



ARRÊTÉ

relatif au recours de A_____

2 décembre 2020

LE CONSEIL D'ÉTAT

Vu le recours n° 5795-2020 interjeté le 4 novembre 2020 auprès du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève par A_____ (ci-après : le recourant), représenté par l'étude B_____,

contre

l'objet n° 2 de la votation fédérale du 4 mars 2018, soit l'initiative populaire « Oui à la suppression des redevances radio et télévision (suppression des redevances Billag) » ;

considérant ce qui suit :

I. EN FAIT

1. Le 18 octobre 2017, le Conseil fédéral a décidé de soumettre notamment à la votation populaire du 4 mars 2018 l'initiative populaire du 11 décembre 2015 « Oui à la suppression des redevances radio et télévision (suppression des redevances Billag) » (FF 2017 5883).
2. L'initiative visait à supprimer la redevance de réception pour la radio et la télévision. Le comité d'initiative estimait que la SSR était privilégiée par la redevance, que cette

dernière empêchait le développement d'offres privées et que sa suppression favoriserait une concurrence plus loyale.

3. Par arrêté du 7 mars 2018, le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève (ci-après : le Conseil d'Etat) a constaté les résultats de cette votation dans le canton de Genève, à savoir 104'074 voix en faveur du non et 35'057 voix en faveur de l'initiative.
4. En l'absence de recours, ces résultats ont été validés par arrêté du Conseil d'Etat du 21 mars 2018.
5. Les résultats consolidés au niveau de l'ensemble de la Suisse font état de 833'837 voix en faveur du oui et 2'098'302 voix en faveur du rejet de l'initiative, cette dernière ayant par ailleurs été refusée par l'ensemble des cantons (FF 2018 2801).
6. Le journal « Le Temps » a publié, le 31 octobre 2020, une enquête relative à la RTS. Il y est notamment indiqué que les recherches des journalistes « ont permis de lever le voile sur des comportements pour le moins problématiques de la part de plusieurs collaborateurs du service public. Survenus à partir du début des années 2000, certains de ces faits étaient connus à l'interne mais n'ont jamais été révélés publiquement. ». Il s'agit notamment de mobbing, de harcèlement sexuel, d'un mauvais climat de travail et de burn-out. L'article relève également que les raisons du silence sont nombreuses : « connivence entre cadres, personnalités influentes, taille de l'entreprise publique permettant à certains départements de déplacer les personnes mises en cause plutôt que de les sanctionner, crainte d'un dégât d'image dans le cadre de la votation « No Billag », peur de représailles professionnelles ».
7. Par pli recommandé du 4 novembre 2020, reçu le 5 novembre 2020, A_____ a formé un recours auprès du Conseil d'Etat. Au fond, il conclut principalement à l'annulation de la votation fédérale du 4 mars 2018 sur l'initiative populaire « Oui à la suppression des redevances radio et télévision (suppression des redevances Billag) » et à l'annulation de la décision du Conseil d'Etat de validation des opérations électorales du 4 mars 2018 sur dite initiative. Il conclut encore à l'annulation de la décision des instances fédérales compétentes pour la validation des opérations électorales du 4 mars 2018 sur cette dernière. Subsidiairement, il demande à ce que soit constaté que la votation fédérale litigieuse a été entachée d'irrégularités au sens de l'article 77 de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP ; RS 161.1) et de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Plus subsidiairement, il a encore conclu à ce qu'il soit constaté que ses droits politiques ont été violés lors de la votation litigieuse. En tout état de cause, il a demandé le déboutement des parties adverses de toutes leurs conclusions contraires et la condamnation de ces dernières en tous les dépens et frais des différentes instances, lesquels devaient comprendre une indemnité équitable au titre de participation aux honoraires de son conseil.
8. A l'appui de son recours, A_____ fait valoir que plus de la moitié des votants et des cantons aurait voté en faveur de l'initiative si l'information sur l'omerta pratiquée par le groupe SSR avait été révélée à temps. Selon lui, la sécurité du droit ne s'oppose pas à l'annulation du scrutin, dès lors que la pesée d'intérêts fait pencher la balance en faveur de l'annulation de la votation entachée d'irrégularités crasses. Il estime dès lors que les conditions posées par la jurisprudence pour l'annulation du scrutin sont remplies.
9. Le 4 novembre 2020 également, A_____ a déposé auprès du Tribunal fédéral un acte de recours contre l'arrêté du Conseil fédéral suisse du 11 mai 2018 constatant le résultat de la votation populaire du 4 mars 2018 (initiative populaire du 11 décembre 2015 « Oui à la suppression des redevances radio et télévision (suppression des redevances Billag) »).

