Urteilskopf

136 I 404

41. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public dans la cause Ville de Genève et Groupement Ville de Genève contre X. et Conseil d'Etat du canton de Genève (recours en matière de droit public) 1C_424/2009 du 6 septembre 2010

Regeste (de):
Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG; politische Rechte; Beschwerderecht der Gemeinden; Gemeindeautonomie.

Das Beschwerderecht der Gemeinden ergibt sich mangels Stimmberechtigung nicht aus Art. 89 Abs. 3 BGG. Es kann ihnen gestützt auf Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG zuerkannt werden (E. 1.1.1).

Gemeinden können keine Beschwerde wegen Verletzung politischer Rechte im Sinne von Art. 82 lit. c BGG erheben, sondern nur wegen Verletzung von verfassungsmässig gewährten Garantien nach Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG (E. 1.1.2).

Diese Bestimmung ist insbesondere auf Gemeinden anwendbar, die sich auf ihre Gemeindeautonomie berufen (E. 1.1.3).

Regeste (fr):
Art. 89 al. 2 let. c LTF; droits politiques; qualité pour recourir des communes; autonomie communale.

Les communes n'ont pas la qualité pour recourir sur la base de l'art. 89 al. 3 LTF, faute d'être titulaires des droits politiques. Elles peuvent néanmoins se voir reconnaître la qualité pour recourir en cette matière sur la base de l'art. 89 al. 2 let. c LTF (consid. 1.1.1).

Elles ne peuvent pas former un véritable recours pour violation des droits politiques au sens de l'art. 82 let. c LTF, mais seulement un recours ordinaire pour violation des garanties constitutionnelles mentionnées à l'art. 89 al. 2 let. c LTF (consid. 1.1.2).

Cette disposition s'applique en particulier aux communes qui invoquent la garantie de leur autonomie communale (consid. 1.1.3).

Regesto (it):
Art. 89 cpv. 2 lett. c LTF; diritti politici; legittimazione a ricorrere dei comuni; autonomia comunale.

I comuni non sono legittimati a ricorrere sulla base dell'art. 89 cpv. 3 LTF, poiché non titolari di diritti politici. Essi possono nondimeno vedersi riconoscere la legittimazione a ricorrere in questa materia sulla base dell'art. 89 cpv. 2 lett. c LTF (consid. 1.1.1).

Essi non possono inoltrare un ricorso per violazione dei diritti politici in senso proprio secondo l'art. 82 lett. c LTF, ma soltanto un ricorso ordinario per violazione delle garanzie costituzionali indicate all'art. 89 cpv. 2 lett. c LTF (consid. 1.1.2).

Questa norma si applica in particolare ai comuni che invocano la garanzia della loro autonomia (consid. 1.1.3).

Sachverhalt ab Seite 405

BGE 136 I 404 S. 405

Lors de la votation cantonale organisée le 27 septembre 2009 à Genève, les citoyens étaient invités à se prononcer notamment sur l'objet cantonal intitulé "Acceptez-vous la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP), du 12 juin 2009 (D 3 08 - 10199)?". Selon la brochure explicative remise aux électeurs, l'acceptation de cet objet induirait des baisses de l'impôt cantonal estimées à 321 millions de francs en 2010 et 387 millions en 2011, ce qui entraînerait également une baisse des rentrées fiscales des communes du canton. Le 31 juillet 2009, un groupement dénommé "Ville de Genève" avait déposé auprès du service compétent une prise de position au sens de l'art. 23 al. 1 de la loi genevoise du 15 octobre 1982 sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSG A 5 05). Munie de cinquante-sept signatures de citoyens genevois, cette prise de position appelait à rejeter l'objet susmentionné. Parmi les signataires figuraient quatre des cinq membres du Conseil administratif de la Ville de Genève. Par ailleurs, selon un article paru dans "la Tribune de Genève" en août 2009, le maire de la ville avait annoncé que le budget du numéro de septembre du " tous-ménages" intitulé "Vivre à Genève" serait consacré à inciter les habitants de la ville à rejeter l'objet précité. Dans un autre article, une conseillère administrative précisait que la publication en question serait réduite de quarante-cinq à huit pages et que l'argent ainsi économisé serait consacré notamment à la confection de banderoles, d'affiches et d'autocollants, ainsi qu'à la publication d'annonces dans les journaux. Elle estimait le coût de cette campagne à moins de 70'000 francs. Le 26 août 2009, un citoyen genevois a saisi le Tribunal administratif du canton de Genève (ci-après: le Tribunal administratif) d'un recours en matière de droits politiques dirigé contre la publication de la prise de position intitulée "Ville de Genève" et contre la campagne annoncée par la Ville de Genève. Par arrêt du 15 septembre 2009, le Tribunal administratif a admis le recours dans la mesure où il était recevable. En substance, il a constaté que la prise de position du groupement "Ville de Genève" violait les droits politiques. Il a fait interdiction à la Ville de Genève d'intervenir dans la campagne en cours

BGE 136 I 404 S. 406

et aux signataires de la prise de position "Ville de Genève" de s'en prévaloir dans la campagne, sous la menace de la peine prévue à l'art. 292 CP. La Ville de Genève et le groupement "Ville de Genève" ont formé un recours en matière de droit public contre cet arrêt, en demandant au Tribunal fédéral de constater que la Ville de Genève avait le droit d'intervenir dans la campagne et que le groupement "Ville de Genève" pouvait se prévaloir de cette appellation. Le Tribunal fédéral a rejeté le recours dans la mesure de sa recevabilité. (résumé)

Erwägungen

Extrait des considérants:

1. (...)

1.1 Le recours est formé principalement par la Ville de Genève et la plupart des arguments du recours la concernent directement. Il convient dès lors de déterminer en premier lieu si cette commune a la qualité pour

agir.

1.1.1 Selon la jurisprudence, les communes politiques n'ont pas la qualité pour recourir sur la base de l'art. 89 al. 3 LTF, faute d'être titulaires des droits politiques (ATF 134 I 172 consid. 1.3.1 et 1.3.2 p. 175 s. et les références citées). Le Tribunal fédéral a estimé que la qualité pour recourir en matière de droits politiques était définie de manière spécifique et exhaustive à l'art. 89 al. 3 LTF, de sorte que cette qualité ne saurait être étendue à toute personne disposant d'un intérêt juridique au sens de l'art. 89 al. 1 LTF (ATF 134 I 172 consid. 1.3.3 p. 176). L'arrêt précité ne se prononce cependant pas sur la qualité pour recourir reconnue spécifiquement aux communes et autres collectivités de droit public par l'art. 89 al. 2 let. c LTF. Telle qu'elle est définie à l'art. 89 al. 1 LTF, la qualité pour recourir présente un caractère général et peut être reconnue à quiconque, ce qui justifie la solution restrictive retenue dans l'arrêt susmentionné. Il en va différemment de la qualité pour recourir définie à l'art. 89 al. 2 let. c LTF, qui ne peut être reconnue qu'aux collectivités de droit public pouvant se prévaloir de la violation de garanties constitutionnelles. A l'instar de l'art. 89 al. 3 LTF, l'art. 89 al. 2 let. c LTF prévoit donc une qualité pour recourir spéciale, qui ne saurait être exclue au seul motif que le recours concerne les droits politiques.

1.1.2 Une collectivité de droit public peut donc se voir reconnaître la qualité pour recourir en cette matière sur la base de l'art. 89 al. 2

let. c LTF, si elle remplit les conditions posées par cette norme. Elle ne pourra toutefois pas former un véritable recours pour violation des droits politiques au sens de l'art. 82 let. c LTF, mais seulement un recours ordinaire pour violation des garanties constitutionnelles mentionnées à l'art. 89 al. 2 let. c LTF. Cette solution trouve certains appuis en doctrine et correspond à la pratique qui prévalait sous l'empire de l'OJ (cf. STÉPHANE GRODECKI, L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève, 2008, p. 411; HANGARTNER/KLEY, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2000, p. 116; WALTER KÄLIN, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2e éd. 1994, p. 281; arrêt P 81/82 du 9 février 1983 consid. 1a).

1.1.3 L'art. 89 al. 2 let. c LTF s'applique en particulier aux communes qui invoquent la garantie de leur autonomie communale, ancrée au niveau fédéral à l'art. 50 al. 1 Cst. (ATF 135 I 43 consid. 1.2 p. 45; ALAIN WURZBURGER, in Commentaire de la LTF, 2009, n°49 ad art. 89 LTF; BERNHARD WALDMANN, in Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2008, n°62 ad art. 89 LTF). Il n'est pas nécessaire que la commune soit réellement autonome pour bénéficier de la qualité pour recourir fondée sur l'art. 89 al. 2 let. c LTF. Il suffit pour cela qu'elle allègue une violation de son autonomie communale et qu'elle soit touchée par l'acte cantonal en tant que détentrice de la puissance publique. Savoir si la commune est réellement autonome dans le domaine litigieux, et si cette autonomie a été violée en l'espèce, sont des questions qui relèvent du fond (ATF 135 I 43 consid. 1.2 p. 45; ATF 129 I 313 consid. 4.2 p. 319 et les références). En l'occurrence, la Ville de Genève invoque une violation de l'autonomie communale - en alléguant notamment que l'art. 83 LEDP lui permettait de participer à la campagne dans une certaine mesure - et elle apparaît touchée par l'arrêt attaqué en tant que détentrice de la puissance publique. Elle a donc la qualité pour recourir sur la base de l'art. 89 al. 2 let. c LTF.