

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

XLIII^{me} année. Vol. IV.

N^o 41.

Mercredi 7 octobre 1891

Abonnement par année (franco dans toute la Suisse) 4 francs.
Prix d'insertion : 15 centimes la ligne. Les insertions doivent être transmises
franco à l'expédition. — Imprimerie et expédition de C.-J. Wyss, à Berne.

Arrêté du conseil fédéral

sur

les recours concernant les élections au grand conseil,
du 3 mars 1889, dans le cercle électoral
tessinois d'Agno (Vezia).

(Du 4 août 1891.)

Le conseil fédéral suisse,

vu les recours concernant les élections au grand conseil, du
3 mars 1889, dans le cercle électoral tessinois d'Agno (Vezia);
vu le rapport de son département de justice et police,
a constaté les faits suivants.

A. En ce qui concerne la commune de Vezia.

I. Le 5 février 1889, Arrigoni Michele et consorts ont demandé
au préfet la radiation, dans le registre électoral pour les élections
du 3 mars, des citoyens

Pianezzi Giovanni feu Antonio et

Pianezzi Giacomo fils de Giovanni,

attendu qu'ils sont domiciliés à Sigirino depuis le 11 novembre
1888.

La municipalité répondit que, à sa connaissance, les deux Pia-
nezzi n'avaient pas quitté la commune avant le 2 décembre.

Par ce motif, le préfet écarta le recours.

Les recourants s'adressèrent alors au conseil d'état, en réitérant leur assertion, mais le conseil d'état confirma le décret du préfet par la raison que l'assertion des recourants n'était appuyée par aucune preuve.

Ils adressèrent ensuite un recours au conseil fédéral, alléguant qu'ils avaient dénoncé un fait et que ce n'était pas à eux, mais bien aux autorités, qu'il appartenait de vérifier la chose.

Devant le délégué fédéral, le syndic déclara de nouveau que les citoyens dont il s'agit n'étaient partis qu'en décembre. Arrigoni répondit qu'il était d'usage que les fermiers prissent possession de leur ferme le jour de la St-Martin. Ils n'étaient pas inscrits à Sigirino.

B. En ce qui concerne la commune de Breganzona.

II. Le 4 mars, le D^r Emilio Censi a écrit au commissaire fédéral :

Pirazzi Luigi feu Antonio, de Magadino, est domicilié à Breganzona depuis le 1^{er} novembre 1888 ; quelques jours après, il en a informé le syndic en lui présentant son livret de service militaire. La communication a été renouvelée lors du recensement de la population du 30 novembre. En conséquence, Perazzi a été rayé à Magadino, mais il n'a pas été inscrit à Breganzona.

L'enquête du délégué fédéral a établi que Perazzi est domestique chez l'avocat Censi.

Le syndic de Breganzona était en même temps chef de section ; il a déclaré que ce n'était qu'en cette dernière qualité que Perazzi lui avait présenté son livret militaire. Il a été rayé par le préfet comme parti. Quelques jours après l'affichage du registre électoral, déclare le syndic, Perazzi est venu auprès de lui pour demander son inscription dans ce registre ; il lui a été répondu que la municipalité ne pouvait plus, de sa propre autorité, apporter de modification au registre et qu'il devait s'adresser au préfet, ce que Perazzi n'a pas fait. L'avocat Censi a déclaré que, 8 ou 10 jours avant l'élection, il a produit un certificat de la municipalité de Magadino constatant que Perazzi était en possession du droit de citoyen actif. Le préfet n'a reçu aucun recours au sujet de ce citoyen.

Au cours de l'interrogatoire, on a fait observer au délégué fédéral que le registre électoral de Breganzona renfermait :

deux frères *Broggi*, qui sont absents depuis plus de 60 ans et qui sont peut-être morts ;

Conti Pasquale, le syndic susnommé lui-même, qui a transféré son domicile à Biogno au mois d'octobre déjà.

C. En ce qui concerne la commune de Sorengo.

Sur la demande de Carlo Bernardoni, le préfet a ordonné la radiation de *Dozio Giovanni* pour retard dans le paiement des impôts. *Dozio* a recouru au conseil d'état. Il ne sait pas, écrit-il, s'il figure dans le registre des impôts, parce qu'il habitait précédemment Lugano; dans tous les cas, personne ne lui a jamais réclamé d'impôt. En novembre, il a demandé son inscription dans le registre électoral, ce qui lui a été accordé sans autre, après paiement de l'impôt personnel et de l'impôt du foyer pour 1887 et 1888. On ne lui a rien réclamé d'autre. Il est du reste prêt à payer ce que le conseil d'état jugera équitable. Il produit les quittances d'impôt pour 1887 et 1888, le préfet ayant aussi révoqué en doute ces paiements.

Le conseil d'état n'en confirma pas moins la radiation, disant que le paiement des impôts est obligatoire, même sans sommation spéciale.

Le 20 février, *Dozio* donna aussi connaissance au conseil fédéral de son recours, en lui transmettant le décret gouvernemental et en demandant sa protection. Le 3 mars, il signa une protestation imprimée contre son exclusion, déclarant qu'il aurait voté pour les candidats libéraux.

Devant le délégué fédéral, le syndic confirma le dire de *Bozio*, et déclara que ce citoyen n'avait jamais figuré dans le registre d'impôt.

D. En ce qui concerne la commune d'Agno.

IV. Un télégramme daté du 1^{er} mars et signé *Greppi Vicario* a informé le conseil fédéral que la municipalité se refusait à inscrire les citoyens en retard pour le paiement de la taxe militaire. Cette communication fut répétée le lendemain, demandant si ces exclusions étaient légales.

En date du 2 mars, les citoyens

Rusca Silvio feu *Beniamino* et

Bianchi Antonio feu *Carlo*

déclarèrent avoir payé leur impôt militaire le 1^{er} et le 2 du même mois, mais avoir été néanmoins exclus de la votation. Ils auraient voté pour les candidats radicaux.

L'enquête du délégué fédéral donna les résultats suivants.

Rusca Silvio, d'Agno et y domicilié, était en règle pour tous les impôts, sauf pour la taxe militaire. Le préfet l'ayant rayé pour ce retard, il a payé le 2 mars, mais n'a pas recouru au conseil d'état.

Bianchi Antonio, d'Iseo, depuis 10 ou 12 ans en Savoie avec sa famille. Idem.

E. En ce qui concerne la commune de Gentilino.

V. *Poncini* Alfredo a été rayé par le préfet et par le conseil d'état pour impôts arriérés. La municipalité en donna connaissance au conseil fédéral par télégramme du 1^{er} mars, demandant sa protection, attendu que *Poncini* s'était déclaré prêt à payer l'arriéré. Elle ajouta plus tard, par lettre :

Poncini, émigré en 1871, est rentré en 1887, s'est marié et a établi son domicile à Gentilino, où il a aussi payé ses impôts. La municipalité ne pouvait pas lui réclamer d'impôts pour les années antérieures. Aussi l'a-t-elle admis à voter contrairement au décret gouvernemental.

L'enquête du délégué fédéral a confirmé ces allégations.

F. En ce qui concerne la commune de Montagnola.

VI. Par lettre du 1^{er} février 1889, *Camuzzi* Demetrio a demandé au préfet la *radiation* des citoyens suivants.

Brambilla Giuseppe feu Giuseppe, domicilié depuis le 11 novembre à Sigirino,

Cameroni, trois frères, domiciliés depuis le 11 novembre à Davesco,

Casali Saverio feu Francesco,

Franchini Antonio fils d'Annibale,

Gilardi Nicola feu Alessandro,

qui sont domiciliés à Lugano depuis plus de trois mois,

Franchini Annibale et fils, domiciliés à Pambio depuis plus de trois mois,

Lucchini Paolo fils d'Angelo, domicilié à Carona depuis plus de trois mois,

Pagnamenta Luigi et. fils, domiciliés depuis le 11 novembre à Montalbano, commune de Lugano,

et l'inscription de

Vittori Pietro, à Certenago depuis le 11 novembre 1888,
Mangilli Giovanni, à Selmoncina depuis le 11 novembre 1888,
Martinetti Ernesto feu Martino, à Cadepiano,
Cavadini Giuseppe feu Giovanni-Battista, à Montagnola depuis
le 2 décembre 1888.

Par lettre du 2 décembre, Roncoroni Luigi a demandé l'inscription, à *Pambio*, de

Franchini Annibale et fils, ce dernier étant depuis plus de six
mois administrateur ecclésiastique à *Pambio*.

La municipalité de *Montagnola* se déclara d'accord au sujet de la demande de Camuzzi, à l'exception de Casali et des trois *Franchini*, qu'elle voulait maintenir dans le registre, Casali et *Franchini* Antonio ayant, par décret préfectoral du 19 janvier de cette année, été déclarés domiciliés à *Montagnola*, et *Franchini* Annibale et fils n'ayant à *Pambio* qu'une demeure provisoire et n'y étant pas inscrits. Elle s'opposait, d'autre part, à l'inscription de *Martinetti*, qui ne figure pas dans le rôle de la population, est inconnu et ne paie pas d'impôts.

De son côté, la municipalité de *Pambio* s'opposa également à l'inscription de *Franchini* Annibale et fils, attendu que celui-ci a écrit qu'il ne pouvait pas encore accepter définitivement la place de curé et qu'il pouvait s'attendre, d'un moment à l'autre, à recevoir de ses supérieurs ecclésiastiques l'ordre de partir pour la Dalmatie. Quant au père, il demeure tantôt près de ce fils, tantôt près d'un autre à *Montagnola*.

Le préfet rendit les décrets suivants.

Sur le recours de Camuzzi.

Casali et *Franchini* Antonio ont déjà été reconnus comme domiciliés à *Montagnola* par décret du 19 janvier.

Franchini Annibale et fils doivent être inscrits à *Montagnola* et rayés à *Pambio*.

Par les motifs énoncés par la municipalité, *Martinetti* ne peut être inscrit; en outre, il n'a pas payé les impôts.

Sur le recours de Roncoroni.

Les arguments donnés ne suffisent pas pour constituer le domicile du fils Camillo *Franchini* à *Pambio*; il n'est pas non plus prouvé que le père ait transféré son domicile à *Pambio*.

Le pli adressé à Camuzzi porte le timbre postal de Lugano du 17 février ; celui adressé à Roncoroni, le timbre du 15 février.

Le 19 février, Camuzzi recourut au conseil d'état ; son recours fut remis à cette autorité le 20 février. Il déclara nul le décret du préfet pour motif de tardiveté et alléguait en outre :

Casali Saverio a son véritable domicile à Lugano, où il vit avec sa femme et sa fille dans la maison de sa belle-mère, la veuve Riva. Ce n'est que de temps en temps qu'il va à Montagnola, pour inspecter ses propriétés ou se reposer. Sa fille va au collège de Ste-Anne, à Lugano, et il veut se trouver auprès d'elle.

Franchini Antonio fils d'Annibale vit séparé de sa famille et habite avec sa sœur Marianne à Lugano, où il a un atelier de ferblantier ; son père et sa mère sont à Pambio ; il ne va à Montagnola que de temps en temps pour visiter sa parenté.

Franchini Annibale et fils demeurent ensemble, avec leur épouse et mère, à la cure de St-Pierre à Pambio. Le père Annibale a affermé à ses frères sa maison et ses terres à Montagnola, lorsqu'il est parti pour Pambio il y a 7 ou 8 mois.

Martinetti demeure notoirement depuis un grand nombre d'années, avec sa mère, à Cadepiano dans la maison de son parrain Carlo Tamberini ; le fait qu'il ne figure dans aucun registre est sans importance. On peut en dire autant de Vitaliano Berra, à Lugano, et cependant le préfet a ordonné son inscription.

Cavadini a été omis par le préfet dans son décret.

Une copie du recours a été envoyée au conseil fédéral.

En date du 16 janvier, la municipalité de Lugano a certifié que Casali et Antonio Franchini y sont domiciliés depuis plus de trois mois et y sont inscrits dans le registre électoral, ce dont il a été donné dûment connaissance à la municipalité de Montagnola.

Celle-ci a répondu comme suit au recours.

Casali a toujours sa maison ouverte à Scairolo, commune de Montagnola. Bien que sa fille soit en pension à Lugano et qu'il y passe quelques semaines chez sa belle-mère, il n'a pas, pour tout cela, renoncé à son domicile à Montagnola.

Franchini Antonio a bien un atelier à Lugano, mais cela ne constitue pas le domicile.

Martinetti est inscrit dans le registre électoral de Barbengo.

Quant à Cavadini, la municipalité reconnaît fondée la demande du recourant.

Quant au reste, elle réitère ses arguments.

Roncoroni aussi recourut au conseil d'état le 20 février ; son recours ne renferme rien de nouveau.

La municipalité de Pambio répondit, tout en répétant ce qu'elle avait dit précédemment :

Franchini Camillo n'a pas encore fait venir, à la cure de Pambio, son mobilier, qui se trouve en partie à l'étranger, en partie à Montagnola ; c'est un membre de la municipalité qui lui a prêté une partie du sien.

Les deux Franchini ont voté en janvier à Montagnola.

VII. Par formulaire imprimé daté du 3 février, Luigi Reali, à Cadro, a demandé la *radiation* de Vitaliano Berra, qui a transféré son domicile à Lugano depuis environ une année.

Le préfet a trouvé que Berra habite en réalité, au moins depuis le 29 septembre 1887, avec sa famille dans la maison de G.-B. Ferrazzini, et il l'a rayé à Montagnola en en donnant avis à la municipalité de Lugano.

Berra recourut au conseil d'état contre cette décision, déclarant qu'il payait les impôts à Montagnola et non pas à Lugano, où il n'était qu'en séjour, tout comme Casali, Franchini Antonio et Reali lui-même. Il dit n'habiter Lugano que pendant quelques mois de l'année.

Une copie de ce recours fut envoyée au conseil fédéral.

Le conseil d'état confirma le décret du préfet sans autres considérants.

VIII. Luigi Reali a en outre demandé au préfet la *radiation* de Guglielmo Berra, qui est domicilié depuis plus de 6 mois à Gudo.

Le préfet a trouvé que Berra était en effet, depuis plus de 6 mois, employé à titre définitif à la correction du Tessin à Gudo et a fait droit à cette demande.

Demetrio Camuzzi a recouru au conseil d'état et envoyé au conseil fédéral une copie de son recours, en alléguant ce qui suit.

Depuis son retour de l'étranger, Berra a établi son domicile, avec toute sa famille, à Certenago, commune de Montagnola. Il est vrai que, comme adjoint du directeur de la correction du Tessin, il demeure momentanément à Gudo, mais il n'a jamais eu l'intention de s'y fixer, car autrement il aurait pris sa famille avec lui. Au lieu de cela, il revient auprès de sa famille tous les jours de fête qui sont libres pour lui. Au surplus, il n'est à Gudo que de-

puis le milieu de décembre. Avant le décret du préfet, Berra n'a eu aucune connaissance de la demande de Luigi Reali.

Le conseil d'état déclara que, n'ayant reçu de Camuzzi aucune copie authentique du décret incriminé, il ne pouvait s'occuper de l'affaire et que le décret du préfet était res judicata.

IX. L'enquête du délégué fédéral a confirmé les données ci-dessus concernant Franchini Annibale et son fils. Franchini Antonio demeure à Lugano avec sa sœur depuis des années et y paie les impôts.

Casali, peintre à Nice, habite l'hiver à Lugano au dire de Camuzzi, mais il n'y a jamais payé d'impôts jusqu'à présent. Le préfet déclare que Casali habite Montagnola et n'a jamais demeuré à Lugano.

Martinetti Ernesto est étudiant à Turin et a voté jusqu'ici à Barbengo, sa commune d'origine. Le préfet dit qu'il n'a qu'un parent à Montagnola, et non pas sa famille, et qu'il demeure plutôt à Barbengo chez sa mère.

Statuant sur ces faits et considérant en droit :

1. En ce qui concerne la compétence du conseil fédéral pour trancher les recours en question, il faut avant tout observer qu'un grand nombre des citoyens dont le droit de vote est contesté sont des Suisses établis. A teneur de la constitution fédérale, article 102, chiffre 2, combiné avec l'article 113, ainsi que de l'article 59, chiffre 5, de la loi du 27 juin 1874 sur l'organisation judiciaire fédérale, c'est au conseil fédéral qu'il appartient de prononcer sur les recours concernant les droits des citoyens établis, qui se basent sur l'article 43 de la constitution fédérale. Cet article 43 statue, à son 5^{me} alinéa, que le citoyen suisse établi devient électeur, en matière cantonale, après un établissement de 3 mois. Comme c'est précisément ce droit de vote qui constitue le point litigieux, la compétence du conseil fédéral se trouve ainsi établie. De plus, les autorités fédérales ont constamment admis et maintenu que l'expression de Suisses établis, dans l'article 43 précité, comprend non seulement les Suisses d'autres cantons, mais encore ceux qui ont le droit de bourgeoisie dans le canton d'établissement lui-même. Voir la décision du conseil fédéral concernant les élections municipales de Locarno du 1^{er} mai 1887, considérant 1.

2. En ce qui concerne l'application du droit cantonal aux élections cantonales, on doit prendre en considération les points suivants.

C'est sans doute aux autorités cantonales qu'il appartient d'appliquer le droit cantonal; elles doivent l'interpréter et le fixer. Toutefois, si, dans un domaine dont la Confédération a pris la protection, les autorités cantonales appliquent un droit différent à des positions identiques, si elles n'observent pas partout, d'une manière uniforme, la législation une fois fixée, les citoyens lésés ont le droit de recourir à la protection de la Confédération, et celle-ci a le devoir d'astreindre l'autorité cantonale à s'en tenir, dans les cas identiques, au droit fixé. Au surplus, les autorités fédérales ont, aussi pour le droit de vote cantonal, posé des principes obligatoires, que les autorités cantonales ne peuvent mépriser (voir l'arrêté du conseil fédéral dans l'affaire de Dürnten, F. féd. 1876, I. 485).

