

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1888/2012-ELEVOT

ATA/403/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 26 juin 2012

dans la cause

Monsieur Eric STAUFFER
Monsieur Roger GOLAY
Mouvement Citoyens Genevois
représentés par Me Mauro Poggia, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

Monsieur Pierre MAUDET, appelé en cause

EN FAIT

1. Par arrêté du 18 juin 2012, publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève du 19 juin 2012, le Conseil d'Etat a constaté le résultat de l'élection complémentaire d'un Conseiller d'Etat qui avait eu lieu le 17 juin 2012.

Monsieur Pierre Maudet était élu, avec 40'966 voix. Madame Anne Emery-Torracinta avait obtenu 29'175 voix, Monsieur Eric Stauffer avait quant à lui obtenu 28'412 voix, et quatre autres candidats avaient obtenu moins de 3'000 voix chacun.

2. Par courrier mis à la poste le 20 juin 2012 et reçu le lendemain, le Mouvement Citoyens Genevois (ci-après : MCG), M. Stauffer et Monsieur Roger Golay, tous deux électeurs dans le canton de Genève, ont saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) d'un recours contre l'arrêté précité, concluant à son annulation et à ce qu'il soit ordonné qu'une nouvelle élection complémentaire d'un Conseiller d'Etat soit organisée.

Les recourants avaient appris le 17 juin 2012 au soir que les retraités de la Ville de Genève avaient reçu un courrier, aux armoiries de la Ville de Genève, les invitant à voter pour M. Maudet. Ils n'ont toutefois pas produit ledit courrier.

M. Stauffer avait personnellement constaté le 17 juin 2012 au matin que deux dames d'un certain âge s'étaient présentées au local de vote de la commune d'Onex en transportant une quantité importante de bulletins de vote. Elles avaient déposé 740 bulletins, lesquels étaient transportés dans deux sacs en plastique thermo-soudés mais non scellés. Interpellées par M. Stauffer, elles avaient indiqué être des auxiliaires faisant quelques heures au service de la chancellerie d'Etat.

Au bureau de vote de Vandœuvres, les personnes convoquées pour suivre l'opération électorale avaient trouvé sur place une urne remplie de bulletins de vote sans aucune explication.

Les bulletins adressés par correspondance au service des votations et élections (ci-après : SVE) avaient été distribués dans les divers bureaux de vote, sans que cette tâche ne soit confiée à la gendarmerie. Cette distribution semblait avoir été réalisée plusieurs jours avant la date du dépouillement. Ainsi, M. Stauffer avait appris que ceux destinés au local de vote d'Onex avaient été amenés en ce lieu le 15 juin 2012 et mis sous la responsabilité du concierge.

De plus, les enveloppes utilisées de couleur jaune et transparentes permettaient aisément de connaître le choix de l'électeur.

L'art. 68 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05), qui prévoyait un dépouillement centralisé des élections, avait été clairement violé, dès lors que le dépouillement des votes par correspondance avait été confié aux communes et que les bulletins avaient été transférés de manière non sécurisée.

Cette manière de procéder avait interdit à la commission électorale centrale d'effectuer son travail de contrôle.

Il était évident que toute l'opération électorale devait être gouvernée par le principe de la sécurité, ce qui n'avait pas été le cas en l'espèce. Un doute raisonnable existait sur la concordance du résultat de l'élection du 17 juin 2012 avec la volonté des électeurs et électrices.

3. Le 21 juin 2012, la chambre administrative a appelé M. Maudet en cause, et imparti tant à ce dernier qu'au Conseil d'Etat un délai pour se déterminer sur le recours.
4. Le 25 juin 2012, M. Maudet a conclu préalablement à ce que l'effet suspensif lié au recours soit retiré et, au fond, à ce que le recours soit rejeté. Le matériel de propagande électorale qu'il avait utilisé respectait les exigences légales et n'utilisait pas les armoiries de la Ville de Genève.

Le Parti libéral-radical (ci-après : PLR) avait adressé une lettre aux électeurs et électrices nés entre le 17 juin 1922 et le 17 juin 1937. Ce document, sur papier à en-tête du parti précité, ne comportait pas les armoiries du canton.

5. Le même jour, le Conseil d'Etat a pris les mêmes conclusions que M. Maudet.

Après avoir rappelé le détail de l'opération électorale litigieuse et décrit l'historique du dépouillement centralisé à Genève et la procédure utilisée en l'espèce, le Conseil d'Etat constatait qu'aucune irrégularité n'avait été commise. Les règles relatives au dépouillement, à la sécurité du matériel de vote ainsi que celles régissant le rôle de la commission électorale centrale avaient été strictement respectées. Les enveloppes fournies n'étaient pas transparentes.

