



Président : Jean Moritz
Greffière : Nathalie Brahier

DECISION DU 18 JUIN 2012

dans la procédure liée entre

A. et B.,

requérantes,

et

le Conseil communal, 2828 Montsevelier,

requis,

dans le cadre de la procédure de recours introduite par les requérantes contre la décision du requis du 7 mai 2012 – irrecevabilité de l'initiative "pour sortir de la fusion" (CST 7/2012).

- mesures provisionnelles -

Vu le recours de B. et A. du 18 mai 2012 dirigé contre la décision du Conseil communal de Montsevelier du 7 mai 2012 déclarant irrecevable l'initiative populaire communale "pour sortir de la fusion" déposée le 6 mars 2012 et munie de cinquante signatures d'électeurs de Montsevelier;

Vu la requête de mesures provisionnelles déposée le 12 juin 2012 par les recourantes auprès de la Cour constitutionnelle concluant à ce qu'il soit ordonné au Parlement jurassien de surseoir à sa décision sur l'arrêté portant approbation de la fusion entre les communes de Montsevelier, Vermes et Vicques jusqu'à droit jugé au fond dans la cause n° CST 7/2012; à l'appui de cette conclusion les requérantes relèvent que le Parlement est appelé à statuer sur l'arrêté d'approbation lors de sa séance plénière du 20 juin 2012, soit ce mercredi; elles indiquent que, vu la procédure actuellement pendante devant la Cour constitutionnelle, elles

ont demandé au Parlement de reporter sa décision sur cet objet jusqu'à droit connu sur leur recours et qu'en réponse à leur courrier du 23 mai 2012, la présidente du Parlement les a informées, par courrier du 1^{er} juin 2012, que, malgré le recours contre la décision du Conseil communal de Montsevelier, l'arrêté d'approbation de la fusion entre les communes concernées sera porté à l'ordre du jour de la séance du Parlement du 20 juin 2012; selon les requérantes, une décision du Parlement ferait avancer la procédure de fusion, alors que si leur recours était accepté, un vote devrait avoir lieu devant l'assemblée communale sur l'initiative qui demande la sortie de la fusion; ainsi, le Parlement ne peut pas entériner la fusion entre les communes de Montsevelier, Vermes et Vicques alors que l'initiative s'inscrit dans une dynamique contraire;

Vu la prise de position du Conseil communal de Montsevelier du 16 juin 2012 concluant au rejet de la requête de mesures provisionnelles, au motif que l'initiative "pour sortir de la fusion" ne justifie pas le report de la décision du Parlement chargé d'entériner la fusion acceptée démocratiquement par les citoyens de Montsevelier, Vicques et Vermes le 5 février dernier;

Vu la prise de position du Bureau du Parlement du 15 juin 2012 qui émet des doutes sur la recevabilité de la requête, notamment sur le point de savoir si la Cour constitutionnelle a la compétence de demander au Parlement de surseoir à une décision; sur le fond, le Bureau expose que l'initiative "pour sortir de la fusion" demande, dans les faits, de reconsidérer la décision de Montsevelier de faire partie de la nouvelle commune de Val Terbi; cette initiative ne peut pas remettre en question le choix démocratique effectué le 5 février 2012; elle tend à lancer une autre procédure visant à ce que le territoire actuel de la commune de Montsevelier se sépare de la future commune de Val Terbi, et ce avant même que celle-ci ait été constituée; il n'y a dès lors pas lieu de surseoir à la décision d'approbation de la fusion des communes de Montsevelier, Vermes et Vicques, ni de retirer l'arrêté d'approbation de l'ordre du jour de la séance du 20 juin prochain;

Attendu que dans les litiges concernant l'exercice des droits politiques dont la Cour constitutionnelle a à juger, la procédure relative au recours de droit administratif (art. 118 à 145) s'applique par analogie, ceci en vertu de l'article 204 Cpa;

Attendu qu'en application de l'article 142 al. 1 Cpa, le président de la Cour constitutionnelle liquide comme juge unique notamment les procédures concernant les mesures provisionnelles (cf. aussi art. 51 al. 2 Cpa); l'urgence qu'il y a généralement à statuer postule cette solution (cf. Pierre BROGLIN, Manuel de procédure administrative jurassienne, 2009, no 156);

Attendu que des mesures provisionnelles peuvent être prises lorsqu'elles sont nécessaires à l'exécution de travaux urgents ou à la conservation d'un état de droit ou de fait ou encore à la sauvegarde d'intérêts menacés (art. 51 al. 1 Cpa); par ailleurs, lorsque le recours est dirigé contre une décision négative et qu'il n'a, de ce fait, pas d'effet suspensif, celui-ci peut être accordé par le biais d'une mesure provisionnelle, en vertu de l'article 132 al. 2 Cpa (BROGLIN, op. cit., no 327; BROGLIN, Questions choisies en procédure administrative: effet suspensif, mesures provisionnelles, élargissement de l'accès au juge, in RJJ 2009, p. 12);

Attendu que si la Cour constitutionnelle a bien la compétence d'ordonner des mesures provisionnelles dans le cadre d'une procédure de recours pendante devant elle, se pose toutefois la question de savoir si une telle mesure peut être dirigée contre une autorité non partie à la procédure principale, en l'occurrence si le Parlement peut se voir imposer une mesure conservatoire dans une procédure de recours contre une décision qui n'émane pas de lui; on peut se demander si les requérantes ne devaient pas plutôt s'en prendre, par la voie du recours en matière de droits politiques, à la décision de la présidente du Parlement du 1^{er} juin 2012 de porter l'arrêté d'approbation de la fusion à l'ordre du jour de la séance du 20 juin 2012, recours qui devrait vraisemblablement être rejeté au vu des motifs ci-dessous qui conduisent au rejet de la requête;

Attendu dès lors que les questions de recevabilité de la requête peuvent rester ouvertes;

Attendu que la mesure provisionnelle requise par les recourantes d'ordonner au Parlement de "surseoir" à sa décision "jusqu'à droit jugé au fond dans la cause n° CST 7/2012" revient à ordonner un effet suspensif au recours déposé auprès de la Cour constitutionnelle contre la décision de l'exécutif de Montsevelier invalidant l'initiative populaire visant à sortir cette commune de la future commune mixte de Val Terbi, recours qui n'a normalement pas d'effet suspensif vu la nature négative de la décision incriminée; de surcroît, une telle requête tend indirectement à assortir l'initiative en cause d'un effet suspensif de manière à paralyser les conséquences de la décision du corps électoral de Montsevelier favorable à la fusion des communes du Val Terbi et donc à geler le processus de fusion en cours dans lequel sont impliquées deux autres communes (Vicques et Vermes) qui ne sont pas directement visées par l'initiative;

Attendu que, selon la jurisprudence, le droit d'initiative n'implique aucun effet suspensif; en effet, lorsque l'initiative vise, par exemple, des dispositions législatives ou constitutionnelles, celles-ci ne peuvent entrer en vigueur qu'après avoir été acceptées par le peuple, puis, à l'instar de toute règle de droit, après qu'elles ont été dûment promulguées; par conséquent, il est exclu qu'une initiative populaire puisse imposer des obligations à l'Etat avant même d'avoir été acceptée en votation (TF du 22 mai 2007 1P.454/2006 consid. 2.2 et réf. cit.);

Attendu que le lancement, le dépôt et l'aboutissement d'une initiative, quel que soit son objet, n'ont aucun effet anticipé; en particulier, un projet combattu au moyen d'une initiative populaire n'a pas à être gelé dans l'attente du vote du corps électoral (Stéphane GRODECKI, L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève, 2008, no 982, p. 278 et réf. cit.); on ne saurait considérer comme étant compatible avec nos institutions démocratiques et avec les principes de l'Etat de droit qu'une loi ou qu'une décision en vigueur, qui plus est adoptée avec l'approbation du corps électoral, puisse ne pas être exécutée en raison de l'intention d'une minorité de citoyens de s'y opposer par la voie de l'initiative (HANGARTNER/KLEY, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2000, no 2084, p. 828; ATF 101 la 354 consid. 10 p. 367 et 368);

Attendu qu'il peut cependant exister des motifs justifiant que l'exécution en cours d'un projet accepté soit suspendue dans l'attente qu'une décision soit prise sur une initiative dont l'acceptation remettrait en cause la réalisation dudit projet; dans un tel cas, seule l'autorité

politique cantonale ou communale compétente peut, si elle le juge opportun, prononcer l'effet suspensif, mais en aucun cas elle n'y est obligée (cf. en ce sens Alfred KÖLZ, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, ZBL 1982, p. 1ss, p. 37; HANGARTNER/KLEY, loc. cit.);

Attendu, en l'espèce, que le corps électoral de Montsevelier a accepté, le 5 février 2012, la convention de fusion en vue de la création de la commune de Val Terbi; cette décision n'a pas été frappée de recours et est ainsi entrée en force;

Attendu que la procédure de fusion a suivi son cours depuis lors; le Gouvernement a considéré que la fusion s'avérait opportune et a soumis au Parlement un projet d'arrêté d'approbation (art. 18 du décret sur les fusions), projet qui est porté à l'ordre du jour de la séance du 20 juin prochain;

Attendu qu'au vu de la jurisprudence et de la doctrine précitées, le dépôt de l'initiative populaire "pour sortir de la fusion" ne peut pas avoir pour effet de suspendre les conséquences légales de la décision du 5 février 2012 du corps électoral de Montsevelier, partant de surseoir au processus de fusion en cours;

Attendu que la procédure de recours pendante devant la Cour constitutionnelle ne permet pas de déroger à ce principe; de plus, même s'il était jugé que ladite initiative est valable, il faudrait encore que l'organe compétent de la Commune de Montsevelier décide de l'accepter; à cette condition, l'initiative pourrait déployer un effet abrogatoire sur la décision du corps électoral du 5 février 2012;

Attendu que si le dépôt de l'initiative "pour sortir de la fusion" ne peut avoir aucun effet suspensif sur le processus de fusion en cours, il est manifeste qu'un tel effet ne saurait être accordé au recours contre l'invalidation de cette initiative par la voie d'une mesure provisionnelle; cela étant, il est exclu que, dans l'attente de son jugement, la Cour constitutionnelle ordonne au Parlement de surseoir au traitement de l'arrêté portant approbation de la fusion entre les communes de Montsevelier, Vermes et Vicques;

Attendu, partant, que la requête des recourantes doit être rejetée;

Attendu que les frais de la présente procédure doivent être joints au fond;

Attendu qu'il n'y a pas lieu d'allouer de dépens aux parties;

PAR CES MOTIFS

LE PRÉSIDENT DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

rejette

la requête pour autant qu'elle soit recevable;

dit

que les frais de la procédure sont joints au fond;

dit

qu'il n'est pas alloué de dépens aux parties;

informe

les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après;

ordonne

la notification de la présente décision :

- aux requérantes, A. et B., avec les prises de position du Conseil communal de Montsevelier et du Bureau du Parlement ;
- à l'intimé, le Conseil communal de et à 2828 Montsevelier ;
- au Bureau du Parlement, par sa présidente, Mme Corinne Juillerat, Hôtel du Parlement, Rue de l'Hôpital 2, 2800 Delémont.

Porrentruy, le 18 juin 2012

Le président :

La greffière :

Jean Moritz

Nathalie Brahier

Communication concernant les moyens de recours :

*Le présent arrêt peut faire l'objet, **dans les trente jours** suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. **Le recours en matière de droit public** s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110) et **le recours constitutionnel subsidiaire** aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.*