

# VD\_OMNI CCST.2020.0002 vom 17. August 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-08-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_CCST.2020.0002](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2020.0002)

FR: VD\_OMNI CCST.2020.0002 du 17 août 2020

IT: VD\_OMNI CCST.2020.0002 del 17 agosto 2020

## Regeste

FIGUET, FIGUET TECHNIQUE Sàrl/Conseil d'Etat, Municipalité de Tolochenaz, Conseil communal de Tolochenaz, Préfet du district de Morges | Les personnes morales, qui ne sont par définition pas titulaires des droits politiques, n'ont pas qualité pour recourir contre les votations. Une exception n'est admissible que dans des cas très particuliers, comme pour exemple pour les associations ayant vocation statutaire de défendre les intérêts professionnels et politiques de leurs membres dans une votation concernant leur champ d'activité, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. C'est ainsi à juste titre que le Conseil d'Etat a déclaré irrecevable le recours de la société recourante pour défaut de qualité pour recourir. Recours au TF rejeté dans la mesure où il est recevable (1C\_515/2020 du 10 février 2021).

## Erwägungen

### E. 1

La Cour constitutionnelle examine d'office et librement la recevabilité des recours et requêtes dont elle est saisie. a) Aux termes de l'art. 19 al. 1 de la loi du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle (LJC; BLV 173.32), la Cour constitutionnelle connaît, en dernière instance cantonale, des recours dirigés contre les décisions du Conseil d'Etat, du Grand Conseil et des conseils communaux ou généraux en matière de droits politiques. Le contentieux en matière de droits politiques est réglé par la LEDP. Sont en particulier susceptibles d'un recours à la Cour constitutionnelle les décisions rendues sur recours par le Conseil d'Etat s'agissant de contestations relatives au résultat d'une votation communale (art. 117 et 123a LEDP), comme en l'occurrence. L'art. 118 LEDP, applicable par renvoi de l'art. 123b LEDP, précise que quiconque est concerné par une décision relative au droit de vote et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit abrogée ou modifiée est habilité à interjeter un recours (al. 1); tout électeur peut déposer un recours relatif à une votation ou à une élection (al. 2). Le recours est formé dans un délai de dix jours dès la publication officielle de la décision (art. 123c al. 1 LEDP). L'art. 120 LEDP, applicable par renvoi de l'art. 123d LEDP, dispose que le recours s'exerce par écrit et contient un exposé sommaire des faits, les motifs ainsi que les conclusions (al. 1); en matière d'élection ou de votation, le recourant doit rendre vraisemblable que la nature et l'importance des irrégularités dont il fait état ont pu influencer de façon déterminante le résultat (al. 2). b) En l'espèce, le recours a été déposé dans le délai de dix jours fixé par l'art. 123c LEDP. Par ailleurs, Dominique Figueet, dont la qualité d'électeur dans la Commune de Tolochenaz n'est pas contestée, a qualité pour recourir (art. 118 al. 2 LEDP). En ce qui concerne en revanche Figueet Technique Sàrl, la question de sa qualité pour recourir au Conseil d'Etat se confond avec celle, préalable, de sa qualité pour recourir à la Cour constitutionnelle, toutes deux supposant de procéder à une analyse des conditions de l'art. 118 LEDP. Compte tenu de cette double pertinence, il est renvoyé à l'examen ci-dessous. Sous cette réserve, le recours,

qui est pour le surplus suffisamment motivé (art. 120 LEDP), s'avère recevable.

### **E. 1.3**

p. 292 s.). Cet arrêt, critiqué, est cependant resté isolé (STEINMANN/MATTLE, BSK/BGG, 3ème éd., 2018, n. 73 ad art. 89; BÉNÉDICTE TORNAY SCHALLER, Le recours au Tribunal fédéral en matière d'élections fédérales, PJA 2017 p. 351 ss, 363; FLORENCE AUBRY GIRARDIN, Commentaire de la LTF, in: Corboz/Würzburger/Ferrari/Frésard/Aubry Girardin, 2ème éd. 2014 n. 58 ad art. 89 LTF; MICHEL BESSON, Legitimation zur Beschwerde in Stimmrechtssachen, RJB 2011, p. 843 ss, 854). Le Syndicat de la police judiciaire et l'Union du Personnel du Corps de Police ne peuvent déduire de cet arrêt isolé leur qualité pour recourir et il convient de s'en tenir à la jurisprudence bien établie exposée au consid. 3.1 ci-dessus. Mal fondé, le grief de violation de l'art. 89 LTF en lien avec l'art. 111 LTF doit être rejeté." La recourante soutient qu'elle remplissait les conditions de l'exception jurisprudentielle, qu'en recourant au Conseil d'Etat elle agissait dans l'intérêt de l'électeur Dominique Figuet et donc que la qualité pour recourir aurait dû lui être reconnue. Outre que le libellé même de la section du recours du 12 février 2020 au Conseil d'Etat consacrée à la recevabilité et donc à la qualité pour agir exclut cette interprétation en ne faisant pas la moindre mention de Dominique Figuet, ni même une allusion à celui-ci, la recourante n'est pas une association, n'a aucune vocation politique, n'a pas été constituée en vue du référendum communal et la qualité d'électeur de son associé-gérant n'a eu aucune incidence sur sa constitution ou le "recrutement de ses membres". Bref, elle ne saurait se prévaloir de cette exception et c'est à bon droit que son recours a été déclaré irrecevable pour défaut de qualité pour recourir. c) Au cas où la qualité pour recourir au Conseil d'Etat de Figuet Technique Sàrl serait admise, Dominique Figuet se prévaut de l'art. 14 LPA-VD et demande à intervenir aux côtés de la société dans la procédure de recours. D'une part, l'irrecevabilité du recours de la société met un terme à la procédure de recours ce qui exclut toute possibilité d'intervention. D'autre part, la procédure de recours au Conseil d'Etat aménagée aux art. 117 ss LEDP ne renvoie pas à la LPA-VD et, dans le recours à la Cour constitutionnelle, l'art. 12 al. 2 LJC exclut a contrario l'application par analogie de l'art. 14 LPA-VD (nonobstant l'arrêt CCST.2019.0004 consid. 6.3.1 et 9.3 paraissant inexact sur cette question). 4. En définitive, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée, ce qui rend sans objet la requête d'effet suspensif. L'arrêt est rendu sans frais, la procédure en matière de contentieux de l'exercice des droits politiques étant gratuite (art. 121a al. 1 LEDP, applicable par renvoi de l'art. 123e LEDP). Il n'est pas alloué de dépens (art. 121a al. 4 LEDP, applicable par renvoi de l'art. 123e LEDP).

### **E. 2**

A titre de mesures d'instruction, les recourants ont requis la tenue d'une audience pour s'exprimer sur la confusion entre eux, la mise en œuvre de toutes mesures utiles pour constater cette confusion, ainsi que la production du dossier intégral du plan d'affectation Sud Village et du dossier complet de la votation communale. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre ( ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 135 II 286 consid. 5.1; 135 I 279 consid. 2.3). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des

preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion ( ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 137 III 208 consid. 2.2; 134 I 140 consid. 5.2 et les références citées). b) En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que Dominique Figuet a été entendu par la Préfète du district de Morges le 6 mars 2020 et qu'il s'est exprimé à cette occasion notamment sur ses liens avec Figuet Technique Sàrl. Par la suite, il est revenu sur ces points par écrit, tant dans l'écriture qu'il a adressée le 29 mai 2020 au Service législatif juridique, que dans son acte de recours. On ne discerne pas ce que l'audition de l'intéressé pourrait apporter de nouveau et de décisif à la thèse des recourants selon laquelle ils n'auraient formé plus qu'un sur le plan juridique dans l'exercice de leurs droits politiques en recourant au Conseil d'Etat pour contester le vote communal rejetant le plan de quartier, si bien que cette mesure d'instruction doit être rejetée. Le même rejet s'impose s'agissant de la réquisition tendant à ce que "toutes mesures d'instruction utiles soient entreprises afin de constater la confusion entre le recourant et la recourante". D'une part, son caractère imprécis et par trop général la rend inapplicable. D'autre part, comme on l'a vu, la cour dispose d'indications suffisantes sur la communauté d'intérêts des deux recourants pour trancher le moyen tiré de leur "confusion". Enfin, la question soumise à la Cour constitutionnelle se limitant à l'examen de la recevabilité des recours des recourants au Conseil d'Etat, il n'y pas lieu d'ordonner production de plus amples pièces que celles figurant déjà au dossier du Conseil d'Etat, notamment pas de l'entier du dossier du plan de quartier Village Sud, ni de l'entier du dossier de la votation contestée, comme demandé par les recourants.

### **E. 3**

Les recourants présentent leurs moyens en trois volets. Premièrement, ils font valoir que Dominique Figuet a valablement recouru au Conseil d'Etat le 12 février 2020 dès lors qu'il se confondait avec la recourante Figuet Technique Sàrl. Deuxièmement, ils soutiennent que Figuet Technique Sàrl avait la qualité pour recourir au Conseil d'Etat. Troisièmement, ils affirment que Dominique Figuet aurait dû être autorisé à intervenir comme recourant dans la procédure de recours au Conseil d'Etat, comme il l'avait requis. a) En créant la personne morale Figuet Technique Sàrl, notamment en séparant son patrimoine du sien, Dominique Figuet poursuivait un ou plusieurs intérêts (commercial, économique, fiscal, successoral, etc...). D'un autre côté, Dominique Figuet, comme seul détenteur des parts sociales de Figuet Technique Sàrl et comme important créancier de celle-ci, a un intérêt patrimonial évident à ce que le plan de quartier aboutisse et permette la valorisation de l'immeuble de la société. En droit privé, le principe de la transparence (Durchgriff) permet de lutter contre certains abus en niant la dualité entre personne physique et personne morale, généralement pour se soustraire à une responsabilité patrimoniale. Ainsi selon l'ATF 144 III 541 consid. 8.3.1: "Lorsqu'une personne fonde une personne morale, notamment une société anonyme, il faut en principe considérer qu'il y a deux sujets de droit distincts avec des patrimoines séparés: la personne physique d'une part et la société anonyme d'autre part (arrêt 4C.15/2004 du 12 mai 2004 consid. 5.2). Il en va ainsi même en présence d'une société anonyme à actionnaire unique ("Einmanngesellschaft"), bien que ce genre de structure ne corresponde pas à la société anonyme type, telle que la voulait le législateur, c'est-à-dire une société de caractère capitaliste et collectiviste qui exerce une activité commerciale ou industrielle. Ce genre de société anonyme, création de la pratique, est néanmoins toléré en droit suisse et, malgré l'identité économique entre la société et l'actionnaire, on les traite en principe comme des sujets de droit distincts, avec des patrimoines séparés ( ATF 128 II 329 consid. 2.4; ATF 97 II 289 consid. 3; arrêts 4C.15/2004 précité consid. 5.2; 5C.209/2001 du 12

février 2002 consid. 3a). Toutefois, dans des circonstances particulières, un tiers peut être tenu des engagements d'un débiteur avec lequel il forme une identité économique (arrêts 5A\_876/2015 consid. 4.2; 5A\_654/2010 consid. 7.3.1; 5A\_871/2009 consid. 7.1). En effet, selon le principe de la transparence, on ne peut pas s'en tenir sans réserve à l'existence formelle de deux personnes juridiquement distinctes lorsque tout l'actif ou la quasi-totalité de l'actif d'une personne morale appartient soit directement, soit par personnes interposées, à une même personne, physique ou morale; malgré la dualité de personnes à la forme, il n'existe pas deux entités indépendantes, la personne morale étant un simple instrument dans la main de son auteur, qui, économiquement, ne fait qu'un avec elle. On doit admettre que, conformément à la réalité économique, il y a identité de personnes et que les rapports de droit liant l'une lient également l'autre; ce sera le cas chaque fois que le fait d'invoquer la diversité des sujets constitue un abus de droit, notamment en détournant la loi, en violant un contrat ou en portant une atteinte illicite aux intérêts d'un tiers (art. 2 al. 2 CC; sur le principe de la transparence en général: cf. ATF 132 III 489 consid. 3.2; arrêts 5A\_876/2015 précité consid. 4.2; 5A\_436/2011 du 12 avril 2012 consid. 9.3.2, résumé in PJA 2013 p. 1695; 5A\_175/2010 du 25 mai 2010 consid. 3.3.4; 4A\_384/2008 du 9 décembre 2008 consid. 4.1, in SJ 2009 I p. 424; 4C.15/2004 du 12 mai 2004 consid. 5.2)." Le même ATF 144 III 541 consid. 8.3.3 in fine délimite la portée du principe jurisprudentiel comme il suit: "En d'autres termes, c'est la protection qu'offre la dualité juridique qui est refusée au motif que l'indépendance de la personne morale est invoquée abusivement aux fins de se soustraire à ses obligations ou à l'exécution forcée qui y fait suite en cas d'inexécution de celles-ci (arrêt 5C.279/2002 du 13 mars 2003 consid. 2.2 et 2.3, in Pra 2003 n. 164 p. 894). Ni le sociétaire ni la personne morale ne peuvent se prévaloir de la dualité juridique aux dépens de l'identité économique et, en conséquence, les rapports de droit liant l'une lient également l'autre; en ce qui les concerne, en revanche, ils doivent s'en tenir à la forme d'organisation qu'ils ont choisie et ne peuvent prétendre avec succès de l'absence de dualité juridique aux dépens de leurs créanciers ( ATF 132 II 489 consid. 3.2; ATF 121 III 319 consid. 5a/bb; arrêts 5A\_783/2015 du 15 janvier 2016 consid. 3.3.2, in SJ 2016 I p. 301; 5A\_175/2010 du 25 mai 2010 consid. 3.3.4...)." Cette jurisprudence s'applique également aux sociétés à responsabilité limitée (TF 4A\_417/2011 du 30 novembre 2011; TF 5A\_696/2011 du 28 juin 2012; TF 5A\_506/2014 du 23 octobre 2014). Non seulement le principe de la transparence ne peut être invoqué par la société et le sociétaire à l'encontre des tiers, mais, de plus, il n'est pas transposable au droit public, plus particulièrement à celui des droits politiques dont la titularité et l'exercice sont réservés aux citoyens. Ainsi, en l'espèce, on ne saurait déduire de l'intérêt au sort du scrutin, commun à la personne physique et à la personne morale, que celles-ci ne formeraient plus qu'une entité, en matière d'exercice des droits politiques et que, dans ce domaine, d'une manière indifférenciée, les actes juridiques de l'une seraient imputables à l'autre. La thèse de la "confusion" présentée par les recourants bute ainsi sur la distinction fondamentale du système juridique entre personnes physique et morale (art. 11 ss CC; art. 52 ss CC) et ne peut qu'être rejetée. Dominique Figuet ne saurait donc être considéré comme recourant, soit comme auteur du recours au Conseil d'Etat interjeté le 12 février 2020, si bien que l'irrecevabilité, pour tardiveté (non contestée) de son acte du 29 mai 2020 (art. 119 LEDP, qui prévoit un délai de recours de trois jours dès la publication du résultat) doit être confirmée. b) L'art. 118 LEDP définit la qualité pour contester par un recours la préparation, le déroulement ou le résultat d'une élection, d'une votation ou d'une demande d'initiative ou de référendum (art. 117 al. 1 LEDP). Selon son premier alinéa: quiconque est concerné par une décision relative au droit

de vote et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit abrogée ou modifiée est habilité à déposer un recours. Selon son deuxième alinéa: tout électeur peut déposer un recours relatif à une votation ou à une élection. L'art.

## **E. 5**

al. 2 LEDP dispose que sont électeurs en matière communale: "a. les Suisses, hommes et femmes, âgés de dix-huit ans révolus et qui ont leur domicile politique dans la commune; b. les personnes étrangères, hommes et femmes, âgées de plus de dix-huit révolus, domiciliées dans la commune, qui résident en suisse au bénéfice d'une autorisation depuis dix ans au moins et sont domiciliées dans le canton depuis trois ans au moins." La distinction qu'opère l'art. 118 LEDP entre les contestations relatives aux décisions concernant le droit de vote (recours touchant le droit de vote) et celles relatives aux votations (recours touchant les votations) et élections est reprise de celle figurant à l'art. 77 de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP; RS 161.1). On la trouve aussi dans d'autres dispositions, par exemple l'art. 82 let. c de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) qui donne au Tribunal fédéral la compétence de connaître des recours concernant le droit de vote des citoyens ainsi que les élections et votations populaires. Les droits politiques sont détenus et exercés par des personnes physiques, soit des citoyens, ainsi que le prévoient les art. 34 et 39 Cst. ou sur le plan cantonal l'art. 74 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01). La recourante Figueat Technologie Sàrl se méprend donc lorsqu'elle interprète l'art. 118 al. 1 LEDP, plus précisément le terme "quiconque", comme lui donnant la qualité pour recourir au Conseil d'Etat, alors que la contestation portait sur une votation, ce qui l'excluait nonobstant l'intérêt qu'elle invoquait, et non sur un droit de vote. De plus, comme société de capitaux (art. 772 al. 1 CO), soit comme personne morale, elle ne pouvait fonder sa qualité pour recourir sur l'art. 118 al. 2 LEDP, seuls les électeurs, c'est-à-dire les personnes physiques ayant la titularité des droits politiques (cf. en matière fédérale ATF 134 I 172 consid. 1.3.3), étant habilités à le faire. Dans quelques cas particuliers, la jurisprudence du Tribunal fédéral a certes admis une exception en accordant la qualité pour recourir à des personnes morales, par définition non titulaires des droits politiques (Florence Aubry Girardin, in Commentaire de la LTF, 2ème éd., Berne 2014, p. 1037 n° 58 ad art. 89 LTF). Ainsi, selon l'arrêt du Tribunal fédéral 1C\_346/2018 du 4 mars 2019 consid. 3.1 et 3.2: "Aux termes de l'art. 111 al. 1 LTF, la qualité de partie à la procédure devant toute autorité cantonale précédente doit être reconnue à quiconque a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral. La qualité pour recourir dans le domaine des droits politiques appartient à toute personne disposant du droit de vote dans l'affaire en cause (art. 89 al. 3 LTF). Les personnes morales n'ont en principe pas la qualité pour recourir, faute d'être titulaires des droits politiques. La qualité pour recourir est néanmoins reconnue aux partis politiques et aux organisations à caractère politique formées en vue d'une action précise - telle que le lancement d'un référendum ou d'une initiative - pour autant qu'ils soient constitués en personne morale, qu'ils exercent leur activité dans la collectivité publique concernée par la votation en cause et qu'ils recrutent principalement leurs membres en fonction de leur qualité d'électeurs ( ATF 134 I 172 consid. 1.3.1 p. 175 et les arrêts cités). La cour cantonale a relevé que ni l'une ni l'autre des deux associations recourantes n'étaient auteurs d'un référendum. Elle a jugé, à bon droit, que le Syndicat de la police judiciaire et l'Union du Personnel du Corps de Police ne constituaient ni des partis politiques, ni des organisations à caractère politique formées en vue d'initier ces référendums, de sorte qu'ils n'avaient pas la qualité pour recourir à de tels titres. Il est vrai que le Tribunal fédéral avait admis, une seule

fois dans une affaire particulière, la qualité pour recourir pour violation des droits politiques à des associations ayant vocation statutaire de défendre les intérêts professionnels et politiques de leurs membres dans une votation concernant leur champ d'activité, étant précisé qu'une grande partie de ceux-ci disposaient du droit de vote pour ladite votation ( ATF 130 I 290 consid.

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