RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1232/2004-CE **ATA/8/2005**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 11 janvier 2005

dans la cause

Madame F_____

contre

CONSEIL D'ETAT

et

CAISSE DE PREVOYANCE DU PERSONNEL ENSEIGNANT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE ET DES FONCTIONNAIRES DE L'ADMINISTRATION DU CANTON DE GENEVE (CIA)

EN FAIT

1. À l'approche de la période législative 2004-2007, la Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève (ci-après : CIA) a organisé les élections des membres de son comité.

   Selon les statuts CIA (ci-après : les statuts), le comité se compose de 40 membres, dont 20 représentants sont élus par les salariés et 20 sont choisis par le Conseil d'Etat (art. 73 des statuts). Selon les catégories professionnelles, les salariés sont répartis en 5 groupes (art. 67 des statuts) et chaque groupe a droit à au moins un représentant au comité (art. 74 al. 1 des statuts).

2. Dans le délai imparti au 5 novembre 2003 (date limite du dépôt des listes), deux listes de candidats à l'élection du groupe A (membre du corps professoral universitaire, collaborateurs de l'enseignement et de la recherche universitaires, assistants et maîtres assistants selon l'article 67 des statuts) ont été déposées auprès du comité de la CIA.

   Les deux listes étaient, d'une part, la liste « APUG-Association des professeurs de l'Université de Genève » (liste n° 1), et d'autre part, la liste « Pour un contrôle de la gestion de la CIA » (liste n° 2).

3. Le 19 novembre 2003, Madame M_____ a écrit à la CIA en sa qualité de présidente de l'Association des professeurs de l'université de Genève (ci-après : APUG) pour déclarer que la liste n° 1 avait été déposée à l'insu de l'association et pour demander à la CIA de ne pas se référer à l'APUG dans ces élections.

4. Le 21 novembre 2003, la CIA a répondu qu'elle ne pouvait pas retenir l'envoi du matériel de vote, car elle ne pouvait plus intervenir après le dépôt des listes et qu'elle était déjà dans la limite des délais légaux pour l'envoi du matériel. Elle n'était pas tenue de vérifier les informations données par les candidats, à moins d'erreurs évidentes ou pour protéger l'intérêt général, et ceci afin de respecter la liberté d'expression des candidats.

   Le dernier délai pour envoyer le matériel de vote était le 27 novembre 2003, soit 19 jours avant la date de l'élection, conformément à l'article 61 du règlement.

5. Le 24 novembre 2003, la CIA a envoyé 3'155 avis de scrutin à ses membres en vue de l'élection des représentants du groupe A au sein du comité pour la période 2004-2007, qui ne contenaient aucune modification quant à l'appellation des listes. La mention de l'APUG était inscrite sur l'avis de scrutin et sur les bulletins de vote. L'avis de scrutin indiquait que la votation aurait lieu le 17 décembre 2003 et que les électeurs pouvaient aussi voter par correspondance.

6. Le 8 décembre 2003, Madame F_____, candidate de la liste n° 2, a écrit à Monsieur P_____, président du bureau électoral de la CIA, pour rappeler que l'article 55 du règlement général CIA, basé sur l'article 74 alinéa 4 des statuts, prévoit la vérification des listes présentées aux élections de la CIA dans les 48 heures et la fixation d'un délai de 24 heures au répondant de liste pour la corriger si nécessaire. Mme F_____ contestait le contenu de l'avis de scrutin s'agissant de l'appellation utilisée par la liste n° 1, qui n'avait fait l'objet d'aucune autorisation ni investiture par l'association du même nom, et le fait qu'il ne contenait pas la mention dans les membres du groupe A des assistants et maîtres assistants. La CIA n'a pas répondu à ce courrier.

7. Le 17 décembre 2003 a eu lieu l'élection des représentants du groupe A, avec une participation de 16,13 %.

Le procès-verbal du 18 décembre 2003 constatait l'élection des membres de la liste n° 1. La liste n° 1 a obtenu 1146 suffrages, alors que la liste n° 2 a obtenu 351 suffrages, ce qui équivaut à une proportion respective d'environ 76,5 % des votes en faveur de la liste n° 1 et 23,5 % pour la liste n° 2.

8. Le 19 décembre 2003, Mme F_____ a adressé une réclamation au comité de la CIA contre la votation du 17 décembre 2003.

9. Le 14 janvier 2004, le comité sortant a rejeté la réclamation. Il a nié l'usurpation du nom de l'APUG par la liste élue et affirmé que l'omission de la mention des « assistants et maîtres assistants » dans l'avis de scrutin n'avait pas pu tromper les électeurs.

10. Le 19 janvier 2004, Mme F_____ a interjeté recours au Conseil d'Etat contre la décision du comité du 14 janvier en reprenant les mêmes griefs.

11. Par arrêté du 1er juin 2004, le Conseil d'Etat a rejeté le recours de Mme F_____.

Il a considéré qu'il y avait bien eu une affirmation fausse de la part des déposants de la liste n° 1 que la CIA aurait pu et dû rectifier et que, tant la CIA que les déposants, avaient porté atteinte au droit à la libre formation de la volonté du corps électoral. Toutefois, le scrutin du 17 décembre 2003 ne devait pas être annulé. Il fallait prendre en compte que le comité CIA était déjà constitué et avait déjà commencé à fonctionner depuis le 1er janvier 2004. Il s'agissait de l'élection d'un organe au sein d'une corporation de droit public et non de l'élection des membres d'une autorité du pouvoir législatif, exécutif ou judiciaire, ce qui impliquait des conséquences d'un autre ordre. Dans ce contexte, il était légitime de considérer que la violation en question n'avait pas été de nature à fausser de manière décisive la volonté des électeurs et qu'il convenait donc de ne pas annuler ladite élection.

12. Le 10 juin 2004, Mme F_____ a interjeté recours auprès du Tribunal administratif contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 1er juin 2004.

13. Le 15 juillet 2004, le Conseil d'Etat a observé pour l'essentiel que le Tribunal administratif était incompétent pour connaître du recours dont Mme F_____ l'avait saisi.

14. Le 19 juillet 2004, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile, le recours est à cet égard recevable (art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. En l'espèce toutefois, la question se pose de savoir si un recours au Tribunal administratif est ouvert contre l'arrêté litigieux du Conseil d'Etat du 11 juin 2004.

Le recours au Tribunal administratif n'est pas recevable contre les décisions pour lesquelles le droit fédéral ou une loi cantonale prévoit une autre voie de recours (article 56B al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05). Ce pourrait être le cas en l'espèce. Le Règlement général CIA du 22 février 1999 (ci-après : le règlement) prévoit que le Conseil d'Etat est la voie de recours ouverte contre les décisions sur réclamation du comité CIA en matière d'élection (art. 71 al. 1 et 3 du règlement).

Cependant, ce règlement est une prescription autonome. Les prescriptions autonomes se distinguent des lois au sens formel par le fait qu'elles n'émanent pas du législateur fédéral ou cantonal, et des ordonnances par le fait qu'elles sont le fruit d'une autre personne morale que l'Etat agissant dans le cadre de ses compétences (B. KNAPP, Précis de droit administratif, 4ème éd., Bâle 1991). Par conséquent, il n'est pas certain que la disposition susmentionnée du règlement soit une base légale suffisante pour déroger à la clause générale de compétence en faveur du Tribunal administratif stipulée par l'article 56A alinéa 2 LOJ (cf. T. TANQUEREL, Les principes généraux de la réforme de la juridiction administrative genevoise, RDAF 2000 I, p. 481 ss).

3. Les exceptions à la compétence générale du Tribunal administratif doivent figurer dans une loi formelle. Celle-ci peut toutefois consister en une clause de délégation (T. TANQUEREL, op. cit. p. 494). La compétence du Conseil d'Etat doit donc reposer sur une clause attributive de compétence expresse. L'article 6 alinéa 1 chiffre c LPA stipule que le Conseil d'Etat est réputé juridiction administrative lorsque le droit fédéral ou cantonal le désigne comme autorité de recours.

La compétence du Conseil d'Etat doit figurer dans une loi au sens formelle, mais elle peut aussi être prévue dans une disposition réglementaire, ou même statutaire, fondée sur une clause de délégation législative valable (ACE N. du 20 août 2002, n° 11168-2002, cons. 1.a). Selon l'exposé des motifs du Conseil d'Etat relatif à l'article 4 LPA, la notion de droit public cantonal comprend les prescriptions des établissements de droit public (MGC 1984 14/l p. 1535).

4. La CIA est une corporation de droit public (ROLG 1979, p. 85), créée par la loi approuvant ses statuts le 2 juin 1928 (ROLG 1928, p. 125). Elle appartient à l'administration décentralisée du canton. C'est son règlement qui prévoit expressément le recours au Conseil d'Etat contre les décisions sur réclamation du comité CIA en matière d'élection (art. 70 al. 3 du règlement). Ce règlement se fonde sur une clause de délégation contenue dans les Statuts de la CIA du 28 octobre 1999 (art. 70 al. 2 des statuts - PA 622.01 - ci-après : les statuts). L'approbation des statuts est de la compétence du Grand Conseil (art. 2 de la loi sur les fondations de droit public du 15 novembre 1958 - A 2 25). Cette approbation est constitutive (art. 80 des statuts) et revêt la forme d'une loi formelle.

Dès lors, les statuts et le règlement font partie du droit cantonal au sens de l'article 6 alinéa 1er lettre c LPA. Par conséquent, la compétence du Conseil d'Etat est fondée sur une clause de délégation valable. Le Conseil d'Etat est donc le seul habilité à connaître de l'affaire en cause. Le présent recours sera donc déclaré irrecevable.

5. Vu l'issue du litige, le tribunal de céans a renoncé à interpeller la CIA (art. 72 LPA).

6. Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare irrecevable le recours interjeté le 10 juin 2004 par Madame F_____ contre la décision du Conseil d'Etat du 1er juin 2004;

dit qu'un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe;

communique le présent arrêt à Madame F_____ ainsi qu'au Conseil d'Etat et à la Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève (CIA).

Siégeants : M. Paychère, président, Mmes Bovy, Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :	le président :
C. Del Gaudio-Siegrist	F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :