

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/826/2013-ELEVOT

ATA/201/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 26 mars 2013

dans la cause

PARTI PIRATE GENEVOIS et Monsieur Daniel CESZKOWSKI
représentés par Me Dimitri Tzortzis, avocat

et

Monsieur Daniel ZAUGG
représenté par Me Cyril Aellen, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

**AVIVO, ASSOCIATION DE DÉFENSE ET DE DÉTENTE DE TOUS LES
RETRAITÉ(E)S ET FUTUR(E)S RETRAITÉ(E)S**, appelée en cause

EN FAIT

- 1) Le conseil d'administration des transports publics genevois (ci-après : TPG) a informé les usagers qu'il avait décidé d'augmenter, dès le 12 décembre 2010, le prix des titres de transport des usagers de leurs réseaux et leur a communiqué les nouveaux tarifs qui entreraient en vigueur à cette date.

Pour les voyageurs individuels, ledit prix était arrêté en fonction d'une offre de transport définie en :

- a. Quatre catégories de titres de transport :

- billet « saut de puce » tout Genève, valable pour trois arrêts maximum et d'une validité de dix minutes ;
- billet tout Genève, valable une heure ;
- carte journalière ;
- abonnement hebdomadaire, mensuel ou annuel.

- b. Deux catégories tarifaires principales déterminant le prix des billets « saut de puce » et tout Genève, valables une heure ainsi que des cartes journalières, soit un tarif plein et un tarif réduit pour les jeunes entre 6 et 15 ans et les titulaires d'abonnements demi-tarif des Chemins de fer fédéraux (ci-après : CFF).

- c. Trois catégories tarifaires principales déterminant le prix des abonnements :

- tarif plein ;
- tarif junior ;
- tarif senior.

Les personnes de 6 à 24 ans bénéficiaient du tarif junior ;

Les personnes ayant atteint l'âge de l'AVS bénéficiaient du tarif senior.

- 2) Le 27 septembre 2010, Monsieur Erik Grobet a adressé un courriel au service des votations et élections (ci-après : SVE) qui dépend de la Chancellerie d'Etat (ci-après : la Chancellerie). Conformément à la demande de son père, Monsieur Christian Grobet, et sans préciser pour le compte de qui ce dernier agissait, il transmettait deux documents informatiques en pièces jointes, soit le texte d'une initiative populaire cantonale et un modèle de liste destinée à la récolte de signatures reproduisant le même texte.

L'initiative avait pour but principal de faire inscrire la tarification des titres de transport dans la loi et de proposer une grille de tarifs destinée à remplacer la grille actuelle.

Le texte de l'initiative (cité ci-après : texte de l'IN 146) était le suivant :

« Initiative populaire cantonale

« Stop aux hausses des tarifs des Transports publics genevois ! »

Les soussigné-e-s, électrices et électeurs dans le canton de Genève, en application de l'article 65 B de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des articles 86 à 93 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative législative portant sur la modification de la loi sur les Transports publics genevois du 21 novembre 1975, ayant la teneur suivante :

Article unique

La loi sur les Transports publics genevois du 21 novembre 1975 est modifiée comme suit :

Article 36, alinéa 3 Tarifs des TPG (nouveau)

Le Grand Conseil fixe les tarifs de transport applicables aux Transports publics genevois, à l'exclusion des tarifs 1re classe, pour l'ensemble de son réseau, sur proposition de leur conseil d'administration. Les propositions de tarifs sont transmises au Conseil d'Etat pour qu'il se détermine et soumette les tarifs proposés au Grand Conseil sous forme d'un projet de loi, à l'exclusion des tarifs 1re classe. Ces tarifs sont les suivants :

Saut de puce 15 minutes 1/1	2.—	F
Saut de puce 15 minutes 1/2	1,80	F
Billet Tout Genève 1 heure 1/1	3.—	F
Billet Tout Genève 1 heure 1/2	2,20	F
Billet Tout Genève 1 heure junior	2.—	F
Billet Tout Genève 1 heure senior AVS/AI	2.—	F
Carte journalière Tout Genève 1 heure 1/1	10.—	F
Carte journalière Tout Genève 1 heure 1/2	7,30	F
Abonnement hebdo Tout Genève adulte	35.—	F

Abonnement hebdo Tout Genève junior	23.— F
Abonnement hebdo Tout Genève senior AVS/AI	23.— F
Abonnement hebdo Tout Genève transmission	50.— F
Abonnement mensuel Tout Genève adulte	70.— F
Abonnement mensuel Tout Genève junior	45.— F
Abonnement mensuel Tout Genève senior AVS/AI	45.— F
Abonnement mensuel Tout Genève transmission	100.— F
Abonnement annuel Tout Genève adulte	500.— F
Abonnement annuel Tout Genève adulte paiement échelonné en un ou quatre acomptes	510.— F
Abonnement annuel Tout Genève junior	400.— F
Abonnement annuel Tout Genève junior paiement échelonné en un ou quatre acomptes	410.— F
Abonnement annuel Tout Genève senior AVS/AI	400.— F
Abonnement annuel Tout Genève senior AVS/AI paiement échelonné en un ou quatre acomptes	410.— F
Abonnement annuel Tout Genève transmission	900.— F

Article 36 alinéa 4 Modification des tarifs (nouveau)

Toute modification des tarifs de transports ou tout nouveau type de tarifs des Transports publics genevois doivent être adoptés par le Grand Conseil et fixés à l'alinéa 3.

Article 37, lettre a) est supprimé

Article 42 Entrée en vigueur

Les modifications de la loi sur les Transports publics genevois entrent en vigueur dans les deux mois qui suivent le lendemain de la votation populaire ».

- 3) Le 28 septembre 2010, le SVE a validé ce formulaire de récolte de signatures.

- 4) Le même jour, à 11h10, il a avisé par courriel la Chancellerie du dépôt de l'initiative et lui a transmis, sous forme de fichier informatique joint, le modèle de liste destinée à recevoir les signatures qu'il venait de valider. Celui-ci reproduisait le texte de l'IN 146.

A 11h08, le SVE a adressé à la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) un courriel contenant un texte en document joint, avec l'instruction d'en faire paraître le texte dans la FAO du 6 octobre 2010, date à laquelle la récolte de signatures pourrait commencer.

Le document joint débutait par la formule suivante :

« Lancement d'une initiative

L'association de défense et de détente de tous les retraité(e)s et des futur(e)s retraité(e)s (ci-après : AVIVO) a informé le Conseil d'Etat de son intention de lancer une initiative populaire législative cantonale intitulée « Stop aux hausses des tarifs des Transports publics genevois ! ».

Il reproduisait ensuite le texte de l'IN 146 et se terminait par la précision que le délai de récolte des signatures se terminait le 7 février 2011.

- 5) A 11h10, le texte de l'IN 146 a été également transmis au service de la législation, rattaché à la Chancellerie.