10. Par arrêt du 6 novembre 2020, le Tribunal fédéral a déclaré le recours irrecevable. Il a en effet considéré, sur la base de l'ATF 145 I 207, que, lors d'irrégularités invoquées affectant des votations fédérales, la procédure devait en principe être introduite auprès du gouvernement cantonal compétent. Il a encore exposé que, lorsque les conclusions présentées ou les faits contestés dépassaient la compétence du gouvernement cantonal, ce qui était notamment le cas lorsque l'annulation d'une votation fédérale était demandée, le gouvernement cantonal devait rendre une décision formelle d'irrecevabilité.
11. Par courrier adressé à la section des recours au Conseil d'Etat daté du 20 novembre 2020, le recourant a informé cette dernière du fait, notamment, qu'il avait saisi le Conseil fédéral en raison d'un nouvel article paru dans la « Tribune de Genève » le 11 novembre 2020, dont les faits relatés – à savoir que la RTS avait mandaté un bureau d'avocat pour recevoir les plaintes en rapport avec les agissements dénoncés dans l'article du journal « Le Temps » du 31 octobre 2020 – devaient être qualifiés de faits nouveaux. Il se réservait la possibilité de se déterminer plus amplement sur la portée de ces derniers dès que le Conseil fédéral, et, le cas échéant, la commission du barreau du canton de Genève, se seraient déterminés.

Etait jointe à ce courrier la lettre envoyée au Conseil fédéral datée du 16 novembre 2020 demandant notamment que ce dernier invite la commission du barreau genevoise à diligenter une enquête sur ce mandat posant, selon le recourant, des problèmes de qualité et d'indépendance et qu'il exige le remboursement des provisions et honoraires versés au dit avocat par la RTS.

II. EN DROIT

1. L'organisation des votations et élections fédérales est principalement régie par la loi fédérale sur les droits politiques, du 17 décembre 1976 (LDP ; RS 161.1) et l'ordonnance sur les droits politiques, du 24 mai 1978 (ODP ; RS 161.11). Le droit cantonal – et notamment la loi genevoise sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (LEDP/GE ; RS/GE A 5 05) – s'applique dans la mesure où la LDP et les prescriptions d'exécution de la Confédération ne contiennent pas d'autres dispositions (art. 83 LDP).
2. Le titre 6 de la loi fédérale (art. 77 à 82 LDP) traite des voies de recours. L'article 77, alinéa 1, lettre b LDP prévoit notamment un recours au gouvernement cantonal contre « *des irrégularités affectant les votations (recours touchant les votations)* ».
3. La procédure de recours devant le Conseil d'Etat en matière de votations et élections fédérales est régie par la LDP, ainsi que par les articles 34 à 38 et 61, alinéa 2 de la loi fédérale sur la procédure administrative, du 20 décembre 1968 (PA ; RS 172.021). Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA/GE ; RS/GE E 5 10) est applicable.
4. Le recours pour violation du droit de vote est ouvert à tout électeur de la collectivité concernée, de même qu'aux partis politiques et aux autres organisations politiques qui y exercent leurs activités (ATF 121 I 252 cons. 1b et la jurisprudence citée).
5. Selon l'article 77, alinéa 2 LDP, le recours doit être déposé par lettre recommandée dans les trois jours qui suivent la découverte du motif du recours, mais au plus tard le troisième jour après la publication des résultats dans la feuille officielle du canton.
6. Un délai raccourci pour les recours contre les actes en matière de votations et élections se justifie par le fait que ces questions doivent être réglées rapidement pour assurer la sécurité juridique et le respect des décisions du corps électoral (arrêt du Tribunal fédéral du 19 mai 2008 1C_35/2008).

