



POUVOIR JUDICIAIRE

A/4269/2021-DIV

ACST/7/2022

COUR DE JUSTICE

Chambre constitutionnelle

Décision du 27 avril 2022

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Romain Jordan, avocat

contre

FONDATION IMMOBILIÈRE DE LA VILLE DE VEYRIER (FIVV)

représentée par Me Sidonie Morvan, avocate

et

ASSOCIATION POUR UN DÉVELOPPEMENT COHÉRENT DES CIRSES

représentée par Me Tobias Zellweger, avocat

et

COMMUNE DE VEYRIER

représentée par Mes Patrick Hunziker et François Rod, avocats

et

CHAMBRE CONSTITUTIONNELLE DE LA COUR DE JUSTICE

EN FAIT

- 1) La Fondation immobilière de la ville de Veyrier (ci-après : FIVV) est une fondation d'intérêt public communal inscrite au registre du commerce et placée sous la surveillance du Conseil municipal de la commune de Veyrier (ci-après : respectivement le conseil municipal et la commune ; art. 1 des statuts de la FIVV du 23 janvier 2004 [ci-après : statuts FIVV - PA 569.01]). Elle a pour but de mettre à disposition de la population de Veyrier des logements de tous types (art. 2 statuts FIVV). Elle peut, seule ou conjointement avec des collectivités ou personnes de droit public ou privé, effectuer toutes opérations en rapport avec son but (art. 3 statuts FIVV). Elle est administrée par un conseil de fondation ; les membres de celui-ci sont désignés de la manière suivante : le Conseil administratif de la commune (ci-après : le conseil administratif) nomme trois membres, dont un pris en son sein ; le conseil municipal élit un membre par parti représenté en son sein (art. 9 statuts FIVV). Les décisions du conseil de fondation sont prises à la majorité des voix exprimées (art. 17 al. 2 statuts FIVV).
- 2) L'Association pour un développement cohérent des Cirses (ci-après : l'association) est une association au sens des art. 60 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210) qui a pour buts, selon ses statuts adoptés le 1^{er} septembre 2021, en particulier de promouvoir le plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) « Cirses ». Ses membres fondateurs sont notamment Monsieur B_____, président de la FIVV, ainsi que Messieurs C_____ et D_____, membres du conseil municipal.
- 3) Selon le plan directeur cantonal 2015, le lieu-dit « Les Grands Esserts », situé au nord de la commune, sur le plateau de Vessy, constituait un site envisagé pour l'extension urbaine dans la zone agricole, à moyen ou long terme.
- 4) En 2004, l'État de Genève (ci-après : l'État) a piloté une étude qui a conclu au caractère réalisable de l'urbanisation de ce quartier, avec un potentiel de plus de mille logements.
- 5) En 2012, à la suite d'un accord avec la commune, l'État a engagé une étude de mise en œuvre du projet en concertation avec celle-ci et les deux principaux constructeurs, dont la FIVV.
- 6) Durant la même année, le Grand Conseil a adopté la loi 10'925 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune, créant une zone de développement 3 et deux zones de bois et forêts au lieu-dit « Vessy, Les Grands-Esserts ». Le projet devait comporter quatre PLQ distincts, dénommés « Maison de Vessy », « Beaux-Champs », « Ferme » et « Cirses ».

- 7) En 2016, le Conseil d'État a adopté le PLQ « Maison de Vessy », lequel est entré en force. En 2019, il a adopté les PLQ « Ferme » et « Beaux-Champs », le premier étant en force et le deuxième faisant l'objet d'une procédure pendante au Tribunal fédéral.
- 8) En juin 2020, l'État a mis en consultation le projet de PLQ « Cirses ».
- 9) Le 1^{er} mars 2021, le conseil administratif a transmis au conseil municipal une proposition de préavis favorable au PLQ « Cirses », qui a été renvoyée en commission.
- 10) Lors de sa séance du 13 avril 2021, à la suite du rapport rendu par la commission ad hoc, le conseil municipal a décidé, à la majorité simple de vingt-deux « oui » sur les vingt-quatre membres présents, de donner un préavis favorable au PLQ « Cirses », sous conditions.
- 11) La demande de référendum communal lancée contre cette délibération ayant abouti, la date de la votation a été fixée au 28 novembre 2021.
- 12) En vue de ce scrutin, le matériel de vote envoyé aux électeurs de la commune contenait une brochure explicative qui comportait le texte de la délibération, le plan, le commentaire des autorités communales, le commentaire des référendaires ainsi que les prises de position des partis politiques, autres associations ou groupements, dont celui de l'association, qui recommandait de voter « oui ».
- 13) Des affiches concernant le scrutin ont été posées sur les panneaux communaux et des affichettes sur différents supports, qui indiquaient « Oui au projet des Cirses, Oui aux logements pour les Veyrites, Oui à l'école et à la crèche pour nos enfants, Oui aux locaux associatifs et à une aula pour l'intégration et la convivialité, Votons pour notre qualité de vie ». Sur un bandeau en bas des affiches et affichettes étaient alignés différents logos, dont celui de la FIVV. Sous ces logos figuraient en outre le nom de l'association avec son adresse.
- 14) Des « tous ménages » en lien avec le scrutin, distribués aux habitants de la commune, portaient l'intitulé « Oui au projet des Cirses, le 28 novembre nous votons pour notre qualité de vie » et indiquaient notamment, dans un encadré, « Votons OUI au projet des Cirses, Suscitons chez les Veyrites un vote positif pour la commune », sous lequel était mentionné l'association ainsi que son adresse. Sous « nos soutiens », était notamment mentionnée la FIVV. Un autre encadré intitulé « projet soumis au référendum » indiquait que dans l'un des quartiers projetés, trois corps de bâtiment étaient destinés à la FIVV.
- 15) Par acte posté le 8 novembre 2021, enregistré sous cause n° A/3811/2021, Monsieur A_____, ressortissant suisse domicilié à Veyrier, a interjeté recours auprès de la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ci-après : la chambre

constitutionnelle) contre « le scrutin devant se tenir dans la commune de Veyrier et les actes matériels illicites commis par la FIVV et l'association ». Il concluait, à titre de mesures provisionnelles, au retrait immédiat des affiches présentes sur les panneaux d'affichage communaux et des affichettes disposées sur le territoire communal au nom de l'association et portant la mention et le logo de la FIVV. Sur le fond, il concluait préalablement à la production de la liste des membres de l'association et de ses donateurs, ainsi que ses relevés bancaires depuis le 1^{er} avril 2021, principalement au constat de l'illicéité desdites affiches et affichettes et à l'annulation du scrutin communal du 28 novembre 2021, le tout sous suite de frais et dépens.

Des affiches et affichettes avaient été posées respectivement sur les panneaux communaux officiels et sur d'autres supports sur le territoire de la commune, sur lesquelles figuraient, outre la mention de l'association, le logo de la FIVV. Les « tous ménages » comportaient les mêmes informations. Il apparaissait ainsi que la commune, par le biais de la FIVV et sous le couvert de l'association créée pour les besoins de la cause, faisait campagne au moyen de slogans et affirmations subjectives dans le cadre de la votation à venir, ce d'autant plus que le logo de la FIVV se confondait avec les armoiries officielles de la commune et que sa mention, aux côtés d'associations locales, laissait entendre de manière trompeuse qu'il existait une coalition des acteurs publics et privés sur le sujet. De plus, par le biais des « tous ménages », la commune, par l'intermédiaire de la FIVV, soutenait ouvertement l'association, ce qu'elle n'était pas autorisée à faire. Dans une telle situation, la libre formation de l'opinion des citoyens se trouvait possiblement faussée.

- 16) Le 9 novembre 2021, la chambre constitutionnelle a accordé à la FIVV, à l'association et à la commune un délai au 12 novembre 2021, prolongé au 15 novembre 2021, pour produire leurs observations sur les mesures provisionnelles sollicitées par M. A_____.
- 17) Le 12 novembre 2021 est paru dans la Tribune de Genève (ci-après : TdG) un article intitulé « un recours demande le report du scrutin sur les Grands Esserts à Veyrier ». Il y était indiqué que le recourant estimait qu'un « tous ménages », des affiches officielles et des affichettes disposées dans l'espace public menaçaient la libre formation du vote des citoyens car la commune et la FIVV étaient trop directement impliquées en faveur du « oui » au PLQ. Le recourant s'étonnait en particulier de voir sur les affiches et affichettes le logo de la FIVV, qui serait une émanation de la commune, laquelle participerait à la campagne par ce biais. Selon l'avocat du recourant, la commune et la FIVV avaient un intérêt direct au scrutin, étant donné que trois corps de bâtiment seraient destinés à la fondation. Il précisait que les autorités n'avaient pas à intervenir dans le débat politique, à plus forte raison mettre à disposition des fonds publics pour ce faire,

et que l'enjeu du recours visait également à mettre en lumière la provenance du financement de la campagne politique, jusqu'alors obscure.

- 18) Le 15 novembre 2021, la FIVV a conclu à l'irrecevabilité, subsidiairement au rejet des mesures provisionnelles.