- 6) Le 28 septembre 2010, à 15h28, M. Erik Grobet a adressé un courriel au SVE. Son père lui avait demandé de renvoyer au SVE le texte de l'initiative, « celui-ci ayant subi quelques modifications ». A ce courriel étaient joints deux documents informatiques en pièces jointes, soit :

- le texte modifié de l'initiative (ci-après cité par la référence : texte de l'IN 146-I). Celui-ci correspondait au texte de l'IN 146 publié dans la FAO du 6 octobre 2010, avec la différence suivante : à chaque fois que dans la grille tarifaire, il était fait référence au tarif « junior » - soit à cinq reprises -, la mention « (6 à 18 ans) » était ajoutée ;

- un modèle de liste destinée à recevoir les signatures qui reproduisait le texte de l'IN 146-I précité et incluait un exposé des motifs.

- 7) Le 1^{er} octobre 2010, le SVE a validé ce modèle de liste reproduisant le texte de l'initiative IN 146-I.

- 8) Le même jour, à 13h58, le SVE a adressé un courriel à la FAO. M. Christian Grobet, qui était le mandataire du comité d'initiative, lui avait fait parvenir un nouveau modèle de liste de récolte des signatures car il avait décidé d'insérer un exposé des motifs. Par conséquent, et comme ce texte devait également paraître

dans la FAO, le SVE transmettait à ce journal un fichier informatique contenant un nouveau texte d'annonce de lancement d'initiative à faire paraître dans la FAO du mercredi 6 octobre 2010 dans la rubrique relative à la Chancellerie. Ce nouveau texte d'annonce remplaçait celui que ce journal avait reçu du SVE le 28 septembre 2010.

Le texte d'annonce que le SVE a transmis à la FAO le 1^{er} octobre 2010 contenait non pas le texte de l'IN 146-I qui venait de lui être communiqué mais celui de l'IN 146 communiqué par M. Grobet le 28 octobre 2010, auquel était ajouté l'exposé des motifs reçu le 1^{er} octobre 2010.

Les fichiers informatiques transmis le 1^{er} octobre 2010 par M. Grobet et le fichier informatique transmis par le SVE à la FAO n'ont pas été transmis au service de la législation de la Chancellerie.

- 9) Le 1^{er} octobre 2010 à 16h52, le fils de M. Grobet a encore fait parvenir par courriel au SVE le texte de l'initiative sous deux formats informatiques différents.
- 10) L'annonce du dépôt de cette initiative a été publiée dans la FAO du 6 octobre 2010 avec le texte de l'IN 146 accompagné de l'exposé des motifs transmis par le SVE le 1^{er} octobre 2010 :
- « Le Conseil d'Etat a fortement augmenté le billet, déjà élevé, pour une heure de transport des Transports Publics Genevois (TPG), qui passe de 3 F à 3,50 F (soit une hausse de 16,7 %) ainsi que tous les autres tarifs TPG, cartes journalières, abonnements hebdomadaires, mensuels et annuels, etc., qui seront applicables à partir du 12 décembre 2010. L'initiative lancée par l'AVIVO et d'autres organisations a pour buts de :
- supprimer la compétence du Conseil d'Etat pour fixer les tarifs des TPG, car ses décisions ne peuvent pas faire l'objet d'un référendum qui permettrait au peuple de refuser les hausses de tarifs ;
 - intégrer les tarifs actuels dans la loi sur les TPG, de sorte que si le Grand Conseil décide de majorer ces tarifs, un référendum pourra être lancé pour permettre au peuple de rejeter les hausses futures ;
 - concrétiser la revendication de l'AVIVO de rétablir, en 2004, les billets à 2 F pour les retraités et invalides et diminuer à 500 F par année l'abonnement annuel pour les adultes (400 F pour les aînés et les jeunes), avec la possibilité de payer en un ou en quatre versements ».
- 11) Les listes utilisées au cours de la campagne de récolte de signatures comportaient le texte de l'IN-146-I.

- 12) Par arrêté du 30 mars 2011, le Conseil d'Etat a constaté que le nombre de signatures exigé par la Constitution genevoise pour faire aboutir l'initiative était atteint.

Le chiffre 4 dudit arrêté précisait que : « le texte de l'initiative et son exposé des motifs sera publié, ainsi que le présent arrêté, dans la Feuille d'Avis officielle du vendredi 1^{er} avril 2011. Une copie du présent arrêté et de son annexe est transmise au Grand Conseil ».

- 13) Le 30 mars 2011, le Conseil d'Etat a écrit au Bureau du Grand Conseil pour lui transmettre l'arrêté précité ainsi que le texte de l'initiative avec l'exposé des motifs qui seraient publiés dans la FAO du 1^{er} avril 2011. Il lui rappelait les délais dans lesquels cet objet devait être traité par celui-ci. Le texte transmis était celui de l'IN 146.

- 14) Le 30 mars 2011, la Chancellerie a transmis au Secrétariat général du Grand Conseil (ci-après : le Secrétariat) un fichier informatique contenant le texte de l'initiative ainsi que le tiré à part destiné aux députés portant la référence « IN 146 ».

Ces deux fichiers reprenaient le texte de l'IN 146.

- 15) Le 1^{er} avril 2011, l'arrêté du Conseil d'Etat du 30 mars 2011 a été publié dans la FAO. Il n'était pas accompagné du texte de l'initiative.

- 16) Le tiré à part portait la référence IN 146 et reproduisait le texte de l'IN 146.

- 17) Le tiré à part précité a été transmis aux députés et c'est en fonction de ce texte que, le 26 mai 2011, le Grand Conseil a renvoyé l'initiative à sa commission législative pour qu'elle en examine la validité.

- 18) Le 23 juin 2011, le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil son rapport sur la validité et la prise en considération de l'initiative, adoptée le 22 juin 2010 (rapport IN 146-A). Ce rapport comportait, en page 8, l'explication suivante :

« (...) le texte figurant sur le formulaire de signatures approuvé par le [SVE] (art. 86, al. 1, lettre c [de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05)] n'est pas exactement identique avec celui qui a été publié dans la Feuille d'avis officielle. Dans cette dernière version, les mentions « (6 à 18 ans) » figurant à côté des billets et abonnements « *junior* » manquent. Les formulaires déposés au SVE correspondent cependant au modèle qui a été approuvé. De ce point de vue, le texte de l'initiative inclut la mention de l'âge « (6 à 18 ans) ». Le texte figurant en annexe du présent rapport constitue ainsi la version complète et correcte du texte, rectifiant ainsi celle figurant dans le document « IN 146 » remis au Grand Conseil avec les tirés-à-part relatifs à la session des 25 et 26 mai 2011 ».

Ce rapport et son annexe ont été transmis en version informatique au Secrétariat. L'annexe était un tiré à part de l'initiative, de présentation similaire à celui transmis aux députés en mai 2011, mais comportant le texte de l'IN 146-I.

En mai 2011, le rapport IN 146-A a été distribué par le Secrétariat aux députés mais avec en annexe le texte de l'IN 146.

- 19) Cette divergence a été détectée le 12 septembre 2011 et a donné lieu à des échanges de courriels entre la Chancellerie et le Secrétariat aux termes desquels la première a à nouveau transmis au second un fichier informatique contenant le rapport du Conseil d'Etat précité accompagné de l'annexe qui reproduisait le texte de l'IN 146-I.

