

GE_GERICHTE A/1796/2025 vom 28. Oktober 2025

GE Cour de justice, 2025-10-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_1796_2025

FR: GE_GERICHTE A/1796/2025 du 28 octobre 2025

IT: GE_GERICHTE A/1796/2025 del 28 ottobre 2025

Erwägungen

E. 1

La chambre de céans examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATA/91/2023 du 31 janvier 2023 consid. 1 ; ATA/139/2021 du 9 février 2021 consid. 2).

E. 1.1

La compétence de la chambre administrative est définie à l'art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05). Elle est, sous réserve des compétences de la chambre constitutionnelle et de la chambre des assurances sociales, l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 al. 1 LOJ). Selon l'art. 132 al. 2 LOJ, le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al. 1 let. a et e, et 57 LPA. Sont réservées les exceptions prévues par la loi.

E. 1.2

En vertu de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 1 LPA les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal, communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c). À teneur de l'art. 4A al. 1 LPA, intitulé « droit à un acte attaquant », toute personne qui a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et touchant à des droits ou des obligations s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir, ou les révoque (let. a), élimine les conséquences d'actes illicites (let. b), constate le caractère illicite de tels actes (let. c). L'autorité statue par décision (art. 4A al. 2 LPA). Lorsqu'elle n'est pas désignée, l'autorité compétente est celle dont relève directement l'intervention étatique en question (art. 4A al. 3 LPA). En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral (ATA/1656/2019 du 12 novembre 2019 consid. 2b ; ATA/385/2018 du 24 avril 2018 consid. 4b et les références citées). Il ne suffit pas que l'acte querellé ait des effets juridiques, encore faut-il que celui-ci vise des effets juridiques. Sa caractéristique en tant qu'acte juridique unilatéral tend à modifier la situation juridique de l'administré par la volonté de l'autorité, mais sur la base de la loi et conformément à celle-ci (ATA/599/2021 du 8 juin 2021 consid. 5b ; ATA/1656/2019 précité consid. 2c). La décision a pour objet de régler une situation juridique, c'est-à-dire de déterminer les droits et obligations de sujets de droit en tant que tels (Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2 e éd., 2015, p. 339 ss). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en droit public, la notion de « décision » au sens large vise habituellement toute résolution que prend une autorité et qui est destinée à produire un

certain effet juridique ou à constater l'existence ou l'inexistence d'un droit ou d'une obligation. Au sens étroit, c'est un acte qui, tout en répondant à cette définition, intervient dans un cas individuel et concret (ATF 135 II 328 consid. 2.1 ; 106 Ia 65 consid. 3 ; 99 Ia 518 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_282/2017 du 4 décembre 2017 consid. 2.1). La notion de décision implique donc un rapport juridique obligatoire et contraignant entre l'autorité et l'administré (ATF 141 I 201 consid. 4.2). Constitue une décision un acte étatique qui touche la situation juridique de l'intéressé, l'astreignant à faire, à s'abstenir ou à tolérer quelque chose, ou qui règle d'une autre manière obligatoire ses rapports avec l'État (arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2020 du 24 septembre 2020 consid. 5.2 et les références citées). De simples déclarations, comme des opinions, des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements n'entrent pas dans la catégorie des décisions, faute de caractère juridique contraignant (arrêts du Tribunal fédéral 1C_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2 ; 8C_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2). Pour déterminer s'il y a ou non décision, il y a lieu de considérer les caractéristiques matérielles de l'acte. Un acte peut ainsi être qualifié de décision (matérielle), si, par son contenu, il en a le caractère, même s'il n'est pas intitulé comme tel et ne présente pas certains éléments formels typiques d'une décision, telle l'indication des voies de droit (arrêt du Tribunal fédéral 2C_282/2017 précité consid. 2.1 et les références citées). Un acte matériel est défini comme un acte qui n'a pas pour objet de produire un effet juridique, même s'il peut en pratique en produire, notamment s'il met en jeu la responsabilité de l'État (ATA/1292/2021 du 25 novembre 2021 consid. 2d ; ATA/354/2017 du 28 mars 2017 consid. 3a ; ATA/549/2016 du 28 juin 2016 consid. 2d ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3^e éd. 2012, p. 12 s ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 52 ; MGC 2007-2008/XI 1 A p. 10926). Les mesures internes, qui organisent l'activité concrète de l'administration, sont assimilables aux actes matériels de celle-ci. Il en résulte qu'elles ne peuvent être attaquées en tant que telles par des recours, qui ne sont en principe ouverts que contre des décisions, voire contre des normes (ATA/1292/2021 précité consid. 2d ; ATA/549/2016 précité consid. 2d ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 666). Les organes législatifs fédéraux, cantonaux ou communaux peuvent être chargés par la loi d'adopter des actes qui constituent des décisions administratives. (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 8 et 794). La chambre de céans a déclaré recevable le recours contre l'exclusion d'une candidate de la procédure conduisant à l'élection au poste de médiatrice cantonale prononcée par le bureau du Grand Conseil en raison du défaut de production d'un justificatif (ATA/1091/2024 du 17 septembre 2024).

