

129. Arrêt du 21 Décembre 1877 dans la cause de la Compagnie de la Suisse Occidentale contre la Confédération.

Par office du 18 Janvier 1877, le Conseil fédéral informe le Comité de Direction des chemins de fer de la Suisse Occidentale qu'il a décidé, en date de ce jour et en vertu de l'art. 33 de la loi fédérale du 23 Décembre 1872 sur les chemins de fer, que la Compagnie de la Suisse Occidentale était tenue de desservir par quatre trains dans chaque direction, même en hiver, les lignes de la Broie (Longitudinale et Transversale), tandis que le projet d'horaire des mêmes lignes de la Broie, soumis par la Direction de la Compagnie à l'approbation du Département fédéral des chemins de fer le 21 Décembre 1876, comportait quatre trains entre Lyss et Morat et trois trains par jour dans les deux sens sur tout le reste du réseau de la Broie.

Par lettre du 20 Janvier 1877, le Directeur de la Compagnie de la Suisse Occidentale, après avoir accusé réception de l'ordre du Conseil fédéral, déclare, « en vertu des instructions » formelles qui lui ont été données par le Comité des Administrateurs délégués, protester au nom de la Compagnie » contre une décision contraire aux stipulations des cahiers » des charges acceptés par elle, lorsqu'elle s'est chargée des » concessions des lignes de la Broie. En cédant à la force, la » Compagnie entend réserver tous ses droits de recours pour » les exercer au moment et de la manière qu'elle jugera le » plus conforme à ses intérêts. »

Par mémoire du 8 Mars adressé au Conseil fédéral, la Compagnie déclare qu'en cédant aux ordres reçus, elle a fait à ce sujet toutes réserves que de droit : elle proteste contre l'établissement d'un quatrième train sur les lignes de la Broie, considérant cette exigence du Conseil fédéral comme attentatoire aux droits résultant pour elle des contrats formels qui la lient à l'Etat, et comme excédant dans une mesure énorme les droits conférés au Conseil fédéral par l'art. 33 de la loi du 23 Décembre 1872. La Compagnie, fondée sur ce même article, alinéa 4, demande qu'une indemnité lui soit allouée par la Confédération pour la réparation du préjudice que lui

cause actuellement et que pourra encore lui causer l'organisation d'un quatrième train sur le réseau de la Broie, indemnité évaluée à 551 fr. 20 cent. pour chacun des jours pendant lesquels la Compagnie fera circuler sur ce réseau le quatrième train qui lui a été imposé. La Compagnie ajoute que, dans le cas où sa demande ne serait pas admise, elle en appellera au jugement du Tribunal fédéral, ainsi que le prévoit le dernier alinéa de l'art. 33 de la dite loi sur les chemins de fer, et que, pour sauvegarder ses droits, elle nantira cette autorité dès le 17 Mars.

Par office du 16 dit, le Conseil fédéral avise la Direction des chemins de fer de la Suisse Occidentale qu'il ne juge pas à propos d'accéder à la demande de cette Compagnie.

Par demande déposée au Greffe du Tribunal fédéral le 17 Mars 1877, la Compagnie de la Suisse Occidentale expose, en résumé, ce qui suit :

Les art. 24 du cahier des charges du 1^{er} Septembre 1869 relatif à la ligne longitudinale sur territoire vaudois, 26 de la Convention du 20 Octobre 1871 relative à la ligne longitudinale sur territoire fribourgeois et 24 du cahier des charges relatif à la ligne transversale sur territoire vaudois portent que la Société est autorisée à organiser l'exploitation du chemin de fer de la manière la plus simple et avec le moins de frais possible. Les art. 31 du cahier des charges du 1^{er} Septembre 1869 et 33 de la Convention du 20 Octobre 1871 statuent que la Société s'engage à établir un service suffisant, moyennant deux convois au moins de voyageurs par jour, sur toute la ligne. Enfin l'art. 30 du cahier des charges du 14 Janvier 1870 relatif à la ligne transversale sur territoire fribourgeois édicte que les concessionnaires sont tenus d'entretenir au moins deux communications journalières pour les voyageurs entre les points extrêmes du chemin de fer. Appuyée sur ces textes, la Compagnie conclut à ce « qu'il plaise au Tribunal » fédéral prononcer qu'une indemnité de cinq cent cinquante » un francs vingt centimes lui est due par la Confédération » Suisse pour autant de jours pendant lesquels la Compagnie » a été et pourra encore être tenue par le Conseil fédéral de

