

# FR\_GERICHTE 601 2022 111 vom 23. September 2022

FR Kantonsgericht, 2022-09-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_601\\_2022\\_111](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2022_111)

FR: FR\_GERICHTE 601 2022 111 du 23 septembre 2022

IT: FR\_GERICHTE 601 2022 111 del 23 settembre 2022

## Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Politische Rechte

## Erwägungen

### E. 3

septembre 2022 au plus tard; que, pour sa part, la recourante n'a pas indiqué à quelle date son matériel de vote avait été distribué à son adresse; que, dans ces conditions, l'on peut raisonnablement admettre que le matériel de vote a été déposé dans la boîte à lettres de la recourante jusqu'au samedi 3 septembre 2022 - soit au plus tard 21 jours la date des votations communales (cf. art. 12 al. 2 let. a LEDP) - et que celle-ci pouvait en prendre connaissance dès ce moment-là, ce d'autant que, dans son recours, elle n'allègue aucun empêchement, ni ne requiert la restitution d'un délai inobservé, au sens de l'art. 31 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1); qu'en revanche, celle-ci indique avoir "ouvert son enveloppe de vote et pris connaissance de son contenu le dimanche 18 septembre 2022"; que, cela étant, il tombe sous le sens que le délai de recours de cinq jours a commencé à courir à partir du moment où le matériel de vote a été remis à l'adresse de sa destinataire, de sorte que celle-

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 ci pouvait en prendre connaissance, et non pas lors de la prise de connaissance effective de son contenu; que, selon la doctrine et la jurisprudence, pour faire courir le délai de recours, il suffit en effet que l'acte se trouve dans la sphère d'influence du destinataire et que ce dernier, en organisant normalement ses affaires, soit à même d'en prendre connaissance. Il n'est pas nécessaire qu'il l'ait personnellement en main, encore moins qu'il en prenne effectivement connaissance (cf. ATF 109 Ia 15 consid. 4; JEANPRÊTRE, L'expédition et la réception des actes de procédure et des actes juridiques, in RSJ 69/1973 p. 349/50 et les références n. 13-14); qu'à l'évidence, c'est dans ce sens que doit être compris l'art. 152 al. 3 LEDP; qu'autrement dit, le matériel de vote ayant été distribué à l'adresse postale de la recourante au plus tard le 3 septembre 2022, son recours, posté le 20 du même mois, l'a manifestement été hors délai; que le recours doit dès lors être déclaré irrecevable; qu'il convient néanmoins de relever que, s'il n'avait pas été déclaré irrecevable, le recours aurait dû être rejeté quant au fond; qu'en effet, force est de constater, d'emblée, que la recourante ne conteste pas avoir reçu la documentation relative à l'acte soumis à votation, une enveloppe de vote, ainsi qu'un bulletin de vote blanc, comme l'exige l'art. 10 al. 1 let. c du règlement fribourgeois du 10 juillet 2001 sur l'exercice des droits politiques (REDP; RSF 115.11); qu'elle reproche en revanche l'absence d'explications sur l'objet soumis au vote, la documentation se limitant à "un dépliant promotionnel incitant de manière ostentatoire la citoyenne et le citoyen à voter "oui" aux crédits d'engagement". Selon elle, ce document "s'apparente davantage à un prospectus publicitaire distribué par un parti dans le but de glaner des voix, plutôt qu'à de la documentation émise par des autorités

tenues d'informer de manière neutre et objective leurs citoyennes et citoyens sur les enjeux des votations" et s'avère "impropre à la formation éclairée de la volonté des citoyens et citoyennes bullois"; que l'art. 34 al. 2 Cst. protège la libre formation de l'opinion des citoyennes et citoyens: il leur garantit ainsi qu'aucun résultat de vote ne soit reconnu s'il ne traduit pas de façon fidèle et sûre l'expression de leur libre volonté. Chacun 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 146 I 120 consid. 5.1; 145 I 282 consid. 4.1; 145 I 207 consid. 2.1 et les références citées). que l'art. 34 al. 2 Cst. impose notamment aux autorités le devoir de donner une information correcte et retenue dans le contexte de votations (ATF 146 I 120 consid. 5.1). Lors de scrutins de leur propre collectivité, un rôle de conseil incombe cependant aux autorités. Elles assument ce rôle principalement par la rédaction d'un message explicatif préalable au vote. Elles ne sont pas astreintes à un devoir de neutralité et peuvent diffuser une recommandation; elles sont en revanche tenues à un devoir d'objectivité (cf. ATF 146 I 120 consid. 5.1); que la garantie de l'art. 34 al. 2 Cst. à une formation libre de la volonté des électeurs suppose que les objets soumis au vote soient portés à leur connaissance à temps et de façon adéquate. La

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 manière dont l'information des citoyens doit intervenir découle avant tout du droit cantonal (cf. TORNAY, p. 234 et les références citées); que cette garantie constitutionnelle est concrétisée par l'art. 12 al. 1 let. b LEDP qui prévoit qu'avant tout scrutin fédéral, cantonal ou communal, chaque personne habilitée à voter reçoit, par l'intermédiaire du secrétariat communal, le matériel de vote et d'information prévu dans le règlement d'exécution; qu'il ressort des débats relatifs à l'art. 12 LEDP (BGC 2001 p. 246) que, sur proposition de la Commission du Grand conseil, il a été décidé d'introduire formellement le principe de l'envoi avec le matériel de vote d'une information sur l'objet soumis au vote, information explicative, technique et historique. Cela a pour corollaire que les initiants, par exemple, ou les opposants dans le cas d'un référendum, "ont aussi, dans ces cas-là, le droit d'exprimer leur point de vue"; que, pour veiller au bon fonctionnement de toute démocratie, il est nécessaire que les citoyens disposent d'une information minimale officielle, laquelle doit paraître objective et soutenable; elle doit s'abstenir de toute assertion fallacieuse sur le but et la portée du projet. Lors d'une votation sur un projet qui implique une dépense, la question du financement revêt une importance cruciale. Il faut dès lors que les citoyens soient informés sur les conséquences financières d'une décision de crédit, le simple renvoi au plan de financement ne suffit pas (cf. TORNAY, p. 232s); qu'il ne découle pas du devoir de rendre une information objective que les autorités se prononcent sur chaque détail du projet ou qu'elles doivent mentionner chaque objection qui peut être levée contre le projet. Il est inutile d'avoir une telle exigence, car le message explicatif officiel n'est aucunement le seul moyen d'information à disposition des citoyens qui veulent se faire une opinion dans le processus démocratique de formation de l'opinion. De plus, les citoyens qui sont pour ou contre le projet peuvent et doivent trouver des arguments parlants à d'autres sources de connaissance (ATF 130 I 290 consid. 3); que, s'agissant de la représentation formelle du message explicatif, l'autorité doit faire preuve d'une certaine réserve. Le fascicule ne saurait être présenté comme un message publicitaire ou propagandiste (cf. TORNAY, p. 235 et les références citées); qu'en l'occurrence, la documentation relative à l'acte soumis à votation communale du 25 septembre 2022 se présente sous forme de fascicule dépliant de 4 pages (recto/verso). Il

comprend, au recto, un message de présentation générale du projet "HORI2030N – EMS Gruyère", émanant du Président du RSSG, d'une brève information globale concernant les quatre constructions projetées, une présentation des quatre projets EMS de Charmey, Pringy, Sorens et Vuadens avec, pour chaque objet, le montant du crédit d'engagement, le début envisagé des travaux et la mise en service planifiée; au recto, il énonce les objectifs visés par les projets à l'horizon 2030 avec un renvoi, pour plus d'informations, au site horizon2030.ch, notamment par un QR code, une recommandation du RSSG sous l'intitulé "Pourquoi je vote oui", ainsi que les quatre objets (de 01 à 04) soumis à votation; qu'à l'évidence, le contenu informatif de la documentation est sommaire. Il n'en demeure pas moins que celle-ci présente de manière objective les raisons pour lesquelles les crédits d'investissement ont été décidés par l'Assemblée des délégué-e-s du RSSG ainsi que les quatre projets de construction proposés; qu'en outre, avec le RSSG, force est de rappeler que le projet "HORI2030N – EMS Gruyère" est nécessairement connu des citoyennes et citoyens des communes de la Gruyère; le processus de

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 mise en œuvre du projet a en effet été accompagné d'une large information publique: présentation des résultats des concours d'architecture ou des mandats d'étude parallèles concernant les quatre projets concrets, multiples articles de presse, nombreuses séances d'informations sur ces objets soumis à votation, ainsi que des conférences sur la politique du district en matière de vieillesse. En outre, les communes ont toutes dû accepter la modification des statuts du RSSG pour permettre la réalisation de ces projets. La population a ainsi également obtenu les informations circonstanciées utiles déjà à ce stade du processus, au travers des assemblées communales ou lors des conseils généraux publics, respectivement à travers la documentation usuelle et publique y relative. De plus, un site internet présentant l'ensemble des détails techniques et financiers des projets est à disposition de la population; que, dans ce contexte, la documentation peut être qualifiée de suffisante, d'autant que les sites internet du RSSG et de plusieurs communes apportent des informations complémentaires détaillées consultables en tout temps. Il ne fait ainsi aucun doute que le RSSG et les communes ont mis en œuvre les moyens nécessaires à la formation éclairée de la volonté des citoyens et citoyennes concernés; que, certes, la mention "votez oui" apparaît à de très nombreuses reprises sur le fascicule informatif. Force est néanmoins de relever qu'elle n'est pas associée à d'autres commentaires et que le document ne paraît pas contenir d'assertion fallacieuse sur le but et la portée du projet. Les informations relatives aux constructions sont objectives - en particulier s'agissant du coût de chaque projet et du montant global de l'engagement financier soumis au vote - de sorte que chaque citoyenne et citoyen est en mesure de se forger sa propre opinion et de voter en toute liberté pour ou contre chacun des projets. La mention "votez oui", qualifiée par la recourante d'incitation ostentatoire à voter "oui" aux crédits d'engagement, n'apparaît pas de nature, dans ces conditions, à fausser l'opinion du lecteur; que le fascicule ne transcrit pas les avis des opposants. Le RSSG explique à ce propos qu'aucun délégué, aucun groupement de personnes, aucune commune membre, aucun parti politique ni aucune autre forme d'opposition organisée ni même une quelconque contestation n'a été portée à sa connaissance; dans le cas contraire, il leur aurait laissé une équitable place dans le fascicule. Il a souligné que l'assemblée des délégué-e-s avait approuvé à l'unanimité les quatre crédits d'investissement, tout comme l'ensemble des Communes du district; que la recourante n'a pas non plus avancé d'avis divergent et a même relevé qu'elle n'était pas opposée aux projets de construction d'EMS en tant que tels; que l'on peut douter dans ces conditions du fait que son intérêt purement idéal à ce que le matériel de vote soit parfaitement conforme aux

exigences jurisprudentielles lui donne qualité pour remettre en cause le processus de votation mis en œuvre au sein de 25 communes, mais que cette question peut demeurer indécise, vu l'issue du recours ; qu'à défaut d'éléments permettant d'établir une quelconque irrégularité concernant le devoir de retranscrire les avis opposés, voire en l'absence de tout avis divergent, il y a lieu d'admettre que la documentation répond sur ce point également aux exigences jurisprudentielles; qu'avec la recourante, force est de constater cependant que, dans sa présentation, la documentation de vote peut s'apparenter à un document publicitaire. Par sa composition, ses couleurs, son graphisme et ses illustrations, le fascicule ne présente pas, de loin s'en faut, les aspects habituels

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 des publications administratives (cf. à ce propos arrêt TF P. 377/2002 du 4 septembre 2001 consid. f). Si l'on peut admettre que le RSSG n'a pas fait preuve de toute la réserve préconisée par la jurisprudence, ce défaut dans la présentation formelle de la documentation ne saurait conduire au report du vote, cas échéant à son annulation. Quoi qu'en pense la recourante, les caractéristiques graphiques du fascicule ne sont en effet pas impropres à la formation éclairée de la volonté des citoyens et citoyennes, ni même de nature à orienter le vote. Il ne faut pas perdre de vue non plus que l'objet du vote - à savoir l'approbation de crédits d'engagement pour la construction d'EMS en Gruyère - se prête particulièrement à la présentation d'illustrations, ce qui ne serait manifestement pas le cas d'un vote portant sur l'adoption d'un texte législatif ou d'une initiative. Finalement, il est même probable que la modernité du document, qui intègre des images numériques des projets, soit de nature à contribuer à la compréhension des enjeux; que, pour l'ensemble des motifs qui précèdent, le recours, s'il n'était pas tardif, aurait dû être rejeté; que, partant, il n'y a pas lieu de reporter la votation du 25 septembre 2022; que, dans la mesure où il est statué avant cette échéance, il ne se justifie pas de prendre des mesures conservatoires, au sens de l'art. 153 al. 1 LEDP. Partant, le dossier y relatif (601 2022 112) est classé; que nonobstant l'issue du recours, il est renoncé au prélèvement de frais de procédure (art. 129 let. a CPJA); la Cour arrête : I. Le recours (601 2022 111) est irrecevable. II. Partant, il n'y a pas lieu de reporter la votation du 25 septembre 2022. III. Il n'est pas prélevé de frais de procédure. IV. La requête de mesures provisionnelles (601 2022 112), devenue sans objet, est rayée du rôle. V. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. Fribourg, le 23 septembre 2022/mju La Présidente : Le Greffier-stagiaire :

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