

BGer 1C_380/2016 vom 8. März 2017

Bundesgericht, 2017-03-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_380_2016

FR: TF 1C_380/2016 du 8 mars 2017

IT: TF 1C_380/2016 del 8 marzo 2017

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF). Il contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 135 II 94 consid. 1 p. 96).

E. 1.1

Selon l' art. 82 LTF , consacrant la voie du recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral connaît des recours qui concernent le droit de vote des citoyens ainsi que les élections et votations populaires (let. c). C'est par cette voie qu'il convient de contester une décision d'irrecevabilité prise dans ce domaine. En tant que titulaires des droits politiques dans la commune de Pampigny, les recourants ont qualité pour agir (art. 89 al. 3 LTF).

En vertu de l' art. 42 al. 1 LTF , les mémoires de recours doivent être motivés.

Conformément à l' art. 42 al. 2 LTF , les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Pour satisfaire à cette exigence, il appartient au recourant de discuter au moins brièvement les considérants de la décision litigieuse (ATF 134 II 244 consid. 2.1 p. 245). En particulier, la motivation doit se rapporter à l'objet du litige tel qu'il est circonscrit par l'arrêt attaqué (ATF 133 IV 119 consid. 6.4 p. 121). En l'espèce, celui-ci porte uniquement sur la question de savoir si c'est à bon droit que la cour cantonale a confirmé l'irrecevabilité du recours au Conseil d'Etat contre la décision municipale du 7 octobre 2015. Il s'ensuit que les griefs de fond relatifs à la validité de la demande de référendum, plus particulièrement s'agissant de la constitution du comité référendaire, doivent d'emblée être déclarés irrecevables (cf. ATF 123 V 335 consid. 1b p. 336; 118 Ib 134 consid. 2 p. 135).

Interjeté en temps utile et dans les formes requises contre une décision finale prise en dernière instance cantonale non susceptible de recours devant le Tribunal administratif fédéral, le recours est pour le surplus recevable, si bien qu'il convient d'entrer en matière.

E. 1.2

La recevabilité du recours en matière de droit public entraîne l'irrecevabilité du recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 LTF ; arrêt 1C_33/2008 consid. 1 non publié

in

ATF 134 I 263).

E. 2

Devant le Tribunal fédéral, les recourants ne contestent pas que leur recours contre la décision municipale du 7 octobre 2015 relevait de l'art. 117 LEDP et qu'il était, à ce titre, soumis au délai de trois jours prévu par l'art. 119 al. 1 LEDP. Ils soutiennent en revanche qu'ils auraient été trompés par l'indication erronée, au pied de cette décision, d'un délai de

vingt jours fondé sur l'art. 123i LEDP. A les suivre, la systématique de la loi cantonale serait ambiguë, si bien qu'ils étaient légitimés - bien qu'assistés d'un avocat - à considérer que l'art. 123i LEDP était effectivement applicable en matière de référendum communal. En confirmant l'irrecevabilité de leur recours au Conseil d'Etat, la Cour constitutionnelle aurait ainsi violé leur droit fondamental à la protection de la bonne foi (art. 5 al. 3 et 9 Cst.).

E. 2.1

Aux termes de l' art. 5 al. 3 Cst. , les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art. 9

in fine Cst., dont le Tribunal fédéral contrôle librement le respect (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 p. 53; 136 I 254 consid. 5.2; 135 IV 212 consid. 2.6).

On déduit du principe de la bonne foi que les parties ne doivent subir aucun préjudice en raison d'une indication inexacte des voies de droit (ATF 138 I 49 consid. 8.3.2 p. 53 s.; 117 Ia 297 consid. 2; 421 consid. 2c). Une partie ne peut toutefois se prévaloir de cette protection que si elle se fie de bonne foi à cette indication. Tel n'est pas le cas de celle qui s'est aperçue de l'erreur, ou aurait dû s'en apercevoir en prêtant l'attention commandée par les circonstances. Seule une négligence procédurale grossière peut faire échec à la protection de la bonne foi. Celle-ci cesse uniquement si une partie ou son avocat aurait pu se rendre compte de l'inexactitude de l'indication des voies de droit en lisant simplement la législation applicable. En revanche, il n'est pas attendu d'eux qu'outre les textes de loi, ils consultent encore la jurisprudence ou la doctrine y relatives. Déterminer si la négligence commise est grossière s'apprécie selon les circonstances concrètes et les connaissances juridiques de la personne en cause. Les exigences envers les avocats sont naturellement plus élevées: on attend dans tous les cas de ces derniers qu'ils procèdent à un contrôle sommaire ("Grobkontrolle") des indications sur la voie de droit (ATF 135 III 374 consid. 1.2.2.2; 134 I 199 consid. 1.3.1; 129 II 125 consid. 3.3; 124 I 255 consid. 1a/aa; 117 Ia 421 consid. 2a). La confiance que la partie recourante assistée d'un avocat peut placer dans l'indication erronée du délai de recours dans une décision n'est pas protégée lorsqu'une lecture systématique de la loi suffisait à déceler l'erreur (ATF 141 III 270 consid. 3.3 p. 272 s. et chapeau).

E. 2.2

Le Chapitre I du Titre V de la LEDP, intitulé voies de droit, est subdivisé en deux sections. La première régit les recours contre les élections et votations, qui doivent être déposés au Conseil d'Etat, au Grand Conseil (Section I, sous-section I; art. 117 à 123 LEDP) ou encore devant la Cour constitutionnelle (Section I, sous-section II; art. 123a à 123f LEDP), selon leur objet (cf. art. 117 al. 1 et 123a al. 1 LEDP); la deuxième section concerne - conformément à son titre - les recours contre les décisions relatives à la validité d'une initiative populaire (Section II; art. 123g à 123l LEDP).

L'art. 117 LEDP prévoit que toute contestation relative à la préparation, au déroulement ou au résultat d'une élection ou d'une votation, ainsi qu'aux demandes d'initiative et de référendum peut faire l'objet d'un recours (al. 1); le recours est adressé au préfet s'il a trait à un scrutin communal ou intercommunal (al. 2, let. a). L'art. 119 al. 1 LEDP dispose que le recours prévu à l'art. 117 LEDP doit être déposé dans les trois jours dès la découverte du motif de plainte, mais au plus tard dans les trois jours qui suivent la publication du résultat

ou la notification de l'acte mis en cause. L'art. 121 LEDP précise que l'autorité saisie du recours mène l'instruction (al. 1 première phrase); une fois l'instruction close, le dossier est transmis à l'autorité compétente pour décision (al. 2). Selon l'art. 122 al. 2 LEDP, le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour trancher des recours.

Aux termes de l'art. 123g LEDP, les décisions relatives à la validité d'une initiative cantonale ou communale sont susceptibles de recours à la Cour constitutionnelle. Selon l'art. 123i LEDP - mentionné à tort par la municipalité - le délai de recours est alors de vingt jours.

E. 2.3

En l'espèce, la cour cantonale a estimé que la lecture des art. 117 al. 1 et al. 2 let. a et 119 al. 1 LEDP permettait au conseil des recourants d'identifier qu'en matière de référendum communal le délai de recours était de trois jours dès la notification de l'acte. Elle a nié que la mention erronée de l'art. 123i LEDP ait pu les induire en erreur. Cette disposition étant contenue dans la section régissant les recours contre les décisions concernant la validité d'une initiative (cf. également art. 123g LEDP), la Cour constitutionnelle a estimé que l'impair commis dans l'indication des voies de droit était aisément décelable pour un avocat, dans la mesure où le litige n'avait manifestement pas trait à la validité d'une initiative.

E. 2.4

Quoi qu'en disent les recourants, l'appréciation de la Cour constitutionnelle n'est pas critiquable. On ne saurait en particulier les suivre lorsqu'ils soutiennent que l'art. 110a al. 3 LEDP - figurant au chapitre consacré au référendum communal - serait de nature à susciter un doute quant au délai applicable en l'espèce, que la lecture sommaire de la loi ne permettrait pas de dissiper. Cet alinéa prévoit certes un renvoi aux dispositions relatives au référendum en matière cantonale (art. 104 et 105 LEDP) et à l'initiative en matière communale (art. 106 à 106t LEDP). L'objet de l'art. 110a LEDP est toutefois limité, comme l'indique son titre marginal, au dépôt des listes de signatures et leur comptabilisation, de sorte qu'il apparaît, sous cet angle déjà, exclu que cette disposition génère une quelconque interrogation quant aux voies de droit applicables. De surcroît, les dispositions auxquelles renvoie l'art. 110a al. 3 LEDP ne traitent pas de cette question, les voies de droit étant exclusivement réglées dans le Chapitre I du Titre V de la LEDP, en particulier par les art. 117 et 119 LEDP, d'une part, et les art. 123g et 123i LEDP, d'autre part. Or, avec la cour cantonale, force est de constater que ces dispositions définissent sans équivoque leurs champs d'application respectifs: les contestations relatives aux demandes d'initiative et de référendum, pour les premières; les recours contre les décisions relatives à la validité d'une initiative cantonale ou communale, pour les secondes. Il s'ensuit que l'erreur était aisément identifiable pour un mandataire professionnel au terme d'un examen sommaire de la loi; celui-ci ne saurait ainsi s'abriter derrière le caractère prétendument inhabituel d'un délai de recours de trois jours, un tel délai n'ayant d'ailleurs rien d'insolite en matière de droits politiques (cf. art. 77 al. 2 de la loi fédérale sur les droits politiques du 17 décembre 1976 [LDP; RS 161.1]; arrêt 1C_351/2013 du 31 mai 2013 consid. 4 et les arrêts cités).

E. 2.5

Il est par ailleurs sans pertinence que l'avocate des recourants ait été absente lors de la notification; il est en particulier indifférent que les "associés et collaborateurs" assurant son remplacement n'aient - selon elle - pas pu déceler l'erreur. En effet, la mandataire des recourants devait s'attendre à une décision de la municipalité, cette dernière ayant, par

courrier du 25 septembre 2015, manifesté son intention de ne pas prendre acte de la demande de référendum. On peut par conséquent présumer que l'avocate a pris soin d'examiner la LEDP, au plus tard après la réception de ce courrier, avant son départ en vacances, spécialement si la procédure en question, qui selon ses dires ne serait pas une procédure ordinaire, ne lui était pas familière. Il lui appartenait ainsi, pour respecter son devoir de diligence, de prendre les précautions nécessaires à la sauvegarde du délai de recours le plus court (cf. arrêt 5A_599/2016 du 21 novembre 2016 consid. 3.1.2; voir également ATF 119 II 86 consid. 2 p. 87, confirmé

in arrêt 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1), notamment en instruisant ses remplaçants.

E. 2.6

Sur le vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que la confiance placée par les recourants, assistés d'un mandataire professionnel, dans l'indication erronée du délai de recours au pied de la décision municipale du 7 octobre 2015 n'est pas protégée. Le grief doit par conséquent être rejeté.

E. 3

Les recourants se plaignent encore d'une mauvaise application de l'art. 22 de la loi cantonale sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RS/VD 173.36). Selon eux, la cour cantonale aurait à tort nié l'existence d'un empêchement sans faute justifiant une restitution de délai au sens de cette disposition.

A teneur de l'art. 22 LPA -VD, le délai peut être restitué lorsque la partie ou son mandataire établit qu'il a été empêché, sans faute de sa part, d'agir dans le délai fixé (al. 1). La demande motivée de restitution doit être présentée dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé. Dans ce même délai, le requérant doit accomplir l'acte omis. Sur requête, un délai supplémentaire lui est accordé pour compléter cet acte, si des motifs suffisants le justifient (al. 2).

A comprendre les recourants, l'indication erronée des voies de droit, associée à l'absence de leur avocate lors de la notification, aurait fait obstacle au dépôt du recours dans le délai de trois jours; il s'agirait d'un empêchement non fautif justifiant une restitution de délai. Cette argumentation tombe d'emblée à faux puisque l'indication erronée des voies de droits est, dans le cas particulier, sans influence sur la diligence dont devait faire preuve la mandataire des recourants pour respecter ce délai, comme cela a été exposé précédemment (cf. consid. 2.5); on ne saurait dès lors y voir un empêchement non fautif tel que défini par la jurisprudence (cf. arrêts 2C_319/2009 du 26 janvier 2010 consid. 4.1, non publié

in

ATF 136 II 241 ; 8C_50/2007 du 4 septembre 2007 consid. 5.1) et par l'art. 22 LPA -VD, sur le plan cantonal.

Manifestement mal fondé, ce grief doit être rejeté.

E. 4

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité, aux frais des recourants qui succombent (art. 66 al. 1 et al. 5 LTF). La municipalité n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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