- » faire circuler un quatrième train sur l'ensemble du réseau
- » de la Broie, non compris le tronçon Lyss-Morat; et que la
- » Confédération doit payer cette indemnité par trimestre et à
- » l'avance à la Compagnie des chemins de fer de la Suisse
- » Occidentale. »

Par écriture des 11/13 Avril 1877, le Conseil fédéral oppose à cette demande une exception fondée sur l'art. 92 de la loi sur la procédure civile fédérale, et tendant à ce que le Tribunal fédéral soit déclaré incompétent pour connaître de l'action intentée à la Confédération par la Compagnie de la Suisse Occidentale.

A l'appui de cette conclusion le Conseil fédéral invoque les considérations suivantes :

Le principe de la séparation des pouvoirs ne permet pas de soumettre à l'appréciation des Tribunaux des questions de simple administration, comme la cause actuelle, où il s'agit de l'exercice des droits de l'Etat en matière d'exploitation d'un chemin de fer. Le Tribunal fédéral est, il est vrai, appelé à trancher des questions de droit public. Dans l'espèce, il ne s'agit point d'une contestation de droit public dans le sens des articles 56 et suivants de la loi sur l'organisation judiciaire, mais d'une *action civile* introduite à teneur de l'art. 27 chiffre 2 même loi, ainsi que cela résulte de la déclaration positive de la demanderesse, adressée au Juge délégué sous date du 22 Mars 1877. L'art. 33 de la loi fédérale sur les chemins de fer ne veut point comprendre la Confédération au nombre des *tiers*, qui peuvent être condamnés à supporter le surplus des dépenses faites par une administration de chemin de fer dans l'intérêt des correspondances directes, et le dit art. 33 ne veut pas non plus que la Confédération puisse être actionnée de ce chef devant les Tribunaux, sauf dans les cas expressément prévus dans la loi. Comme il s'agit d'une question administrative, le Conseil fédéral doit répudier la compétence du Tribunal fédéral, et ce sera à l'Assemblée fédérale à trancher le conflit de compétence, pour le cas où la Compagnie demanderesse ne se rangerait pas à l'exception soulevée.

Appelée à se prononcer sur cette exception, la Compagnie fait valoir, sous date du 12 Mai 1877, les arguments ci-après :

L'action de la Suisse Occidentale est une réclamation de droit privé. La concession d'un chemin de fer crée des rapports juridiques, obligatoires entre l'Etat et la Compagnie. Celle-ci réclame une indemnité de la Confédération, *en fait*, parce que cette autorité, en l'obligeant à un quatrième train, lui impose des prestations excédant celles dont elle s'estime tenue en vertu de sa concession et de son cahier des charges, et, *en droit*, parce que ces exigences constituent une lésion de droit privé, donnant ouverture à une action en dommages-intérêts, soit en vertu des principes généraux du droit, soit en application de la clause spéciale des art. 33 et 14 de la loi du 23 Décembre 1872. L'affirmation du Conseil fédéral, que l'art. 33 de la loi écarte d'une manière absolue la participation financière de la Confédération, tombe devant le texte de l'art. 28, lettre c de la loi sur l'organisation judiciaire, rapproché de l'art. 39 de la loi fédérale sur les chemins de fer.

La Compagnie de la Suisse Occidentale s'est inclinée devant la décision du Conseil fédéral lui imposant un quatrième train sur les lignes de la Broie : elle a organisé ce train supplémentaire : elle ne saurait demander au Tribunal fédéral l'*annulation* de la décision prise dans les limites de sa compétence par le Conseil fédéral, parce que ce serait déférer aux Tribunaux un acte de souveraineté de l'Etat. Mais si l'exercice de cette souveraineté ne peut être annulé par les Tribunaux, le Conseil fédéral ne saurait échapper à l'obligation de réparer le dommage causé : cette question de droit privé reste intacte et est réservée par l'art. 33 de la loi fédérale déjà citée.

La Compagnie conclut à libération des conclusions en déclinatorie formulées par la Confédération, soit à ce que le Tribunal fédéral se déclare compétent pour statuer sur la cause au fond.

Cette réponse à l'exception ayant été communiquée à l'avocat de la Confédération avec délai pour produire sa réplique, celui-ci, par lettre du 21 Mai au Juge délégué, s'oppose à ce que l'instruction de la cause suive un pareil cours, et en par-

ticulier à ce que le conflit de compétence soit soumis aux délibérations ultérieures du Tribunal fédéral. Il invoque à l'appui de cette opinion le texte de l'art. 93 de la procédure civile fédérale, lequel statue que « dans le cas de divergence sur la » question de compétence, les actes sont retournés au demandeur, qui est mis en demeure de réclamer la décision de » l'Assemblée fédérale. » La question de savoir si une affaire relève du domaine de l'Administration ou de celui de la justice doit être tranchée par une autorité supérieure à ces deux sphères. Selon le représentant de la Confédération, les actes devaient être retournés, aussitôt la question de compétence soulevée, à la Compagnie demanderesse, dont la réponse doit dès lors être écartée du dossier.

Par lettre du 28 Mai, le Juge délégué fait observer au mandataire de la Confédération qu'en présence des art. 92 et 93 de la procédure civile fédérale, 110 de la nouvelle Constitution fédérale, 27, 28 et 56 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, il ne croit pas devoir prendre sur lui de résoudre la question de savoir s'il existe déjà en l'espèce un conflit de compétence à trancher par l'Assemblée fédérale; que l'importance de cette question de principe justifie une instruction séparée, à teneur des dispositions de la procédure fédérale précitée et que, cette instruction terminée, le Tribunal fédéral aura, sur le vu des pièces et après avoir entendu les parties, à décider s'il s'agit d'un conflit de compétence ou non, et éventuellement, dans cette dernière alternative, si l'exception d'incompétence opposée par la Confédération est fondée. Le juge délégué ajoute enfin que ce mode de procéder ne saurait avoir pour effet de préjudicier en aucune manière la solution de la question.

Dans sa réplique, rédigée dans les limites indiquées par le juge délégué, la Confédération fait valoir, à l'appui de son point de vue, les arguments ci-après :

La procédure indiquée par le Juge délégué est en désaccord avec l'art. 93 précité, qui statue qu'en cas de divergence sur la question de compétence les actes sont retournés au demandeur, qui est mis en demeure de réclamer la décision de l'As-

semblée fédérale. Cette disposition deviendrait illusoire si le Tribunal fédéral avait le pouvoir d'examiner, d'abord, s'il s'agit d'un conflit de compétence, et même, cas échéant, de décider si l'exception d'incompétence est ou non fondée. La Compagnie de la Suisse Occidentale a, il est vrai, intenté une *action civile à la Confédération*, mais il s'agit de savoir non point quelle a été l'intention de la partie actrice, mais de décider si l'objet et le fondement de la demande appartiennent au domaine du droit civil ou, comme c'est l'avis du Conseil fédéral, à celui du droit public administratif. Or cette question ne peut être tranchée par le Tribunal civil lui-même, mais seulement par la voie constitutionnelle et légale, soit par l'Assemblée fédérale. Il suffit pour que le conflit de compétence existe que la Confédération prétende que l'objet des conclusions de la demande rentre dans le domaine du droit public ; c'est devant l'Assemblée fédérale seule que la défenderesse aura à justifier l'exception d'incompétence du Tribunal fédéral en la cause.

La Confédération conclut, en première ligne, à ce qu'il plaise au Tribunal fédéral décider, aux termes des art. 92 et 93 de la procédure civile fédérale, que les actes sont retournés à la partie demanderesse, sauf à celle-ci à invoquer la décision de l'Assemblée fédérale sur le conflit de compétence.