Le retrait des affiches et affichettes entraînerait une anticipation du procès au fond, ce qui n'était pas admissible et ne pourrait plus être corrigé par la suite, étant précisé que M. A_____ n'avait pris aucune conclusion au fond à leur égard.

Conformément à son but statutaire, elle disposait d'un intérêt évident à l'adoption du PLQ « Cirses » afin qu'elle puisse construire des logements, si bien qu'elle pouvait intervenir dans la campagne référendaire. Au vu de sa taille et de son emplacement sur les supports litigieux, son logo n'était pas de nature à perturber ou influencer le scrutin, M. A_____ ne prétendant au demeurant pas que les informations y figurant seraient erronées ou fausses.

- 19) Le même jour, l'association a conclu à l'irrecevabilité, subsidiairement au rejet des mesures provisionnelles.

Elle reprenait les mêmes arguments que la FIVV, précisant qu'elle n'était pas que soutenu par cette dernière. Étant donné qu'elle avait déposé une prise de position au service des votations et élections (ci-après : SVE), elle pouvait apparaître dans la brochure explicative et bénéficier d'un emplacement officiel pour y poser ses affiches. Si celles-ci devaient être supprimées, la liberté d'expression de ses membres, de même que celle de ses soutiens, serait atteinte, étant précisé que l'opposition de M. A_____ au PLQ « Cirses » ne lui conférerait pas le droit d'interdire aux soutiens de ce PLQ de s'exprimer.

- 20) Le 15 novembre 2021 également, la commune a conclu au rejet des mesures provisionnelles.

Elle n'avait employé aucun moyen financier en vue du scrutin et ne se confondait ni avec l'association ni avec la FIVV, cette dernière étant une personne morale distincte, habilitée par ses statuts à apporter son soutien à la campagne.

- 21) Par décision du 17 novembre 2021, la chambre constitutionnelle a rejeté la demande de mesures provisionnelles sollicitée par M. A_____ et réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond.

Les affiches et affichettes ne semblaient à première vue pas constituer un acte de propagande, contraire à la liberté de vote, de la part de la commune.

Bien que la FIVV constituât une émanation de celle-ci, elle n'en était pas moins une entité indépendante, étant précisé qu'au regard du préavis favorable donné au PLQ « Cirses », la position de la commune était largement connue. Il en

allait de même du rôle de la FIVV dans le cadre du projet des Grands Esserts, dont elle était l'un des principaux constructeurs et, ce faisant, particulièrement concernée par le scrutin, ce qui lui permettait, dans les limites fixées par la jurisprudence dont les conditions étaient a priori réalisées, d'intervenir dans la campagne référendaire. Ainsi, si les affiches et affichettes comportaient certes son logo, elles en comptaient également d'autres, avec lesquels il se confondait. De plus, la ressemblance alléguée entre son logo et celui des armoiries de la commune n'atteignait pas un degré tel permettant de les confondre. L'on ne pouvait pas davantage voir dans le texte des affiches et affichettes d'éléments subjectifs ou trompeurs et rien ne laissait penser que leur financement serait, de la part de la FIVV, disproportionné au regard du nombre des autres soutiens au « oui ». S'agissant de l'association, qui avait déposé une prise de position, elle bénéficiait de par la loi d'emplacements d'affichages mis à disposition par la commune et rien ne permettait d'affirmer a priori que celle-ci participerait, directement ou indirectement, à son financement. Le fait qu'elle ait été fondée par deux membres du conseil municipal et le président de la FIVV ne conduisait pas à une autre conclusion, l'association ayant du reste indiqué la diversité de ses soutiens.

À ces éléments s'ajoutait qu'au regard de l'article de la TdG paru le 12 novembre 2021, M. A_____ avait activement participé à la diffusion des arguments qu'il critiquait, si bien qu'en tout état de cause, la question de savoir si le retrait des affiches et affichettes demandé était encore adéquat pouvant se poser, dès lors que les citoyens en avaient déjà été largement informés par voie de presse.

- 22) Le 17 novembre 2021, la FIVV a répondu sur le fond du recours, concluant à son rejet, dans la mesure de sa recevabilité, et à ce que M. A_____ soit condamné au paiement d'une indemnité de procédure de CHF 5'000.- en sa faveur.

Dès lors que la conclusion principale du recours visait au constat de l'illicéité des affiches et affichettes, elle était irrecevable, en l'absence de conclusion condamnatrice prise dans ce cadre. M. A_____ ne formulait pas non plus de critique en lien avec le déroulement de la campagne et perdait de vue qu'elle était, en tant que fondation de droit public dotée de la personnalité juridique, distincte de la commune, laquelle ne faisait, du reste, pas campagne par son intermédiaire. Elle s'était en outre limitée à participer aux documents litigieux en y apposant son logo, qui ne se confondait pas avec celui de la commune, au regard de son implication dans le projet des Grands Esserts, puisqu'elle devait disposer de terrains sur lesquels des logements seraient construits, conformément à son but statuaire. En tout état de cause, la présence de son logo, parmi d'autres, n'était pas de nature à perturber le scrutin, M. A_____ n'alléguant pas que les informations qui se trouvaient sur les documents en cause seraient erronées ou

fausses. Le fait que de nombreux acteurs soient favorables au PLQ « Cirses » était en outre indéniable, le projet des Grands Esserts ayant été validé par les autorités fédérales et cantonales.

- 23) Le même jour, l'association a conclu au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité, et à l'octroi d'une indemnité de procédure.

En l'absence de conclusions condamnatoires du recours concernant le retrait des affiches et affichettes, celles qui étaient constatatoires étaient irrecevables. M. A_____ ne formulait pas non plus de critique s'agissant du déroulement de la campagne de votation et perdait de vue qu'elle avait déposé une prise de position auprès du SVE, ce qui lui donnait le droit, en tant que personne morale de droit privé, de produire lesdites affiches et affichettes, son intervention étant conforme aux exigences en matière de droits politiques. Par ailleurs, M. A_____ n'était pas habilité à modifier les règles applicables en matière de contrôle et de transparence fixées par le législateur pour les prises de position lors des votations en demandant la production de la liste de ses membres, de ses donateurs et de ses relevés bancaires au cours de l'opération électorale.

- 24) Toujours le 17 novembre 2021, la commune a conclu au rejet du recours et à l'octroi d'une indemnité de procédure.

Faute d'intérêt pratique à l'admission de la conclusion constatatoire du recours, celle-ci était irrecevable. Sur le fond, elle n'avait pas apporté son soutien à la campagne en faveur du « oui » dans le cadre de l'opération de communication menée par l'association. En particulier, elle n'avait pas de lien avec la FIVV, qui était une fondation d'intérêt public habilitée à intervenir dans la campagne au vu de son but statutaire, étant précisé que le soutien apporté à l'association l'avait été de manière transparente, puisqu'il figurait sur les documents litigieux et que les comptes et la listes des donateurs seraient librement disponibles auprès du SVE. Dans ce cadre, M. A_____ ne pouvait contourner les dispositions légales applicables en obtenant la production de la liste des donateurs et des comptes de l'association de manière anticipée.

- 25) Le 17 novembre 2021 également, la chambre constitutionnelle a transmis ces réponses à M. A_____ et lui a accordé un délai au 19 novembre 2021 à 12h00 pour produire une éventuelle réplique.

- 26) Le 19 novembre 2021, à 10h54, M. A_____ a demandé que le délai pour répliquer soit prolongé au 23 novembre 2021 à 18h00.

- 27) Le juge délégué lui a répondu qu'au vu des délais serrés, il ne pouvait accéder à sa demande.

- 28) M. A_____ a alors demandé la récusation du juge délégué, qui aurait « préjugé » étant donné les délais serrés accordés, ainsi que tout autre membre de

la Cour de justice ayant par hypothèse reçu communication d'un projet de décision. Il sollicitait également, dans le cadre de ladite récusation et du fond du litige, la tenue d'une audience publique « répondant aux critères de l'art. 6 CEDH ».

- 29) Toujours le 19 novembre 2021, le juge délégué a répondu à M. A_____ que le précédent délai n'avait pas été maintenu en raison de « préjugés », mais de contraintes de temps, aucune délibération n'ayant eu lieu et aucun projet de décision n'ayant été soumis aux magistrats. À titre exceptionnel, un délai supplémentaire, échéant le 22 novembre 2021 à 16h00, lui était accordé pour produire une éventuelle réplique. Compte tenu de ces éléments, il l'invitait à lui confirmer, pour le 19 novembre 2021 à 16h00, s'il maintenait ou non la demande de récusation formée à son encontre.
- 30) Le 22 novembre 2021, la chambre constitutionnelle a informé M. A_____ du maintien du délai échéant le même jour à 16h00 et de la modification du juge délégué en charge de la cause.
- 31) Par courrier expédié le 22 novembre 2021, M. A_____ a informé la chambre constitutionnelle qu'il retirait son recours, prenant note qu'il avait obtenu « gain de cause sur la récusation ».
- 32) Par décision du 24 novembre 2021, la chambre constitutionnelle a rayé la cause du rôle, mis à la charge de M. A_____ un émolument de CHF 500.- et alloué une indemnité de procédure de CHF 750.- à la FIVV et une autre d'un même montant à l'association, à la charge de M. A_____.
- Il se justifiait de percevoir un émolument de CHF 500.-, étant donné qu'une décision sur mesures provisionnelles avait été rendue. Il se justifiait également d'allouer à la FIVV ainsi qu'à l'association une indemnité de procédure de CHF 750.- chacune, à la charge de l'intéressé, dès lors que ces entités avaient dû répondre sur le fond, de manière circonstanciée mais dans des délais très brefs. Il n'en allait toutefois pas de même de la commune, collectivité publique de plus de dix mille habitants et donc de taille suffisante pour disposer d'un service juridique et assurer la défense de ses intérêts sans recourir aux services d'un avocat.
- 33) Le même jour, la chambre constitutionnelle a transmis, pour notification, cette décision aux parties, rendant M. A_____ attentif au fait que le changement de juge délégué était une mesure organisationnelle qui n'impliquait pas qu'il ait obtenu gain de cause dans la procédure en récusation, laquelle n'avait pas été ouverte vu le retrait du recours.
- 34) Lors du scrutin communal du 28 novembre 2021, les citoyens de la commune ont refusé la délibération du conseil municipal à 53,11 %.

- 35) Le 17 décembre 2021, M. A_____ a formé réclamation contre la décision de la chambre constitutionnelle du 24 novembre 2021, concluant à ce qu'aucun émolument ne soit mis à sa charge « pour la procédure de réclamation » et à ce qu'aucune indemnité de procédure ne soit allouée à la FIVV et à l'association.

Compte tenu du résultat du scrutin du 28 novembre 2021 et vu l'incertitude demeurant au moment du retrait du recours, il ne pouvait être considéré comme ayant succombé, ce d'autant moins qu'il avait obtenu gain de cause sur la question de la récusation, puisque le juge délégué s'était spontanément démis du dossier. Il devait ainsi obtenir une indemnité de procédure de CHF 500.-.

Aucun émolument ne pouvait en outre être mis à sa charge, puisqu'en pratique les juridictions administratives renonçaient à percevoir des émoluments en cas de retrait du recours, même lorsque celui-ci intervenait après un échange d'écritures ou une décision en matière d'effet suspensif.

La commune n'avait droit à l'octroi d'aucune indemnité de procédure et il devait en aller de même de la FIVV et de l'association, puisque leurs déterminations n'étaient pas nécessaires au regard de l'objet du litige, qui portait sur l'utilisation des armoiries communales. En tout état de cause, dans la mesure où la FIVV était une émanation de la commune et que l'association recoupait ces mêmes structures globalement, le même raisonnement que celui valable pour la commune devait leur être appliqué, en vertu du principe de la transparence. La multiplication des réponses déposées, au contenu largement identique, démontrait au demeurant que l'activité avait été artificiellement décuplée et, qu'en réalité, c'était la commune qui avait agi.

- 36) Le 7 janvier 2022, la FIVV a conclu au rejet de la réclamation de M. A_____ et à l'octroi d'une indemnité de procédure en sa faveur.

Il y avait lieu de douter de la recevabilité de la réclamation, au vu des conclusions prises par M. A_____ et des termes de « dépens » utilisés, inconnus en procédure administrative.

M. A_____ ne pouvait prétendre avoir obtenu gain de cause dans la procédure judiciaire, puisque les mesures provisionnelles sollicitées avaient été refusées, que le recours avait été retiré et que la prétendue récusation du juge délégué était une mesure organisationnelle, ces éléments étant sans lien avec le résultat de la votation populaire. Il lui appartenait dès lors de s'acquitter d'un émolument et d'une indemnité de procédure en faveur des intimés, étant précisé que la prolongation du délai dont ils avaient bénéficié avait été accordée dans le cadre de leurs premières déterminations sur les mesures provisionnelles. M. A_____ perdait en outre de vue qu'il avait mentionné les parties intimées dans son recours, si bien qu'elles devaient pouvoir se déterminer à ce sujet, ce

d'autant plus qu'elles constituaient des entités indépendantes de la commune, ce qu'avait également reconnu la chambre constitutionnelle.

L'émolument de CHF 500.- et les indemnités de procédure litigieuses étaient un coût modeste pour M. A_____, qui avait saisi la justice et provoqué des réponses sur effet suspensif et sur le fond de trois entités, ainsi qu'une décision de la chambre constitutionnelle, de même que de multiples communications de cette dernière. L'intéressé avait aussi utilisé la procédure judiciaire pour médiatiser sa cause et diffuser ses arguments à moindres frais, bien inférieurs au coût d'une publicité dans la presse.

- 37) Le 28 janvier 2022, l'association a conclu au rejet de la réclamation et à l'octroi d'une indemnité de procédure en sa faveur.

Il n'y avait pas lieu de déroger au principe selon lequel celui qui retirait son recours devait supporter les frais causés par sa démarche. Contrairement aux affirmations de M. A_____, le résultat de la votation populaire, postérieur au retrait du recours, n'avait aucun impact sur la répartition des émoluments et la fixation des indemnités, le changement de juge délégué ayant au demeurant eu lieu dans une optique organisationnelle. Par ailleurs, en tant que partie intimée dans la procédure intentée par M. A_____, elle était légitimée à faire valoir ses droits de partie dans la procédure, ce qui avait engendré des frais largement supérieurs au montant de CHF 750.- lui ayant été accordé. À cela s'ajoutait que les développements de l'intéressé tirés du principe de la transparence en droit des sociétés anonymes n'était d'aucune pertinence dans le cadre du litige.

- 38) Le 7 février 2022, la chambre constitutionnelle a accordé aux parties un délai au 28 février 2022 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.

- 39) Le 8 février 2022, M. A_____ a persisté dans sa réclamation, précisant ses conclusions, à savoir qu'aucun émolument et qu'aucune indemnité de procédure ne soit mis à sa charge, tant dans la présente procédure que celle faisant l'objet de la réclamation. Il concluait en outre à ce que, dans le cadre de cette dernière procédure, une indemnité de CHF 500.- soit mis à la charge de la commune, en sa faveur.

La FIVV n'avait pas contesté que le principe de la transparence permettait de considérer qu'elle était une autorité communale rattachée à la commune et qu'en conséquence elle n'avait droit à l'octroi d'aucune indemnité de procédure. De plus, en matière de droits politiques, la gratuité, a fortiori en cas de retrait du recours, était la règle. À cela s'ajoutait que la conclusion de la FIVV en octroi d'une indemnité pour la procédure de réclamation était irrecevable, étant précisé que si la chambre constitutionnelle devait s'écarter de la pratique de la Cour de justice, il lui revenait de mettre en œuvre le processus légal prévu à cette fin. Les

mêmes principes s'appliquaient à l'association, qui n'avait pas prouvé son existence par la production de ses statuts et que ses sources de financement demeuraient occultes, si bien qu'elle devait au besoins être invitée à produire ses comptes.

- 40) La FIVV et l'association ne se sont pas déterminées à l'issue du délai imparti, pas plus que la commune qui n'a pas réagi à la réclamation.
- 41) Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Adressée devant la juridiction compétente en temps utile, la réclamation est recevable (art. 130A de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 87 al. 4 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10), étant précisé que, malgré la formulation imprécise des conclusions, l'on comprend du texte de l'acte du réclamant que celui-ci demande à ce qu'aucun émolument ne soit mis à sa charge dans la procédure faisant l'objet de la réclamation. Il sera en outre rappelé que, même si la LPA ne se réfère pas à la notion de « dépens », l'emploi, par le réclamant, de ce terme doit être compris comme visant l'octroi d'une indemnité de procédure, sous peine de formalisme excessif (ATA/781/2013 du 26 novembre 2013 consid. 9 et les références citées).
- 2) a. La chambre de céans statue sur les frais de procédure, indemnités et émoluments dans les limites établies par règlement du Conseil d'État et conformément au principe de la proportionnalité (art. 87 al. 1 et 3 LPA ; ACST/23/2019 du 8 mai 2019 consid. 2a et les références citées).

Selon l'art. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), les frais de procédure qui peuvent être mis à la charge de la partie comprennent l'émolument d'arrêt au sens de l'art. 2 et les débours au sens de l'art. 3. En règle générale, l'émolument d'arrêt n'excède pas CHF 10'000.- (art. 2 al. 1 RFPA) ; toutefois, dans les contestations de nature pécuniaire, il peut dépasser cette somme, sans excéder CHF 15'000.- (art. 2 al. 2 RFPA).

b. Un principe général de procédure administrative veut que les frais soient supportés par la partie qui succombe et dans la mesure où elle succombe (René RHINOW et al., *Öffentliches Prozessrecht*, 3^{ème} éd., 2021, n. 971 ; Regina KIENER/Bernhard RÜTSCHHE/Mathias KUHN, *Öffentliches Prozessrecht*, 3^{ème} éd., 2021, n. 1673).

La chambre de céans dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à la quotité de l'émolument qu'elle met à charge de la partie qui succombe. Cela résulte notamment de l'art. 2 al. 1 RFPA, dès lors que ce dernier se contente de plafonner – en principe – l'émolument d'arrêté à CHF 10'000.- (ACST/23/2019 précité consid. 2b).

c. Il est de jurisprudence constante que la partie qui succombe supporte une partie des frais découlant du travail qu'elle a généré par sa saisine (ACST/23/2019 précité consid. 3a ; ATA/230/2022 du 1^{er} mars 2022 consid. 2c). Les frais de justice sont des contributions causales qui trouvent leur fondement dans la sollicitation d'une prestation étatique et, partant, dépendent des coûts occasionnés par le service rendu. Il est cependant notoire que, en matière judiciaire, les émoluments encaissés par les tribunaux n'arrivent pas, et de loin, à couvrir leurs dépenses effectives (ATF 143 I 227 consid. 4.3.1 ; 141 I 105 consid. 3.3.2).

- 3) En l'espèce, le réclamant reproche à la chambre de céans d'avoir mis à sa charge un émolument au motif qu'il aurait obtenu « gain de cause » dans la procédure de recours.

Tel n'est toutefois pas le cas, puisqu'il a retiré son recours avant que la chambre de céans ne statue sur la contestation qui lui était soumise. De plus, les mesures provisionnelles qu'il a sollicitées à l'appui de son recours ont été refusées par la chambre de céans par décision du 17 novembre 2021, laquelle a réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond, en l'occurrence l'arrêt de retrait, qui a ainsi mis fin à la procédure (art. 89 al. 1 et 3 LPA).

Contrairement à ce qu'il prétend, le réclamant n'a pas non plus obtenu gain de cause s'agissant de sa demande de récusation du juge délégué du 19 novembre 2021, puisqu'aucune procédure en ce sens n'a été ouverte et que le changement de juge délégué a constitué une mesure de nature organisationnelle, comme l'a indiqué la chambre de céans dans son courrier du 24 novembre 2021 adressé au réclamant. Cette modification n'a du reste eu aucune incidence sur la procédure, puisque le recourant a retiré son recours avant qu'il ne soit statué sur le fond de la cause.

Par ailleurs, le fait que les citoyens de la commune aient refusé la délibération du conseil municipal lors du scrutin du 28 novembre 2021 n'est pas non plus déterminant, puisque ledit résultat est sans incidence sur la procédure judiciaire antérieure, à laquelle le réclamant a mis un terme par son courrier du 22 novembre 2021 dans lequel il déclarait retirer son recours, ce que la chambre de céans a constaté dans la décision du 24 novembre 2021.

Il se justifiait dès lors de mettre à la charge du réclamant dans la cause n° A/3811/2021 un émolument, ce qui ne saurait du reste être considéré comme étant contraire à sa pratique, que la chambre de céans a fixé à CHF 500.- et dont le

montant n'est pas contesté par l'intéressé. Ledit montant, qui se situe dans le bas de la fourchette de l'art. 2 RFPA, tient compte du travail induit par la cause pour la chambre de céans, en particulier au vu de la décision sur mesures provisionnelles rendue et des différents échanges d'écritures intervenus jusqu'au retrait du recours, et n'est ainsi pas disproportionné. Le grief sera par conséquent écarté.

4) a. La juridiction administrative peut, sur requête, allouer à la partie ayant eu entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables causés par le recours (art. 87 al. 2 LPA).

b. L'art. 6 RFPA, intitulé « indemnité », prévoit que la juridiction peut allouer à une partie, pour les frais indispensables occasionnés par la procédure, y compris les honoraires éventuels d'un mandataire, une indemnité de CHF 200.- à CHF 10'000.-.

La juridiction saisie dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à la quotité de l'indemnité allouée et, de jurisprudence constante, celle-ci ne constitue qu'une participation aux honoraires d'avocat (ACST/41/2019 du 19 décembre 2019 consid. 4), ce qui résulte aussi, implicitement, de l'art. 6 RFPA dès lors que ce dernier plafonne l'indemnité à CHF 10'000.-. Enfin, la garantie de la propriété (art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; Cst. - RS 101) n'impose pas une pleine compensation du coût de la défense de la partie victorieuse (arrêt du Tribunal fédéral 1C_58/2019 du 31 décembre 2019 consid. 3.4).

Pour déterminer le montant de l'indemnité, il convient de prendre en compte les différents actes d'instruction, le nombre d'échanges d'écritures et d'audiences. Quant au montant retenu, il doit intégrer l'importance et la pertinence des écritures produites et de manière générale la complexité de l'affaire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_58/2019 précité consid. 3.4). La fixation des dépens implique une appréciation consciencieuse des critères qui découlent de l'esprit et du but de la réglementation légale (arrêt du Tribunal fédéral 2D_35/2016 du 21 avril 2017 consid. 6.2).

5) a. En l'espèce, le réclamant ne saurait se voir allouer une indemnité de procédure, dès lors qu'il n'a pas obtenu gain de cause dans le cadre de son recours, comme précédemment expliqué.

b. Le réclamant soutient que les intimés, à savoir la FIVV et l'association, ne devaient se voir accorder aucune indemnité de procédure, étant donné qu'elles n'avaient pas à se déterminer sur le recours, qui portait sur l'utilisation des armoiries communales.

Ce faisant, il perd de vue qu'il a dirigé son recours du 8 novembre 2021 contre le scrutin du 28 novembre 2021 et « les actes matériels illicites commis par la FIVV et l'association » et qu'étaient ainsi directement concernés le logo de la FIVV sur les affiches et affichettes de l'association, notamment. Assignées par le recourant lui-même et directement concernées par l'issue du recours – sur le fond et sur mesures provisionnelles puisque l'intéressé a conclu dans ce cadre au retrait des affiches et affichettes –, la FIVV et l'association devaient se déterminer dans ce cadre, en tant que parties à la procédure. De ce point de vue déjà, elles pouvaient se voir accorder une indemnité de procédure, comme elles y ont d'ailleurs chacune conclu.

c. Selon le réclamant, en application du principe de la transparence en droit des sociétés anonymes, la FIVV et l'association n'auraient pas dû se voir allouer d'indemnité de procédure, à l'instar de la commune, dont elles seraient une simple émanation.

Il ne saurait être suivi sur ce point. En effet, comme la chambre de céans l'a déjà indiqué dans la décision sur mesures provisionnelles du 17 novembre 2021, qui n'a au demeurant pas été contestée par le réclamant, même si la FIVV est une fondation d'intérêt public communal, elle n'en est pas moins une entité indépendante de la commune, inscrite au RC et disposant de la personnalité juridique et de ses propres organes, en particulier un conseil de fondation. De plus, même si les membres de ce dernier sont désignés par le conseil administratif et le conseil municipal, seul un membre du conseil administratif est représenté au sein dudit conseil, dont les décisions sont prises à la majorité des voix exprimées. L'on ne saurait ainsi considérer que la FIVV serait un instrument aux mains de la commune.

Il en va de même de l'association, également dotée de la personnalité juridique, dont rien ne permet d'affirmer que la commune aurait, directement ou indirectement, participé à son financement. Il sera en outre rappelé au réclamant qu'étant donné qu'elle a déposé une prise de position au sens de l'art. 23 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP - A 5 05), l'association, qui a d'ailleurs produit ses statuts dans le cadre de la procédure de recours et indiqué quels étaient ses soutiens, a communiqué la liste de ses donateurs au SVE, en application de l'art. 29A LEDP, consultable par toute personne domiciliée ou exerçant ses droits politiques dans le canton, ce qui est le cas du réclamant.

De ce point de vue également, c'est à juste titre qu'une indemnité de procédure a été accordée à la FIVV et à l'association, à la charge du réclamant.

d. Le montant de l'indemnité, fixé à CHF 750.- pour chacune de ces deux parties et qui ne constitue ainsi qu'une participation aux honoraires de leurs conseils, respecte en outre le principe de proportionnalité, la FIVV et l'association

ayant produit des réponses écrites au recours, tant sur mesures provisionnelles que sur le fond, et ce dans des délais très brefs au vu des conclusions prises par le réclamant, ce d'autant plus à l'approche du scrutin communal du 28 novembre 2021. La réclamation sera également rejetée sur ce point.

- 6) Conformément à la pratique courante de la chambre de céans, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA) ni alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA) dans le cadre de la présente procédure de réclamation.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE CONSTITUTIONNELLE

à la forme :

déclare recevable la réclamation formée le 17 décembre 2021 par Monsieur A_____ contre la décision de la chambre constitutionnelle de la Cour de justice du 24 novembre 2021 ;

au fond :

la rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité de procédure dans le cadre de la présente réclamation ;

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, la présente décision peut être portée 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 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. La présente décision et les pièces en possession du recourant invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique la présente décision à Me Romain Jordan, avocat du réclamant, à Me Sidonie Morvan, avocate de la Fondation immobilière de la ville de Veyrier, à Me Tobias Zellweger, avocat de l'Association pour un développement cohérent des Cirses, ainsi qu'à Mes Patrick Hunziker et François Rod, avocats de la commune de Veyrier.

Au nom de la chambre constitutionnelle :

la greffière :

C. Ravier

le juge délégué :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :