

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1331/2007-CE

ATA/174/2007

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 17 avril 2007

dans la cause

MOUVEMENT CITOYENS GENEVOIS (MCG)

et

Monsieur Sandro PISTIS

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

ASSOCIATION LIBÉRALE DE CAROUGE

Monsieur Thierry DUCREST

PARTI SOCIALISTE SUISSE - SECTION DE CAROUGE

Madame Nicole CASTIONI

appelés en cause

représentés par Me Stéphane Grodecki et Me Olivier Jornot, avocats

EN FAIT

1. Le 25 mars 2007 se sont déroulées les élections municipales dans toutes les communes du canton de Genève.
2. Le Mouvement Citoyens Genevois (ci-après : MCG) est un parti politique, soit une association, présidé par Monsieur Georges Jost. Sur la liste n° 8, ce groupement présentait cinq candidats à l'élection du conseil municipal de la commune de Carouge, soit Messieurs Sandro Pistis, Thierry Regard, Dominique Trachsel, Yves Gargantini et François Grandi.
3. La responsable du local de vote de Carouge, comme tous les autres responsables des locaux de vote, avait reçu avant le scrutin les instructions émanant du département compétent dont il résulte notamment qu'il ne doit y avoir qu'une seule enveloppe par électeur, que le vote par procuration est interdit et que sans carte de vote, aucun vote n'est possible.

Ces instructions précisent en page 5 qu'une enveloppe ne doit contenir qu'un bulletin.

Il est spécifié : "Dans le cas où vous trouveriez plusieurs bulletins dans la même enveloppe, la remettre aux responsables. Si les bulletins sont identiques, les responsables garderont un bulletin et détruiront les doubles. Si les bulletins sont différents, le vote sera considéré comme nul. Dans ce cas, les bulletins seront remis dans l'enveloppe de vote et celle-ci introduite dans l'enveloppe jaune "bulletins nuls et douteux".

4. A l'issue du dépouillement effectué au local de vote de Carouge, le décompte des bulletins de vote se présentait de la manière suivante :

CONTRÔLE DES CARTES DE VOTE

a.	Cartes de vote reçues au service des votations pour les votes par correspondances (votes livrés avec la boîte grise).....	<u>3'299</u>
b.	Cartes de vote reçues au service des votations pour les votes par correspondance (votes livrés le dimanche).....	<u>1'111</u>
	Cartes de vote reçues au local de vote.....	+ <u>463</u>
	TOTAL DES CARTES DE VOTE REÇUES.....	<u>4'873 A</u>

TRI DES BULLETINS		Compacts	Modifiés	Total
A GAUCHE TOUTE !		479	176	655
PARTI RADICAL CAROUGE		416	266	682
PARTI SOCIALISTE DE CAROUGE		539	282	821
PARTI ECOLOGISTE DE CAROUGE - LES VERTS		462	213	675
UNION DEMOCRATIQUE DU CENTRE DE CAROUGE		285	107	392
PARTI DEMOCRATE-CHRETIEN DE CAROUGE		227	151	378
PARTI LIBERAL DE CAROUGE		328	141	469
MOUVEMENT CITOYENS GENEVOIS		239	71	310
TOTAL DES BULLETINS COMPACTS		B 2'975	+	+
SANS NOM DE LISTE (enveloppe E3-L verte)			340	340
BULLETINS BLANCS (enveloppe E4-L blanche)			18	18
BULLETINS NULS ET DOUTEUX (enveloppe E5-L jaune)			109	109
TOTAL DES BULLETINS MODIFIÉS			C 1'874	+
TOTAL DES BULLETINS RETROUVÉS				D 4'849

5. A Uni-Mail, un nouveau décompte a donné les résultats suivants :

Total des cartes de votes reçues : 4'873 A

TRI DES BULLETINS		Compacts	Total
1	A GAUCHE TOUTE !	480	
2	PARTI RADICAL CAROUGE	413	
3	PARTI SOCIALISTE DE CAROUGE	540	
4	PARTI ECOLOGISTE DE CAROUGE - LES VERTS	462	
5	UNION DEMOCRATIQUE DU CENTRE DE CAROUGE	285	
6	PARTI DEMOCRATE-CHRETIEN DE CAROUGE	226	
7	PARTI LIBERAL DE CAROUGE	327	
8	MOUVEMENT CITOYENS GENEVOIS	239	
TOTAL DES BULLETINS COMPACTS		2'972	2'972
BULLETINS BLANCS (enveloppe E4-L blanche)			18
TOTAL DES BULLETINS NUMEROTES (SNL + modifiés + nuls)			1'869
TOTAL DES BULLETINS RETROUVES			4'859

report →

6. Le résultat définitif s'est établi comme suit :

Récapitulation des bulletins et des suffrages

Nombre de sièges :	31
Electeurs inscrits :	13'012
<input type="checkbox"/> Bulletins retrouvés :	4'860
<input type="checkbox"/> Bulletins blancs :	18
<input type="checkbox"/> Bulletins nuls :	56
<input type="checkbox"/> Bulletins sans nom de liste :	361
dont panachés:	339
<input type="checkbox"/> Participation :	37.35 %

Répartition des suffrages

Parti <input type="checkbox"/>	Bulletins compacts <input type="checkbox"/>	Bulletins modifiés <input type="checkbox"/>	Total des bulletins	dont panachés	Suffrages <input type="checkbox"/>	Suffrages en % <input type="checkbox"/>	Evolution	Sièges	Evolution sièges
A Gauche toute !	488	170	658	112	21'314	15.09 %	+15.09 %	5	+5
Radical	416	281	697	185	22'583	15.99 %	-1.94 %	5	-1
Les Socialistes	556	282	838	208	26'517	18.77 %	-6.39 %	7	-1
Les Verts	467	209	676	178	21'494	15.22 %	+3.01 %	5	+2
UDC	289	106	395	82	12'004	8.50 %	+8.50 %	2	+2
Démocrate-Chrétien	228	152	380	100	12'359	8.75 %	-1.91 %	3	0
Libéral	331	139	470	111	15'147	10.72 %	-4.72 %	4	-1
MCG	244	67	311	39	9'834	6.96 %	+6.96 %	0	0

Le nombre des bulletins nuls s'élevait à 56.

Le MCG obtenait 9'834 suffrages, correspondant à 6,96 %. Le quorum de 7 % n'était pas atteint et il manquait ainsi au mouvement 51 suffrages pour l'élection au Conseil municipal.

7. Par arrêté du 26 mars 2007, publié dans la Feuille d'Avis Officielle du 28 mars 2007, le Conseil d'Etat a constaté les résultats de l'élection des conseillers municipaux et notamment les résultats précités obtenus par le MCG.

8. Par acte déposé le 2 avril 2007 auprès du Tribunal administratif, le MCG, représenté par son président, ainsi que M. Sandro Pistis, domicilié 5, rue des Allobroges à Carouge, ont recouru contre l'arrêté précité en concluant préalablement à l'octroi de l'effet suspensif et à l'audition de témoins. Principalement, ils ont conclu à l'annulation de l'arrêté précité et à la constatation que le décompte des bulletins de vote pour la commune de Carouge était nul.

Les bulletins n^{os} 1781, 1787, 1797, 1804, 1805 et 1815 devaient être validés et non déclarés nuls comme ils l'avaient été. La seule admission de la validité indiscutable des bulletins de vote compacts n^{os} 1781 - 1804 et 1805 augmentait de 93 suffrages (3 x 31) les résultats obtenus par le MCG à Carouge et permettait à celui-ci de briguer deux sièges. M. Pistis pouvait ainsi être candidat au Conseil administratif, les élections des conseillers administratifs étant fixées au 29 avril 2007.

Sur l'insistance du contrôleur du MCG, qui avait pu consulter le 28 mars 2007 les bulletins déclarés nuls, ceux-ci avaient été examinés en présence de MM. Patrick Ascheri, directeur du Service des votations, Michel Warynski, directeur général du dépouillement centralisé, ainsi que d'Eric Stauffer, député du MCG.

Les bulletins n^{os} 1781 - 1804 et 1805, soit des bulletins compacts de la liste n^o 8, étaient chacun dans une enveloppe accompagné d'une liste officielle vierge comportant, inscrits à la main, le nom du parti et celui des cinq candidats du MCG. La volonté de ces électeurs était ainsi manifeste. M. Ascheri avait alors déclaré qu'il aurait admis la validité de ces trois bulletins.

9. Le 3 avril 2007, le Tribunal administratif a été saisi d'une demande d'intervention déposée par l'association libérale de Carouge et le Parti socialiste suisse - section de Carouge, ainsi que par M. Thierry Ducrest et Mme Nicole Castioni, qui étaient élus.

En cas d'admission du recours du MCG, les deux associations précitées verraient leur nombre de sièges au Conseil municipal de Carouge diminuer et leur élu respectif ne plus l'être.

10. Par décision du 4 avril 2007, le juge délégué a ordonné l'appel en cause des précités et fixé pour ceux-ci et pour le Conseil d'Etat un délai au 5 avril à midi pour se déterminer sur effet suspensif. Un délai au 13 avril 2007 à midi a été imparti à tous les intimés pour déposer leurs observations sur le fond.

11. Le 5 avril 2007, le Conseil d'Etat, sous la plume du Chancelier, a conclu à ce que la demande d'effet suspensif soit déclarée sans objet, le recours ayant effet suspensif de par la loi, et à ce que la demande de mesures provisionnelles soit déclarée irrecevable ou, subsidiairement, rejetée.

12. Le 5 avril 2007 également, les appelés en cause ont pris les mêmes conclusions. Ils ont par ailleurs déposé le même jour une requête en production de pièces afin de pouvoir consulter les bulletins litigieux avant de se déterminer sur le fond.

Lesdites pièces qui ont été transmises par la Chancellerie par courrier électronique, fax et courrier, ont été acheminées aux parties le même jour.

Leur consultation fait apparaître qu'en effet les bulletins n^{os} 1781, 1804 et 1805 sont des bulletins compacts de la liste n^o 8, sans modification ni adjonction. Chacun d'eux était placé dans une enveloppe qui comportait en outre un bulletin de la liste officielle sur lequel le chiffre 8 et/ou le nom de la liste "Ni gauche, ni droite. Le citoyen d'abord !" avaient été ajoutés à la main de même que les noms des cinq candidats du MCG, suivis de leur âge respectif.

La photocopie de l'enveloppe produite par la Chancellerie comporte un encadré ainsi libellé : "Insérer dans cette enveloppe votre liste - pour être valable, cette enveloppe ne doit contenir qu'une seule liste (une seule enveloppe par électrice ou électeur)."

13. Le bulletin n^o 1787 était un bulletin préimprimé du MCG sur lequel les noms de Sandro Pistis et François Grandi avaient été biffés. Dans la même enveloppe se trouvait un bulletin officiel sur lequel le chiffre n^o 8 avait été ajouté à la main tout comme les noms de ces deux candidats.

14. Le bulletin n^o 1797 était un bulletin préimprimé du MCG compact. Dans la même enveloppe se trouvait toutefois un bulletin officiel sur lequel les mentions suivantes avaient été apposées de manière manuscrite : MCG n^o 8 et le nom de Thierry Regard.

15. Le bulletin n^o 1815 était un bulletin préimprimé du MCG, compact, sans annotation.

Dans la même enveloppe se trouvait également un bulletin officiel totalement vierge.

16. Dans le délai fixé, soit le 13 avril à midi, les intimés ont répondu sur le fond.

a. Les appelés en cause ont fait valoir que la cause pouvait être jugée sur pièces.

La garantie des droits politiques nécessitait un certain formalisme et, du texte clair de l'article 25 alinéa 1 du règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques du 12 décembre 1994 (REDP - A 5 05.01), résultait la nullité des bulletins litigieux.

b. Le Conseil d'Etat s'est opposé à ce que des enquêtes soient ordonnées.

Il a produit une réponse détaillée, qui sera reprise ci-dessous dans la mesure utile, en faisant valoir en substance que les bulletins faisant l'objet du recours ne pouvaient qu'être déclarés nuls, comme l'avaient été tous les bulletins multiples déposés dans une enveloppe, et comme cela résultait clairement du matériel de vote adressé aux électeurs à l'occasion de cette opération électorale.

En page 11 de la brochure explicative, il était rappelé explicitement que chaque enveloppe ne pouvait contenir qu'une liste, que l'électeur ne pouvait pas voter pour plus de candidat-e-s qu'il n'y avait de sièges et ne pouvait pas voter plus d'une fois pour un-e candidat-e.

Valider certains des bulletins litigieux reviendrait à interpréter la volonté de l'électeur ce que l'article 34 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. féd. - RS 101) proscrivait.

De plus, la validation du seul bulletin qui pourrait apparaître comme non litigieux, soit le bulletin n° 1815, apporterait 31 suffrages au MCG, ce qui était insuffisant au regard des 51 suffrages manquants à ce parti pour obtenir le quorum.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a retracé tout le processus du dépouillement centralisé, qui a nécessité dix réunions des contrôleurs de parti, dont celui du MCG, en soulignant qu'au terme de la dernière séance, soit le lundi 26 mars à 15 heures, tous les contrôleurs ont signé le procès-verbal de récapitulation générale sans que celui du MCG n'ait formulé d'observation au cours de l'ensemble de la procédure de dépouillement.

C'est le 27 mars 2007 seulement que le contrôleur désigné par le MCG a sollicité une entrevue avec le directeur du dépouillement centralisé pour vérifier un certain nombre de bulletins à Carouge.

Cette réunion a eu lieu le 28 mars 2007 à 9 h. en présence de MM. Ascheri et Stauffer et a permis aux représentants du MCG de prendre connaissance des bulletins que les recourants estiment litigieux. Les représentants de l'Etat ont exposé que sur les 109 bulletins déclarés nuls et douteux à Carouge, 53 avaient été déclarés valables. 49 cas de nullité sur 56 étaient des bulletins multiples. Tous les cas de multiplicité avaient été traités de la même manière, quel que soit le parti concerné. Référence était faite aux pièces 16a à 16e produites par le Conseil d'Etat concernant des bulletins annulés pour le même motif mais pour d'autres listes.