En ce qui concerne la réponse de la Suisse Occidentale, il y a lieu de faire observer d'abord que l'exigence d'un quatrième train n'a eu lieu par le Conseil fédéral qu'en vue de l'intérêt public, après avoir entendu tous les intéressés et ensuite de réclamations aussi vives que persistantes de toute une population. La Compagnie est tenue d'établir un service suffisant : s'il ne peut être obtenu avec moins de quatre trains par jour dans chaque direction, la dite Compagnie doit obtempérer sans indemnité à l'ordre que la Confédération lui a intimé. Le fait que la Compagnie allègue la violation de droits acquis ne suffit point pour enlever à sa demande le caractère d'un objet de droit public, relevant non point de la juridiction civile, mais de l'administration de l'Etat. L'Etat qui accueillerait des demandes semblables devrait bientôt renoncer à défendre ses droits souverains : toute intervention de sa part

serait paralysée et même rendue impossible, si les mesures administratives qu'il croit devoir édicter dans l'intérêt public pouvaient donner ouverture à des réclamations de dommages-intérêts. Les concessions de chemins de fer ne sont point assimilables à un contrat de droit privé : elles sont, comme leur nom l'indique, une émanation de la souveraineté de l'Etat, qui peut les modifier unilatéralement, dans la plénitude de son droit de libre législation et administration.

L'imposition d'un quatrième train à la Compagnie demanderesse ne rentre pas dans les prestations prévues à l'art. 33, dernier alinéa, de la loi sur les chemins de fer ; par conséquent on ne peut citer, en faveur de la compétence du Tribunal fédéral, l'art. 28 litt. c. de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, qui réserve à ce Tribunal, entre autres, la connaissance de toutes les contestations de droit privé entre la Confédération et une Compagnie de chemins de fer, et spécialement des actions en dommages et intérêts prévues à l'art. 33 susvisé. Ce dernier article n'est applicable à la Confédération que dans les cas où celle-ci a admis le principe d'une indemnité à bonifier à une Compagnie, indemnité dont le *montant seul est à déterminer* par le Tribunal fédéral.

La Confédération conclut au maintien de son exception d'incompétence et à libération avec dépens des conclusions contraires de la demanderesse.

Dans sa duplique du 1^{er} Octobre 1877, la Compagnie de la Suisse Occidentale s'applique à démontrer :

1^o Que le Tribunal fédéral doit statuer en l'espèce sur sa propre compétence.

2^o Que le Tribunal fédéral est compétent pour statuer sur la réclamation de la Suisse Occidentale contre la Confédération Suisse. En effet :

a) La décision du Conseil fédéral, lésant des droits acquis par le contrat de concession, peut et doit donner lieu à une action civile en dommages-intérêts.

b) La loi sur les chemins de fer et la loi sur l'organisation judiciaire consacrent le principe d'une indemnité à payer par la Confédération dans le cas où celle-ci porte atteinte aux in-

térêts d'une Compagnie en lui imposant des prestations excédant ses obligations concessionnelles.

c) En particulier, l'action de la Suisse Occidentale est une action civile rentrant dans la catégorie de celles prévues par les art. 33 de la loi sur les chemins de fer et 28 de la loi sur l'organisation judiciaire.

La Compagnie conclut de nouveau au rejet de l'exception d'incompétence formulée par sa partie adverse.

Statuant sur ces faits et considérant en droit :

1° Dans l'état actuel de l'instruction de la cause, le Tribunal doit résoudre la question de savoir si l'exception d'incompétence opposée par la Confédération doit être considérée comme excluant toute décision du Tribunal fédéral et donnant, dorés et déjà, naissance à un conflit de compétence du ressort de l'Assemblée fédérale, à teneur des art. 90 et suivants de la procédure civile fédérale, ou si, au contraire, le Tribunal fédéral est appelé à rendre un arrêt statuant sur sa compétence et ensuite, s'il y a lieu, sur le mérite de l'exception susvisée.

Sur la question de l'application des art. 90 et suivants de la procédure civile fédérale du 22 Novembre 1850.

2° Les articles dont il s'agit sont conçus comme suit :

« Art. 90. Dans les contestations entre plusieurs Cantons »
» ou entre la Confédération et un Canton, la demande, accom- »
» pagnée des pièces nécessaires, est remise au Président du »
» Tribunal fédéral par l'intermédiaire du Conseil fédéral. Dans »
» les autres cas, la demande est remise directement au Pré- »
» sident du Tribunal fédéral. (Art. 101 de la Constitution fé- »
» dérale.) La demande doit être accompagnée d'un double qui »
» est remis au défendeur par le Conseil fédéral, ou respective- »
» ment par le Président du Tribunal fédéral. »

« Art. 92. Le défendeur a un délai de trois semaines à »
» dater du jour de la réception de la demande pour contester »
» auprès de l'autorité qui la lui a transmise la compétence »
» du Tribunal fédéral. »

« Art. 93. Dans les cas de divergence sur la question de »
» compétence, les actes sont retournés au demandeur, qui

» est mis en demeure de réclamer la décision de l'Assemblée fédérale. »

3° Ces dispositions, comme l'art. 90 le dit expressément, concordent avec la situation faite au Tribunal fédéral par la Constitution fédérale de 1848, et spécialement avec les attributions qui lui étaient dévolues par l'art. 101 de cette Constitution.

Dans le but de soustraire à sa connaissance toutes les questions touchant au droit public, cet art. 101 statuait que comme Cour de Justice civile, le Tribunal fédéral ne connaît des différends entre Cantons et entre la Confédération et un Canton que lorsque l'affaire lui est portée par l'intermédiaire du Conseil fédéral : si ce Conseil venait à résoudre négativement la question de savoir si l'affaire est du ressort du Tribunal fédéral, le conflit était décidé par l'Assemblée fédérale. En cas de différend civil entre la Confédération d'un côté et des corporations ou des particuliers de l'autre, lorsque ces corporations et ces particuliers sont demandeurs, la loi fédérale sur la procédure civile du 22 Novembre 1850 a appliqué d'une manière conséquente le même principe de l'art. 101 de la Constitution dans le sens que la simple déclaration du Conseil fédéral, comme partie défenderesse, suffisait pour faire renvoyer au demandeur les actes transmis directement au Président du Tribunal fédéral, et ce demandeur était mis en demeure de réclamer la décision de l'Assemblée fédérale.

L'art. 105 de la même Constitution n'attribuait également au Tribunal fédéral la connaissance des recours pour violation des droits qu'elle garantissait, que lorsque les plaintes à ce sujet étaient renvoyées devant lui par l'Assemblée fédérale.

Il est donc certain que le système formulé par le Conseil fédéral dans la cause actuelle en ce qui concerne la compétence du Tribunal fédéral doit être reconnu fondé, si l'on se place sur le terrain exclusif de la Constitution fédérale du 12 Septembre 1848 et des lois d'organisation judiciaire et de procédure fédérale qui ont été promulguées en application de cette Constitution.

4° La Constitution fédérale du 29 Mai 1874 et la loi sur

l'organisation judiciaire fédérale du 27 Juin même année ont apporté à ce système de profondes modifications. Le Tribunal fédéral n'est plus nanti, ensuite de renvoi du Conseil fédéral ou de l'Assemblée fédérale. Dans ses art. 140 et 143, la Constitution détermine elle-même avec précision et définitivement les attributions de ce Tribunal en matière de différends de droit civil et de droit public : elle lui donne, en outre, la mission de connaître des conflits de compétence entre les autorités fédérales et les autorités cantonales. La loi d'organisation judiciaire fédérale, art. 56, ajoute que lorsqu'une partie prétend qu'une contestation, dont le Tribunal fédéral a été nanti, est du ressort exclusif de l'autorité cantonale, ou doit être jugée par une autorité étrangère ou un Tribunal arbitral, le Tribunal fédéral statue lui-même sur sa compétence.

Il résulte de ces textes qu'il a, à l'égal de toute autre Cour de Justice, à statuer sur sa propre compétence et que les articles 92 et suivants de la procédure civile fédérale, visant un état de choses passé, ont cessé dès lors d'être en vigueur, en application des art. 2 des dispositions transitoires de la Constitution de 1874 et 64 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale.

Il peut toutefois s'élever, sous le régime de l'organisation judiciaire actuelle, des conflits de compétence *entre autorités fédérales*, à trancher par l'Assemblée fédérale aux termes de l'art. 85, § 13 de la Constitution : c'est le cas prévu à l'art. 56, alinéa 3 de la loi sur l'organisation judiciaire, où il s'agit des contestations entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral sur la question de savoir si un cas est du ressort de l'une ou de l'autre de ces autorités. Mais il résulte, soit de la nature des choses, soit de la teneur même des articles susmentionnés, qu'un tel conflit ne peut pas surgir en matière de différends de droit civil, réservés sans restriction par l'art. 110 de la Constitution à la connaissance du Tribunal fédéral, et que ce conflit n'est possible que dans la sphère *du droit public*, terrain sur lequel se rencontrent les compétences du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral.

Pour qu'un conflit de compétence naisse entre ces deux

autorités fédérales, il faut donc nécessairement l'existence de deux conditions, à savoir :

a) Que le Conseil fédéral prétende qu'un litige pendant devant le Tribunal fédéral se caractérise comme une contestation de droit public, ne rentrant point dans celles prévues aux art. 56 et suivants de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, soit comme une des contestations administratives réservées expressément à la compétence du Conseil fédéral, soit de l'Assemblée fédérale par l'art. 59 de la même loi. Aussi voyons-nous que les conflits de compétence entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral, — conflits dont l'Assemblée fédérale a à connaître aux termes de l'art. 85, § 13 de la Constitution actuelle, — ne sont mentionnés que dans le chapitre des contestations de droit public. (Art. 56.)

b) Que l'une et l'autre des autorités fédérales, exécutive et judiciaire, se prétendent compétentes pour résoudre le même litige et qu'elles aient chacune formulé cette prétention dans une décision spéciale.

Le Tribunal fédéral, sans examiner ici jusqu'à quel point l'exception d'incompétence opposée par la Confédération peut être assimilée à une pareille décision, doit nécessairement, pour que le conflit puisse être soulevé cas échéant devant les Chambres fédérales, prononcer de son côté sur sa compétence en l'espèce.

5° Cette manière de voir se trouve d'ailleurs corroborée par la pratique constante du Tribunal fédéral. Dans son arrêt du 20 Novembre 1875 en la cause *Dunoyer* (*Recueil officiel*, tom. I, pag. 280), il a décidé que pour qu'il y ait entre le Conseil fédéral et lui un conflit de compétence, il faut que ces deux autorités prétendent, chacune de son côté, à une compétence exclusive dans le litige, et que même pour le cas où le Conseil fédéral aurait déclaré le dit litige contestation administrative, le Tribunal fédéral n'aurait pas moins à se prononcer d'une manière autonome sur sa propre compétence. Dans un autre arrêt du 28 Mars 1877 en la cause de l'Hospice de Préfargier contre Neuchâtel (*Recueil officiel*, tom. III, pag. 281), le Tribunal fédéral a déjà reconnu de la façon la

plus positive que les dispositions des art. 92 et suivants de la procédure civile fédérale ont été, par le fait de l'acceptation de la Constitution fédérale actuelle et aux termes des art. 2 des dispositions transitoires de cette Constitution et 64 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, abrogés dès la promulgation de cette dernière loi.

En conséquence, les conclusions exceptionnelles de la Confédération sont rejetées pour autant qu'elles tendent à faire reconnaître doré et déjà l'existence d'un conflit de compétence entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral, et à faire prononcer le renvoi des pièces à la Compagnie demanderesse, en conformité de l'art. 93 de la procédure civile fédérale.

Sur la question de la compétence du Tribunal fédéral en la cause :

6° L'action en dommages-intérêts intentée par la Suisse Occidentale à la Confédération ensuite de la prestation supplémentaire d'un quatrième train que le Conseil fédéral lui a imposée est incontestablement une action civile tendant à ce que la défenderesse soit tenue de réparer, au moyen d'une indemnité équitable, le dommage causé à la Compagnie. Le caractère exclusivement civil de réclamations de ce genre a été constamment reconnu par la jurisprudence et ne saurait être sérieusement contesté. Il s'ensuit que le Tribunal fédéral est compétent pour en connaître, à teneur des art. 110, chiffre 2 de la Constitution fédérale, et 27, 2°, de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, à moins que, ce qui sera examiné plus loin, les dispositions légales spéciales à l'espèce n'entlèvent cette compétence au dit Tribunal.

C'est en vain que la Confédération — qui reconnaît expressément le caractère civil de la demande de la Compagnie de la Suisse Occidentale — conteste cette compétence en objectant que cette demande, bien qu'appartenant par sa forme au domaine du droit civil, a néanmoins pour effet d'attaquer une décision administrative émanée de l'autorité exécutive fédérale, et se meut dès lors sur un terrain que soit le principe de la division des pouvoirs ; soit les attributions souveraines de l'Etat soustraient absolument à l'action du Tribunal fédéral.

