

8 mars 1896, ils ne sauraient être pris en considération. En effet, ils ne sont pas mentionnés dans la décision du Conseil d'Etat et, à supposer même qu'ils soient de nature à la justifier, ils ne peuvent être érigés, après coup, en motifs de l'arrêté du 4 décembre 1895.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral  
prononce:

Le recours est déclaré fondé, et les arrêtés d'expulsion des 4 et 27 décembre 1895 sont annulés.

### III. Kompetenz des Bundesrates. — Compétence du Conseil fédéral.

#### 68. Arrêt du 10 juin 1896 dans la cause Conseil d'Etat du canton de Fribourg.

Par son arrêté du 26 février 1895, le Conseil d'Etat de Fribourg a fixé les élections pour le renouvellement intégral des membres des conseils communaux de ce canton au dimanche 5 mai 1895, conformément à la loi fribourgeoise sur les communes et paroisses, du 19 mai 1894.

Le 23 mars 1895, la direction de l'Intérieur du canton de Fribourg publia les instructions concernant l'application de la représentation proportionnelle aux élections des conseils communaux du 5 mai 1895, et les fit remettre aux communes. En ce qui concerne les formalités à remplir avant l'élection, on y trouve reproduit, au chiffre 1<sup>er</sup>, l'art. 20, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil d'Etat du 26 février, portant que les listes de candidats doivent être déposées au secrétariat, au plus tard le lundi 29 avril, à 3 heures après-midi.

Dans la commune de Romont les deux partis ou groupes d'électeurs présentèrent à l'élection des listes de neuf candidats chacune, intitulées « liste conservatrice » et « liste

indépendante ». La liste conservatrice fut déposée au secrétariat communal le lundi 29 avril, à 2 1/2 heures de l'après-midi, tandis que la liste indépendante le fut le même jour à 4 heures 10 minutes du soir.

Dans sa séance extraordinaire du 4 mai 1895, le Conseil communal, vu les art. 48 de la loi sur les communes et 20 de l'arrêté du Conseil d'Etat du 26 février 1895, décida par 4 voix contre 3 de considérer la liste indépendante comme non valable, parce qu'elle n'avait pas été déposée en temps utile, et de ne pas l'afficher. Ensuite de cette décision, le secrétariat communal omit l'affichage public de cette liste.

Après le vote, qui eut lieu à Romont le 5 mai 1895, le bureau électoral déclara nuls les suffrages obtenus par les candidats de la liste indépendante, et proclama élus les 9 candidats de la liste conservatrice.

Agissant au nom de plusieurs membres du groupe des électeurs indépendants de Romont, l'avocat E. Biemann à Fribourg recourut, conformément à l'art. 37 de la loi sur les communes, au Conseil d'Etat du canton de Fribourg contre les opérations électorales de la ville de Romont, concluant à leur annulation.

Par son arrêté motivé du 24 juin 1895, pris sur le vu d'un rapport du préfet de la Glâne, et communiqué aux recourants le 29 dit, le Conseil d'Etat écarta ce recours comme mal fondé.

Par mémoires des 14, 15 et 16 juillet 1895, adressés au Conseil fédéral, 217 électeurs de Romont protestent contre l'entrée en fonctions d'un conseil communal composé d'un seul parti, et dont plusieurs membres ne sont, selon les signataires des dits mémoires, pas régulièrement élus. Ils demandent que leurs droits politiques soient sauvegardés et que l'autorité fédérale ordonne tout au moins de nouvelles élections, afin de représenter les intérêts de toute la population.

Par arrêté du 7 mars 1896, le Conseil fédéral a prononcé comme suit:

1° Le recours est déclaré fondé.

2° L'élection du conseil communal, qui a eu lieu à Romont le 5 mai 1895, est déclarée nulle.

3° Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg est invité à prendre les mesures voulues en vue d'une nouvelle élection du conseil communal de Romont.

Le dit arrêté se fonde, en substance, sur les motifs ci-après:

A teneur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire fédérale, les autorités politiques fédérales, saisies d'un recours, ont à tenir compte de l'ensemble du droit cantonal en matières d'élections et de votations, qu'il s'agisse d'une opération électorale déjà accomplie ou de votations et d'élections futures, de l'exercice du droit de vote dans un cas concret ou des conditions auxquelles la législation cantonale soumet la participation des citoyens aux élections et votations. Il s'en suit à l'évidence qu'à teneur de la loi actuelle, des dispositions cantonales émanant du pouvoir législatif aussi bien que des arrêtés ou ordonnances rendus par le pouvoir exécutif et relatifs à des élections ou votations, peuvent être déferés au Conseil fédéral, dans le but de faire examiner par ce corps s'ils sont conformes au droit constitutionnel cantonal ou au droit fédéral; le Tribunal fédéral n'est plus compétent en ce domaine. Le recours, dirigé contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 24 juin 1895, est parvenu au Conseil fédéral le 17 juillet suivant: il a donc été interjeté en temps utile. Les divers griefs du recours, en dehors de ce qui a trait à l'art. 20 chiffre 1 de l'arrêté du Conseil d'Etat du 26 février 1895 sont, ou bien sans fondement, ou bien non établis, ou, enfin, ne peuvent être retenus. Quant à l'art. 20, chiffre 1 susvisé, le Conseil d'Etat n'avait nullement, en rendant cet arrêté, l'intention de s'attribuer une compétence ne lui appartenant pas, mais rien, dans la loi, n'engageait cette autorité à édicter la prescription de l'art. 20 susrappelée; il a estimé pouvoir, sans se mettre en contradiction avec la loi, fixer au lundi 29 avril, à 3 heures de l'après-midi, l'expiration du délai prévu à l'art. 48, al. 2 de la loi pour le dépôt des listes, alors que ce délai, selon le libellé de la loi, allait jusqu'au

29 avril à minuit. Aucun motif impérieux ne justifiait ce mode de procéder; en particulier ce raccourcissement du délai légal n'était pas nécessaire pour donner, comme le prétend le Conseil d'Etat, un temps de réflexion plus long aux candidats. Il suit de là que l'arrêté du Conseil d'Etat n'est pas en concordance avec la loi, qu'il fixe une règle que la loi a, elle-même, déterminée, et cela d'une manière différente; il outrepassé donc les compétences constitutionnelles de l'autorité et est par conséquent dépourvu de validité. Une liste déposée le lundi 29 avril, à 4 heures 10 minutes en mains du secrétariat communal l'a été légalement en temps utile et ne pouvait pas dès lors être déclarée non valable et de nul effet. Si l'arrêté du Conseil d'Etat n'est pas conforme à la loi, la décision du bureau électoral de Romont ne l'est pas davantage; d'où découle la nécessité d'invalider la décision arrêtant le résultat de l'élection communale de Romont sans avoir tenu compte de la liste indépendante. Enfin, la liste indépendante, bien qu'elle eût été déposée dans le délai légal et dût être réputée valable, n'a pas été affichée le samedi 4 mai 1895, malgré l'art. 52 de la loi, qui prescrit cet affichage et constitue incontestablement une disposition essentielle pour l'application du système du vote proportionnel. Cela suffit pour entraîner la nullité de l'opération électorale qui a suivi.

C'est contre cet arrêté que le Conseil d'Etat de Fribourg a recouru en temps utile au Tribunal fédéral, concluant à ce qu'il lui plaise:

1° Dire que le Conseil fédéral, en invalidant, par l'arrêté dont est recours, l'arrêté du Conseil d'Etat du 26 février 1895 concernant le renouvellement intégral des conseils communaux, a outrepassé ses compétences et a empiété sur des compétences réservées, soit au canton, soit au Tribunal fédéral.

2° Annuler, en conséquence, l'arrêté dont est recours et inviter le Conseil fédéral à statuer à nouveau, en tenant, cette fois, pour valable l'arrêté précité du Conseil d'Etat fribourgeois.