Sur le site internet du Grand Conseil (www.ge.ch/grandconseil/index.asp) sont archivés les tirés-à-part IN 146 et IN 146-I ainsi que le rapport IN 146-A intitulé IN 146-A-I qui porte la date de dépôt du 23 juin 2011. Sur la première page du tiré à part IN 146-I et sur celle du rapport IN 146-A-I figure en exergue la mention « annule et remplace » le tiré à part IN 146, respectivement le rapport IN 146-A.

- 20) Le 15 novembre 2011, la commission législative du Grand Conseil a rendu son rapport. Celui-ci portait la référence IN 146-B et son annexe I reproduisait le texte de l'IN 146-I.
- 21) Dans sa séance du 1^{er} décembre 2011, le Grand Conseil a admis la validité de l'initiative et l'a renvoyée à la commission des transports pour examen de sa prise en considération. Sa décision avait pour objet le texte de l'IN 146-I.
- 22) Le 27 août 2012, la commission des transports a rendu son rapport. Celui-ci portait la référence IN 146-C. Sa première page ne comportait aucun rappel en exergue et son annexe I était constituée du texte de l'IN 146-I.
- 23) Le Grand Conseil a refusé l'initiative au cours de sa séance du 13 septembre 2012 sans lui opposer de contreprojet.
- 24) Le 18 septembre 2012, le Secrétariat a transmis à la Chancellerie un fichier informatique contenant le texte de l'initiative refusée par le parlement, en vue de sa publication dans la FAO.

Ce fichier contenait le texte de l'IN 146.

- 25) Dans la FAO du 21 septembre 2012, le président du Grand Conseil a fait part, dans la rubrique donnant rapport sur l'activité de cette autorité, du refus le 13 septembre 2012 par le Grand Conseil de l'initiative populaire 146 « Stop aux hausses des tarifs de transports public genevois ! », sans contre-projet.

- 26) Dans la FAO du même jour, mais dans la rubrique « législation », le texte de l'initiative a été reproduit, avec la précision que le Conseil d'Etat était chargé de la promulgation du texte législatif dans la forme et les termes prescrits. Cette publication portait la date du 13 septembre 2012 et était signée du Président du Grand Conseil ainsi que d'un membre du bureau.

Le texte publié était celui de l'IN 146.

- 27) Ce texte était immédiatement suivi d'un arrêté du Conseil d'Etat du 19 septembre 2012 dont le dispositif était le suivant :

« L'initiative ci-dessus doit être publiée dans la Feuille d'avis officielle avant d'être soumise au vote du conseil général.

Il est rappelé que :

a) le Grand Conseil, dans sa séance du 13 septembre 2012, a refusé cette initiative ;

b) cette initiative doit être soumise au vote du corps électoral ;

c) l'électeur qui l'accepte doit voter « oui » ; celui qui la rejette doit voter « non ».

La date du scrutin est fixée par arrêté séparé. »

(.....).

- 28) Par arrêté du 14 novembre 2012 publié dans la FAO du 16 novembre 2012, le Conseil d'Etat a fixé au 3 mars 2013 la date du scrutin relatif à l'initiative.
- 29) En vue de cette votation populaire, la Chancellerie a préparé une brochure explicative concernant les objets cantonaux soumis au vote, dont l'initiative, brochure. Le contenu de celle-ci a été soumis au Conseil d'Etat et au Bureau du Grand Conseil.

C'était le texte de l'IN 146 qui était reproduit dans cette brochure.

A teneur de la partie « synthèse brève et neutre » du texte explicatif, les modifications tarifaires proposées par l'initiative touchaient la catégorie « junior », et modifiaient les tranches d'âge visées. Dans leurs commentaires, les auteurs de l'initiative ont mis en exergue le fait que cette dernière avait pour effet de baisser le prix du titre de transport pour les jeunes de 6 à 18 ans, tandis que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont souligné qu'en cas d'acceptation de celle-ci, le prix des titres de transport pour les jeunes de 18 à 25 ans (sic) allait augmenter.

30) Le matériel de vote incluant la brochure explicative a été distribué aux électeurs dès la fin janvier 2013 pour qu'ils en disposent au plus tard le 11 février 2013.

31) Le 28 février 2013, un quotidien local a organisé un débat au sujet de l'initiative entre Monsieur Jean Spielmann représentant l'AVIVO, et Monsieur Daniel Zaugg, député au Grand Conseil, qui s'opposait à l'initiative.

Pour M. Spielmann, l'accusation faite aux opposants d'augmenter le tarif des billets pour les jeunes de 18 à 25 ans était infondée car cette modification n'apparaissait pas dans la brochure de votation éditée par le Conseil d'Etat.

M. Zaugg avait effectivement constaté le jour-même que la limitation (6-18 ans) n'apparaissait plus dans le texte publié dans la brochure. Il se demandait s'il s'agissait d'une erreur de la Chancellerie. Si l'initiative passait, il se réservait le droit de recourir car le texte en votation n'était pas le même que celui signé lors de la récolte des signatures.

32) Le même jour, M. Zaugg a interpellé, par courriel, la sautière du Grand Conseil au sujet des divergences de texte précitées. Dans sa réponse du 1^{er} mars 2013, celle-ci l'a renvoyé pour information à la chancellerie, non sans confirmer qu'il y avait un problème de concordance de texte.

33) Le scrutin s'est déroulé entre le 11 février et le 3 mars 2013 et l'initiative a été acceptée par une majorité de 55,8 % des votants.

34) Le 4 mars 2013, le député Zaugg s'est plaint, sur son site de « blog » hébergé par la Tribune de Genève, d'une différence existant entre le texte de l'initiative soumis au vote du peuple le 3 mars 2013 et celui examiné par le Grand Conseil. Le peuple avait ainsi accepté un texte différent de celui proposé par les initiants et de celui examiné par le Grand Conseil. Il demandait l'invalidation du vote.

35) Le 6 mars 2013, le Conseil d'Etat a pris un arrêté constatant les résultats de la votation cantonale du 3 mars 2013 concernant l'initiative 146.

Sur 242'800 électeurs inscrits, 112'981 électeurs votants avaient été enregistrés, 112'946 votes étaient rentrés, 109'479 votes étaient valables. La majorité absolue s'établissait à 54'739 votants. L'initiative était acceptée par 61'127 votants contre 48'349.

« Les recours contre la procédure des opérations électorale pouvaient être adressés à la chambre administrative de la Cour de justice dans les six jours suivants cette publication ».

- 36) Le 6 mars 2013 également, le Conseil d'Etat a publié un communiqué de presse à propos de l'initiative. Le texte de la nouvelle adoptée qui serait promulgué contiendrait la précision relative à la classe d'âge 6-18 ans caractérisant le billet ou l'abonnement « junior ».

Lors du lancement de l'initiative par l'AVIVO en octobre 2010, le comité d'initiative avait remis deux versions différentes de celle-ci. L'une contenait des parenthèses précisant la classe d'âge 6-18 ans en regard de la mention « junior », l'autre pas. Le comité d'initiative et le Conseil d'Etat avaient toujours précisé dans l'information qu'ils avaient donnée – notamment dans la brochure explicative – que la catégorie « junior », correspondait à la classe d'âge 6-18 ans. Par conséquent, dès que le texte de l'initiative déploierait ses effets, la classe d'âge 18-25 ans (*recte* : 24 ans) ne pourrait plus bénéficier de l'abonnement « junior ». Seule une modification spécifique dans la loi sur les transports publics genevois du 21 novembre 1975 (LTPG - H 1 55) permettra de réintégrer la classe d'âge 18-25 ans dans ce tarif d'abonnements.

- 37) Par acte déposé le 8 mars 2013 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), le Parti Pirate Genevois (ci-après : Parti Pirate), association ayant son siège 14, rue des Pêcheries à Genève, et Monsieur Daniel Cezkowski, électeur dans le canton de Genève, ont recouru contre l'arrêté du Conseil d'Etat précité (cause A/826/2013).

Ils sollicitaient préalablement l'octroi de l'effet suspensif et concluaient, sur le fond, à l'invalidation de la votation cantonale du 3 mars 2013 sur l'initiative. Le Conseil d'Etat devait fixer une nouvelle date pour un nouveau scrutin. Il était invité à « reproduire de manière intégrale le texte initial de l'initiative populaire 146, plus particulièrement indiquer de manière exacte et précise la tranche d'âge se rapportant à la catégorie junior ».

M. Cezkowski exerçait ses droits civiques dans le canton de Genève.

Le Parti Pirate était un parti ayant pour but « la représentation des intérêts politiques de ses membres et d'influer le paysage politique dans le canton de Genève ». Selon ses statuts, transmis avec le recours, la promotion de la transparence de l'Etat, ainsi que le renforcement des droits de l'homme, de la démocratie et de « l'état de droit » figuraient parmi ses buts.

La votation devait être invalidée car le texte inséré dans la brochure, soit le texte de l'IN 146, ne correspondait pas à celui proposé pendant la récolte de signatures, qui était celui de l'IN 146-I. Les divergences de textes soumis au vote avaient conduit à influencer d'une façon illicite les votants, ce qui violait l'art. 53 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05). Or, ce n'était pas le texte des initiants qui avait été soumis au vote et cette irrégularité avait biaisé le choix des citoyens.

- 38) Par décision du 9 mars 2013, le juge délégué a ordonné d'office l'appel en cause de l'AVIVO.
- 39) Le 11 mars 2013, le juge délégué a requis du Bureau du Grand Conseil des explications sur les raisons qui avaient conduit le Secrétariat à imprimer à l'attention des députés deux tirés-à-part reproduisant l'un le texte de l'IN 146 et l'autre celui de l'IN 146-I, ainsi que cela ressortait des documents consultables sur le site internet du Grand Conseil (www.ge.ch/grandconseil/index.asp).
- 40) Par acte posté le 12 mars 2013, M. Zaugg, a également interjeté recours contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013 (cause A/861/2013).

Il sollicitait préalablement l'octroi de l'effet suspensif et sur le fond concluait à l'invalidation de la votation du 3 mars 2013. Le comité d'initiative semblait avoir remis deux versions différentes de l'initiative au regard du texte publié le 6 octobre 2010 et de celui imprimé sur les listes de récolte de signatures, s'agissant de la tranche d'âge à laquelle le tarif « junior », s'appliquait. Le texte de l'initiative imprimé dans la brochure explicative correspondait au premier, soit celui de l'IN 146, mais dans son communiqué de presse du 6 mars 2013 le Conseil d'Etat avait affirmé vouloir appliquer le second, soit celui de l'IN 146-I. L'arrêté du Conseil d'Etat violait la garantie des droits politiques car le résultat d'une votation ne devait pas être validé s'il n'était pas l'expression fidèle et sûre de la libre volonté du corps électoral.

- 41) Par décision du 13 mars 2013, le juge délégué a ordonné la jonction des causes A/826/2013 et A/861/2013 sous le premier de ces numéros et il a prolongé au 22 mars 2013 le délai accordé à l'intimé et à l'appelée en cause pour répondre aux recours.
- 42) Le 15 mars 2013, la présidence du Grand Conseil a répondu au courrier du juge délégué du 11 mars 2013, transmettant les informations dont les éléments utiles ont été rappelés précédemment. Cette réponse a immédiatement été transmise aux parties.

En mai 2011, un premier tiré à part reproduisant le texte de l'initiative avait été imprimé par le Secrétariat sur la base du fichier reçu de la Chancellerie le 30 mars 2011. Selon les règles propres au Grand conseil, c'était ce fichier qui était destiné à être annexé à chaque rapport que le grand Conseil serait amené à traiter en relation avec cette initiative. Or, le fichier communiqué le 30 mars était lacunaire car il ne comportait pas la précision « 6-18 ans » pour les tarifs « junior ».

Le 23 juin 2011, le Secrétariat avait reçu le rapport du conseil d'Etat IN 146-A avec en annexe le texte de l'IN 146-I. Ce rapport avait cependant été

transmis aux députés dans un premier temps avec en annexe le texte de l'IN 146 car le Secrétariat n'avait pas été informé du changement de texte.

Le rapport IN 146 A a été ensuite réimprimé par le Secrétariat sous la référence IN 146-A-I avec en exergue sur sa première page la mention « annule et remplace » le rapport IN 146-A et en annexe le texte de l'IN 146-I, dans les circonstances suivantes :

« A la fin de l'été 2011, cette erreur [NDR : la transmission aux députés du texte de l'IN 146 au lieu de celui de l'IN 146-I] a été signalée au Secrétariat général du Grand Conseil. Après s'être assuré auprès de la Chancellerie quel était le texte exact et avoir eu confirmation que le texte de l'IN déposé à l'origine par la Chancellerie était lacunaire, il a été procédé au mois de septembre 2011 à la réimpression en mode « annule et remplace » des deux tirés-à-part, savoir celui de l'initiative (IN 146-I) et celui du rapport du Conseil d'État sur la validité de l'initiative (IN 146-A-I). C'est ce rapport comme « annule et remplace » qui a été renvoyé à la commission législative le 22 septembre 2011. Toute la procédure parlementaire s'est déroulée ensuite sur la base de cette version du texte de l'initiative.

C'est également ce rapport et le texte corrigé de l'initiative qui figurent sur le site Internet du Grand Conseil, la version lacunaire du rapport IN [146]-A ayant été remplacée par la version IN 146-A-I. »

- 43) Le 22 mars 2013, le Conseil d'Etat s'en est rapporté à justice sur l'effet suspensif requis s'il concernait les effets de l'arrêté du 6 mars 2013 mais à l'irrecevabilité de toute mesure provisionnelle qui concernerait d'autres éléments de l'opération électorale du 3 mars 2013.

Sur le fond, il a conclu à l'irrecevabilité des trois recours, subsidiairement à leur rejet.

Le Parti Pirate n'avait pas la qualité pour recourir car, s'il avait des buts multiples, il n'avait pas celui de participer à la vie politique. Il ne ressortait pas que ses membres se recrutaient en fonction de leur qualité d'électeurs, il n'avait pas de député et n'avait pas déposé de prise de position pour les votations du 3 mars 2013. En outre, ce parti n'avait donné aucune indication sur la façon dont avait été validée la décision de son président d'interjeter recours.