Il rentre, en effet, dans les attributions de l'autorité judiciaire de connaître des actions civiles en réparation d'un dommage causé, alors même que le fait dommageable allégué par le demandeur aurait sa source dans une décision de l'autorité administrative ou d'un fonctionnaire de l'Etat, comme par exemple l'abolition de droits de pontonage, de péage ou de douane, une arrestation arbitraire et illégale, une faute commise par l'Administration postale ou ses employés, etc. Aussi le Tribunal fédéral n'a-t-il jamais hésité à affirmer sa compétence à cet égard. (Voy. dans le *Recueil officiel*, arrêts du 30 Décembre 1876, ville de Fribourg c. Etat de Fribourg, — du 16 Février 1877, Rivollet et Gilbert c. Postes fédérales, — du 23 Mars 1877, Unger et Græfe c. Etat de Vaud, — du 8 Décembre 1877, Monney c. Etat de Vaud.) Dans l'espèce, la Compagnie demanderesse ne conteste point le droit de la Confédération de lui imposer le quatrième train dont il s'agit, conformément à l'art. 33, §§ 2 et 3 de la loi fédérale sur les chemins de fer, mais elle se borne, après avoir obtempéré à cette injonction administrative, à poursuivre par la voie d'une action civile, l'indemnité à laquelle elle estime avoir droit.

L'examen d'une telle demande rentre donc bien dans la compétence du Tribunal fédéral, telle qu'elle est définie et délimitée aux art. 110 de la Constitution fédérale et 27, 2^o, de la loi sur l'organisation judiciaire précités, et telle qu'elle a été affirmée dans l'arrêt du 15 Décembre 1876 en la cause Christ-Simmener. (Voy. *Recueil officiel*, tom. II, pag. 512.)

7^o Le fait de la compétence du Tribunal fédéral se trouve, au surplus, corroboré jusqu'à l'évidence par les dispositions de la législation fédérale édictées spécialement en vue des cas pareils à l'espèce actuelle. En effet :

L'article 39 de la loi fédérale sur les chemins de fer du 23 Décembre 1872 statue que toutes les contestations de droit privé entre la Confédération et une Compagnie de chemin de fer doivent être soumises au Tribunal fédéral, et l'art. 33, dernier alinéa même loi, directement applicable ici, s'énonce comme suit : « Si l'intérêt des correspondances directes exige

» d'une administration de chemin de fer certaines prestations
 » qui ne sauraient être mises entièrement à sa charge, et si
 » l'on ne parvient pas à s'entendre sur le chiffre de l'indem-
 » nité, on peut en appeler à la décision du Tribunal fédéral.
 » *Dans ces cas, le Tribunal fédéral décide si et dans quelle*
 » *mesure le surplus des dépenses doit être supporté par des*
 » *tiers.* »

Le Conseil fédéral conteste, il est vrai, que la Confédération puisse jamais être considérée et traitée comme un tiers dans le sens du texte qui précède. Le Tribunal fédéral n'a point à trancher actuellement, à l'occasion de la discussion préliminaire de l'exception d'incompétence, la question, touchant au fond même du litige, de savoir si la Confédération peut être réellement tenue à une indemnité à titre de tiers. Il lui suffit d'affirmer et de réserver sa compétence, pour procéder à l'interprétation des dispositions légales susvisées, lors du jugement définitif, après instruction complète de la cause.

8° Ce qui vient d'être dit pour démontrer la compétence du Tribunal fédéral est confirmé d'une manière irréfutable par l'art. 28, lettre c. de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, statuant que « le Tribunal fédéral connaît de toutes » les contestations de droit privé entre la Confédération et » une Compagnie de chemins de fer, en exécution de l'art. 39 » de la loi fédérale du 23 Décembre 1872 sur les chemins de » fer, *et spécialement des actions en dommages et intérêts* » *prévues à l'art. 33 de la dite loi.* »

Cette disposition d'une loi fédérale postérieure à celle des chemins de fer soumet donc sans exception à la connaissance du Tribunal fédéral *toutes les actions en dommages-intérêts* entre la Confédération et une Compagnie de chemins de fer, prévues à l'art. 33 de cette dernière loi, et proclame ainsi d'une manière décisive la compétence de ce Tribunal, en faisant disparaître, par une interprétation spéciale et authentique, toute obscurité au sujet de la portée du dit art. 33 à cet égard.