E. 1.3

Selon l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir non seulement les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée (let. a), mais aussi toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. b). La jurisprudence a précisé que les let. a et b de la disposition précitée doivent se lire en parallèle. Ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/91/2023 précité consid. 3b et les références citées). L'intérêt à obtenir un jugement favorable doit être personnel, direct, immédiat et actuel (ATA/1352/2020 du 22 décembre 2020 consid. 3d). L'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait à la partie recourante en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la

décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que la partie recourante soit touchée de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué, qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération avec l'objet de la contestation (ATF 143 III 578 consid. 3.2.2.2 ; 137 II 40 consid. 2.3).

E. 1.4

Selon la Cst-GE, le Grand Conseil exerce le pouvoir législatif (art. 80 al. 1). Il adopte les lois (art. 91 al. 1), autorise par voie législative la ratification des conventions intercantionales (art. 93 al. 1), exerce la haute surveillance sur le Conseil d'État, l'administration et les institutions cantonales de droit public, ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes (art. 94), adopte le budget annuel, autorise les dépenses, approuve les comptes annuels et fixe les impôts (art. 96), vote le budget (art. 97) et les aliénations d'immeubles (art. 98) et exerce le droit de grâce (art. 99). Selon l'art. 2 LRGC, le Grand Conseil a notamment la compétence de : (a) exercer le droit de grâce ; (b) adopter, amender ou rejeter les projets et propositions qui lui sont présentés par les députés ou le Conseil d'État ; (c) se prononcer sur les initiatives populaires ; (d) accorder des amnisties générales ou particulières ; (f) proposer, accepter ou rejeter les conventions intercantionales et les traités, dans les limites tracées par la Constitution fédérale ; (g) fixer les impôts ; (h) accorder les autorisations d'engager les charges de fonctionnement et les dépenses d'investissement ainsi que les autorisations d'aliéner le patrimoine administratif ; (i) approuver les états financiers individuels et consolidés de l'État ainsi que les états financiers et les rapports de gestion des entités du périmètre de consolidation ; (j) statuer sur les propositions du Conseil d'État en matière de traitements des fonctionnaires publics, lorsque ces traitements n'ont pas été fixés par la constitution ; (k) créer ou dissoudre des fondations de droit public ; (l-m) élire les magistrats du pouvoir judiciaire ; (n) élire les membres des commissions, le préposé cantonal à la protection des données ; (o) recevoir les serments des conseillers d'État et des magistrats ; (p) approuver la création ou la dissolution d'organismes de coopération transfrontalière et leurs statuts ; (q) se prononcer sur les pétitions ; (r) se prononcer sur certaines levées de secret ; (s) exercer le droit d'initiative cantonal ; (t) se prononcer sur les levées d'immunité ; (u) saisir le Cour des comptes ; (v-w) se prononcer sur des demandes de destitution d'un conseiller d'État.

E. 1.5

Sous le titre II consacré aux droits fondamentaux, l'art. 33 de la Cst-GE prévoit que toute personne a le droit, sans encourir de préjudice, d'adresser une pétition aux autorités et de récolter des signatures à cet effet (al. 1). Les autorités examinent les pétitions qui leur sont adressées. Elles y répondent dans les meilleurs délais (al. 2).

E. 1.5.1

Selon la LPétition, une pétition est un écrit qualifié comme tel par lequel une personne formule librement une plainte, une demande ou un vœu à l'intention de l'autorité cantonale ou communale de son choix (art. 1). Toute pétition doit être signée par son ou ses auteurs avec indication de leur lieu de domicile (art. 2 LPétition). L'autorité qui reçoit une pétition l'étudie et peut procéder, dans les limites de ses compétences, aux auditions et demandes de renseignements nécessaires (art. 3 al. 1 LPétition). L'autorité peut conseiller au pétitionnaire de s'adresser à une autre autorité pour raison de compétence en la matière (art.