3° En cas de refus de la part du Conseil fédéral, soulever

par devant l'Assemblée fédérale le conflit de compétence prévu par l'art. 85, chiffre 13, de la constitution fédérale.

Le recours se fonde, en résumé, sur les motifs et considérations ci-après :

Le Conseil fédéral a outrepassé les limites de sa compétence en étendant son examen à l'arrêté gouvernemental du 26 février 1895, et en examinant si l'art. 19 chiffre 1<sup>er</sup> de cet arrêté d'application de la loi sur les communes, — article statuant que le dépôt des listes expirera le 29 avril à 3 heures, de l'après-midi, — est compatible, d'une part avec la dite loi elle-même (notamment art. 48 al. 2 et 66), et, d'autre part, avec l'art. 31 de la Constitution cantonale qui proclame le principe de la séparation des pouvoirs. Or le Tribunal fédéral a le devoir d'annuler, en vertu de l'art. 175, chiffre 1<sup>er</sup> de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, toute décision par laquelle le Conseil fédéral se serait arrogé indûment une compétence appartenant en réalité aux autorités cantonales ou au Tribunal fédéral lui-même, — que cette attribution injustifiée de compétence par le Conseil fédéral résulte du dispositif, ou des considérants de son arrêté. Le Conseil fédéral pourra, à la vérité, refuser de reconnaître la décision du Tribunal fédéral, mais alors surgira le conflit de compétence prévu à l'art. 85 chiffre 13 de la Constitution fédérale. Aux termes de l'art. 189 de l'organisation judiciaire, le Conseil fédéral doit se borner à examiner uniquement s'il y a eu, dans l'espèce, violation du droit fédéral, ou de dispositions de la constitution cantonale relatives au droit électoral; il n'a pas, en revanche, à trancher la question de savoir si une loi cantonale a été justement interprétée, ou si l'arrêté d'exécution rendu en vertu de la loi est compatible avec la loi elle-même. Le Conseil fédéral a étendu ses considérations à une disposition constitutionnelle, — le principe de la séparation des pouvoirs inscrit à l'art. 31 de la constitution fribourgeoise, — qui n'a aucun rapport avec le droit électoral, et dont la sauvegarde est confiée au Tribunal fédéral. La question, tranchée par le Conseil fédéral, de savoir si une loi indiquant un certain jour comme terme d'un délai peut être

complétée par un arrêté du pouvoir exécutif précisant l'heure où, au dit jour, expirera le dit délai, et si un pareil arrêté viole le principe de la séparation des pouvoirs, n'a rien qui touche au domaine du droit électoral, lors bien même que cette question a surgi à *propos* d'un recours électoral. La question de la séparation des pouvoirs ne figure pas parmi les points réservés, à titre d'exception, au Conseil fédéral par l'art. 189 organisation judiciaire. Le Conseil fédéral, qui, dans son arrêté du 20 mars 1895 sur le recours Käch et consorts, s'est interdit d'examiner la constitutionnalité d'une loi qui touchait directement au domaine du droit de vote, devait également s'interdire l'examen de la légalité et de la constitutionnalité d'un arrêté du pouvoir exécutif et laisser ce soin au Tribunal fédéral. Il devait se borner à examiner si, dans son application, l'arrêté en question, réputé légal et constitutionnel, avait porté atteinte aux droits électoraux, explicitement ou implicitement garantis aux citoyens par des dispositions dont l'application en dernier ressort est confiée au Conseil fédéral. C'est pourquoi le Conseil d'Etat de Fribourg a cru devoir soulever le présent conflit de compétence, afin d'engager le Tribunal fédéral à revendiquer une compétence qui lui appartient à lui seul.

Dans sa réponse, le Conseil fédéral conclut au rejet des trois conclusions formulées par l'Etat de Fribourg; il s'appuie sur des motifs résumés ci-après :

Toute l'argumentation du Conseil d'Etat consiste à prétendre que l'art. 189, avant-dernier alinéa, de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale n'attribue au Conseil fédéral, en matière de recours sur votations ou élections, que la connaissance des dispositions du droit constitutionnel cantonal et du droit fédéral qui ont trait expressément, *ex professo*, à ce domaine. Or, dans l'intérêt de l'unité de la jurisprudence, l'article en question a certainement voulu admettre la compétence des autorités politiques de la Confédération touchant l'ensemble des dispositions de droit constitutionnel cantonal et de droit fédéral, qui peuvent exercer de l'influence sur le droit électoral des citoyens, ainsi que sur la question

de la validité d'une votation ou d'une élection; cet article a voulu que la décision des autorités politiques en pareille matière puisse se baser sur toutes les dispositions qui concernent celle-ci. A l'appui de cette opinion, le Conseil fédéral cite l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral, en date du 14 novembre 1894, sur le recours Käch et consorts.

*Statuant sur ces faits et considérant en droit :*

1° Il y a lieu de statuer d'abord sur la question de la compétence du Tribunal de céans pour prononcer sur les deux premières conclusions du recours du Conseil d'Etat de Fribourg, tendant à ce qu'il plaise au Tribunal fédéral dire que le Conseil fédéral, dans son arrêté du 7 mars 1895 a outrepassé ses compétences et a empiété sur celles réservées soit au canton, soit au prédit Tribunal, annuler en conséquence le dit arrêté et inviter le Conseil fédéral à statuer à nouveau, en reconnaissant comme valable l'arrêté pris par le Conseil d'Etat le 26 février 1895.

Pour autant que ces conclusions ne visent pas implicitement un conflit de compétence, le Tribunal fédéral n'est pas compétent pour entrer en matière. L'art. 175 de la loi sur l'organisation judiciaire n'attribue point au Tribunal fédéral la connaissance de réclamations contre des décisions du Conseil fédéral, et l'art. 178 *ibidem* exclut expressément sa compétence en pareille matière; c'est l'Assemblée fédérale qui est seule compétente pour statuer sur de semblables contestations.

2° Pour autant que les conclusions du recours tendraient à soulever le conflit de compétence entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral, ces conclusions font double emploi avec la troisième conclusion, portant qu'il plaise au tribunal de céans, en cas de refus de la part du Conseil fédéral de statuer à nouveau, soulever par devant l'Assemblée fédérale le conflit de compétence prévu par l'art. 85, chiffre 13, de la Constitution fédérale.

A cet égard il y a lieu de constater qu'un conflit de compétence n'existe point, actuellement, entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral. En effet, le Tribunal de céans a décidé

à différentes reprises que pour qu'il y ait entre le Conseil fédéral et lui un conflit de ce genre, il faut *a)* que ces deux autorités prétendent, chacune de son côté, à une compétence exclusive dans le litige et qu'elles aient chacune formulé cette prétention dans une décision spéciale, et *b)* que le Conseil fédéral prétende qu'un litige pendant devant le Tribunal fédéral se caractérise comme une contestation de droit public rentrant dans celles prévues à l'art. 189 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale actuelle (art. 56 et suiv. de la loi ancienne). Ces conditions ne se trouvant point réalisées dans l'espèce, le Tribunal fédéral n'a aucun motif pour porter celle-ci devant l'Assemblée fédérale.

3° Le Tribunal fédéral ne pourrait d'ailleurs se prétendre compétent dans le cas actuel, aux termes de la loi. L'art. 189 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale dispose en effet, que sont soumis à la décision du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale les recours concernant le droit de vote des citoyens et ceux ayant trait aux élections et votations cantonales, ces recours devant être examinés d'après l'ensemble des dispositions de la constitution cantonale et du droit fédéral régissant la matière.

Ainsi que le Tribunal de céans l'a reconnu dans son arrêt du 14 novembre 1894 en la cause Käch et consorts, il est hors de doute, en présence des termes tout généraux dans lesquels est conçue la disposition ci-haut reproduite, que les autorités politiques de la Confédération sont seules compétentes pour statuer sur des contestations ayant trait aux élections et votations cantonales, et qu'en particulier ces autorités doivent être autorisées à cet effet, le cas échéant, à appliquer également, dans des cas semblables, des dispositions rentrant d'ailleurs dans le domaine de la juridiction du Tribunal fédéral. Il n'est plus, dès lors, dans les attributions de ce dernier de rechercher, par exemple, si, dans un cas particulier et en matière de droit électoral, il a été porté atteinte au principe de l'égalité des citoyens devant la loi. Bien au contraire, il faut admettre que, dès le moment où il s'agit d'une question concernant le droit de vote, la compétence du

Conseil fédéral existe au regard de l'ensemble du litige, alors même que le recours serait fondé sur des dispositions constitutionnelles dont l'interprétation et l'application ne rentrent pas, dans la règle, dans la compétence des autorités administratives.

Or à plus forte raison, dans l'espèce actuelle, où le grief principal du recours vise une prétendue violation du principe de la séparation des pouvoirs inséré à l'art. 31 de la constitution cantonale, le Conseil fédéral était seul compétent, aux termes des dispositions susvisées de la loi sur l'organisation judiciaire, pour statuer, à l'exclusion du Tribunal de céans, sur une contestation en matière électorale, se rapportant à la garantie de ce principe constitutionnel.

4° Dans sa première conclusion le recourant paraît, en outre, vouloir faire état d'un prétendu empiétement, par l'arrêté dont est recours, sur la compétence cantonale, et un pareil conflit relèverait, à la vérité, de la juridiction du Tribunal fédéral à teneur de l'art. 175 chiffre 1<sup>er</sup> de la loi sur l'organisation judiciaire. Dans les motifs à l'appui du recours, le Conseil d'Etat n'a toutefois point insisté sur ce grief accessoire, et n'a rien allégué qui soit de nature à le justifier, ou même à l'expliquer. Dans cette situation, il n'y a pas lieu de s'y arrêter, cela d'autant moins qu'il n'existe, dans l'espèce, aucun conflit de compétence entre le pouvoir fédéral et le pouvoir cantonal sur l'étendue de leurs souverainetés et de leurs attributions respectives, dans les limites fixées par la Constitution fédérale.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral  
prononce :

Le recours est écarté, dans le sens des considérants qui précèdent.

Zweiter Abschnitt. — Deuxième section.

## Bundesgesetze. — Lois fédérales.

### I. Abtretung von Privatreehten. — Expropriation.

69. Urteil vom 9. April 1896 in Sachen  
Bereinigte Schweizer-Bahnen.

A. Unterm 29. März 1892 erließ der Bundesrat einen Beschluß betreffend die Benutzung der längs der Eisenbahnlinie Wallenstadt-Weesen gelegenen Holzriesen, wodurch zum Zwecke der Sicherung genannter Linie die Benutzung fraglicher Riesen in mannigfacher Beziehung beschränkt wurde (diesbezügl. siehe N. S. XX, 879; Entsch. des Bundesgerichtes vom 13. Dezember 1894 i. S. Tagwen Mühlehorn und Konf. c. B.=S.=B.). Der Tagwen Mühlehorn und Konf. gelangten daraufhin mit einer Klage gegen die Vereinigten Schweizerbahnen an das Bundesgericht, indem sie beantragten, dasselbe wolle erkennen, daß fraglicher Bundesratsbeschluß sammt dem bezüglichen Protokoll ihnen zustehende Privatreehte beschränke und die Schatzungskommission die daherigen Entschädigungen festzusetzen habe; eventuell solle die Sache vom Bundesgericht unpräjudiziert an die Schatzungskommission gewiesen werden. Nachdem die Vereinigten Schweizerbahnen in ihrer Antwort die Inkompetenzinrede erhoben, und u. a. auch die Existenz der Klägerseite behaupteten Privatreehte bestritten, erkannte das Bundesgericht unterm 13. Dezember 1894 auf Nichtintreten wegen Inkompetenz, indem es im Wesentlichen ausführte: Soweit der Bestand oder Nichtbestand