière sur la proposition du conseil administratif demandant un crédit d'étude complémentaire de CHF 197'000.- pour l'établissement d'un PLQ unique, paralysant ce faisant volontairement le processus de concrétisation de l'initiative, alors que le délai pour ce faire était déjà largement dépassé. Rien n'indique du reste que le dossier aurait été renvoyé au conseil administratif pour présenter un nouveau projet ou un nouveau crédit. Aucune décision n'a été prise par la suite, le conseil administratif ayant indiqué, dans son courrier du 2 août 2019, qu'il considérait l'initiative comme concrétisée.

Il s'ensuit que le refus d'entrer en matière du conseil municipal du 14 mai 2019 a mis un terme définitif à la concrétisation de l'initiative, cette autorité ayant à cette occasion commis un déni de justice formel en refusant de statuer. Au vu de ce refus, il appartenait aux recourants de contester celui-ci, dès qu'ils en avaient connaissance, à savoir au plus tard fin mai 2019, conformément à leur courrier adressé au conseil administratif le 27 mai 2019, ce qu'ils n'ont toutefois pas fait. Ainsi, en présence d'un acte attaquant mettant fin au processus de concrétisation de l'initiative, les recourants ne pouvaient, comme ils l'ont fait, laisser s'écouler le délai de recours, qui est, en matière de votations et d'élections – seule voie de recours envisageable dans le cas d'espèce, en l'absence de litige ayant trait à la validité des initiatives populaires pour lequel le délai de recours est de trente jours (ACST/4/2019 du 14 février 2019 consid. 1b) – de six jours à compter de la connaissance de l'irrégularité constatée, pour se plaindre ultérieurement d'un déni de justice formel. Dans ce cadre, le courrier du 2 août 2019 adressé au conseil administratif ne leur est d'aucun secours, dès lors que la tâche de la concrétisation des initiatives municipales n'appartient pas à cette autorité mais au conseil municipal et, qu'en tout état de cause, le recours aurait dû être formé dans un délai de six jours, comme ci-dessus mentionné.

Le recours est par conséquent irrecevable. 5)

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge des recourants, pris solidairement, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à la commune, collectivité publique de plus de 10'000 habitants, taille suffisante pour disposer d'un service juridique, et par conséquent apte à assurer la défense de ses

intérêts sans recourir aux services d'un avocat (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/1152/2019 du 19 juillet 2019 consid. 9).

\* \* \* \* \*

- 15/15 - A/3175/2019

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