



# RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

TRIBUNAL CANTONAL

COUR CONSTITUTIONNELLE

---

CST 3 / 2019

Présidente : Sylviane Liniger Odiet  
Juges : Daniel Logos, Philippe Guélat, Gérald Schaller et Jean Crevoisier  
Greffière : Carine Guenat

## ARRET DU 21 MAI 2019

dans la procédure liée entre

A. \_\_\_\_\_,

recourant,

et

la **Municipalité de Delémont**, agissant par son Conseil communal, Hôtel de Ville, Place de la Liberté 1, 2800 Delémont,

intimée,

*relative à l'Arrêté du Conseil de Ville de Delémont du 25 février 2019 approuvant le message au corps électoral se rapportant au référendum contre le budget 2019 de la Municipalité de Delémont.*

---

## CONSIDÉRANT

### En fait :

- A. Dans sa séance du 29 octobre 2018, le Conseil de Ville de Delémont a accepté la création de 18.8 postes (EPT) au sein de l'administration communale à la suite d'une analyse de l'administration communale par un groupe externe d'experts et sur la base d'un rapport du Conseil communal (PJ 1 recourant). Parallèlement, 5.95 EPT ont été supprimés. Ces créations et suppressions de poste ont fait l'objet de décisions prises séparément par le Conseil de ville et ont été publiées dans le Journal Officiel de la République et Canton du Jura du 7 novembre 2018. La publication indique que ces décisions sont soumises au référendum facultatif, avec un délai référendaire courant jusqu'au 10 décembre 2018 (JOJ 2018 p. 776). Aucun référendum n'a été lancé contre les arrêtés de création de postes.

- B. Le 26 novembre 2018, le Conseil de ville de Delémont a approuvé le budget communal 2019, lequel intègre les dépenses relatives aux créations de postes acceptées en séance du 29 octobre 2019. L'approbation du budget communal 2019 a été publiée dans le Journal Officiel de la République et Canton du Jura du 12 décembre 2018. La publication précise que le délai référendaire peut être demandé jusqu'au 12 janvier 2019 (JOJ 2018 p. 885).
- C. Dans le délai utile, une demande de référendum munie de 699 signatures a été déposée contre le budget et intitulée : « *Demande de référendum contre le budget 2019 adopté par le Conseil de Ville de Delémont le 26 novembre 2018. NON à L'AUGMENTATION DE 18,8 POSTES AU SEIN DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE! OUI A DES INVESTISSEMENTS RAISONNABLES POUR DELEMONT. Refuser le budget 2019 afin d'exiger une création de postes raisonnable, maîtrisée, responsable, et qui garantit aux contribuables une fiscalité supportable ces prochaines années, en tenant également compte de la réforme fiscale. En vertu de l'article 14 du Règlement d'organisation de la Commune de Delémont (ROCM) et des articles 105ss de la loi sur les droits politiques du canton du Jura, les citoyennes et citoyens de la Ville de Delémont ci-dessous désignés demandent que l'Arrêté pris par le conseil de Ville de Delémont le 26 novembre 2018 portant sur l'adoption du budget 2019, soit soumis au vote populaire.* »
- D. Dans sa séance du 25 février 2019, le Conseil de ville de Delémont a arrêté le message du corps électoral concernant le budget 2019 et fixé la votation communale aux 12,13 et 14 avril 2019. La convocation des ayants droit de vote a été publiée dans le Journal Officiel de la République et Canton du Jura du 6 mars 2019 (JOJ 2019 p. 167).
- E. Par mémoire du 15 mars 2019, A. \_\_\_\_\_ (ci-après : le recourant) a recouru auprès de la Cour constitutionnelle contre l'arrêté du Conseil de ville du 25 février 2019 approuvant le message au corps électoral se rapportant au référendum contre le budget 2019 et fixant la date de la votation les 12,13 et 14 avril 2019. Il conclut à ce qu'il soit constaté que la demande de référendum déposée le 11 janvier 2019 contre le budget 2019 adopté par le Conseil de Ville de Delémont n'est pas valable, partant à ce qu'il soit dit que le budget 2019 ne peut pas être soumis au vote populaire, ainsi qu'à l'annulation de l'arrêté du 25 février 2019, sous suite des frais et dépens.

Il considère qu'un contrôle de la validité matérielle de la demande de référendum doit avoir lieu et non pas seulement un contrôle de la validité formelle. Dans les communes ayant un conseil général, toutes les décisions de ce dernier peuvent être attaquées par la voie référendaire, sauf les objets mentionnés à l'article 105 al. 2 LDP, de telle sorte qu'un examen de la validité matérielle de la demande est nécessaire lorsqu'elle porte sur une décision susceptible d'avoir un contenu « strictement personnel » au sens de la lettre a de l'alinéa 2 de l'article 105 LDP. Au cas particulier, le recourant estime que la demande de référendum est inexécutable, étant donné que, matériellement, les référendaires attaquent les créations de postes, le budget en lui-même n'étant pas remis en cause. Il fait valoir que les électeurs qui ont signé la

demande de référendum ont été trompés en ce sens que le comité référendaire leur a fait croire qu'un refus populaire du budget aurait pour effet d'annuler les décisions du législatif sur les créations de postes, alors que ces décisions sont entrées en force. Si la votation devait avoir lieu, le droit constitutionnel garantissant la liberté de vote consacré à l'article 34 Cst. serait violé, dans la mesure où aucun des postes créés par le Conseil de Ville ne peut être remis en cause par ce vote. Or le vote, qui est présenté de manière contraire à la réalité et au principe de la bonne foi comme étant un vote sur le budget, doit être annulé. Le principe de la sécurité du droit exige que la demande de référendum qui ne vise que les postes qui ont été créés définitivement soit invalidée. La demande de référendum est également constitutive d'un abus de droit en tant qu'elle consiste dans l'utilisation d'un moyen légal (le référendum sur le budget) dans un sens contraire à son but et à sa finalité, alors qu'en l'espèce les référendaires veulent revenir sur des décisions définitives et exécutoires prises par le législatif, ce qui n'a rien à voir avec une opposition au budget, puisque refuser le budget n'aurait aucun effet sur les postes créés. L'abus de droit des référendaires réside ainsi dans leur attitude contradictoire. La formation de l'opinion du citoyen est influencée par une présentation fallacieuse de la portée du vote par les référendaires, ce qui porte gravement atteinte à la liberté de vote.

Le recourant mentionne également que son recours a effet suspensif et que les votations fixées devraient être annulées, à tout le moins reportées.

- F. Par ordonnance du 18 mars 2019, la présidente de la Cour constitutionnelle a constaté que le recours a effet suspensif en vertu de l'article 132 Cpa applicable par renvoi de l'article 204 Cpa, de telle sorte qu'en l'état, le vote populaire ne peut pas avoir lieu tant que la Cour constitutionnelle n'a pas rendu son arrêt.
- G. Prenant position le 8 avril 2019, le Conseil communal de Delémont, agissant pour la Municipalité de Delémont (ci-après : l'intimée), a fait valoir que la question de la validité matérielle du référendum relève d'un élément nouveau sur lequel il renonce à se prononcer, laissant à la Cour le soin de statuer ce que de droit. Il a également transmis l'avis de droit qu'il avait demandé à Me B.\_\_\_\_\_. Il précise qu'il n'a pas l'intention de proposer au Conseil de Ville l'abrogation des arrêtés de création de postes en cas de refus du budget, ajoutant que certains de ces postes seront mis au concours tout prochainement.
- H. Spontanément, Me B.\_\_\_\_\_ a produit le 15 avril 2019, à titre personnel, des observations relatives au recours. Le recourant ne s'est pas opposé à ce que ces observations soient versées au dossier et a, au contraire, pris position à leur sujet le 25 avril 2019.
- I. Dans sa détermination du 7 mai 2019, l'intimée a renoncé à se déterminer sur ces diverses prises de position, laissant le soin à la Cour de tenir compte ou non des documents précités.
- J. Il sera revenu ci-après dans la mesure utile sur les autres éléments du dossier.

**En droit :**

1.

1.1 Le recourant introduit son recours en se fondant sur l'article 108 al. 1 let. d LDP (RSJU 161.1) selon lequel peuvent être portés devant la Cour constitutionnelle les décisions et autres actes relatifs aux demandes de référendum en matière communale. Cette disposition se distingue de l'article 110 let. b LDP, aux termes duquel peuvent être portés devant le juge administratif les décisions relatives aux référendums (votes populaires) en matière communale.

Au cas particulier, le recourant conteste la tenue d'un référendum contre le budget en relation avec les arrêtés relatifs à la création de postes au sein de l'administration. Il estime que le référendum, exclusivement dirigé contre ces créations de postes, est inutile et constitutif d'un abus de droit dans la mesure où les arrêtés créant les nouveaux postes, qui n'ont pas fait l'objet d'une demande de référendum, ne peuvent plus être remis en question. Cela étant, c'est bien la demande de référendum, respectivement le principe même du référendum, que le recourant conteste et non pas les actes préparatoires au scrutin, de telle sorte que la Cour constitutionnelle est compétente à l'exclusion du juge administratif (dans ce sens, MORITZ, La garantie des droits politiques dans le Canton du Jura et dans ses communes, questions choisies, in RJJ 2013 p.46). La compétence de la Cour constitutionnelle fondée sur l'article 108 let. d LDP, dans une composition à cinq juges (art. 22 al. 1 let. a LOJ), est ainsi donnée.

1.2 Pour le surplus, le recourant, citoyen de Delémont, est électeur en matière communale et dispose de la qualité pour recourir (art. 108 al. 2 LDP). Le recours, déposé le 15 mars 2019, a été interjeté dans les 10 jours dès la publication de l'arrêté fixant le vote populaire dans le JOJ du 6 mars 2019. Il est ainsi recevable et il y a lieu d'entrer en matière.

2. Saisie d'un recours en matière de droits politiques, la Cour examine si la décision rendue est conforme au droit fédéral, à la Constitution cantonale, à la loi sur les droits politiques et aux prescriptions y relatives (art. 203 al. 1 Cpa).

3. Dans un premier grief, le recourant considère qu'un contrôle matériel de la demande de référendum doit avoir lieu en se fondant sur les dispositions relatives à l'initiative populaire, lesquelles sont applicables par analogie, en particulier les articles 89 al. 2 LDP qui prévoit un examen au fond de l'initiative et 75 al. 3 CJU qui énumère les causes matérielles de nullité de l'initiative. Il estime que le référendum est inexécutable dans la mesure où les postes ont été créés par le Conseil de Ville lors de l'adoption des arrêtés créant ces postes et que ces arrêtés sont entrés en force dès lors qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une demande de référendum.

3.1 Dans les communes qui ont un conseil général, les décisions de celui-ci sont soumises au vote populaire si un dixième des électeurs de la commune ou une

fraction inférieure à celui-ci fixée dans le règlement communal le demandant (art. 105 al. 1 LDP). Selon l'article 105 al. 2 LDP, ne sont toutefois pas soumises au vote populaire les décisions du conseil général qui sont strictement personnelles (let. a) et celles qui portent sur le dépôt ou le retrait d'une initiative cantonale ou sur une demande de référendum cantonal (art. 100 et 101 let. b LDP). Pour la Municipalité de Delémont, l'article 14 al. 1 du règlement d'organisation de la commune municipale (ROCM) concrétise la LDP dans la mesure où il prévoit que toutes les décisions du Conseil de Ville, à l'exception des décisions strictement personnelles, sont soumises au vote populaire si un vingtième des électeurs de la Commune municipale le demande. La loi sur les droits politiques prévoit en outre que les dispositions relatives au référendum cantonal sont applicables par analogie (art. 107 LDP).

- 3.2 Le référendum cantonal est notamment réglé aux articles 94 à 99 LDP. Parmi ces dispositions, l'article 95 al. 1 LDP dispose que lorsqu'une demande de référendum est présentée en vue de la signature, la liste de signatures (feuille, page, carte) doit contenir les indications suivantes : la commune politique où le signataire est enregistré (let. a) et la désignation de l'acte attaqué avec le titre et la date de l'adoption par le Parlement (let. b). L'article 96 stipule en outre que les dispositions relatives à l'initiative populaire concernant la signature, l'attestation, les causes de nullité ainsi que le contenu du message sont applicables à la demande référendum (al. 1). Cette dernière ne peut pas être retirée (al. 2).
- 3.3 Initiative populaire et référendum ne se confondent pas. L'initiative populaire se définit comme le droit conféré à une fraction du corps électoral de déclencher le processus qui conduit à l'adoption, à la révision ou à l'abrogation d'un acte étatique (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Vol I, 2013, no 633). Elle est soumise à un contrôle de la validité formelle (art. 89 al. LDP) et matérielle (art. 89 al. 2 LDP). Les prescriptions de forme relatives à la recevabilité de l'initiative figurent aux articles 85 à 87 LDP. S'agissant de la validité matérielle, avant de donner lieu à un débat portant sur leur opportunité, les initiatives populaires de rang cantonal ou municipal font l'objet d'un examen qui concerne leur validité juridique, lequel porte sur le respect des principes de l'unité de la matière, de la conformité au droit supérieur et, enfin, de l'exécutabilité (art. 75 al. 3 CJU ; MORITZ, Commentaire de la Constitution jurassienne, Vol. II, ad art. 75 et 76 no 108 ; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit. nos 855-856).
- 3.4 Le référendum quant à lui est le droit, absolu ou relatif, conféré par la Constitution aux citoyens, de se prononcer sur un projet adopté par un autre organe étatique (GRISEL, Initiative et référendum populaires, 3<sup>e</sup> éd. 2004, no 769). Obligatoire ou facultatif, il s'analyse avant tout comme un droit de veto (ATF 131 I 126 consid. 6). Le référendum facultatif confère au corps électoral le droit de se prononcer, en dernière instance, sur l'adoption d'un acte déterminé approuvé par une autorité lorsque la demande en est faite, dans un certain délai, par une fraction de ce corps, c'est-à-dire les citoyens (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op.cit., no 628 ; BÉNÉDICTE TORNAY, La démocratie directe saisie par le juge - l'empreinte de la jurisprudence sur les droits populaires en Suisse, 2008, p. 149).

3.5 En principe, le référendum doit viser l'acte législatif dans son entier. Le droit cantonal peut exceptionnellement prévoir la possibilité d'un référendum partiel, qui ne porterait que sur certaines dispositions. Le Tribunal fédéral a cependant émis de sérieuses réserves sur ce type de référendum, qui présente de graves inconvénients. En permettant au peuple de retrancher certains éléments d'une loi, on risque en effet d'en compromettre l'harmonie, la cohérence ou l'efficacité, voire d'entraîner la caducité de toute la réglementation (TF 1C\_28/2010 du 9 novembre 2010 consid. 3.3.1 et les références citées). Dans le Jura, aucune disposition légale n'autorise la possibilité d'un référendum partiel. La demande de référendum est dirigée contre l'acte entier et non contre une partie de celui-ci. Il n'est cependant pas interdit aux auteurs de la demande de désigner les dispositions auxquelles ils s'opposent dans un argumentaire figurant sur la feuille de signatures (MORITZ, Commentaire de la Constitution jurassienne, Vol. II, ad art. 77 et 78 no 204 et les références). La demande de référendum doit être présentée sous la forme la plus simple et pourra éventuellement comporter une motivation sommaire. Mais elle ne saurait revendiquer autre chose qu'un vote populaire sur le projet (GRISEL, Initiative et référendum populaires, 3<sup>e</sup> éd. 2004, no 885).

Si la demande de référendum est dirigée contre certaines dispositions seulement, elle doit en principe être invalidée et le vote ne peut être ordonné sur l'ensemble de l'acte. Toutefois, comme une initiative, la demande de référendum doit être interprétée selon le principe *in dubio pro populo* (MORITZ, op. cit., ad art. 77 et 78, no 205). Selon cet adage, un texte n'ayant pas un sens univoque doit être interprété de manière à favoriser l'expression du vote populaire (cf. notamment ATF 143 II 2 ; 134 I 172 consid. 2.1). A cela s'ajoute le principe de proportionnalité, selon lequel une intervention étatique doit porter l'atteinte la plus restreinte possible aux droits des citoyens (ATF 143 I 129 consid. 2.2).

3.6 Au cas particulier, la demande de référendum (cf. texte sous C. ci-dessus) porte sur « le budget 2019 adopté par le Conseil de Ville de Delémont le 26 novembre 2019 ». Les citoyens et citoyennes qui l'ont signée « demandent que l'arrêté pris par le Conseil de Ville de Delémont le 26 novembre 2018 portant sur l'adoption du budget 2019 soit soumis au vote populaire. ». Certes, le texte contient une motivation relative à l'augmentation des postes au sein de l'administration communale, ainsi qu'à des investissements raisonnables pour Delémont. Cette motivation ne change rien au fait que la demande de référendum vise sans ambiguïté aucune le budget, respectivement l'arrêté approuvant le budget 2019. La demande de référendum est parfaitement exécutable, dans la mesure où elle consiste dans le fait de soumettre le budget 2019 au vote populaire. Peu importe en quelque sorte que la motivation des référendaires puisse porter à discussion. Cette motivation n'est pas obligatoire. Elle est même superflue dans le cadre d'un référendum et pourrait être donnée oralement par les référendaires lors de la récolte des signatures, voire varier d'un référendaire à un autre. Une motivation écrite d'une demande de référendum ne saurait en aucun cas être comparée au texte même d'une initiative populaire, sauf à confondre les deux institutions différentes que sont le référendum et l'initiative populaire (cf. consid. 3.3

et 3.4 ci-dessus). A l'inverse de l'initiative, la demande de référendum ne contient pas un projet, mais est dirigée contre un acte adopté définitivement par une autorité sous réserve du référendum. Lors du vote dans le cadre d'un référendum, les citoyens se prononcent sur l'acte ayant fait l'objet de la demande de référendum, en l'occurrence le budget 2019. La motivation à la base de la demande de référendum sert tout au plus d'argumentaire pour inviter les citoyens à signer la demande de référendum. Il faut en outre rappeler qu'à la différence de l'initiative, la demande de référendum n'est pas nécessairement présentée par un comité ad hoc (...). A cet égard, contrairement à l'initiative, le référendum facultatif n'implique pas d'action coordonnée et ne suppose pas l'unité de la pensée ; il peut bien plutôt être lancé par des mouvements opposés, l'un jugeant que le projet va trop loin et l'autre, pas assez ; tout individu, n'importe quel groupement, a la faculté de faire remplir des listes, chacun de son côté, et de les déposer séparément. Les autorités n'ont pas besoin d'un interlocuteur dûment mandaté par les signataires : dès lors qu'une demande de référendum ne peut pas être retirée, le comité n'aurait aucune fonction importante à exercer (GRISEL, op. cit., no 835 ; dans ce sens également MORITZ, op. cit., ad art. 77 et 78, nos 200ss et les références). Cela étant, il n'est donc pas exclu que des citoyens de Delémont aient signé la demande de référendum afin de pouvoir s'exprimer sur le budget 2019 en votation populaire pour des motifs autres, voire même opposés, à ceux figurant sur la demande de référendum. De tels arguments n'apparaissent toutefois pas au moment du dépôt de la demande de référendum. Dans le cadre d'un recours, examiner certains arguments mis en avant ouvertement, alors que d'autres, non explicitement exprimés, échapperaient à tout examen, reviendrait en quelque sorte à exercer une certaine « censure » sur le débat démocratique. Il n'est bien sûr pas exclu que les motifs à la base de la demande de référendum puissent avoir une influence lors du vote, dans un sens ou dans un autre. D'autres considérations peuvent toutefois intervenir, dans la mesure où le vote des citoyens portera sur le budget 2019 et non pas sur la création de postes au sein de l'administration communale. La campagne qui précède la votation permettra d'ailleurs de confronter les différents arguments afin que chaque citoyen puisse se faire sa propre opinion avant le vote, dans le cadre d'un débat démocratique et politique. Contrairement aux allégués du recourant, on ne saurait en outre appliquer sans autre au référendum facultatif les dispositions concernant la validité matérielle des initiatives compte tenu des différences entre initiative et référendum, en particulier en raison du fait qu'une demande de référendum n'a pas à être motivée et que celle-ci porte sur un projet discuté et définitivement adopté par l'autorité, sous la seule réserve du référendum. En l'occurrence, peu importe que les arrêtés relatifs aux postes créés sont entrés en force et ne peuvent plus être attaqués par voie de référendum. Sur le plan juridique, cette question n'a pas à être examinée dans le cadre de la présente procédure qui porte sur une demande de référendum contre le budget et non pas sur la possibilité ou non de renoncer à faire figurer au budget des montants relatifs aux engagements de personnel votés par le Conseil de Ville. En outre, le vote des citoyens de Delémont sur le budget 2019 ne sera pas un « vote pour rien ». Le résultat du vote sera obligatoire pour les autorités delémontaines, la décision populaire remplaçant celle du Conseil de ville : en cas d'acceptation, le budget 2019 entre en force ; en cas de refus, le budget n'entre pas en vigueur et le Conseil de ville devra à nouveau se

prononcer. Lors de la votation, le corps électoral ne peut qu'accepter ou refuser le budget, mais ne peut ni le modifier, ni le compléter (dans ce sens, BIAGGINI/GÄCHTER/KIENER, Staatsrecht, 2<sup>e</sup> éd., 2015, p. 353 no 47).

- 3.7 Au vu de ce qui précède, les griefs du recourant s'agissant du contrôle matériel de la demande de référendum doivent être rejetés, étant précisé que la jurisprudence citée par le recourant concerne des recours contre la validité matérielle des initiatives qui n'est pas transposable aux référendums pour les motifs exposés ci-dessus (cf. consid. 3.1 à 3.6). L'interprétation de la demande de référendum visant le budget 2019 dans son entier permet de soumettre ce dernier au vote populaire conformément à l'adage *in dubio pro populo*. Elle est en outre proportionnée dans la mesure où elle permet de faire respecter les droits des citoyens qui ont signé la demande de référendum, à savoir soumettre le budget au vote populaire. Il n'y a en revanche pas lieu de se prononcer dans la présente procédure sur la création des postes au sein de l'administration communale, dans la mesure où l'objet de la demande de référendum porte sur le budget 2019 de la ville de Delémont et non pas sur cette création des postes, dont les arrêtés d'approbation n'ont pas fait l'objet d'une demande de référendum (cf. consid. A).
4. Le recourant se prévaut également d'une violation de la liberté de vote qui garantit la sincérité du débat démocratique. Il estime que, dans les faits, le but et surtout la portée du référendum sont présentés de manière trompeuse par le comité référendaire, dès lors qu'aucun des postes ne peut être remis en cause par le vote.
- 4.1 L'article 34 al. 2 Cst. garantit aux citoyens qu'aucun résultat de vote ne soit reconnu s'il ne traduit pas de façon fidèle et sûre l'expression de leur libre volonté. Chaque citoyen doit pouvoir se déterminer en élaborant son opinion de la façon la plus libre et complète possible et exprimer son choix en conséquence. La liberté de vote garantit la sincérité du débat nécessaire au processus démocratique et à la légitimité des décisions prises en démocratie directe (ATF 139 I 2 consid. 6.2 et les références citées).
- 4.2 Au cas particulier, il faut rappeler que le recours porte sur la demande de référendum sur le budget 2019 de Delémont. On ne voit pas en quoi la liberté de vote des citoyens serait violée par la demande de référendum, dès lors qu'il ressort du considérant 3 ci-dessus que la demande de référendum est valable. Le droit de vote implique en effet la possibilité de provoquer un scrutin en signant une demande d'initiative ou de référendum. En apposant leur nom, les citoyens savent qu'ils déclenchent une procédure qui conduira naturellement à une décision populaire (...). Par contre, quand ils remplissent leur bulletin, ils prennent une toute autre responsabilité. Voilà pourquoi on ne retrouve pas toujours dans l'urne le nombre de voix qui correspondrait à celui des signatures recueillies (GRISEL, op. cit., no 114). La jurisprudence citée par le recourant n'apparaît au cas présent pas pertinente dans la mesure où elle porte sur l'information donnée par les autorités aux citoyens pour l'organisation du vote. Or en l'occurrence, le recourant remet en cause la demande de référendum par le biais d'une prétendue violation de la liberté de vote et non pas le message des autorités

ou le vote lui-même. Il faut en outre rappeler qu'avant chaque votation, il est normal et souhaitable que les particuliers, les formations politiques, les groupes d'intérêts, les journaux manifestent leurs idées, passent des mots d'ordre et développent des arguments. Ils bénéficient à ces fins de la liberté d'expression, de presse, d'association et de réunion. En critiquant et en appuyant les projets, ils exercent un droit constitutionnel. Leur activité est donc licite et n'a pas d'autres bornes que celles de l'ordre public. Quoiqu'elle ne soit pas moins dangereuse, elle mérite plus d'indulgence que la propagande des autorités. Ici, les erreurs, les excès, voire les mensonges, ne sont pas évitables, et il serait vain de les sanctionner sous réserve de conditions fixées par la jurisprudence et non applicables au cas présent (GRISEL, op. cit., no 280s et la jurisprudence citée not. ATF 117 la 41 consid. 5 ; dans ce sens, TORNAY, op. cit. p. 276 et les références citées). Dans ces conditions, il est manifeste que la liberté de vote n'a pas été violée par l'intimée lorsqu'elle a constaté que le référendum avait abouti et pris la décision d'organiser le vote.

5. Le recourant estime également que les référendaires commettent un abus de droit en s'attaquant au budget pour remettre en cause la création des postes votée par le Conseil de Ville le 29 octobre 2018, dans la mesure où le vote sur le budget n'aura aucune incidence sur ces postes. L'abus de droit réside dans l'utilisation d'un moyen légal (le référendum sur le budget) dans un sens contraire à son but et à sa finalité (qui est d'exercer un droit de veto sur le budget d'une année déterminée).
- 5.1 La notion d'abus de droit est applicable en matière de droits politiques (ATF 128 I 190 consid. 7). Il y a abus de droit lorsque l'exercice d'un droit apparaît, dans un cas concret, manifestement contraire au droit ou lorsqu'une institution juridique est utilisée manifestement à l'encontre de la finalité pour laquelle elle a été créée, pour réaliser des intérêts que cette institution juridique ne veut pas protéger (TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018 no 583 et la jurisprudence citée). Selon la jurisprudence, pourraient constituer des motifs d'empêcher le vote d'une nouvelle initiative des cas extrêmes d'abus manifestes des institutions démocratiques ou d'utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci (ATF 128 I 190 consid. 7.1; 113 la 156 consid. 2c et arrêts cités).
- 5.2 Au cas particulier, le recourant part de la prémisse erronée selon laquelle la demande de référendum doit faire l'objet d'un examen quant à sa validité matérielle en relation avec la motivation des référendaires. Or il ressort des considérants qui précèdent que tel n'est pas le cas. La demande de référendum est valable : elle a pour effet de soumettre au vote populaire le budget 2019 de la ville de Delémont et pas autre chose, quelles que soient les motivations des signataires de la demande de référendum. Aussi, on ne saurait en l'état parler d'abus de droit. Certes, on peut s'étonner que les référendaires n'aient pas déposé une demande de référendum contre les arrêtés, ou du moins certains des arrêtés, créant de nouveaux postes au sein de la Commune de Delémont. Toutefois, le fait d'attaquer le budget n'en constitue pas pour autant un abus de droit.

6. Il suit de ce qui précède que le recours doit être rejeté.
7. Le recourant qui succombe supporte les frais de la procédure (art. 231 Cpa). Il n'est alloué de dépens ni au recourant (art. 227 al. 1 Cpa), ni à l'intimée (art. 230 al. 1 Cpa).

**PAR CES MOTIFS**

**LA COUR CONSTITUTIONNELLE**

**rejette**

le recours ;

**met**

les frais de la procédure par CHF 500.00, dont des débours par CHF 126.60 à la charge du recourant ;

**informe**

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

**ordonne**

la notification du présent arrêt :

- au recourant, M. A. \_\_\_\_\_ ;
- à l'intimée, la Municipalité de Delémont, Hôtel de Ville, Place de la Liberté 1, 2800 Delémont,

avec copie au Conseil de Ville de Delémont, par son président.

Porrentruy, le 21 mai 2019

**AU NOM DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE**

**La présidente :**

**La greffière :**

Sylviane Liniger Odiet

Carine Guenat

**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 82ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), 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.*