Lors de leurs réceptions par le SVE, les enveloppes de vote grises étaient ouvertes puis la carte et l'enveloppe jaune que chacune d'entre elles contenait étaient jointes par un trombone et triées par le bureau de vote. Après saisie et vérification du code-barres de l'électeur dans le système informatique, la carte de vote et l'enveloppe jaune étaient séparées. Les enveloppes, regroupées par 50 puis par 4 tas de 50, soit 200 enveloppes, étaient conditionnées sous vide. Les enveloppes jaunes reçues par le SVE jusqu'au soir du jeudi 14 juin 2012 avaient été acheminées dans les bureaux de vote par la gendarmerie le vendredi 15 juin, et

celles reçues les vendredi 15 et samedi 16 juin 2012 avaient été amenées dans les locaux de vote le dimanche 17 juin par des auxiliaires du SVE.

M. Stauffer était malvenu de contester la sécurité des locaux de la commune d'Onex alors même qu'il était conseiller administratif de cette commune, en charge des bâtiments.

Le contenu des pièces produites par le Conseil d'Etat seront, en tant que de besoin, repris dans la partie en droit du présent arrêt.

6. Les observations de l'autorité intimée et de l'appelé en cause ont été transmises aux recourants le 25 juin 2012 encore et les parties informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Le recours à la chambre administrative est ouvert contre les violations de la procédure des opérations électorales, indépendamment de l'existence d'une décision. Constitue une opération électorale tout acte destiné aux électeurs et de nature à influencer la libre formation de l'expression du droit de vote (art. 180 LEDP ; ATA/604/2011 du 27 septembre 2011 ; ATA/180/2011 du 17 mars 2011 ; ATA/454/2009 du 15 septembre 2009).

En l'espèce, les recourants visent un prétendu courrier de propagande électorale émanant de M. Maudet, adressé aux retraités de la Ville de Genève, et comportant les armoiries de cette dernière.

Ce document n'est toutefois pas produit. En revanche, M. Maudet démontre que son parti a adressé aux aînés du canton un courrier respectant les exigences de la propagande électorale, n'utilisant pas des armoiries protégées et ne paraissant en aucune mesure provenir d'une autorité.

Dans ces conditions, ce grief sera déclaré irrecevable sans que la question du respect du délai de recours n'ait à être tranchée.

2. Citoyens domiciliés dans le canton de Genève et bénéficiant des droits politiques, MM. Stauffer et Golay ont qualité pour recourir (art. 3 LEDP).

En matière de droits politiques, la jurisprudence reconnaît également cette qualité aux partis politiques, pour autant qu'ils soient constitués en personnes morales, qu'ils exercent leur activité dans la collectivité publique concernée par la votation en cause et qu'ils recrutent principalement leurs membres en fonction de leur qualité d'électeurs (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 et les références citées). En l'espèce, la question de la qualité pour agir du MCG, qui n'a fourni aucun renseignement quant à sa forme juridique, souffrira de

rester ouverte, dans la mesure où les deux autres recourants ont agi à titre personnel (ATA/727/2005 du 28 octobre 2005 et les références citées).

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours de MM. Stauffer et Golay contre l'arrêté du Conseil d'Etat publié le 19 juin 2012 est recevable (art. 132 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

3. a. La procédure de dépouillement lors d'une élection est décrite aux art. 66 ss LEDP.

Selon l'art. 66 al. 3 LEDP, pour les élections, les jurés des locaux de vote procèdent au tri des bulletins en vue du dépouillement centralisé, lui-même prévu à l'art. 68 al. 1 LEDP.

De plus, il appartient au Conseil d'Etat de fixer par voie réglementaire la procédure du dépouillement (art. 66 al. 6 LEDP).

- b. Selon les travaux législatifs ayant précédé la modification des dispositions précitées, adoptée par le Grand Conseil le 14 octobre 2011 et entrée en vigueur le 13 décembre 2011 :

« Articles 66 à 68

Les articles 66 et 67 actuels règlent la question du dépouillement des votations et des élections. La situation a cependant connu des évolutions récentes, en raison notamment de l'important développement du vote par correspondance, qui fait que très peu d'électeurs se déplacent encore le dimanche matin au local de vote.

Le projet vise à clarifier la situation s'agissant de deux aspects : d'une part, la distinction entre les activités au local de vote (art. 66) et les activités centralisées (art. 67 et 68) ; d'autre part, la distinction entre les votations (art. 66 et 67) et les élections (art. 66 et 68).

L'article 66 règle les activités au local de vote, tant pour les votations que pour les élections. Dans tous les cas, après la clôture du scrutin, les jurés ouvrent les urnes (al. 1). Toutes les opérations au local sont publiques (al. 4), le service des votations et élections pouvant y déléguer un représentant (al. 5). Lors des votations (al. 2), les jurés dépouillent les bulletins de manière complète (oui, non, abstentions, nuls) ; cela ne concerne cependant que les bulletins des électeurs qui se sont rendus au local de vote (à l'exclusion du vote par correspondance ou du vote par internet). Lors des élections (al. 3), tous les bulletins de vote (même ceux du vote par correspondance) se trouvent dans l'urne au local de vote : les jurés

procèdent alors au premier tri des bulletins, en vue de faciliter ultérieurement le dépouillement centralisé. Il s'agit d'une certaine manière d'un « pré-dépouillement ».

L'article 67 règle les activités - en cas de votations uniquement - [...].

L'article 68 règle les activités en cas d'élections à la suite du pré-dépouillement qui a eu lieu dans les locaux de vote (voir art. 66, al. 3) : il s'agit du dépouillement centralisé des élections. Ce dernier s'effectue en principe dans un grand bâtiment (actuellement : Uni Mail), avec plus de 800 jurés spécialement convoqués dans ce but.

Dans toutes les situations (art. 66, 67 et 68), le Conseil d'Etat fixe les détails de la procédure par voie réglementaire ».

(Cf. commentaire articles par articles du PL 10804 - MGC 2010-2011 VII A).

c. Les opérations électorales sont contrôlées par une commission électorale centrale (ci-après : CEC ; art. 75A al. 1 LEDP).

Cette commission, composée d'un membre par parti représenté au Grand Conseil et de 4 membres indépendants, a accès à toutes les opérations du processus électoral et reçoit sans délai tous les procès-verbaux et les documents établis durant les opérations électorales (art. 75B al. 1 LEDP). Toute irrégularité constatée par un membre de la CEC doit être aussitôt rapportée à son président, qui transmet l'information à la chancellerie d'Etat ou, avant les opérations de dépouillement, au service des votations et élections (art. 75B al. 4 LEDP). De plus, les membres de la CEC peuvent faire constater leurs observations dans les procès-verbaux prévus aux art. 71 et 73, alinéa 2 LEDP (art. 75B al. 5 LEDP).

d. Le Conseil d'Etat a modifié, le 21 décembre 2011, le règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques du 12 décembre 1994 (REDP - A 5 05.01).

Selon l'art. 16 al. 1 REDP, le vendredi précédant le scrutin, la police livre aux communes, à l'exception de la Ville de Genève, les boîtes grises contenant le matériel électoral et, lors des élections, les enveloppes du vote par correspondance.

e. Il ressort des pièces produites par l'autorité intimée que, le 8 mai 2012, le SVE a écrit à tous les maires du canton de Genève, notamment à ceux d'Onex et de Vandoeuvres, pour leur indiquer que, le vendredi 15 juin 2012, la gendarmerie livrerait au responsable désigné par la commune une boîte grise contenant le matériel de l'élection. Ce dernier devait faire parvenir le matériel électoral au local

de vote le dimanche 17 juin 2012 entre 9h00 et 9h30. Entre la livraison et la remise, la boîte devait être « préservée en un lieu en toute sécurité ».

La liste des postes de police se chargeant de la distribution de ces boîtes, ainsi que celle des personnes responsables, dans les communes, de leur réception, étaient annexées à ce pli afin qu'elles soient vérifiées par les autorités communales.

f. Le Conseil d'Etat a de plus produit les notes et directives adressées aux responsables des locaux de vote. La procédure de réception du matériel de vote, de contrôle et de dépouillement préalable y était détaillée.

4. En l'espèce, les recourants se plaignent que diverses informalités auraient entaché le dépouillement de l'opération électorale concernée.

a. M. Stauffer avait constaté personnellement que deux dames d'un certain âge s'étaient présentées avec une voiture transportant une quantité importante de bulletins de vote le 17 juin 2012, ces personnes ayant indiqué ne pas être membres de la police cantonale, mais des auxiliaires du SVE.

Cet élément, non contesté, ne constitue pas une violation des dispositions rappelées ci-dessus. Ces dernières prévoient que les urnes doivent être transportées par la police le vendredi, sans que cette obligation n'existe pour les bulletins de vote par correspondance reçus au SVE le vendredi en fin de journée et le samedi, qui peuvent en conséquence être amenés par le personnel de ce service dans les bureaux de vote, le dimanche du scrutin.

b. Les personnes convoquées pour la votation au local de vote de Vandoeuvres auraient trouvé une urne remplie de bulletins de vote sur place, sans aucune explication.

Les directives ont été adressées par le SVE aux responsables des locaux de vote, datées des 25 mai et 17 juin 2012. Il est dès lors parfaitement normal que les autres jurés électoraux convoqués n'en aient pas eu connaissance. De plus, il n'y a rien d'étonnant à ce que l'urne contenant les bulletins de vote se trouve dans le local à leur arrivée.

c. M. Stauffer a appris qu'une urne avait été déposée par la gendarmerie en mains du concierge de l'école d'Onex le 15 juin 2012. Ce fait est exact, le concierge en question étant la personne désignée par la mairie comme responsable de la réception de l'urne amenée par la police le vendredi (cf. annexe au courrier adressé à Mme la Maire d'Onex par le SVE le 8 mai 2012).

d. Le représentant du MCG à la commission électorale n'aurait pas pu vérifier les opérations de dépouillement, cette opération ayant été confiée aux communes.

Selon les dispositions légales rappelées ci-dessus, un pré-dépouillement doit être réalisé dans les locaux de vote, comprenant les bulletins de vote par correspondance. Le dépouillement proprement dit a lieu de manière centralisée. La CEC, ainsi que cela ressort du procès-verbal de sa séance plénière du 17 juin 2012, produit par l'autorité intimée, a entièrement réalisé sa tâche. Elle a pu envoyer des observateurs dans les locaux de vote qu'elle avait choisis, dont celui d'Onex, la personne déléguée par le MCG ayant quant à elle rendu visite à d'autres locaux de vote.

Ce représentant a fait état, selon le procès-verbal de la CEC du 17 juin 2012, de bulletins liés à l'élection complémentaire du Conseil d'Etat qui auraient « traîné » dans les couloirs des locaux de vote. Le directeur du support et des opérations de vote lui a expliqué que ces bulletins avaient été amenés vendredi matin dans des boîtes scellées et qu'il incombait aux communes d'organiser un stockage jusqu'au dépouillement. Lesdites indications sont conformes aux directives données aux communes par le SVE. Aucun incident n'a été mentionné dans le procès-verbal de récapitulation dressé en application de l'art. 73 al. 2 LEDP, signé notamment par le président de la CEC.

e. Les enveloppes jaunes seraient transparentes et n'assureraient pas le secret du vote, selon les recourants.

Sous forte lumière, il est certes possible de deviner le contenu des enveloppes utilisées, qui n'ont pas l'opacité de celles employées par les établissements bancaires. Ces enveloppes jaunes ne peuvent être qualifiées de transparentes. Les mesures prises par le SVE lors de la réception des votes par correspondance lorsque les cartes de votes sont encore agrafées aux enveloppes contenant les bulletins de vote, décrites et illustrées par l'autorité intimée, permettent cependant d'exclure que le secret de vote ait été atteint.

5. Toute informalité entachant une procédure électorale ne conduit pas forcément à l'annulation du scrutin. Encore faut-il que l'irrégularité constatée revête une importance déterminante dans la formation de la volonté des électeurs. Selon les termes du Tribunal fédéral, il faut bien plutôt examiner selon l'ensemble des circonstances, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif, si le résultat de la votation a pu en être influencé. Le recourant n'a pas à établir un lien de causalité entre le vice qui affecte le scrutin et les résultats de ce dernier : il suffit que les irrégularités aient été propres à influencer le résultat du scrutin (ATF 130 I 290 consid. 4 à 6 ; 117 I a 41 et ss., consid. 5 b ; ATA/181/2011 du 17 mars 2011).

En l'espèce, c'est à tort que les recourants voient dans les éléments qu'ils avancent des irrégularités. Non seulement ils n'apportent aucun fait précis qui soit étayé par pièces mais, en tout état, ces éléments sont inaptes à influencer le

résultat de l'élection, M. Maudet ayant obtenu un nombre de voix nettement plus élevé que tous les autres candidats, y compris l'un des recourants.

6. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Le prononcé du présent arrêt rend sans objet la demande de retrait de l'effet suspensif.

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement. Aucune indemnité ne sera allouée à M. Maudet, qui n'allègue pas avoir exposé de frais pour sa défense (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 juin 2012 par Messieurs Eric Stauffer et Roger Golay contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 18 juin 2012 constatant le résultat de l'élection complémentaire d'un conseiller d'Etat du 17 juin 2012 ;

déclare irrecevable le recours interjeté le 20 juin 2012 par Messieurs Eric Stauffer et Roger Golay contre la propagande électorale de Monsieur Pierre Maudet ;

au fond :

rejette dans la mesure où il est recevable le recours contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 18 juin 2012 constatant le résultat de l'élection complémentaire d'un conseiller d'Etat du 17 juin 2012 ;

met à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 1'000.- ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à Me Mauro Poggia, avocat des recourants, au Conseil d'Etat, ainsi qu'à Monsieur Pierre Maudet, appelé en cause.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Hurni, MM. Dumartheray et Verniory, juges,
Mme Chirazi, juge suppléante.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

C. Sudre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :