

BGE 104 IA 360 vom 13. Dezember 1978

Bundesgericht (BGE), 1978-12-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_104 IA 360

FR: BGE 104 IA 360 du 13 décembre 1978

IT: BGE 104 IA 360 del 13 dicembre 1978

Regeste

Regeste Kantonale Wahlen. Wahllistenverbindung. 1. a) Legitimation politischer Parteien zur staatsrechtlichen Beschwerde gegen eine Wahl (E. 1a). b) Kassatorische Natur der staatsrechtlichen Beschwerde (E. 1b). 2. Nach waadtländischem Recht zuständige Behörde für die Entgegennahme von Listenverbindungserklärungen (E. 2). 3. Eine Listenverbindungserklärung, die den Stimmbürgern nicht auf irgendeine Weise bekannt gemacht worden ist, ist unwirksam (E. 3).

Erwägungen

E. 1

a) Un recours de droit public pour violation du droit de vote (art. 85 let. a OJ) à l'occasion d'élections cantonales selon le BGE 104 Ia 360 S. 362 système de la représentation proportionnelle peut être formé non seulement par les citoyens qui ont le droit de vote pour l'élection en cause, mais également par les partis politiques; ceux-ci peuvent soit se plaindre d'une atteinte à leur situation juridique et à leur action politique, soit prétendre que leurs adhérents sont atteints dans l'exercice de leur droit de vote (ATF 99 Ia 661), même si la mission de défendre les intérêts de leurs membres n'est pas expressément prévue dans leurs statuts (ATF 97 I 28). Les partis en cause ont donc qualité pour recourir. b) Si, dans un recours fondé sur l' art. 85 let. a OJ , les recourants peuvent demander au Tribunal fédéral non seulement d'annuler la décision qui rejetait leur réclamation ou leur recours cantonal, mais aussi de casser une élection, un tel recours n'a cependant qu'un caractère cassatoire (ATF 100 Ia 235 , 98 Ia 609 et 631). Mais il va de soi que si le Tribunal fédéral annule une élection, les autorités cantonales compétentes doivent prendre les mesures qui s'imposent en tenant compte des considérants de l'arrêt du Tribunal fédéral.

E. 2

Les recourants soutiennent tout d'abord que la déclaration d'apparementement était irrégulière et, partant, inopérante pour n'avoir pas été remise au président du bureau électoral - comme le prévoit l'art. 75 LEDP - mais au greffe municipal, lequel ne l'a pas transmise audit président. Ils y voient une violation manifeste de l'art. 75 LEDP et des règles spéciales édictées par le Conseil d'Etat dans l'arrêté du 9 décembre 1977 "convoquant les assemblées de commune pour élire les députés au Grand Conseil, les 4 et 5 mars 1978". L'art. 75 LEDP prévoit en effet que "deux ou plusieurs listes de candidats peuvent faire l'objet d'une déclaration identique par laquelle les signataires ou leurs mandataires font savoir qu'elles sont conjointes. Cette déclaration doit être déposée en mains du président du bureau le lundi de la deuxième semaine avant le jour du scrutin", et l'art. 19 de l'arrêté du 9 décembre 1977 précise qu'une telle déclaration doit être déposée "au plus tard le lundi 20 février 1978, à 18 heures". Selon l'art. 49 LEDP, le président du bureau électoral d'arrondissement est le président du Conseil communal ou général du chef-lieu de cet arrondissement. Or la

présidence du Conseil communal change chaque année et n'est pas une charge à plein temps. Le président n'a donc pas de bureau fixe où il serait atteignable BGE 104 Ia 360 S. 363 en tout temps. Il ressort du dossier que c'est pratiquement le greffe municipal qui reçoit le courrier concernant les élections et les votations et qui s'occupe de toutes les opérations préélectorales. On ne saurait donc reprocher aux Partis libéral et radical d'avoir déposé leur déclaration d'apparement au greffe communal, ni les rendre responsables du fait que cette demande n'a pas été transmise immédiatement au président du bureau électoral et que ce dernier n'en a eu connaissance qu'au moment du dépouillement du scrutin. Les recourants ont d'autant moins de raison de soulever leur grief sur ce point que le Parti socialiste et le Parti ouvrier et populaire - ou leurs sections régionales et locales - ne procèdent pas différemment lorsqu'ils déposent une déclaration d'apparement; c'est en tout cas ce qui ressort du procès-verbal d'audition, par le préfet, de la présidente du Parti socialiste lausannois et du président du Parti ouvrier et populaire lausannois. La déclaration d'apparement ne saurait donc être déclarée irrégulière - et, partant, inopérante - parce qu'elle aurait été déposée au greffe municipal et non en main du président du bureau électoral. Le recours doit être rejeté sur ce point.