7. Le délai de 3 jours prévu par l'article 77, alinéa 2 LDP vaut également pour le recours dirigé contre le résultat d'un scrutin dans toute la Suisse adressé à un gouvernement cantonal (ATF 136 II 132 = JdT 2010 I 468, consid. 2.5.3).
8. En application de l'article 17, alinéa 1 LPA, les délais commencent à courir le lendemain de leur communication ou de l'événement qui les déclenche. Lorsque le dernier jour du délai tombe un samedi, un dimanche ou sur un jour légalement férié, le délai expire le premier jour utile (art. 17, al. 3 LPA).
9. Selon l'article 79, alinéa 2bis LDP, le gouvernement cantonal rejette le recours sans approfondir l'examen de l'affaire s'il constate que les irrégularités invoquées ne sont ni d'une nature ni d'une importance telles qu'elles ont pu influencer de façon déterminante le résultat principal de la votation ou de l'élection.
10. La LDP ne prévoit pas de voie de droit permettant de faire valoir des irrégularités connues seulement après une votation fédérale. D'après la jurisprudence, un droit à un contrôle de la régularité d'une votation fédérale se déduit directement de l'article 29, alinéa 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101) lorsqu'une influence massive sur le vote populaire s'est révélée plus tard (ATF 145 I 207, consid. 1.1).
11. Il se justifie d'appliquer par analogie les dispositions de procédure de la LDP. Ainsi, la procédure doit en principe être introduite auprès du gouvernement cantonal compétent. Cela vaut aussi par analogie pour le recours touchant les votations selon l'article 77, alinéa 1 LDP lorsque les conclusions présentées ou les faits contestés dépassent la compétence du gouvernement cantonal. Tel est notamment le cas lorsque l'annulation d'une votation fédérale est demandée. Dans de tels cas, le gouvernement cantonal doit rendre une décision formelle d'irrecevabilité (ATF 145 I 207, consid. 1.1).
12. En l'espèce, le recours concerne l'objet n° 2 de la votation fédérale du 4 mars 2018, soit l'initiative populaire « Oui à la suppression des redevances radio et télévision (suppression des redevances Billag) ». Il s'agit bien d'une votation fédérale, de sorte que le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour traiter du présent recours.
13. Le recourant est par ailleurs titulaire des droits politiques dans le canton de Genève.
14. De ce point de vue-là, le recours satisfait aux conditions de recevabilité.
15. Cependant, le recourant indique avoir pris connaissance de l'article relatif à la RTS publié dans « le Temps » le jour de la parution de celui-ci, soit le 31 octobre 2020.
16. Le recours devait dès lors être déposé dans les 3 jours qui suivaient cette date, en application par analogie de l'article 77, alinéa 2 LDP selon la jurisprudence précitée.
17. Or, le recours a été envoyé par pli recommandé du 4 novembre 2020, soit le 4^{ème} jour suivant la prise de connaissance des faits à la base du recours.
18. Il est ainsi tardif et devra dès lors, déjà sur ce simple motif, être déclaré irrecevable. A cet égard, il convient de noter que le recourant se trompe en affirmant que le délai a commencé à courir le 2 novembre 2020, le 1^{er} novembre était un dimanche. L'article 17, alinéa 3 LPA ne prévoit en effet un report de l'échéance du délai que lorsque le dernier jour tombe un dimanche et non pas lorsque le premier jour en est un. Le délai a ainsi bien commencé à courir le 1^{er} novembre 2020 et le recours aurait dû être déposé au plus tard le 3 novembre 2020.
19. Par ailleurs, par le biais du recours touchant les votations (art. 77, al. 1, let. b LDP), le recourant peut faire valoir toutes les irrégularités affectant les votations fédérales qu'elles soient liées à l'appréciation des faits ou à l'application de la loi. Il peut ainsi dénoncer des erreurs de calcul, des fautes de procédure, une intervention illicite des autorités dans la campagne référendaire, le non-respect de la liberté de vote et tout ce qui est de nature à frapper le scrutin d'irrégularité (Bénédicte Tornay, La démocratie

directe saisie par le juge – L’empreinte de la jurisprudence sur les droits populaires en Suisse, Schulthess 2008, p. 40 et 41).