Les recourants ne critiquaient nullement l'arrêté du Conseil d'Etat et ne remettaient pas en question la façon dont les votes avaient été décomptés. Leurs griefs visaient le texte de la brochure explicative et un recours contre celle-ci était tardif car ce document était en possession des citoyens depuis bien plus de six jours. Au surplus, M. Zaugg connaissait depuis le 28 février 2013 au moins le

problème suscité par l'absence de parenthèses. Pour cette raison supplémentaire, son recours était tardif car posté au-delà du 6 mars 2013.

Subsidiairement, les recours étaient mal fondés. Le texte de l'initiative soumis au peuple n'avait pas été modifié mais, les initiants ayant déposé plusieurs versions successives de leur initiative, « il y avait eu confusion informatique assimilable à une coquille typographique ». Toutefois, il n'y avait jamais eu de doute sur leur volonté réelle de proposer une tarification de l'offre de transports des TPG incluant une nouvelle catégorie « junior » pour la tranche d'âge de 6 à 18 ans différente de celle existante qui allait de 6 à 25 ans.

La validation des résultats du vote ne constituait pas une violation de l'art. 34 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). La triple publication dans la FAO du texte de l'initiative sans mention de la précision d'âge « (6-18 ans) » après le terme « junior », ne permettait pas de conclure que la volonté populaire n'avait pas été respectée. M. Zaugg omettait de prendre en considération les rapports versés au cours des débats parlementaires ou ceux qui avaient précédé la votation au terme desquels la catégorie « junior », visée par l'initiative, se limitait aux jeunes de 6 à 18 ans. Le Conseil d'Etat étant tenu par l'expression claire de la volonté populaire, le texte accepté par le peuple, (avec ou sans parenthèse) devait être interprété dans ce sens. S'il était promulgué et entré en vigueur tel quel, les méthodes d'interprétation permettraient de retenir que l'acceptation de l'initiative conduisait à une modification des catégories d'âge. En réalité, M. Zaugg contestait le résultat d'une votation qui lui était défavorable et il demandait un nouveau vote dans l'espoir d'un refus du texte de l'initiative.

Lorsqu'une loi contenait des erreurs, le Conseil d'Etat avait le droit de les rectifier avec le concours du Grand Conseil par l'adoption d'une résolution et il n'y avait pas de violation du principe de la séparation des pouvoirs. C'était ce qui s'était passé lorsque, le 21 février 2013, le Grand conseil avait voté une résolution qui avait permis l'ajout d'un alinéa d'une disposition légale de la loi d'application du code civil suisse et autres lois fédérales en matière civile du 28 novembre 2010 (LaCC - E 1 05), qui manquait dans le rapport de commission lorsqu'il avait publié cette loi. Il en était allé de même pour l'art. 34 de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi - du 25 janvier 1996 - LDTR - L 5 20) dont l'al. 4 avait été, en 2009, supprimé par une résolution du Grand Conseil après que ce texte avait été soumis au référendum populaire. Un texte erroné pouvait être ainsi corrigé par une procédure n'impliquant pas de nouveau vote populaire.

Si l'on devait admettre une « informalité de procédure », elle n'aurait pas le degré de gravité requis par la jurisprudence et la doctrine pour que cela conduise à l'annulation du scrutin. Personne ne s'était interrogé sur le sens à donner au mot « junior », et tant les partisans que les adversaires de l'initiative avaient fait

campagne en fonction d'un texte qui prévoyait un tarif « junior », s'appliquant aux jeunes de 6 à 18 ans. Il n'y avait pas eu d'informalité et encore moins d'impact sur le résultat. Devoir revoter sur une question qui n'avait fait l'objet d'aucun débat aurait pour conséquence de transformer la votation du 3 mars 2013 en un sondage qui pourrait conduire des abstentionnistes à voter ou des citoyens à voter dans un sens différent. C'était la répétition du scrutin qui portait atteinte à la liberté de vote et non sa validation.

- 44) Par mémoire daté du 17 mars 2013, mais reçu le 22 mars 2013, l'AVIVO, représentée par MM. Christian Grobet et Spielmann, qui invoquaient également à titre personnel leurs droits politiques, a conclu au rejet du recours de M. Zaugg (cause A/861/2013) dans la mesure où il était recevable.

Ils avaient soumis au SVE leur liste de récolte de signatures. En prenant connaissance des résultats du vote, ils avaient appris que les cinq précisions relatives à la tranche d'âge à laquelle s'appliquait le tarif « junior » n'avaient pas été inscrites dans le nouvel art. 36 al. 3 LTPG. Ils avaient pensé que le Grand Conseil avait retiré cette précision car elle était contraire au droit fédéral.

Les recours étaient tardifs en tant qu'ils attaquaient le contenu de la brochure d'information. Les recourants ne s'en prenaient pas au contenu de l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013 et ne pouvaient, par un recours contre ledit arrêté, remettre en question la votation pour d'autres motifs.

- 45) Par mémoire du 21 mars 2013 reçu le 22 mars 2013, l'AVIVO a complété ses observations dans la cause A/861/2013.

Elle n'avait pas modifié le texte de son initiative. Elle ne comprenait pas pour quelle raison les parenthèses figurant dans ce dernier avaient disparu. Elle persistait dans ses conclusions d'irrecevabilité du recours et en tout état son initiative ne devait pas être annulée.

- 46) Par deux mémoires datés du 22 mars 2013 dans les causes A/826/2013 et A/861/2013, transmis par fax à la chambre administrative le 24 mars 2013, l'AVIVO a allégué un « fait nouveau » : elle venait d'apprendre que le Conseil d'Etat avait deux versions de son initiative et que le texte de celle-ci, qui avait été publié le 6 octobre 2010, n'était pas celui pour lequel elle avait été autorisée le 1^{er} octobre 2010 à récolter des signatures.

- 47) Le juge délégué a accordé un délai au 25 mars 2013, prolongé au 26 mars 2013 à 11 heures, pour que les recourants puissent exercer leur droit à la réplique.

- 48) Le 26 mars 2013, M. Zaugg a répliqué en persistant dans ses conclusions. Contrairement à ce qu'affirmait l'AVIVO, il n'avait jamais fait campagne par voie d'affichage mais s'était simplement montré actif pendant la période de votation pour faire part de la position qu'il défendait. Contrairement à ce que

l'AVIVO prétendait, celle-ci connaissait déjà le 28 février 2013 l'absence des mentions (6 à 18 ans) dans l'art. 36 al. 3 de la loi soumise au vote.

Sur le fond, sa contestation avait bel et bien pour objet l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013. Celui-ci violait l'art. 34 Cst. car il validait le résultat d'une votation fondée sur une compréhension peu claire du texte légal soumis au vote. Les citoyens et citoyennes n'avaient pas pu former librement leur opinion à son sujet, si bien que le résultat de la votation ne représentait pas l'expression fidèle et sûre de leur volonté. Les deux teneurs du projet de loi présentaient des différences notables, l'inclusion ou non de la restriction (6 à 18 ans) constituant une divergence importante. Le Conseil d'Etat ne pouvait d'un côté prétendre que les citoyens s'étaient prononcés sur un texte qui limitait la baisse des tarifs « junior » à la classe d'âge de 6 à 18 ans, tout en soutenant qu'il allait déposer rapidement un projet de loi au Grand Conseil pour étendre la classe d'âge en question jusqu'à 25 ans afin de respecter cette volonté populaire. La divergence de texte ne constituait pas une erreur matérielle, susceptible de rectification. Le Conseil d'Etat n'avait pas le droit, dans cette situation floue, de valider les résultats de la votation. Il était particulièrement téméraire de la part de l'intimé de considérer que la volonté populaire était dénuée de toute ambiguïté.

- 49) Le 26 mars 2013, le Parti Pirate et M. Cezkowski ont également persisté dans leurs conclusions. Les doubles observations de l'AVIVO du 22 mars 2013 faxées le 24 mars 2013 étaient tardives et ces écritures devaient être écartées. L'AVIVO n'avait pas présenté d'observations répondant à leur recours.

La qualité pour agir du Parti Pirate devait être reconnue. Il avait pour but la participation à la vie politique. Le Parti Pirate avait pris la décision de recourir contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013. Sa décision était valable juridiquement car elle émanait des organes de l'association, soit de M. Cezkowski, membre du comité directeur de celle-ci qui pouvait l'engager vis-à-vis de tiers.

Ils avaient le droit de recourir contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013 parce que celui-ci constatait un résultat biaisé, provoqué par une induction en erreur des votants, qui s'étaient prononcés sur un texte lacunaire.

La multiplication d'erreurs informatiques exposée par le Conseil d'Etat avait induit les votants en erreur puisqu'elle avait eu pour conséquence que ceux-ci, notamment ceux qui se recrutaient dans la tranche d'âge des 18-25 ans, qui représentaient 30 % du total des abonnements mensuels vendus, ne pouvaient pas imaginer que désormais la catégorie « junior » les excluait des prix préférentiels dont ils avaient jusqu'alors bénéficiés.

La confusion des votants touchait tant le contenu de l'initiative que l'interprétation à donner au texte voté. L'erreur portait sur un point essentiel de la

votation puisqu'il s'agissait de l'aspect financier. Le fait que les jeunes de 18 à 25 ans aient pu croire que le tarif « junior » continuerait à leur être appliqué constituait un vice grave, sachant que cette catégorie de personnes verrait le prix de ses abonnements augmenter de 55 %, selon les tarifs proposés par l'initiative, dans l'hypothèse où elle était interprétée comme correspondant à la tranche d'âge 6 à 18 ans.

Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) La chambre administrative est l'autorité de recours compétente en matière d'élections et de votations. Elle peut connaître des décisions au sens de l'art. 4 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) prises dans ce domaine (art. 180 al. 1 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05) mais également des violations de la procédure des opérations électorales, indépendamment de l'existence d'une décision (art. 180 al. 2 LEDP).

Entre dans le cadre des opérations électorales, tout acte destiné aux électeurs de nature à influencer la libre formation du droit de vote telle qu'elle est garantie par l'art. 34 al. 2 Cst.

- 2) Citoyens actifs du canton, MM. Cezkowski et Zaugg, personnes physiques, ont la qualité pour recourir (art. 3 LEDP ; ATA/325/2011 du 19 mai 2011).
- 3) En matière de droits politiques, la jurisprudence reconnaît cette qualité également aux partis politiques pour autant qu'ils soient constitués en personnes morales, qu'ils exercent leurs activités dans la collectivité publique concernée pour la votation en cause et qu'ils recrutent principalement leurs membres en fonction de leur qualité d'électeur (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2009 et les réf. cit. ; ATA/325/2011 précité). En l'espèce, le Parti Pirate est constitué en association. Il a pour but la défense des intérêts politiques de ses membres. Il a été constitué statutairement comme section cantonale du Parti Pirate suisse. Il ne ressort cependant pas de ses statuts qu'un membre du comité directeur de l'association soit légitimé pour interjeter recours au nom de celle-ci, ou que M. Cezkowski ait été mandaté pour le faire. La question de la qualité pour recourir de cette association souffrira de rester ouverte dès lors que M. Cezkowski possède cette qualité.
- 4) Dans tous les cas, le délai de recours en matière d'élections et de votations est de six jours (art. 62 al. 1 let. c LPA), soit six jours dès la notification de la décision ou, dans le cas du recours fondé sur l'art. 180 al. 2 LEDP, six jours

suivant le jour de prise de connaissance du motif de violation des opérations électorales.

- 5) Le Conseil d'Etat et l'appelée en cause considèrent que les recours sont irrecevables, sous l'angle du respect du délai de recours, dès lors qu'ils n'ont pas pour objet de contester le résultat du vote mais la façon dont la brochure d'information a été présentée, voire d'autres décisions ou opérations électorales antérieures qui n'ont pas fait l'objet d'un recours en temps utile.

Selon le Tribunal fédéral, en matière d'élections et de votations, le citoyen qui veut s'en prendre aux dispositions de l'autorité fixant les modalités du vote doit en principe former son recours immédiatement, sans attendre le résultat du scrutin; s'il omet de le faire alors qu'il en a la possibilité, il s'expose aux risques de la péremption de son droit de recourir. Dans de tels cas, le délai commence à courir au moment où l'intéressé a connaissance de l'acte préparatoire qu'il critique. Il serait contraire au principe de la bonne foi et à celui de l'économie de procédure démocratique que le recourant attende le résultat du vote pour attaquer les actes antérieurs dont il pourrait, encore avant le vote, faire corriger l'irrégularité alléguée. Si le délai de recours contre l'acte préparatoire n'est pas encore échu au moment du vote, le citoyen peut encore déposer son recours après le vote, mais avant l'expiration du délai (ATF 118 Ia 415; JdT 1994 I p. 20). Selon les principes précités, le Tribunal administratif dont la jurisprudence est appliquée par la chambre de céans, a ainsi déclaré irrecevable un recours dirigé par un citoyen contre un arrêté du Conseil d'Etat constatant les résultats d'une votation parce que tous ses griefs étaient dirigés contre l'organisation du scrutin et le principe même de la consultation municipale (ATA/680/2000 du 7 novembre 2000 confirmé par un arrêt du Tribunal fédéral 1P.733/2000 du 14 mai 2001 ; dans le même sens, ATA/456/2011 du 26 juillet 2011 ; ATA/303/2011 du 17 mai 2011).

