

NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2010.19 vom 10. März 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-03-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_DECI.2010.19

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2010.19 du 10 mars 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2010.19 del 10 marzo 2010

Regeste

Il est certain que la possibilité d'une élection tacite restreint le droit constitutionnel de participer aux élections et votes populaires dans la mesure où le citoyen n'est pas appelé à se déplacer aux urnes. Pour qu'une telle restriction soit admissible, elle doit bénéficier d'une base légale, répondre à un intérêt public et être proportionnée (RJJ 1998 p. 300 cons. 4a). Les élections communales sont régies par les articles 90 et suivants LDP. L'article 90a et suivants traitent de l'élection du Conseil général et les articles 95a et suivants de celles du Conseil communal. Cette loi, par renvoi aux dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil et du Conseil d'État, prévoit que si les candidats ne sont pas plus nombreux que les sièges à pourvoir, ils sont élus sans vote. Le principe de l'exigence d'une base légale est ainsi respecté. La possibilité de renoncer à un tour de scrutin et de procéder à une élection tacite lorsque le nombre de candidats est égal au nombre de siège à pourvoir poursuit un but évident d'économie de moyens et de temps. En ce sens, la restriction en cause répond à un intérêt public. Pour être proportionnée, il faut qu'une restriction à la liberté apparaisse comme efficace et nécessaire, qu'elle respecte autant que possible le droit fondamental en jeu, qu'elle soit dans un rapport raisonnable avec la fin recherchée, qu'elle ne viole pas l'essence du droit individuel (Etienne Grisel, Droits fondamentaux, libertés idéales, Berne 2008 p. 42 et ss). De ce qui précède, il découle que l'élection tacite n'est pas incompatible avec le système du scrutin majoritaire, ce que le Tribunal fédéral a expressément reconnu dans une affaire neuchâteloise du 11 octobre 2005 (1P.390/2005). Une partie de la doctrine le souligne aussi sans formuler de critiques, dans la mesure où le Tribunal fédéral estime qu'en principe, l'élection tacite n'est pas contraire au droit de vote des citoyens (Auer-Malinverni-Hottelier, Droit constitutionnel suisse, volume I p. 229). Enfin, le principe de l'élection tacite ne viole ni l'article 34 Cst.féd., ni le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte ONU II), ni la CEDH. Il résulte de ce qui précède que le principe de l'élection tacite ne viole pas une règle incontestée ni ne lèse le sentiment de l'équité de manière choquante, raison pour laquelle il ne sera pas donné suite à la présente dénonciation.

Volltext

A.

Par fax du 21 janvier 2010, M. A. dénonce en particulier la tenue d'élections tacites au sein de la Commune des Genevey-sur-Coffrane et en général dans le canton de Neuchâtel, tout en déplorant que la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ne prévoit pas d'information des électeurs dans ce cas.

B.

Se fondant sur des traités internationaux, tels que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et son Protocole additionnel, il se prévaut de leurs dispositions qui consacrent la liberté de vote au cours d'élections périodiques notamment en faveur de représentants choisis de plein gré, pour en déduire que la LDP ne saurait contenir des dispositions relatives aux élections tacites qui seraient ainsi illégales car non conformes au droit des Traités qui leur est supérieur. Tout en informant qu'il usera de toutes les voies de droit pour qu'il soit mis fin aux élections tacites et pour que les droits fondamentaux en matière de droits politiques soient respectés en Suisse et dans le canton de Neuchâtel, il demande à la chancellerie d'Etat de mettre un terme définitif à de telles élections dans le canton et d'annuler celles qui ont eu lieu aux Geneveys-sur-Coffrane, de même que les décisions qui auraient été prises par les autorités de cette commune, élues de manière implicite.

Considérant en droit:

1.

Aux termes de l'article 134 LDP, toutes contestations relatives à l'organisation du scrutin, aux élections et votations populaires, ainsi qu'aux initiatives populaires et aux demandes de referendum dans le canton et les communes, peuvent être portées devant la chancellerie d'Etat, par la voie de la réclamation lorsque les griefs invoqués concernent la chancellerie d'Etat, par la voie du recours dans les autres cas (al. 1). Les décisions sur recours ou réclamations de la chancellerie d'Etat sont sujettes à recours au Tribunal administratif (al. 2). Selon l'article 136 LDP, le recours ou la réclamation à la chancellerie d'Etat doit être adressé(e) dans les six jours qui suivent la découverte des motifs du recours ou de la réclamation mais au plus tard six jours après la publication des résultats de la votation ou de l'élection.

Dans le cas particulier, la chancellerie ne peut entrer en matière en se référant à ces articles, le délai de six jours étant largement dépassé dès lors que l'événement qui détermine son dies a quo ne peut être que les élections tacites du 27 avril 2008 qui se sont déroulées aux Geneveys-sur-Coffrane ou, comme le sous-entend le dénonciateur des décisions ayant trait à l'année 2009.

A lire l'écrit du 21 janvier 2010, on comprend toutefois que c'est à l'autorité de surveillance, voire à la « garante de l'organisation des scrutins » dans le canton que le courrier est destiné.

Selon l'article 9 de la loi sur les communes (LCo) du 21 décembre 1964, lorsqu'une décision communale lui paraît illégale, ou manifestement contraire à l'intérêt général, le Conseil d'Etat invite l'autorité qui l'a prise à la retirer. Si l'autorité communale s'y refuse, il peut l'annuler lui-même (al. 1). Le Conseil d'Etat agit d'office ou sur dénonciation (al. 2). Le dénonciateur n'a aucun des droits reconnus à la partie. Les articles 8 et 9 de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979 impose à l'autorité d'examiner d'office sa compétence. L'autorité qui se tient pour incompétente doit transmettre l'affaire à l'autorité compétente. En vertu de l'article 9 LCo cité ci-dessus, c'est bien le Conseil d'Etat qui est compétent pour se saisir de l'affaire, raison pour laquelle la Chancellerie d'Etat lui a transmis le dossier.

2.

Selon la doctrine, la dénonciation est une demande adressée à une autorité de surveillance, en vue de lui faire prendre une décision dans l'intérêt public, par une personne qui n'a pas la qualité de partie. Dès lors, le dénonciateur ne saurait exiger que l'autorité saisie d'une dénonciation entre en matière à son sujet, rende une décision motivée et la notifie (Grisel, Traité de droit administratif p. 950, Moor, Droit administratif p. 340). En pareils cas, le Conseil d'Etat n'entre cependant en matière que lorsqu'une irrégularité dénoncée risque de porter une atteinte sérieuse à un intérêt public ou lorsqu'une violation de dispositions claires du droit lèse un intérêt privé important, soit une situation qu'un Etat de droit ne peut pas tolérer de manière durable (JAAC 1990 n° 31). L'absence de conditions de recevabilité de la dénonciation a pour corollaire la liberté d'appréciation de l'autorité, non seulement quant à l'entrée en matière, mais aussi à la suite qu'elle jugera le cas échéant opportun de donner à la dénonciation.

3.

La loi fédérale sur les droits politiques des suisses de l'étranger, du 19 décembre 1975, stipule que les suisses de l'étranger qui entendent exercer leurs droits politiques en font la demande à leur commune de vote par l'entremise d'une représentation suisse. Ils sont biffés du registre des électeurs après quatre ans s'ils ne renouvellent pas leur inscription (art. 5a). Le droit cantonal est réservé en ce qui concerne les droits politiques en matière cantonale et communale (). Sauf dispositions contraires de la loi ou des prescriptions d'exécution, la législation relative aux droits politiques des suisses de l'intérieur s'applique aux suisses de l'étranger (art. 7).

4.1.

Il est certain que la possibilité d'une élection tacite restreint le droit constitutionnel de participer aux élections et votes populaires dans la mesure où le citoyen n'est pas appelé à se déplacer aux urnes. Pour qu'une telle restriction soit admissible, elle doit bénéficier d'une base légale, répondre à un intérêt public et être proportionnée (RJJ 1998 p. 300 cons. 4a). Les élections communales sont régies par les articles 90 et suivants LDP. Les articles 90a et suivants traitent de l'élection du Conseil général et les articles 95a et suivants de celles du Conseil communal.

S'agissant du pouvoir législatif communal, et aux termes de l'article 92 LDP, les dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil sont applicables par analogie à l'élection selon le système de la représentation proportionnelle et l'article 93, alinéa 3 consacré au système majoritaire à un tour renvoie aux dispositions qui régissent l'élection du Conseil d'Etat.

L'article 95b, alinéa 1 LDP opère un renvoi aux dispositions qui régissent l'élection au Grand Conseil en ce qui concerne l'élection du Conseil communal selon le système de la représentation proportionnelle et l'article 95c en fait de même s'agissant des dispositions qui traitent de l'élection du Conseil d'Etat, applicable par analogie à l'élection du Conseil communal selon le système du scrutin majoritaire à deux tours. Or, tant l'article 63 LDP (élection du Grand Conseil) que l'article 85 LDP (élection du Conseil d'Etat) prévoient que si les candidats ne sont pas plus nombreux que les sièges à pourvoir, ils sont élus sans vote. Le principe de l'exigence d'une base légale est ainsi respecté.

4.2.

La possibilité de renoncer à un tour de scrutin et de procéder à une élection tacite lorsque le nombre de candidats est égal au nombre de siège à pourvoir poursuit un but évident d'économie de moyens et de temps. En ce sens, la restriction en cause répond à un intérêt public. Selon le Tribunal fédéral, les citoyens qui estiment qu'une élection tacite limite leur liberté de choix ont la faculté de l'éviter en présentant un ou plusieurs candidats (ATF 112 Ia 233).

4.3.

Pour être proportionnée, il faut qu'une restriction à la liberté apparaisse comme efficace et nécessaire, qu'elle respecte autant que possible le droit fondamental en jeu, qu'elle soit dans un rapport raisonnable avec la fin recherchée, qu'elle ne viole pas l'essence du droit individuel (Etienne Grisel, Droits fondamentaux, libertés idéales, Berne 2008 p. 42 et ss).

De ce qui précède, il découle que l'élection tacite n'est pas incompatible avec le système du scrutin majoritaire, ce que le Tribunal fédéral a expressément reconnu dans une affaire neuchâteloise du 11 octobre 2005 (1P.390/2005).

Une partie de la doctrine le souligne aussi sans formuler de critiques, dans la mesure où le Tribunal fédéral estime qu'en principe, l'élection tacite n'est pas contraire au droit de vote des citoyens (Auer-Malinverni-hottelier, Droit constitutionnel suisse, volume I p. 229).

5.

Le dénonciateur invoque la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) ainsi que son Protocole additionnel du 20 mars 1952 pour en inférer que la LDP ne respecte pas le droit supérieur de ces traités.

Aux termes de l'article 34 de la constitution fédérale, du 18 avril 1999, les droits politiques sont garantis (al. 1). La garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté.

L'article 34 offre, au titre d'un droit fondamental, une garantie minimale touchant au fonctionnement de la démocratie, que ce soit au niveau fédéral ou au niveau cantonal. Il garantit que les droits politiques, là où ils existent, puissent s'exercer de manière libre et régulière (Jean-François Aubert ■ Pascal Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, p. 305). Le Protocole additionnel à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n° 11, du 20 mars 1952 ■ auquel se réfère le dénonciateur ■ stipule à son article 3 que les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. Du point de vue du droit international, c'est surtout de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992 (RS 0.103.2) que résulte la garantie du droit de vote ou de la liberté de vote. Son article 25 prévoit en effet que tout citoyen a le droit et la possibilité () de voter et d'être élu au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs (lettre b). La Suisse a opposé une réserve à cet article en ce sens qu'il sera appliqué sans préjudice du droit cantonal et communal qui prévoit où admettent que les élections au sein des assemblées ne se déroulent pas au scrutin secret (RO 1993 I p. 797). Il s'agissait là de préserver le système de la « Landsgemeinde » (Aubert-Mahon Op. cit., p. 308).

Les droits politiques du Pacte ONU sont conçus pour être les plus petits dénominateurs communs, afin de permettre ainsi, dans la mesure du possible à des Etats moins démocratiques d'être partie à cette convention (ATF 129 I 185 et les références citées).

Selon le professeur Jean-François Flauss, la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît aux Etats une large marge d'appréciation pour déterminer leur système électoral. Il rappelle que la Cour prend soin d'ajouter qu'aux fins d'application de l'article 3 du Protocole n° 1, tout système électoral doit s'apprécier à la lumière de l'évolution politique du pays, de sorte que des détails inacceptables dans le cadre d'un système déterminé peuvent se justifier dans le cadre d'un autre. L'auteur en conclut que l'appel du poids de l'histoire (électorale) nationale constituerait sans doute un motif suffisant pour désamorcer les éventuelles et présentement très hypothétiques critiques susceptibles d'être adressées à l'élection tacite sur le terrain de la CEDH (Jean-François Flauss, L'élection tacite. Retour sur une vraie fausse curiosité du droit constitutionnel suisse, in Revue Française de Droit constitutionnel 2005/1, n° 61, p. 3 à 18).

Il résulte de ce qui précède, que le principe de l'élection tacite ne viole pas une règle incontestée ni ne lèse le sentiment de l'équité de manière choquante, raison pour laquelle il ne sera pas donné suite à la présente dénonciation.

Pour les raisons énumérées au considérant 2 ci-dessus, la voie de recours au Tribunal administratif n'est pas ouverte, raison pour laquelle elle ne figure pas au pied de la présente décision.

Par ces motifs, Le Conseil d'Etat ,

décide:

1. Il n'est pas donné suite à la dénonciation du 21 janvier 2010 qui est ainsi rejetée.

Neuchâtel, le 10 mars 2010

Au nom du Conseil d'Etat

Le président, La chancelière,

J. Studer

M. Engheben

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