20. De manière générale, la liberté de vote, droit fondamental consacré par l'article 34, alinéa 2 Cst garantit aux citoyens qu'aucun résultat de vote ne soit reconnu s'il ne traduit pas de façon fidèle et sûre l'expression de leur libre volonté. Chaque citoyen doit pouvoir se déterminer en élaborant son opinion de la façon la plus libre et complète possible et exprimer son choix en conséquence. La liberté de vote garantit la sincérité du débat nécessaire au processus démocratique et à la légitimité des décisions prises en démocratie directe (ATF 138 I 61 cons. 6.2 traduit in JdT 2012 I 171 ; ATF 135 I 292 cons. 2 traduit in JdT 2010 I 273 et la jurisprudence citée).
21. Le Tribunal fédéral a précisé que l'information préalable à une votation populaire peut en général être l'objet d'une procédure. Dans les circonstances de chaque cas, c'est la liberté de vote qui est finalement en cause. Sous ce point de vue, c'est l'état de l'information globale où se trouvent les électeurs avant un vote qui est important (ATF 138 I 61 cons. 7.4 traduit in JdT 2012 I 171).
22. En matière de recours contre les votations, la jurisprudence distingue ceux qui sont déposés avant ou peu après la votation des recours qui sont interjetés bien après la votation lorsque des irrégularités ont été connues ultérieurement. Dans le second cas, les exigences pour l'annulation d'une votation sont plus élevées. Le principe de la sécurité du droit exige en effet la stabilité de la législation en vigueur (art. 5 Cst). Suivant les circonstances, le principe de la bonne foi (art. 9 Cst) et des aspects de l'égalité devant la loi (art. 8, al. 1 Cst) peuvent aussi s'opposer à l'annulation d'une votation qui a eu lieu depuis un certain temps. Il s'agit donc de procéder à une pesée globale des intérêts, tenant compte de l'écart des voix, de l'influence possible de la gravité de l'irrégularité sur les résultats du vote, de la sécurité et des autres aspects qui s'opposent à une annulation de la votation (ATF 145 I 207, consid. 4.1).
23. En l'état, les critiques du recourant portent sur le défaut d'information de la population lors du scrutin. Elles n'ont toutefois pas besoin d'être examinés plus avant.
24. En effet, en ce qui concerne les compétences du Conseil d'Etat dans le cadre de recours en matière de droits politiques fédéraux, le Tribunal fédéral a rappelé que la compétence des gouvernements cantonaux comme première instance de recours était adéquate pour des contestations de portée communale ou régionale. Celles-ci peuvent en effet être liquidées rapidement par le gouvernement cantonal chargé de l'organisation de la votation sur son territoire, à qui les conditions locales sont familières. Le gouvernement cantonal peut, le cas échéant, remédier à d'éventuelles irrégularités – en usant aussi de ses pouvoirs d'autorité de surveillance – avant la votation, de sorte que celle-ci puisse encore se dérouler valablement dans le canton concerné (ATF 137 II 177 cons. 1.2.2 traduit in JdT 2011 I 129).
25. Il a confirmé à cette occasion que le recours direct au Tribunal fédéral n'était cependant pas ouvert même si les conclusions présentées ou les faits critiqués outrepassaient la compétence d'un gouvernement cantonal. Tel est notamment le cas, selon le Tribunal fédéral, « *lorsque le report ou l'annulation d'une votation fédérale sont demandés, ce qui ne se situe manifestement pas dans la compétence d'un gouvernement cantonal* » (ATF 137 II 177 cons. 1.2.3 traduit in JdT 2011 I 129).
26. Selon le Tribunal fédéral, conformément au texte clair de l'article 77 LDP, le recours doit être formé auprès du gouvernement cantonal quand bien même celui-ci n'est pas compétent pour liquider la contestation qui lui est soumise. Le gouvernement cantonal doit prendre une décision formelle d'irrecevabilité sur lesdites questions (ATF 137 II 177 consid. 1.2.3 traduit in JdT 2011 I 129 ; ATF 145 I 2017, consid. 1.1 ; Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, 3^{ème} éd., Berne 2013, p. 243-244).

27. En l'espèce, le recourant conclut à ce que le Conseil d'Etat annule la votation fédérale du 4 mars 2018 sur l'initiative populaire « Oui à la suppression des redevances radio et télévision (suppression des redevances Billag) ».
28. Il s'ensuit que l'objet du recours dépasse le cadre d'une contestation de portée communale ou régionale, de sorte que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour en connaître.
29. Au vu de ce qui précède et en application de la jurisprudence susmentionnée, le Conseil d'Etat devra ainsi rendre une décision d'irrecevabilité.
30. A noter enfin que les faits nouveaux invoqués par le recourant dans son courrier du 20 novembre 2020 ne sont pas pertinents pour l'issue du présent litige, notamment au regard de l'examen de la recevabilité du recours.
31. Le recours sera donc déclaré irrecevable.
32. Il sera pour le surplus statué sans frais, conformément à l'article 86, alinéa 1 LDP.

Par ces motifs,

ARRÊTE :

1. Le recours n° 5795-2020 interjeté par A_____ est irrecevable.
2. Il est statué sans frais.

Conformément aux articles 42, 48, alinéa 1, 82, lettre c, 88, alinéa 1, lettre b, 100, alinéa 3, lettre b de la loi sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF ; RS 173.110), et 80, alinéa 1 de la loi fédérale sur les droits politiques, du 17 décembre 1976 (LDP ; RS 161.1), le présent arrêté est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral **dans les 5 jours** qui suivent sa notification, par la voie du recours en matière de droit public. L'acte de recours doit être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14). Il peut également être adressé par voie électronique aux conditions de l'article 42, alinéa 4 LTF et du règlement du Tribunal fédéral sur la communication électronique avec les parties et les autorités précédentes, du 5 décembre 2006 (RCETF ; RS 173.110.29). Il doit contenir les conclusions, les motifs et moyens de preuve, et porter la signature du recourant ou de son mandataire. Les pièces dont dispose le recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être jointes à l'envoi.

Certifié conforme,

La chancelière d'Etat :

[Signature de la chancelière d'Etat]