E. 3

Les recourants se plaignent également de ce que la déclaration d'apparement n'ait pas été portée à la connaissance des électeurs, qui auraient été ainsi victimes d'une tromperie par omission, contraire au principe de la bonne foi. a) La loi vaudoise sur l'exercice des droits politiques ne prescrit pas la publication des déclarations d'apparement de listes, mais il y a lieu d'examiner si la nécessité d'une telle publication ne découle pas des principes posés par la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de droit de vote. Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de relever que la libre formation de la volonté du corps électoral présuppose que les documents nécessaires à une élection, notamment les listes de candidats, soient portés de façon convenable à la connaissance des électeurs (ATF 98 Ia 610 consid. 9; cf. PICENONI, Die Kassation von Volkswahlen und Volksabstimmungen, thèse Zürich 1945 p. 63 ss.). Il n'est pas contestable que les déclarations d'apparement de listes de deux ou plusieurs partis politiques constituent un élément important d'une procédure d'élections selon le système de BGE 104 Ia 360 S. 364 la représentation proportionnelle. Un tel apparement renforce en général la position des partis en cause et peut leur procurer un nombre de sièges supérieur à celui qu'ils obtiendraient sans cet apparement; la présente espèce en est l'illustration. Mais les déclarations d'apparement peuvent également inciter certains électeurs - qui sans cela auraient voté pour les candidats d'une des listes en cause - à ne pas donner leurs suffrages à ces candidats, afin de ne pas favoriser en même temps l'autre parti à l'égard duquel ils auraient quelque animosité. On voit ainsi qu'en tenant compte d'un apparement non publié on donne au vote des électeurs qui ont accordé leurs suffrages aux candidats d'une des listes apparentées une portée que ce vote n'avait pas dans l'idée de ceux qui l'on émis; on altéré finalement la volonté de ces électeurs. Sans doute est-il possible que la plupart d'entre eux n'auraient pas voté différemment si l'apparement avait été publié; mais on ne peut pas exclure l'éventualité qu'un certain nombre de ces électeurs, hostiles à l'un des partis en cause et décidés à ne rien faire pour le favoriser, se seraient abstenus de voter ou auraient donné leurs suffrages à d'autres candidats s'ils avaient eu connaissance de l'apparement. Or il suffit parfois du déplacement d'un petit nombre de suffrages pour modifier la répartition des sièges. Il faut donc admettre qu'une déclaration d'apparement de listes est un élément essentiel de la procédure électorale et qu'elle doit être portée de façon convenable à la connaissance des électeurs, à défaut de quoi elle

resterait inopérante. b) L'examen de la législation fédérale et des lois cantonales en la matière ne fait que confirmer l'importance des déclarations d'apparement et la nécessité de les porter à la connaissance des électeurs pour qu'elles puissent déployer leurs effets. C'est ainsi que la loi fédérale du 14 février 1919 concernant l'élection du Conseil national (RS 1 p. 168), en vigueur jusqu'au 30 juin 1978, prévoyait en son art. 10 al. 3 la publication des listes de candidats par le gouvernement cantonal, avec indication de celles qui sont conjointes (cf. Rapport de gestion du Conseil fédéral pour 1926, p. 5 ss.). Quant à la loi fédérale sur les droits politiques, du 17 décembre 1976, entrée en vigueur le 1er juillet 1978 (RS 161.1), elle prévoit non seulement la publication des listes électorales avec mention de l'apparement (art. 32), mais également l'indication de l'apparement sur les listes elles-mêmes (art. 31 al. 2). BGE 104 Ia 360 S. 365 La législation de la plupart des cantons qui connaissent l'apparement de listes en prévoit aussi la publication sous une forme ou sous une autre (cf. loi sur l'exercice des droits politiques ou loi sur les élections et votations des cantons de: Genève, art. 135; Neuchâtel, art. 69; Fribourg, art. 92; Tessin, art. 39 al. 3; Zurich, art. 91; Bâle-Ville, art. 43; Saint-Gall, art. 54). Quelques rares cantons, dont Berne, ne prescrivent pas la publication des apparements (cf. BENNO SCHMID, *Die Listenverbindung im schweizerischen Proportionalwahlrecht*, thèse Zurich 1961, p. 116 s.); mais il ressort d'une communication de l'administration cantonale bernoise que le Conseil d'Etat fait néanmoins publier dans la Feuille officielle, avec les listes de candidats, l'indication de celles qui sont conjointes.

E. 4

Il n'est pas contesté que l'apparement des listes libérale et radicale de Lausanne, dont la déclaration a été déposée à temps au greffe municipal, n'a pas été publié officiellement, ni indiqué sur les listes des partis en cause, ni porté d'une autre façon à la connaissance des électeurs. Il y a lieu d'examiner quelle conséquence il faut en tirer. a) Conformément au consid. 3 ci-dessus, la sanction du défaut de publication de l'apparement doit être normalement l'annulation, au moins partielle, de l'élection en cause. On peut cependant se demander si la présente décision ne devrait pas constituer un simple avertissement, ce qui pourrait être le cas s'il s'agissait d'un changement de jurisprudence (cf. ATF 101 Ia 371 s. et les arrêts cités) ou d'un principe tout nouveau posé par le Tribunal fédéral. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. D'une part, les intimés n'ont nullement fait état de cas où, dans le canton de Vaud, un apparement serait resté ignoré des électeurs, ni surtout de cas où un apparement ignoré des électeurs aurait été déclaré valable par une autorité à la suite de contestations. Il semble au contraire que de précédents apparements, même sans avoir été publiés officiellement, ont toujours été connus du corps électoral, que ce soit par la presse, par la propagande électorale ou par les déclarations faites dans les assemblées politiques. D'autre part, on ne peut pas dire que le Tribunal fédéral énoncé ici un principe tout nouveau; au contraire, la règle qu'il exprime se déduit directement du droit de vote garanti par le droit constitutionnel fédéral, qui donne à tout citoyen le droit d'exiger que le résultat d'une votation ou d'une élection ne soit BGE 104 Ia 360 S. 366 pas validé s'il n'est pas l'expression fidèle et sûre de la libre volonté du corps électoral (ATF 103 Ia 281, ATF 102 Ia 268 consid. 3); elle est un cas d'application du principe selon lequel la libre formation de la volonté du corps électoral présuppose que les documents nécessaires à une élection soient portés de façon convenable à la connaissance des électeurs (ATF 98 Ia 610 consid. 9; PICENONI, *Die Kassation von Volkswahlen und Volksabstimmungen*, thèse Zurich 1945, p. 63 ss.). Il n'y a donc pas de raison, en l'espèce, de ne pas sanctionner par l'annulation - au moins partielle - de l'élection en cause le fait que l'apparement des listes

libérale et radicale lausannoises n'ait pas été porté à la connaissance des électeurs. b) La sanction pourrait consister soit en l'annulation complète de l'élection des députés au Grand Conseil pour l'arrondissement de Lausanne, soit en l'annulation partielle de cette élection. L'annulation complète serait une mesure excessive, nullement justifiée par les circonstances; elle remettrait injustement en cause les sièges régulièrement acquis par les partis et non contestés (cf. ATF 97 I 666 consid. 5). L'élection ne doit donc être annulée que partiellement, dans la mesure où a été validée l'élection du 7e candidat du Parti libéral, lequel n'aurait pas été élu sans l'apparement. Cette solution présente d'ailleurs l'avantage de la simplicité: il suffira en effet de refaire les calculs de répartition des sièges sur la base - connue - des suffrages recueillis par chaque parti, sans tenir compte de l'apparement non porté à la connaissance des électeurs. Sans doute cette solution ne donne-t-elle pas non plus entièrement satisfaction, du moment que les partis qui ont déposé à temps leur déclaration d'apparement ne peuvent pas en bénéficier. Mais elle doit également être préférée parce qu'elle correspond le mieux à la volonté exprimée par les électeurs, lesquels ont voté comme s'il n'y avait pas eu d'apparement. Dispositiv

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.