La compétence du Tribunal fédéral pour prononcer sur le présent litige est donc, soit au point de vue des principes

généraux du droit, soit à celui des lois fédérales régissant spécialement l'espèce, hors de toute contestation.

9° Il résulte de ce qui précède qu'un conflit de compétence — bien que possible en la forme si le Conseil fédéral croyait devoir persister dans son point de vue — n'existe point en réalité. Il a été, en effet, démontré plus haut qu'un semblable conflit ne peut naître que dans la sphère des contestations de droit public, et il ne serait possible que si le Conseil fédéral estimait qu'il s'agit, dans le cas actuel, non d'une demande civile, mais d'une contestation de droit public, ce qui n'est point admissible, puisque le caractère civil de l'action intentée par la Compagnie de la Suisse Occidentale a été positivement reconnu par la Confédération dans ses mémoires.

Par tous ces motifs

Le Tribunal fédéral
prononce :

L'exception d'incompétence du Tribunal fédéral, formulée par le Conseil fédéral en la cause intentée par la Compagnie des chemins de fer de la Suisse Occidentale, est écartée comme mal fondée.

130. Arrêt du 23 Novembre 1877

*dans la cause Barrelet et Apothéloz contre la Confédération
et contre l'Etat de Neuchâtel.*

Dans le courant de Juin 1876, l'Administration fédérale des télégraphes décida de procéder à la pose de nouveaux poteaux et d'une nouvelle ligne télégraphique entre le village et la gare de Colombier.

Le 14 du dit mois, ce travail fut exécuté par deux ouvriers envoyés par l'Administration susvisée, aidés d'un certain nombre de cantonniers neuchâtelois, ces derniers placés sous les ordres du citoyen Jeanrenaud, conducteur des routes de la Section du Vignoble.

Cette opération nécessita l'éloignement d'un certain nombre

de branches de plusieurs noyers bordant la route, et faisant partie des propriétés des demandeurs; les ouvriers émondèrent en outre une haie de jeunes hêtres, bordant la propriété Barrelet.

Le 15 Juin 1876, le Juge de Paix d'Auvernier fit procéder, à l'instance des demandeurs, à la constatation et à l'expertise des dégâts et dommages causés; l'Etat de Neuchâtel fut cité d'urgence à assister à cette opération, mais trop tard pour qu'il ait pu s'y faire représenter.

Les experts désignés estiment que, bien qu'il fût nécessaire de couper les branches inférieures des noyers en question, on eût pu se dispenser de couper plusieurs grosses branches; ils évaluent le dommage causé tant à ces noyers qu'à la haie, à 230 francs. Le rapport des dits experts fut communiqué par copie à la Confédération suisse, ainsi qu'à l'Etat de Neuchâtel.

La Confédération, soit l'Administration fédérale des télégraphes n'ayant, pas plus que l'Etat de Neuchâtel, offert de dédommagement suffisant aux propriétaires Barrelet et Apothéloz, ces derniers ont ouvert, en date du 14 Juillet 1876, devant le Tribunal fédéral, une action portant les conclusions suivantes :

- « Plaise au Tribunal fédéral prononcer :
- » Vu les faits qui précèdent,
- » Attendu qu'aucune loi n'autorise la Confédération ou
- » l'Etat de Neuchâtel à couper au-dessus de 15 pieds du sol
- » les branches d'arbres qui s'étendent sur les routes, sans
- » s'être préalablement entendus avec les propriétaires des dits
- » arbres et avoir obtenu leur consentement;
- » qu'à supposer que la Confédération et l'Etat de Neuchâtel possédassent ce droit, il ne va et ne peut aller jusqu'à
- » couper les branches en deçà des bords de la route;
- » que dans l'espèce les agents de la Confédération et de
- » l'Etat ne se sont point bornés là, mais ont coupé brutalement et sans discernement non-seulement les extrémités des
- » branches qui dépassaient les bords de la route, mais les
- » branches elles-mêmes qu'ils ont sciées à ras du tronc des