3 al. 2). Les autorités ainsi que leurs services doivent apporter leur collaboration à l'étude d'une pétition, dans les limites de la loi (art. 3 al. 3 LPétition). L'art. 4 LPétition prévoit qu'après examen de la pétition, l'autorité doit, soit : (a) donner suite à la pétition dans les limites de ses compétences ; (b) la renvoyer à l'autorité compétente en la matière ; (c) la classer (al. 1). Ses conclusions sont précisées dans un rapport (al. 2). L'autorité peut différer la publication de son rapport lorsque l'objet de la pétition est le même que celui porté devant les tribunaux (al. 3). L'autorité communique son rapport au pétitionnaire ou à son représentant (art. 5 al. 1 LPétition). Elle en donne connaissance aux personnes qui justifient d'un intérêt légitime pour l'objet de la pétition (art. 5 al. 2 LPétition). L'autorité ne doit pas communiquer à des tiers, même intéressés, les signatures apposées sur une pétition (art. 6 LPétition). Pour le surplus, la procédure d'examen des pétitions adressées au Grand Conseil est régie par la LRGC.

E. 1.5.2

Au nombre de ses compétences, l'art. 2 let. q de la LRGC prévoit que le Grand Conseil se prononce sur les pétitions qui lui sont adressées. Celles-ci ont leur place dans les ordres du jour de ses sessions (art. 95 et 97 Cst-GE). L'art. 220 LRGC prévoit que dès le début de la législature, le Grand Conseil nomme une commission de quinze membres, chargée d'examiner les pétitions et de faire rapport sur chacune d'elles. La LRGC règle le traitement des pétitions à son chapitre XII. La pétition est un écrit par lequel une ou plusieurs personnes formulent librement une plainte, une demande ou un vœu à l'adresse du Grand Conseil (art. 167 LRGC). Elle doit être qualifiée comme telle, signée par son ou ses auteurs et mentionner le domicile du ou des responsables (art. 168 LRGC). Les noms des cosignataires de la pétition ne sont pas communiqués à des tiers, même intéressés (art. 169 LRGC). Les responsables d'une pétition peuvent en tout temps la retirer (art. 170 LRGC). Selon l'art. 171 LRGC, le président du Grand Conseil annonce les pétitions au cours de la séance qui suit leur réception (al. 1). Il n'en est donné lecture que sur demande de 20 députés (al. 2). Elles sont renvoyées à la commission des pétitions sans discussion. Toutefois, cette dernière peut décider de les renvoyer à une autre commission saisie de l'objet auquel elles se rapportent. À l'unanimité, la commission peut décider souverainement de ne pas auditionner les pétitionnaires (al. 3). Le texte de la pétition est en principe joint au rapport (al. 4). L'art. 172 LRGC prévoit qu'après avoir délibéré sur le rapport de la commission, le Grand Conseil statue sur l'une des propositions formulées par la commission : (a) renvoi à une autre commission du Grand Conseil ; (b) renvoi pour examen au Conseil d'État ou à une autre autorité compétente ; (c) dépôt pour information sur le bureau et (d) classement (al. 1). La proposition de classement qui n'est pas assortie d'un rapport de minorité ne donne pas lieu à un débat à moins que 10 députés ne proposent l'un des trois autres modes de traitement de la pétition (al. 2). Dans le cas de l'al. 1 let. b, le Conseil d'État ou l'autorité compétente sont tenus de faire connaître au Grand Conseil, dans un délai de 6 mois à compter de la date de la décision de celui-ci, la suite qu'ils ont donnée à la pétition (al.3). Le Grand Conseil prend acte de ce rapport (al. 4). Toutefois, si le rapport est incomplet, le Grand Conseil peut demander au Conseil d'État ou à l'autorité compétente de lui fournir un rapport complémentaire (al. 5). Selon l'art. 194 al. 1 LRGC, les rapports portant sur un projet de loi, une motion, une résolution, une pétition ou un rapport divers doivent être présentés au Grand Conseil au plus tard 2 ans après leur renvoi en commission.

E. 1.5.3

L'une des fonctions essentielles du droit de pétition consiste à permettre aux citoyens d'exercer une certaine influence sur les prises de décision des organes de l'État, et d'être entendus par les autorités, quand bien même une pétition n'a pas les mêmes effets juridiques contraignants qu'une initiative ou un référendum. Le droit de pétition protège d'abord les actes qui servent à préparer la pétition elle-même, soit notamment la récolte des signatures, et les pétitionnaires contre le risque de subir des conséquences préjudiciables pour avoir rédigé une pétition, l'interdiction des sanctions étant l'un des aspects les plus importants de ce droit fondamental. Les pétitionnaires sont ainsi protégés contre la divulgation de leur identité. Contrairement aux droits politiques et aux droits de recours en général, le droit de pétition ne confère pas aux pétitionnaires un droit à ce que l'autorité examine la requête au fond, y réponde ou en tienne compte. Il suffit qu'elle en prenne connaissance. Elle peut ensuite fort bien la classer. Le droit de pétition ne confère pas au particulier un droit à une prestation positive (Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse, 4 e éd. 2021, vol. 2 n. 1'634 s.).

E. 1.5.4

Le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable, en 2020, le recours formé contre le classement d'une pétition par le Grand Conseil du canton de Vaud. Le droit de pétition est consacré à l'art. 33 Cst. et, en droit vaudois, à l'art. 31 Cst./VD, selon lequel toute personne a le droit, sans encourir de préjudice, d'adresser une pétition aux autorités et de récolter des signatures à cet effet (al. 1). Les autorités examinent les pétitions qui leur sont adressées. Les autorités législatives et exécutives sont tenues d'y répondre (al. 2). L'art. 105 de la loi vaudoise sur le Grand Conseil (LGC) reprend ces principes en consacrant un droit à ce que la pétition soit examinée et une obligation du Grand Conseil d'y répondre (al. 1). Aucune de ces dispositions ne confère au pétitionnaire une position comparable à celle d'une partie à une procédure, quand bien même le pétitionnaire est, dans la règle, entendu (art. 107 al. 1 LGC). Le droit de pétition constitue en effet une simple liberté qui ne garantit aucun droit à une prestation positive (ATF 119 Ia 53 consid. 3 ; 104 Ia 434 consid. 5). Le pétitionnaire ne dispose ainsi d'aucun droit à ce qu'il soit donné une suite favorable à sa démarche, et sa position n'est pas différente de celle du dénonciateur qui ne dispose pas de la qualité pour recourir sur le fond (arrêt du Tribunal fédéral 1C_155/2020 du 24 mars 2020 consid. 2.2. et les références citées). Le Tribunal fédéral a confirmé ce raisonnement en rejetant une demande de révision de cet arrêt (arrêt du Tribunal fédéral 1F_12/2020 du 25 juin 2020 consid. 2.2).

E. 1.6

Les libertés d'opinion et d'information sont garanties par l'art. 16 al. 1 Cst. Toute personne a le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion (art. 16 al. 2 Cst.). Selon l'art. 10 § 1 de la CEDH, la liberté d'expression comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière (arrêt du Tribunal fédéral 6B_138/2023 du 18 octobre 2023 consid. 3.3.1). Vu la portée reconnue à la liberté d'expression, seules des conditions restrictives peuvent justifier une ingérence de l'État, en particulier lorsqu'il intervient à titre préventif (arrêts du Tribunal fédéral 1C_360/2019 du 15 janvier 2020 consid. 3.2 ; 1C_9/2012 du 7 mai 2012 consid. 2.2 = RDAF 2014 I 284).

E. 1.7

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (art. 6 § 1 CEDH).

E. 1.8

Le droit à un recours effectif, tel que garanti par l'art. 13 CEDH, exige un recours au niveau national permettant d'examiner l'existence d'une ingérence dans l'exercice d'un droit protégé par la Convention, mais ne garantit pas, en tant que tel, l'accès général à un tribunal (ATF 137 I 296 consid. 4.3.1 ; 133 I 49 consid. 3.1 ; 129 II 193 consid. 3.2).

E. 1.9

En l'espèce, le recours a pour objet le courrier du 8 mai 2025 du président du Grand Conseil relevant que l'issue des travaux du Grand Conseil sur la pétition litigieuse ne pouvait pas faire l'objet d'une demande de contestation, de quelque nature qu'elle soit. En répondant à la demande des recourants, le Grand Conseil n'a pas agi en qualité d'autorité administrative. Son courrier ne peut ainsi être considéré comme une décision au sens de l'art. 4 LPA. En l'absence d'acte matériel, l'art. 4A LPA ne trouve par ailleurs pas application. Il suit de là que le recours est irrecevable.

E. 2

Vu l'issue de la procédure, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge solidaire des recourants et aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée (art. 87 LPA). * * * * *

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