- 6) En l'espèce, les recours ont été interjetés après la votation et dans le délai de six jours suivant la validation des résultats par le Conseil d'Etat. Toutefois, les griefs invoqués par les recourants ne portent pas sur le déroulement du vote durant la journée du 3 mars 2013 ou sur la façon dont les votes ont été décomptés. Ils se rapportent à des irrégularités intervenues antérieurement pendant la procédure de traitement de l'initiative et au contenu de la brochure expliquant l'objet du vote à l'adresse des citoyens et citoyennes. En tant qu'ils sont dirigés contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013, ces griefs sont irrecevables. Il s'agit donc de déterminer si ces recours respectent le délai de l'art. 62 al. 1 let.c LPA au regard des exigences jurisprudentielles précitées.

a. M. Cezkowski a appris en consultant le « blog » de M. Zaugg le 5 mars 2013 que le texte de l'initiative reproduit dans la brochure explicative n'était pas celui qui avait fait l'objet de la récolte de signatures et qui figurait dans la brochure administrative. Dans la mesure où le texte erroné en question avait déjà fait l'objet de deux publications antérieures dans la FAO les 6 octobre 2010 et

21 septembre 2012, on ne peut lui reprocher de ne pas s'en être rendu compte antérieurement, à l'instar de la plupart des électeurs, ceci même s'il s'agissait d'informations publiées. Ainsi, en recourant le 8 mars 2013, il a agi dans les six jours dès sa prise de connaissance de cette irrégularité et son recours est donc recevable.

b. La situation de M. Zaugg est différente. Il ressort des pièces produites, que celui-ci avait identifié dès le 28 février 2013 que le texte figurant dans la brochure n'était pas le texte qui avait été traité par le Grand Conseil, ce qui lui avait été confirmé le 1^{er} mars 2013 par la sautière à laquelle il s'était adressé. S'il voulait contester les opérations électorales qui se déroulaient, il se devait d'agir dans les six jours suivant sa prise de connaissance de cette irrégularité sans attendre le résultat du vote. En recourant le 12 mars 2013, il a agi tardivement. Son recours est donc irrecevable pour ce motif.

- 7) Le recours en matière de votations et d'élections est lié à l'exercice des droits démocratiques tels qu'ils sont garantis par l'art. 34 Cst.

Selon l'art. 34 al. 1 Cst. les droits politiques des citoyens sont garantis sur le plan fédéral, cantonal et communal. Cette garantie concerne l'ensemble des droits politiques, à savoir les droits de vote, d'élire et celui de signer des initiatives ou référendums. L'art. 34 al. 2 Cst. en détermine sa portée. Elle protège ainsi la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes, ainsi que l'expression fidèle et sûre de leur volonté. Elle oblige les collectivités publiques à organiser et préparer de manière régulière les votations et élections, de telle manière que la volonté des électeurs puisse s'exprimer librement, notamment sans pression ni influence extérieures (ATF 131 I 126 consid. 5.1 et jurisprudence citée ; A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, 2^{ème} éd., 2006 p. 274 n° 815 ; S. GRODECKI, L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève, 2008, Genève 2012, p. 13 n° 41). En matière d'initiative, cela inclut que les collectivités publiques respectent les règles de procédure (ATF 128 I 34 = RDAF 2003 363 ; 121 I 187 = SJ 1996 p. 10) notamment par une exécution régulière du scrutin (ATF 131 I 442 consid. 3.3 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_123/2008 du 23 mai 2008), mais aussi, plus généralement, de façon à ce que ce soit le texte de l'initiative pour lesquelles les signatures ont été récoltées qui soit en définitive soumis au vote des citoyens.

- 8) Pour qu'un scrutin populaire soit annulé pour atteinte aux droits politiques en raison des vices de procédure qui ont pu surgir, il n'est pas nécessaire de prouver que ceux-ci ont effectivement influencé le scrutin de façon décisive, mais il suffit que cela ait été possible. Il faut toutefois que les vices de procédure en question soient importants (ATF 131 I 442).

- 9) Dans le canton de Genève, la Constitution de la République et canton de Genève du 24 mai 1847 (Cst-GE - A 2 00) accorde le droit d'initiative aux

citoyens, défini comme étant le droit de soumettre une proposition au Grand Conseil, dans la mesure où elle est appuyée par 10'000 électeurs (art. 64 Cst-GE). Parmi les différentes possibilités d'initiatives cantonales populaires figure l'initiative législative, soit la faculté de proposer un projet de loi rédigé de toutes pièces dans toutes les matières de la compétence des députés (art. 65B Cst-GE).

10) La procédure conduisant au dépôt à l'attention du Grand Conseil d'une initiative législative rédigée, à son examen par celui-ci et à son passage en votation devant le peuple, est réglée aux art. 64 ss Cst-GE, 86 ss LEDP, ainsi que 119 ss de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985 (LRGC - B 1 01), de même que par les art. 5 et 6 de la loi sur la forme, la publication et la promulgation des actes officiels du 8 décembre 1956 (LFPP - B 2 05).

11) a. Les auteurs de l'initiative doivent notamment, avant de procéder à la quête des signatures, respecter un certain nombre d'exigences visées aux art. 86, 87 et 89 LEDP, dont l'inobservation entraîne la nullité de l'initiative (art. 90 LEDP). Ils doivent ainsi :

- informer par écrit le Conseil d'Etat de leur décision de déposer une initiative (art. 86 al. 1 let. a LEDP) ;

- soumettre à l'approbation préalable du SVE un spécimen des listes destinées à recevoir les signatures (art. 86 al. 1 let. c LEDP) ;

- déposer en une seule fois, par l'intermédiaire de leur mandataire, les listes d'initiative dans les quatre mois à dater de la publication de son texte dans la FAO (art. 89 al. 1 let. c LEDP ; art. 5 LFPP).

b. A l'issue de la récolte de signatures, le SVE procède au contrôle des signatures et le Conseil d'Etat constate par arrêté le résultat du contrôle. L'arrêté est publié dans la FAO (art. 92 LEDP ; art. 5 LFPP).

c. Dès que le Conseil d'Etat a constaté l'aboutissement d'une initiative, celle-ci est portée à l'ordre du jour de la prochaine séance utile du Grand Conseil (art. 119 LRG). Sa validité est examinée par celui-ci après passage devant la commission législative (art. 119 et 120 LRG). Si l'initiative est déclarée valide, elle est renvoyée à une commission pour l'examen de sa prise en considération (art. 120 A LRG) avant que le Grand Conseil ne statue sur sa prise en considération. Si elle est approuvée par le Grand Conseil, elle l'est sous forme d'une loi ordinaire (art. 122 let b LRG). En cas de refus, elle est soumise à la votation populaire, avec ou sans contre-projet (art. 68 al. 1 Cst-GE ; art. 123 et 123 A LRG).

Les décisions du Grand Conseil relatives à la validité et à la prise en considération de l'initiative sont publiées dans la FAO (art. 5 LFPP). En outre, selon l'art. 6B LFPP, si le Grand Conseil refuse une initiative législative sans

contre-projet, le texte de celle-ci est publié avec mention de ce refus. Elle doit de ce fait être soumise au vote du corps électoral et l'électeur qui l'accepte doit voter « oui » et celui qui la rejette doit voter « non » (art. 6B al. 1 LFPP).

En vue du vote, les électeurs doivent recevoir des autorités, outre le bulletin de vote, les textes soumis à votation et des explications comportant s'il y a lieu un commentaire des autorités et des auteurs des initiatives ou des référendums (art. 53 LEDP).

- 12) En l'occurrence, ce n'est pas le texte de l'IN 146-I comportant la précision « (6-18 ans) » applicable au tarif « junior », qui a été reproduit dans la brochure explicative destinée aux électeurs, mais celui de l'IN 146, ceci en violation de l'art. 53 LEDP.

Cette erreur n'est pas unique mais s'inscrit dans le prolongement d'autres irrégularités qui se sont produites dès le lancement de l'initiative. Ainsi, lors de cette opération, c'était déjà le texte de l'IN 146 au lieu du texte de l'IN 146-I approuvé par le SVE, qui avait été publié dans la FAO du 6 octobre 2010, en violation des art. 89 al 1 let.c LEDP et 5 LFPP. De même, en violation des art. 68 al. 1 Cst-GE, 123A LRGC et 6B al.1 LRGC, c'était le texte de l'IN 146 au lieu de l'IN 146-I qui avait été publié dans la FAO du 21 septembre 2012, accompagné de l'arrêté du Conseil d'Etat le renvoyant en votation, avec l'information erronée qu'il avait été refusé par le Grand Conseil.

Les irrégularités relevées ci-dessus sont importantes, car elles ont conduit à faire voter les citoyens le 3 mars 2013 sur un texte dont la teneur exacte n'a jamais été publiée et qui n'est ni celui proposé par les initiants ni même celui que le Grand Conseil a examiné sous l'angle de sa validité ou de sa prise en considération.

- 13) Dans ses écritures, le Conseil d'Etat admet l'erreur commise dans la brochure explicative, mais en minimise la portée en l'assimilant à une coquille typographique, susceptible d'être rectifiée par une résolution du Grand Conseil, considérant au demeurant que la population pouvait comprendre que l'initiative incluait une restriction du tarif junior à la seule catégorie d'âge de 6 à 18 ans.

Cette argumentation ne peut être suivie. Le texte proposé par les initiants et refusé par le Grand Conseil réduit de 6 ans la tranche d'âge concernée par le tarif « junior » applicable actuellement. L'omission de cette parenthèse dans le texte publié constitue une différence de fond importante susceptible de déployer des effets pécuniaires sur bon nombre de jeunes de 18 à 24 ans. Cette question a d'ailleurs donné lieu à un débat au sein de la population ce qui démontre qu'il ne s'agit pas d'un point mineur de l'initiative.

On ne peut considérer que le texte publié dans la FAO et celui reproduit dans la brochure explicative ne peuvent qu'être interprétés comme incluant une telle réduction. On peut encore moins réduire cette différence à une erreur de plume susceptible de correction par voie de correction formelle (art. 7B LFPP). Il n'est pas non plus possible de considérer que les explications données dans la brochure au regard du texte tronqué ne pouvaient qu'amener l'électeur à retenir que la proposition de modification de nouvel art. 36 al. 3 LTPG impliquait la restriction d'âge visée par la parenthèse manquante. Une telle interprétation est possible mais elle ne ressort pas d'une interprétation littérale et ne s'impose pas. Ainsi, un électeur, au courant des tarifs pratiqués par les TPG qui s'est fié au texte de l'IN 146 publié le 21 septembre 2012 dans la FAO lequel a été repris dans la brochure explicative, pouvait être amené à considérer que rien n'avait changé en matière de tarifs applicables à la tranche d'âge de 6 à 24 ans, par rapport à la situation actuelle et se déterminer faussement sur la portée du texte à appliquer.

L'information que les autorités d'une collectivité publique doivent donner à leurs citoyens en rapport avec le lancement et le traitement d'une initiative, jusqu'au scrutin populaire, doit être cohérente et claire pour leur permettre d'exercer pleinement leurs droits politiques conformément à l'art. 34 al. 2 Cst. lorsque ceux-ci doivent se prononcer sur une initiative. C'est le but des diverses publications dans la FAO. Si une initiative populaire a abouti, c'est son texte qui doit être soumis au vote, et non un autre, au risque de violer le principe même de cette institution démocratique. Dans le cas du vote de l'initiative 146, ces exigences n'ont pas pu être respectées en raison d'erreurs répétées dans les publications qui ont conduit à ce que ce ne soit jamais le texte complet de l'IN 146-I proposé par les initiants qui soit publié. L'information que le citoyen était en droit d'attendre de la part des autorités a fait défaut, avec pour conséquence que le vote des citoyens n'a pu s'exprimer de manière claire contrairement à la garantie constitutionnelle précitée.

- 14) La procédure électorale ayant été violée, il reste à déterminer quelles sont les incidences sur le scrutin. En l'espèce, les vices constatés sont graves. C'est de manière répétée que des informations erronées sur la portée de l'un des tarifs proposés ont été fournies aux citoyens qui ne pouvaient pas clairement saisir l'objet du vote ni se déterminer à son sujet. La différence de votants n'est pas telle (55,8% de votes favorables) qu'on ne puisse considérer que le vice constaté n'ait pas pu affecter le résultat (S. GRODECKI, *op. cit.* p. 407 n° 1480).

Le recours de M. Cezkowski sera dès lors admis. L'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013 sera annulé de même que la votation du 3 mars 2013. Un nouveau scrutin devra être organisé pour soumettre au peuple le texte de l'initiative qui a été refusé par le Grand Conseil le 18 septembre 2012 après nouvelle publication dans la FAO du texte exact de celle-là.

- 15) La demande d'effet suspensif est sans d'objet.

- 16) Un émoulement de CHF 500.- sera mis à la charge de M. Zaugg. Un émoulement de même montant sera mis à la charge de l'AVIVO. Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à M. Ceskowski, à la charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 8 mars 2013 Monsieur Daniel Ceszowski contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013 constatant les résultats de la votation cantonale du 3 mars 2013 sur l'initiative populaire 146 « «Stop aux hausses des tarifs des Transports publics genevois ! » » ;

déclare irrecevable le recours interjeté le 12 mars 2013 par Monsieur Daniel Zaugg contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013 précité ;

au fond :

admet le recours de Monsieur Daniel Ceszowski ;

admet en tant qu'il est recevable le recours du Parti Pirate ;

invalide la votation populaire du 3 mars 2013 relative à l'initiative populaire 146 « Stop aux hausses des tarifs des Transports publics genevois ! » » ;

annule en conséquence l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 mars 2013 précité ;

invite le Conseil d'Etat à organiser un nouveau scrutin au sens des considérants ;

met un émoulement de CHF 500.- à la charge de M Daniel Zaugg ;

met un émoulement de CHF 500.- à la charge de l'AVIVO, association de défense et de détente de tous les retraité(e)s et des futur(e)s retraité(e)s ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à Monsieur Daniel Ceszowski, à la charge de l'Etat de Genève;

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 ;

communique le présent arrêt à Me Dimitri Tzortzis, avocat du Parti Pirate Genevois et de Monsieur Daniel Cezkowski, à Me Cyril Aellen, avocat de Monsieur Daniel Zaugg, au Conseil d'Etat, ainsi qu'à l'AVIVO, association de défense et de détente de tous les retraité(e)s et futur(e)s retraité(e)s, appelée en cause.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Hurni et Junod, MM. Dumartheray et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :