

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



{T 0/2}

1C_105/2015

Arrêt du 2 mars 2015

Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges fédéraux Fonjallaz, Président,
Chaix et Kneubühler,
Greffier : M. Parmelin.

Participants à la procédure
A. _____, représenté par Me Benoît Sansonnens, avocat,
recourant,

contre

Commune de Domdidier, route de Grandseys 2, case postale 35, 1564 Domdidier,
Conseil d'Etat du canton de Fribourg, case postale, 1701 Fribourg.

Objet
Droits politiques, votation communale,

recours contre l'arrêt de la le Cour administrative
du Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg du 15 janvier 2015.

Considérant en fait et en droit :

1.

Le 26 juin 2014, les Conseils communaux de Domdidier, Dompierre, Léchelles et Russy ont approuvé une convention de fusion aux fins de former la nouvelle commune de Belmont-Broye.
Le 4 juillet 2014, les Communes concernées ont convoqué, par la Feuille Officielle du canton de Fribourg, le corps électoral de chacune d'elles en vue de la votation populaire communale du 28 septembre 2014. Les citoyens étaient invités à répondre à la question suivante : "Acceptez-vous la fusion des communes de Domdidier, Dompierre, Léchelles et Russy avec effet au 1^{er} janvier 2016?". Dans la même feuille officielle, elles ont publié le texte suivant :

"En date du 26 juin 2014, les Conseils communaux de Domdidier, Dompierre, Léchelles et Russy ont signé une convention de fusion qui sera soumise à la votation populaire le 28 septembre 2014. En cas d'acceptation, la fusion de nos quatre communes sera effective dès le 1er janvier 2016.
Le texte de la convention peut être consulté en tout temps sur les sites internet www.belmont-broye.ch et ceux respectifs de chaque commune, ainsi qu'aux bureaux de l'Administration durant les heures d'ouverture.

La population des quatre villages est invitée à prendre part à une séance d'information et de présentation de la convention de fusion le jeudi 28 août 2014, à 20 heures, à la halle des sports de Domdidier. (...)"

La votation a eu lieu le 28 septembre 2014. La fusion de communes a été acceptée par le corps électoral des quatre communes concernées.

Par arrêt du 15 janvier 2015, la le Cour administrative du Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg a rejeté, pour autant que recevable, le recours formé le 3 octobre 2014 par A. _____ contre cette votation.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. _____ demande au Tribunal fédéral d'annuler cet arrêt ainsi que la votation du 28 septembre 2014 concernant la fusion des communes de Domdidier, Dompierre, Léchelles et Russy.
Il n'a pas été ordonné d'échange d'écritures.

2.

Selon l'art. 82 let. c LTF, le Tribunal fédéral connaît des recours qui concernent le droit de vote des citoyens ainsi que les élections et votations populaires. Les votations communales peuvent aussi faire l'objet de tels recours (arrêt 1C_393/2007 du 18 février 2008 consid. 2). Cette voie de recours est ouverte à toute personne à laquelle la législation cantonale accorde l'exercice des droits politiques pour participer à la votation concernée (art. 89 al. 3 LTF), ce qui est le cas du recourant, citoyen et électeur de la commune de Domdidier. La conclusion tendant à l'annulation de la votation communale du 28 septembre 2014 est recevable (art. 107 al. 2 LTF).

3.

Le recourant fait valoir à ce stade de la procédure comme seul et unique grief le fait que l'art. 134d al. 4 de la loi fribourgeoise sur les communes (LCo; RSF 140.1) aurait été violé du fait que la convention de fusion n'a pas été publiée dans la Feuille officielle, comme l'exige cette disposition.
La cour cantonale a implicitement admis que la convention de fusion n'avait pas été publiée; elle a cependant relevé que dans la Feuille Officielle du 4 juillet 2014, les citoyens avaient été informés qu'ils

pouvaient en consulter le texte sur le site internet de la nouvelle entité, de même que sur ceux respectifs de chaque commune ainsi qu'aux bureaux de l'Administration durant les heures d'ouverture; par ailleurs, la population des quatre villages avait été invitée à prendre part à une séance d'information et de présentation de la convention où des exemplaires de ce texte ont également été mis à disposition et au cours de laquelle les citoyens ont pu poser toutes leurs questions, émettre toutes leurs réticences et présenter leurs critiques. Le texte avait en outre été affiché au pilier public du 4 juillet au 28 septembre 2014, de sorte que l'esprit de l'art. 134d LCo avait dans tous les cas été respecté. La question de savoir si cette argumentation heurte le texte clair de cette disposition et consacre une violation du droit de vote des citoyens peut demeurer indécise, car l'arrêt attaqué peut être confirmé par substitution de motifs.

4.

Selon l'art. 134d LCo, la convention de fusion doit être approuvée par chacune des communes concernées (al. 3). Elle est publiée par les conseils communaux des communes concernées dans la Feuille officielle, dans le délai de trente jours dès la signature de la convention. Les conseils communaux réunis présentent ensuite la convention de fusion et son contenu aux personnes habitant dans le périmètre désigné si possible lors d'une manifestation commune (al. 4). Le vote aux urnes doit avoir lieu simultanément dans toutes les communes, dans le délai de nonante jours dès la publication de la convention de fusion. Pour le surplus, la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSF 115.1) est applicable par analogie (al. 5). Une fois acceptée, la convention de fusion est transmise au Grand Conseil pour approbation (al. 6).

En vertu de l'art. 150 LEDP, le Tribunal cantonal statue sur les recours en matière de votations et d'élections cantonales et communales. Selon l'art. 152 LEDP, le recours doit être interjeté dans le délai de dix jours dès la publication des résultats dans la Feuille officielle ou, dans les cas de votations et élections communales, dès l'affichage des résultats au pilier public (al. 2). Le recours contre les actes préparatoires doit être interjeté dans le délai de cinq jours dès la connaissance du motif de recours, mais au plus tard dans le délai de dix jours dès la publication ou l'affichage des résultats du scrutin (al. 3). Sont des actes préparatoires toutes les opérations et les mesures d'organisation effectuées par les autorités avant le scrutin (art. 150 al. 3 LEDP).

L'ouverture d'un recours séparé contre les actes préparatoires a pour objectif de permettre la réparation immédiate, avant le scrutin, d'éventuelles irrégularités dont la procédure préparatoire serait entachée et de prévenir ainsi la répétition d'un vote qui, d'emblée, apparaît vicié (cf. **ATF 140 I 338** consid. 4.4 p. 341; **121 I 1** consid. 3b p. 5 et les arrêts cités). En effet, selon la jurisprudence, un citoyen perd en principe le droit de contester le résultat d'une votation s'il néglige d'attaquer immédiatement, par une réclamation ou par un recours, les irrégularités qui se sont produites pendant la préparation de la votation, afin que ces irrégularités puissent être éliminées encore avant la votation et que celle-ci n'ait pas à être répétée. Si le citoyen ne le fait pas, alors qu'il en aurait la possibilité et qu'on pourrait l'exiger de lui en raison des circonstances, il perd le droit d'attaquer le résultat de la votation (**ATF 118 la 271** consid. 1d p. 274; **114 la 42** consid. 4; **99 la 638** consid. 5a p. 644; arrêt 1C_393/2007 du 18 février 2008 consid. 2). Un recours immédiat au sens de cette jurisprudence n'est possible que si le recourant a connaissance des irrégularités avant la votation. S'il n'en a connaissance qu'après, on doit en conclure qu'il ne lui était pas possible et donc qu'on ne pouvait pas attendre de lui qu'il s'en plaigne avant la votation. Si, dans de telles circonstances, on l'empêchait de se plaindre de telles irrégularités après la votation, cela serait incompatible avec le droit constitutionnel qui appartient à tout citoyen d'exiger que le résultat d'un vote soit exempt de toute irrégularité (**ATF 114 la 42** consid. 4b p. 45). En l'occurrence, les Conseils communaux de Domdidier, Dompière, Léchelles et Russy ont signé la convention de fusion le 26 juin 2014. Celle-ci devait dès lors être publiée dans la Feuille officielle dans les trente jours qui suivent en vertu de l'art. 134d al. 4 LCo. La violation alléguée de cette disposition était ainsi clairement reconnaissable si ce n'est le 4 juillet 2014, date de la publication dans la Feuille officielle de la convocation des électeurs en vue de la votation du 28 septembre 2014 sur la convention de fusion et de l'indication des lieux ainsi que des lieux où le texte de celle-ci pouvait être consulté, au plus tard le 26 juillet 2014 puisque les communes disposaient d'un délai de trente jours dès la signature de la convention de fusion pour procéder à cette publication et qu'à cette date, celle-ci n'avait pas été publiée dans la Feuille officielle. Le recourant devait ainsi recourir dans les cinq jours qui suivent en vertu de l'art. 152 al. 3 LEDP de manière à ce que l'irrégularité puisse être redressée avant la votation prévue pour le 28 septembre 2014 dans la mesure où, comme il le reconnaît lui-même, elle affectait l'organisation du scrutin et concernait ainsi un acte préparatoire au sens de l'art. 150 al. 3 LEDP. Le recours formé dans les dix jours suivant l'affichage au pilier public des résultats de la votation communale du 28 septembre 2014 était tardif en tant qu'il portait sur cette question et aurait ainsi dû être déclaré irrecevable. Le fait que l'arrêté de convocation des électeurs en vue de cette votation ne mentionnait pas l'indication de cette voie de droit, mais uniquement celle prévue à l'art. 152 al. 2 LEDP contre le résultat des votations, ne saurait faire échec à l'application de l'art. 152 al. 3 LEDP. Le Tribunal fédéral peut confirmer la décision attaquée pour ce motif vu que celui-ci n'a pas été expressément écarté par la cour cantonale dans son arrêt et que les faits sont suffisamment clairs pour trancher en connaissance de cause (**ATF 138 III 636** consid. 4.3 p. 638; **130 I 241** consid. 4.4 p. 248; **112 la 353** consid. 3c/bb p. 355).

5.

Le recours doit par conséquent être rejeté. Vu les circonstances, le présent arrêt sera rendu sans frais (art. 66 al. 1, 2^{ème} phrase, LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

3.

Le présent arrêt est communiqué au mandataire du recourant, à la Commune de Domdidier, ainsi qu'au Conseil d'Etat et à la Cour administrative du Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg, ainsi qu'au Préfet du district de la Broye, pour information.

Lausanne, le 2 mars 2015
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Fonjallaz

Le Greffier : Parmelin