En l'espèce, le dépouillement centralisé effectué pour l'élection des conseillers municipaux à Carouge était non seulement conforme à la loi et au règlement, mais également à la pratique constante des autorités en ce domaine.

17. Ces écritures ont été transmises aux autres parties et la cause gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile auprès de la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10), les recourants ayant un intérêt actuel et direct à l'annulation de l'arrêté querellé (art. 60 litt. b LPA).

2. Les recourants concluent à ce que le tribunal de céans constate la nullité du décompte des bulletins de vote pour la commune de Carouge.

Le tribunal est lié par les conclusions des parties (art. 69 al. 1 LPA), raison pour laquelle, et de jurisprudence constante, il ne peut statuer ultra petita (ATA/525/2004 du 8 juin 2004 ; ATA/140/2004 du 10 février 2004).

Principalement, les recourants demandent que les 6 bulletins de vote litigieux n^{os} 1781, 1787, 1797, 1804, 1805 et 1815 soient validés ; subsidiairement que les bulletins n^{os} 1781, 1804, 1805 et 1815 le soient ; plus subsidiairement encore que les bulletins n^{os} 1781, 1804 et 1805 soient déclarés valables, l'admission de ces derniers suffisant à permettre au MCG d'obtenir le quorum.

3. "Les droits politiques sont garantis. La garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté" (art. 34 al. 1 et 2 Cst. féd.).

Il n'appartient ainsi pas aux autorités judiciaires d'interpréter la volonté de l'électeur, ni de se substituer à celle-ci.

4. A teneur de l'article 64 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05), les bulletins sont nuls notamment s'ils n'expriment pas clairement la volonté de l'électeur (litt. d).

Si lors de l'ouverture de l'enveloppe, celle-ci contient plus d'un bulletin de vote pour le même sujet, la totalité de l'enveloppe est considérée comme nulle (art. 25 al. 1 REDP, cette disposition étant entrée en vigueur le 1er octobre 1999).

C'est bien en application de cette disposition que figure sur chaque enveloppe remise à l'électeur l'encart précité rappelant, comme indiqué ci-dessus :

"Insérer dans cette enveloppe votre liste - pour être valable, cette enveloppe ne doit contenir qu'une seule liste (une seule enveloppe par électrice ou électeur)".

5. Certes, les instructions données aux responsables des locaux de vote, en application de l'article 14 REDP, comportent bien en page 5 l'indication qu'un seul bulletin doit figurer dans une enveloppe. Toutefois, il est ensuite spécifié :

"Dans le cas où vous trouveriez plusieurs bulletins dans la même enveloppe, la remettre aux responsables. Si les bulletins sont identiques, les responsables garderont un bulletin et détruiront les doubles. Si les bulletins sont différents, le vote sera considéré comme nul. Dans ce cas, les bulletins seront remis dans l'enveloppe de vote et celle-ci introduite dans l'enveloppe jaune "bulletins nuls et douteux".

Ces instructions sont ainsi en contradiction avec le texte clair de l'article 25 alinéa 1 REDP, la valeur normative de ce dernier étant cependant supérieure à celle d'instructions internes de l'administration qui ne sont que des circulaires.

En l'espèce cette contradiction n'est pas pertinente, car les bulletins litigieux sont différents, comme les intimés l'ont démontré dans leur réponse du 13 avril 2007, de sorte que, même par référence à la directive précitée, lesdits bulletins ne peuvent qu'être déclarés nuls, conformément à l'article 25 alinéa 1 REDP.

6. Au vu de ce qui précède et des pièces produites, le recours sera rejeté sans autre acte d'instruction.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement, ce type de procédure n'étant pas gratuit (art. 10 a contrario du règlement sur les frais et émoluments en procédure administrative du 30 juillet 1986 - E 5 10.03 ; ATA/219/2006 du 11 avril 2006 ; ATA/634/2005 du 27 septembre 2005).

Une indemnité de procédure en CHF 2'000.- sera allouée aux appelés en cause, à charge des recourants, pris conjointement et solidairement (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 2 avril 2007 par le Mouvement Citoyens Genevois (MCG) et Monsieur Sandro Pistis contre l'arrêté du Conseil d'Etat constatant les résultats de l'élection des conseillers municipaux du 25 mars 2007 s'agissant de la commune de Carouge ;

au fond :

le rejette ;

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

alloue une indemnité de CHF 2'000.- aux appelés en cause, à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 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 au Mouvement Citoyens Genevois (MCG) et à Monsieur Sandro Pistis, recourants, au Conseil d'Etat, ainsi qu'à Mes Stéphane Grodecki et Olivier Jornot, avocats des appelés en cause.

Siégeants : M. Paychère, président, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges,
M. Hottelier, juge suppléant.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

le président :

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :