

NE_GERICHTE CDP.2016.268 vom 13. Oktober 2017

NE Tribunal cantonal, 2017-10-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2016.268

FR: NE_GERICHTE CDP.2016.268 du 13 octobre 2017

IT: NE_GERICHTE CDP.2016.268 del 13 ottobre 2017

Erwägungen

E. 1

Le recours a été interjeté dans les formes et délai légaux (art. 134 al. 2, 136 al. 2 LDP). Selon l'article 135 al. 1 LDP, le droit de recourir appartient à tout électeur de la circonscription électorale. Les recourants sont domiciliés dans la Commune de Peseux et peuvent se prévaloir d'un intérêt actuel à recourir puisqu'une annulation du scrutin après coup est possible lorsque l'irrégularité dénoncée a pu avoir une influence plausible sur le résultat de ce dernier (ATF 138 I 171 ; arrêt du TF du 29.05.2008 [1C_123/2008] publié dans la SJ 2008 I 441; cf. aussi a contrario arrêt du TF du 07.07.2014 [1C_238/2014]). S'il résulte d'une conférence de presse donnée par les recourants le 18 août 2016 qu'ils ont déclaré ne pas contester le scrutin mais les conditions dans lesquelles il s'est déroulé, cela ne permet pas, comme le soutient le Conseil communal, de leur nier la qualité pour recourir. En effet, le mémoire de recours vise dans ses conclusions principales et subsidiaires l'annulation du scrutin et, par conséquent, de la décision de la Chancellerie d'Etat. Le recours est dès lors recevable.

E. 2

a) L'article 43 LPJA dispose que : l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours (al. 1); les constatations de l'état de fait ne lient pas l'autorité de recours (al. 2); l'autorité de recours n'est pas liée par les conclusions des parties; elle peut réformer, au détriment du recourant, la décision attaquée ou accorder plus que le recourant n'avait demandé; elle doit cependant donner aux parties l'occasion de se prononcer ou de retirer le recours (al. 3). Il ressort expressément de cette disposition que les autorités de recours ne sont pas liées par les motifs, ni par les conclusions des parties, contrairement à la procédure devant le Tribunal fédéral où les conclusions des parties déterminent, avec la décision attaquée, l'objet de la contestation (art. 107 al. 1 LTF; arrêt du TF du 16.07.2013 [2C_649/2013] cons. 4 et les références citées). Autrement dit, des motifs nouveaux, qui n'ont pas été soulevés devant l'instance précédente, peuvent être soulevés et pris en considération par l'autorité de recours, à la condition que ceux-ci n'excèdent pas le cadre défini par l'objet de la contestation, soit le rapport juridique fixé par la décision contestée; ce qui importe pour délimiter cet objet c'est le dispositif de la décision. Seul peut être contrôlé ce qui a été préalablement décidé ou, en fonction du droit applicable, aurait dû être décidé (Moor/Poltier, Droit administratif, vol. II, 2011, p. 804, 806 et 824). Appliquant le droit d'office, l'autorité de recours détermine elle-même quelle est la norme topique qui régit le rapport juridique en cause et les conséquences à en tirer. b) Dans sa décision, la Chancellerie d'Etat a rejeté le recours des intéressés contre la votation communale du 5 juin 2016 visant à ce que soit constatée sa nullité et à ce que les résultats soient annulés. Or, dans leur recours à la Cour de céans, ces derniers contestent, pour différents motifs, la validité dudit scrutin. Il s'agit là de l'objet de la contestation au sens susmentionné, qui peut devenir

objet du litige si les recourants l'attaquent. Tel est bien le cas en l'espèce. L'argument selon lequel 74 enveloppes de vote n'ont pas été prises en compte sans raison, ce qui justifierait de constater la nullité du scrutin, constitue dès lors bien l'objet de la contestation qui peut devenir objet du litige et ne saurait être déclaré irrecevable par la Cour de céans. Il en va de même du grief relatif à l'écart entre le nombre de cartes de vote et le nombre de bulletins déposés.

E. 3

a) Sur le plan formel, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendu. Plus spécifiquement, ils reprochent à la Chancellerie d'Etat de ne pas avoir donné suite à leur réquisition de preuves. b) Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de nature formelle ancrée à l'article 29 al. 2 Cst. féd. Sa violation conduit à l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 137 I 195 cons. 2.2, 135 I 279 cons. 2.6.1). Le droit d'être entendu est à la fois une institution servant à l'instruction de la cause et une faculté de la partie, en rapport avec sa personnalité, de participer au prononcé de décisions qui touchent à sa situation juridique (ATF 135 II 286 cons. 5.1, 135 I 187 cons. 2.2 et la référence citée). Il comprend notamment pour le justiciable le droit d'avoir accès au dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 I 279 cons. 2.3, 133 I 270 cons. 3.1, 127 I 54 cons. 2b). En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 cons. 3.2, 129 II 497 cons. 2.2 et les références citées). c) La LPJA fixe les règles générales de procédure que les autorités doivent suivre lorsqu'elles sont appelées à prendre des décisions administratives (art. 1). Elle s'applique en particulier aux décisions prises par la Chancellerie d'Etat (art. 2 let. d LPJA). d) Selon l'article 14 LPJA, l'autorité constate d'office les faits et elle procède, s'il y a lieu, à l'administration des preuves. Cette disposition consacre le principe inquisitoire, lequel régit plus particulièrement l'activité de la juridiction administrative primaire. Il signifie que l'autorité administrative, tenue de veiller à la correcte application de la loi, doit fonder sa décision sur des faits suffisamment établis et dont la réalité repose sur des preuves suffisantes (Moor/Flückiger/Martenet, *Droit administratif*, Vol. I, 3e éd., 2012, ch. 6.3.2.4 let. c; Schaer, *Juridiction administrative neuchâteloise*, 1995, p. 82). L'administration des preuves à laquelle procède l'autorité va ainsi de pair avec l'obligation de constater les faits, car l'application correcte du droit implique la connaissance des faits déterminants, dont la réalité doit être établie. L'autorité doit établir spontanément les faits pertinents de la manière la plus objective possible en procédant aux investigations nécessaires (Moor/Poltier, op. cit., ch. 2.2.6.3).

E. 4

Le recours en matière de votations et d'élections est lié à l'exercice des droits démocratiques tels qu'ils sont définis par l'article 34 Cst. féd. Selon cette disposition, les droits politiques sont garantis sur le plan fédéral, cantonal et communal (al. 1). Cette garantie protège la libre formation de l'opinion des citoyens, ainsi que l'expression fidèle et sûre de leur volonté (al. 2). Le Tribunal fédéral a affirmé à plusieurs reprises que le droit de vote reconnaît à tous les citoyens la faculté d'exiger qu'aucun résultat de votation ou d'élection ne soit reconnu s'il ne

traduit pas d'une manière fidèle et sûre la volonté librement exprimée du corps électoral. Ce dernier doit pouvoir prendre sa décision politique dans le cadre d'un processus de formation de la volonté qui soit conforme à la loi et aussi libre et complet que possible (ATF 138 I 61 , 83 , JT 2012 I 171, 190; ATF 135 I 292 , JT 2010 I 273; ATF 123 I 63). En particulier, l'autorité chargée du dépouillement est tenue de procéder aux diverses opérations de tri du matériel de vote, de qualification des bulletins et de décompte des suffrages avec soin et conformément aux dispositions applicables (arrêt du TF du 20.01.2016 [1C_320/2015] cons. 3.2 et les références citées). L'article 34 Cst. féd. impose une obligation de résultat, s'agissant de l'exactitude du scrutin, mais ne prescrit aucune procédure particulière s'agissant des opérations de dépouillement. Il appartient d'abord au droit cantonal de définir la nature et l'ampleur des vérifications à effectuer dans le cadre du dépouillement. Les autorités de recours ont l'obligation d'examiner soigneusement les griefs soulevés contre le résultat d'une votation, en tout cas lorsque ce résultat est très serré et que le recourant peut indiquer des éléments précis permettant de conclure à un comptage erroné des voix ou à un comportement illégal des autorités chargées d'assurer le déroulement correct de la votation (ATF 141 I 221 cons. 3.2). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, lorsque des irrégularités sont constatées, la votation n'est annulée qu'à la double condition que la violation constatée est grave et qu'elle a pu avoir une influence sur le résultat du vote. Le recourant n'a pas à établir un lien de causalité entre le vice qui affecte le scrutin et le résultat de ce dernier. Il suffit que les irrégularités aient été propres à influencer le résultat du scrutin. Le Tribunal fédéral prend à cet égard en considération l'ampleur de la différence des voix, la gravité de l'irrégularité constatée et de sa portée sur le vote dans son ensemble (Auer, Malinverni et Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. I, 3 e éd., p. 313 n o 940 ss et les référence citées; ATF 141 I 221). L'article 137 al. 3 LDP stipule que les votations ne peuvent être annulées que s'il est vraisemblable que les irrégularités alléguées ont influencé de manière déterminante le résultat du scrutin. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (136 II 132 , JT, 2010 I 468) et l'article 27 al. 4 LDP , un résultat très serré n'impose le recomptage de voix que s'il a été rendu vraisemblable que des irrégularités se sont produites et que leur nature et leur ampleur ont pu influencer notablement le résultat.

E. 5

Les recourants contestent le fait que l'irrégularité constatée par la chancellerie, à savoir l'existence d'un stand (petite table de camping avec une pancarte mentionnant "Gardons notre destin en main" et d'une banderole portant l'inscription "Gardons notre destin en main, préservons notre qualité de vie") soit qualifiée de peu de gravité. Ils s'en prennent également à l'absence de conséquences telles que retenues par la Chancellerie d'Etat. a) La propagande a à juste titre été qualifiée par l'intimée de non agressive. L'écoute de l'émission de la radio télévision neuchâteloise "fusion avortée dans le canton de Neuchâtel" du 6 juin 2016 ainsi que du journal de dite radio du 8 juin 2016 ne permettent pas d'arriver à une autre conclusion. Il ne ressort en effet pas des déclarations de D., membre du comité anti-fusion, que des opposants à la fusion se seraient adressés aux votants dans le but d'exercer sur eux une pression. Ce dernier ne fait en effet que mentionner du matériel de propagande et un travail de propagande sans toutefois donner plus d'indications. Par ailleurs, comme l'a retenu avec raison la Chancellerie, les banderoles ne contenaient pas d'injonctions ou de consignes agressives et sont demeurées à l'extérieur du bureau électoral, dans l'hypothèse la plus favorable aux recourants, de 9h45 à 11 heures, soit 1h15. On ne saurait dès lors considérer que la violation de la loi cantonale est grave. Une des conditions prévues par la jurisprudence du Tribunal fédéral pour annuler une votation n'est dès lors pas remplie. Les

éléments au dossier permettaient à la Chancellerie d'Etat, qui a procédé à une appréciation anticipée des preuves, de rejeter les réquisitions de preuves des recourants sans violer leur droit d'être entendus. Les recourant avaient demandé dans leurs observations du 22 juillet 2016 à la Chancellerie d'Etat l'audition de C. dans le but de confirmer que ce dernier aurait soulevé la question de la légalité de la propagande et se serait vu répondre que cette démarche était légale. Dite propagande ayant été qualifiée d'illégale sans toutefois être grave, il ne se justifie pas d'obtenir des informations de cette personne qui ne fait d'ailleurs pas partie de la composition des bureaux électoral et de dépouillement du 5 juin 2016 et dont l'audition n'est plus requise devant la Cour de céans. Quant à la réquisition de preuves visant la production du vote électronique de l'ensemble des communes du canton, le fait que la proportion entre les votes favorables et défavorables est similaire dans d'autres communes, que l'on prenne en compte le vote électronique ou le vote par correspondance, ne suffit pas pour retenir une présomption d'irrégularité dans le dépouillement comme le sous-entendent les recourants. Avec raison, la Chancellerie d'Etat n'a pas donné suite à cette réquisition de preuves. La violation contestée n'étant pas grave au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral, il ne s'imposait pas de requérir des informations des autres membres du bureau électoral, des personnes chargées de la sécurité et de l'administrateur communal, président du bureau de dépouillement, étant donné qu'il ne se justifie pas de déterminer si elle a pu avoir une influence sur le résultat du vote.

E. 6

Il s'impose de déterminer si les griefs des recourants relatifs aux 74 enveloppes écartées avec la simple mention "autres" et au fait que le nombre de cartes de vote est supérieur au nombre de bulletins déposés sont fondés. Il s'agit de déterminer si ces éléments devaient amener la Chancellerie d'Etat à suspecter des irrégularités et à procéder, le cas échéant, à des investigations supplémentaires. a) Le procès-verbal de la votation communale du 5 juin 2016 mentionne notamment sous la rubrique "statistiques des cartes de vote" le nombre d'enveloppes de vote non prises en compte par 83 (9 enveloppes accompagnées d'une carte de vote ne contenant pas la signature et/ou la date de naissance et 74 autres enveloppes). Dans ses observations, le Conseil communal a indiqué que lesdites enveloppes sont celles où manquait la fiche de transmission. Il convient de relever à cet égard que c'est au bureau communal qu'il incombe de procéder à l'ouverture des enveloppes de transmission et d'attester la qualité d'électrice ou d'électeur du votant puis de déposer les enveloppes de vote, après les avoir timbrées, dans une urne scellée spécialement destinée au vote par correspondance (art. 23 al. 6 LDP). Selon l'article 19 du règlement d'exécution de la loi sur les droits politiques (RELDP) du 17 février 2003, le Conseil communal est responsable de l'ouverture des enveloppes de transmission du vote par correspondance (al. 1). Les enveloppes de vote accompagnées d'une carte de vote ne contenant pas la signature et/ou la date de naissance ne sont pas prises en compte (al. 2) et ces enveloppes sont mises en paquets distincts et transmises au président ou à la présidente du bureau de dépouillement (al. 3). Enfin, le Conseil communal prend toutes les mesures nécessaires pour permettre aux chancelleries communales ou aux administratrices et administrateurs communaux d'effectuer cette tâche en toute sécurité (al. 4). Force est de constater que si les enveloppes de vote accompagnées d'une carte de vote ne contenant pas la signature et/ou la date de naissance ne sont pas prises en compte, il doit en aller de même des enveloppes ne contenant aucune carte de vote. Les recourants ne mentionnent aucune irrégularité dans la procédure d'ouverture des enveloppes et dans la procédure de dépouillement subséquente qui justifierait de retenir que les enveloppes auraient dû être vérifiées par la Chancellerie

d'Etat. Ils se bornent à indiquer qu'à Neuchâtel seules 120 enveloppes ont été écartées sur un total de 9'953 votants. Leurs soupçons sont principalement motivés, comme ils l'indiquent, par le fait que l'autorité chargée de s'assurer du bon déroulement du scrutin aurait fait preuve de complaisance à l'égard des opposants présents devant le local de vote. Or, il ne ressort pas du dossier que des conseillers communaux auraient été présents pendant la période de vote de 10 à 12 heures et auraient fait preuve de complaisance. Quant aux personnes déléguées par le Conseil communal et chargées de s'assurer du bon développement du scrutin et du dépouillement, à savoir A. et E., aucun manquement ne saurait leur être reproché. b) Enfin, les recourants s'étonnent du fait que le procès-verbal du 5 juin 2016 établit que 2'188 électeurs se sont exprimés (statistiques des cartes de vote), alors que seuls 2'164 bulletins ont été déposés. Il ressort dudit procès-verbal une différence de 24 voix concernant la convention de fusion entre les quatre communes et de 31 voix pour celle concernant les trois communes. Or, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêt du 20.01.2016 [1C_320/2015] cons. 3.4.1), il est notoire que lors de tout scrutin populaire le nombre de cartes de vote reçu dépasse celui des bulletins rentrés, du fait que des électeurs consciemment ou par inadvertance font parvenir leur carte de vote par correspondance sans inclure le bulletin de vote dans l'enveloppe ou déposent une enveloppe vide dans l'urne. Une telle situation est inhérente au vote au bulletin secret, dans le cadre duquel l'autorité ne saurait contrôler l'absence d'erreurs de la part du citoyen dans l'exercice de ses droits démocratiques. Elle se limite en effet à vérifier que l'électeur est bien titulaire des droits politiques pour le scrutin en cause au moyen d'une carte séparée, qui ne permet pas d'établir de lien avec l'enveloppe de vote. Le Tribunal fédéral a estimé que la différence de 61 voix représentant 0,05 % des cartes de vote reçues s'inscrit dans la marge habituelle des bulletins manquants. A contrario, une différence 3,36 % dans le cadre d'une votation communale pouvait dénoter une irrégularité (ATF 141 I 221 cons. 3.7.3). En l'occurrence, 1'993 cartes de vote ont été enregistrées, ce qui représente, par rapport aux 1'969 bulletins de vote pour le premier objet et 1'962 pour le deuxième, des différences de 1,21 et 1,56 %. Dans ces circonstances, il n'existe aucun indice concret d'une quelconque irrégularité ayant entaché le décompte du scrutin. Il apparaît que toutes les règles procédurales ont été respectées. Même serré, le résultat du scrutin ne saurait créer une présomption d'irrégularité.

E. 7

Les considérations qui précèdent amènent au rejet du recours. Le dossier permettant de juger la cause en l'état, les réquisitions de preuves seront écartées. Les recourants qui succombent doivent supporter les frais de la cause (art. 47 al. 1 LPJA) et ne peuvent prétendre à l'octroi d'une allocation de dépens (art. 48 al. 1 LPJA a contrario). Il n'y a pas lieu de tenir une audience de débats avec plaidoiries étant donné que selon la jurisprudence, un droit comme tel à des débats publics oraux n'existe, en vertu des garanties constitutionnelles de procédure, que pour les causes bénéficiant de la protection de l'article 6 § 1 CEDH, ce qui n'est pas le cas de celles qui mettent en cause les droits politiques (arrêt du TF du 25.03.2015 [1C_138/2015] cons. 3 et les références citées).

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