Or, les recourants prétendent précisément que l'égalité des citoyens a été violée par les décisions des municipalités, du préfet et du conseil d'état du canton du Tessin, et leurs recours s'appuient justement sur l'article 5 de la constitution fédérale et sur l'article 4, d'après lequel la Confédération garantit les droits constitutionnels des citoyens. C'est donc en réalité la tâche de la Confédération que d'examiner si ces plaintes sont fondées ou non.

Cet examen rentre dans la compétence du conseil fédéral, attendu que, à teneur de l'article 102, chiffre 2, de la constitution fédérale, combiné avec l'article 59, chiffre 9, de la loi du 27 juin 1874 sur l'organisation judiciaire fédérale, c'est au conseil fédéral à prononcer sur les recours contre la validité d'élections cantonales (voir l'arrêté du conseil fédéral concernant Sessa, F. féd. 1875, IV. 437, confirmé par l'assemblée fédérale, et celui concernant Cagneggio, F. féd. 1877, IV. 127, également confirmé par l'assemblée fédérale).

3. Le conseil d'état du canton du Tessin conteste la compétence du conseil fédéral de s'occuper de cette affaire, en alléguant avant tout que les requérants n'ont pas épuisé toutes les instances cantonales, qu'ils avaient encore ouverte la voie de recours au grand conseil contre la décision du conseil d'état et que, d'après une jurisprudence fédérale, les recours doivent par conséquent être écartés.

Il est vrai que le conseil fédéral a déclaré que, d'après une pratique constante, les plaintes contre la validité d'élections cantonales, prévues à l'article 59, chiffre 9, de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, ne peuvent être traitées par le conseil fédéral que lorsque les autorités cantonales compétentes se sont prononcées. Ainsi, le conseil fédéral a refusé d'intervenir à propos d'un recours dirigé contre un arrêté du gouvernement du canton de Lucerne, qui avait refusé de casser les élections de plusieurs juges élus en violation de la constitution cantonale; cette décision était basée sur

le fait que, aux termes de l'article 51 de la constitution lucernoise, les recours contre des décisions du gouvernement peuvent être adressés au grand conseil (F. féd. 1878, II. 678); il en a été de même pour l'affaire de Gruyère le 15 décembre 1881 (voir la décision concernant Escholzmatt, F. féd. 1884, II. 653).

Les articles 6 et 7 de la loi tessinoise du 27 novembre 1863 sur le mode de procéder dans les affaires non litigieuses, qui sont applicables ici, statuent expressément :

« Les parties peuvent recourir au grand conseil contre la décision du conseil d'état; le grand conseil doit prononcer dans sa prochaine session ordinaire. Ce recours doit être remis, dans le délai péremptoire de 15 jours à partir du moment de la communication de la décision du conseil d'état, au préfet, qui le transmet au conseil d'état. »

Il est constant qu'aucun recours de ce genre n'a été présenté.

4. Toutefois, dans son rapport de gestion pour 1875, qui a été approuvé par l'assemblée fédérale, le conseil fédéral a déclaré en principe qu'il n'était pas nécessaire, pour établir sa compétence, que le citoyen ait, dans tous les cas, épuisé toutes les instances cantonales. Il s'exprimait comme suit (F. féd. 1876, II. 306).

« Nous tenons à ce qu'avant de s'adresser à nous on épuise les instances cantonales. Lorsqu'il s'agit de recours concernant la violation de constitutions cantonales, toutes les instances cantonales doivent avoir été appelées à se prononcer pour que l'autorité fédérale accepte le recours. Par contre, lorsqu'il s'agit de violation de la constitution fédérale ou de lois fédérales, en particulier des droits individuels garantis aux citoyens suisses, il est hors de doute que l'on peut s'adresser directement à l'autorité fédérale contre l'autorité cantonale qui a violé la constitution ou la loi; toutefois et même dans ce cas, nous préférons que l'on s'adresse avant tout aux autorités cantonales. Dans la règle, un recours doit être adressé en premier lieu au gouvernement du canton et après seulement à l'autorité fédérale. »

Dans le cas actuel, il s'agit en réalité d'une violation de la constitution fédérale.

Quelques-uns des recourants n'ont pas régulièrement épuisé les instances cantonales jusqu'au conseil d'état, et il y a lieu d'écarter d'ores et déjà leurs recours, parce que rien ne prouve qu'il y eût des difficultés à ce mode normal de faire. Mais, si l'instance a en effet été poursuivie jusqu'à l'autorité administrative supérieure du

pays, il apparait comme absolument injustifié d'écarter préalablement le recours, surtout si l'on songe que, à teneur de l'article 10 de la loi du 27 novembre 1863, le recours contre l'arrêté du conseil d'état n'en interrompt ni n'en suspend (non interrompono nè sospendono) l'exécution et doit par conséquent être considéré comme un moyen extraordinaire et non ordinaire, qui aurait précisément manqué le but poursuivi en première ligne par les recourants, savoir la participation ou l'exclusion pour les élections prochaines, et qu'il s'agit justement de l'élection de membres du grand conseil qui appartiennent au parti politique de la majorité de ce corps.

5. Dès qu'on part du point de vue que les recourants doivent avoir été jusqu'au conseil d'état du canton avant que le conseil fédéral puisse prononcer sur leur droit de vote, il va sans dire que cet appel aux autorités cantonales doit, pour justifier l'intervention de la Confédération, avoir eu lieu conformément aux dispositions de la constitution et des lois cantonales et dans les délais fixés par cette législation, car autrement c'est à bon droit que les autorités cantonales ont écarté les recours. Le motif de forme (motivo d'ordine) avancé par le conseil d'état vis-à-vis de quelques recours consiste dans la prétendue tardiveté de la remise du recours. Il s'agit donc de savoir si cette exception est fondée.

6. L'article 4 de la loi du 3 décembre 1888 sur l'établissement des registres électoraux pour l'élection périodique du grand conseil statue ce qui suit.

« On peut recourir au conseil d'état, dans le délai de trois jours à partir de la communication, contre la décision du préfet ; les parties adverses peuvent, dans le délai de trois jours, faire parvenir au conseil d'état leurs observations. »

Comment doit-on calculer ce délai de recours ? La loi elle-même se borne simplement à dire à l'article 10 : « Les délais fixés dans cette loi sont ininterrompus (tempus continuum) ». La loi du 15 juillet 1880 sur l'exercice du droit de citoyen actif ne renferme aucune disposition directe quelconque à ce sujet. Par contre, elle dit à l'article 8 que toutes les questions relatives à son application doivent être traitées en conformité de la loi du 27 novembre 1863 sur la procédure administrative. L'article 2 de cette dernière loi parle du recours au conseil d'état, et l'article 12 est conçu comme suit.

« Les délais de cette loi sont tempus continuum, sans déduction des jours fériés ; toutefois, on ne compte dans le délai ni le

jour de la remise ni celui de l'expiration (non computandosi però nel termine nè quello dell' intimazione nè quello della scadenza). »

En conséquence, on ne doit compter ni le jour de la signification de la décision du préfet, ni celui de la remise du recours à la municipalité pour être transmis au conseil d'état. Si, contrairement à cela, on affirme, dans les décrets du conseil d'état, que la loi dit expressément « *dans le délai* de trois jours » (*entro tre giorni*), ce fait ne peut pas peser dans la balance. En effet, la loi précitée du 27 novembre 1863, qui statue que les délais doivent être fixés de la manière indiquée ci-dessus, se sert de la même expression (article 1^{er}, § 1^{er}: *entro 10 giorni*; article 2: *entro giorni quindici dalla comunicazione*; article 7: *entro il perentorio termine di 15 giorni*), qui signifie simplement « avant l'expiration du délai ». Ce qui est moins justifié encore et presque incompréhensible, c'est l'argumentation des décrets du conseil d'état, d'après laquelle le législateur a dû comprendre, dans le délai de trois jours, celui de la signification du décret incriminé et celui de la remise du recours, attendu que, s'il avait voulu autre chose, il l'aurait dit, tout comme dans la loi de 1863. En effet, le conseil d'état déclare lui-même, avec raison, que la loi de 1880 est encore en vigueur, et celle-ci se réfère précisément à celle de 1863; du reste, alors même que ce ne serait pas le cas, on ne pourrait certainement pas en conclure que c'est justement le contraire qui est en vigueur. Le code suisse des obligations (article 88), le droit commun de l'Allemagne, le code de procédure civile italien (article 43), tout comme la loi de 1863, ne comprennent pas, dans les délais, le jour de la remise, et le code tessinois de procédure civile dit expressément, à son article 567, qu'on ne doit compter, dans les délais, ni le jour de la signification ni celui de l'expiration du délai.

7. Un recours a été écarté sans autre par le conseil d'état parce que le décret incriminé n'y était pas joint. Or, il est clair que régulièrement ce décret doit toujours être joint au recours, mais on doit se demander si, en fait, l'omission de cette formalité peut avoir pour conséquence l'invalidité du droit de recours dans son entier et, en cas d'affirmative, si elle a toujours pour conséquence cette invalidité.

Le conseil d'état lui-même ne se base, à ce propos, sur aucune disposition législative. La loi du 3 décembre 1888 ne se prononce pas à ce sujet, non plus que celles du 15 juillet 1880 et du 27 novembre 1863. Dans ces circonstances, il apparaît comme absolument inadmissible de déduire de cette omission une conséquence aussi grave, d'autant plus qu'il aurait été facile au conseil d'état de se

procurer le décret, soit par le préfet, soit par la municipalité. La preuve que telle n'a pas été l'intention du législateur résulte déjà du fait que, d'après l'article 3 de la loi du 3 décembre 1888, le décret du préfet ne doit être communiqué qu'au pétitionnaire et à la municipalité, tandis que la signification aux citoyens qui ont été rayés sur la demande d'un tiers et *doivent s'adresser au conseil d'état*, s'ils veulent conserver leur droit de vote, n'est nullement prescrite. Le conseil d'état paraît l'avoir senti lui-même, car il n'a nullement, dans tous les cas, déclaré simplement le recours caduc, mais il a procédé de manières toutes différentes; parfois il a réclamé au recourant le décret manquant; d'autres fois, il lui a fixé un délai péremptoire pour le fournir, sous commination de déclarer, en cas contraire, le recours caduc. C'est précisément le cas pour le recours de Demetrio Camuzzi concernant Guglielmo Berra.

8. Dans cet état de choses, il faut, en fait, entrer en matière sur les recours présentés contre les décrets du conseil d'état, pour autant qu'ils n'apparaissent pas comme tardifs d'après la norme posée dans le considérant 6. On peut sans doute objecter que le conseil fédéral entre ainsi en matière sur le fond, tandis qu'il n'y a pas encore de décision au fond de la première instance, le conseil d'état. Toutefois, cette circonstance ne peut pas empêcher le conseil fédéral d'examiner le recours; il suffit que le conseil d'état soit dûment appelé à se prononcer. De ces motifs de forme pour l'exclusion d'un citoyen du droit de vote, il y en a deux qui reviennent continuellement et qu'il est utile de traiter ici en principe avant d'entrer en matière sur les divers recours; ce sont:

- a. le manque de domicile dans la commune;
- b. le retard dans le paiement des impôts.

9. En ce qui concerne la question du domicile, on ne peut considérer comme tel que l'endroit où le citoyen demeure réellement. Ni la constitution fédérale ni les lois tessinoises ne permettent d'admettre un domicile fictif. Un pareil mode de faire conduirait à une grande incertitude et, cas échéant, à de longues enquêtes. Une seule chose doit être reconnue, c'est que, le droit de vote au nouveau domicile n'étant, en cas de changement de domicile, acquis qu'à l'expiration de 3 mois, le citoyen ne peut pas, dans l'intervalle, être privé de son droit électoral uniquement à cause de ce changement, mais qu'il doit, pendant ce temps, conserver son droit de vote à l'ancien domicile. Par contre, on doit rejeter l'opinion d'après laquelle le citoyen tessinois domicilié à l'étranger, qui a renoncé à son domicile dans son pays, aurait encore un domicile politique dans sa commune d'origine; bien au contraire, la loi du

15 juillet déclare en principe comme faisant loi, pour le droit de vote politique, le lieu de domicile, en opposition précisément au lieu d'origine.

10. Quant au retard dans le paiement des impôts, il faut considérer ce qui suit.

L'article 4 de la loi tessinoise sur l'exercice du droit de citoyen actif dit :

« Est exclu du droit de citoyen actif :

« e. quiconque, depuis deux ans, ne paie pas les impôts du canton et de l'état.

« Ces motifs d'exclusion ne sont plus applicables dès qu'ils cessent d'exister. »

Il est clair, d'après cela, qu'un citoyen ne peut être exclu pour retard d'une année seulement dans le paiement des impôts ou pour retard d'une partie seulement des impôts pour les deux dernières années.

On ne peut pas non plus parler de retard lorsque la réclamation d'impôt est frappée de prescription, ce qui est le cas au bout de 5 ans. Il ne peut donc s'agir, dans ce motif d'exclusion, que de retards pour les 5 dernières années.

On doit en outre se demander comment il faut traiter les citoyens auxquels on n'a nullement réclamé le paiement de leurs impôts. Il faut observer, à ce sujet, que, dans les communes tessinoises, on ne paraît pas, comme ailleurs, envoyer à domicile un bordereau d'impôt à chaque contribuable, mais qu'on se borne à une sommation publique d'avoir à payer les impôts à une époque déterminée. On pourrait donc bien en conclure que tout contribuable qui n'obtempère pas à cette sommation tombe sous le coup de l'article 4, lettre e. Toutefois, si l'on examine la chose de plus près, cette conclusion paraît hasardée. Il est parfaitement possible qu'un citoyen ne sache ou ne pense pas qu'il est contribuable, qu'il croie qu'il a déjà payé ou qu'un autre a payé pour lui, ou même qu'il estime avec raison ne pas devoir d'impôts, tandis que la municipalité l'a fait figurer dans le registre des contribuables ; il ne paraît pas justifié d'en faire découler, sans autre forme de procès, une conséquence aussi grave que la perte du droit de citoyen actif. Si un citoyen porté dans le registre d'impôt ne paie pas, ce n'est vraiment pas trop exiger que de demander qu'il reçoive une sommation spéciale de payer, avant qu'on le déclare déchu de son droit de vote ; le contraire donnerait, à une autorité

communale d'une certaine couleur politique, le moyen de pousser, par son silence, un citoyen du parti opposé à ne pas payer ses impôts et de le priver ensuite, à l'improviste, de ses droits électoraux. Or, on doit éviter même l'apparence d'une manœuvre de ce genre. En conséquence, le conseil fédéral ne peut se joindre à une interprétation de la loi d'après laquelle il ne serait nullement nécessaire, pour priver un citoyen de son droit de vote, d'une sommation personnelle, restée sans effet, de payer les impôts. Enfin, il ne peut être question de priver de son droit de vote un citoyen qui ne figure nullement dans le registre d'impôt et auquel par conséquent on n'a pas même réclamé d'impôts par le registre public.

11. Or, comme l'article 4 précité statue que les effets d'un motif d'exclusion cessent avec ce motif lui-même, le citoyen actif a le droit de vote à l'instant où il paie les arriérés de deux ans. Toutefois, cela ne veut pas dire qu'il puisse déjà prendre part à la votation qui a lieu immédiatement après; il faut en outre qu'il réunisse dans sa personne toutes les conditions posées par la loi pour prendre part à une élection, et la première de ces conditions est qu'il ait été inscrit dans le registre électoral sur l'ordre d'une des autorités compétentes. Il s'ensuit naturellement que tous ceux qui se présentent, à la votation seulement, avec l'argent en mains et demandent à y être admis moyennant ce paiement ont été exclus à bon droit.

On doit se demander, de plus, si la municipalité a aussi le droit et le devoir, après la clôture du registre électoral, d'inscrire un citoyen dans ce registre. Cette question doit être résolue négativement.

Bien qu'on puisse émettre des doutes sérieux sur la question de savoir si la loi du 3 décembre 1888 existe en droit, puisqu'elle n'a pas reçu l'approbation du conseil fédéral, celui-ci ne veut ni ne peut cependant interdire aux autorités cantonales de suivre un mode de procéder qui est en harmonie sur un point spécial avec les prescriptions de cette loi, attendu que la loi de 1880, qui a été approuvée par le conseil fédéral, est muette sur ce point et que la pratique suivie n'est pas en contradiction avec le contenu de cette dernière loi. Le conseil fédéral doit seulement insister pour que la pratique des autorités cantonales soit la même vis-à-vis de tous les citoyens. Or, l'article 7 de la loi du 3 décembre 1888 interdit aux municipalités, d'une manière absolue, d'introduire, de leur propre chef, des modifications quelconques dans le registre électoral après la publication de celui-ci; à teneur de l'article 2, la demande d'inscription dans le registre électoral, après la publication, ne peut plus être adressée qu'au préfet.

D'après les délibérations du grand conseil au sujet de cette loi, la tendance du législateur était évidemment de rendre le registre électoral, à partir de sa publication, indépendant de toute décision de la municipalité et d'interdire absolument les modifications à ce registre, telles que celles qui y ont, précisément à Locarno, été apportées, même le jour de l'élection, en 1887. Il est donc hors de doute que la municipalité n'a plus le droit d'admettre, dans le registre électoral, les citoyens en retard, même contre paiement de l'arriéré, une fois que le registre a été publié.

Une autre question est celle de savoir si le préfet peut encore décréter l'admission de ceux qui ont payé étant en retard, à condition que le paiement et le recours lui soient remis dans le délai de 15 jours depuis la publication du registre électoral, fixé à l'article 2 ; plus tard, en effet, aucune réclamation de ce genre ne peut plus être admise, d'après la disposition formelle de cet article.

Cette question doit être résolue affirmativement. Le principe de la loi n'est pas que l'état de choses existant au moment de la publication du registre électoral doive absolument rester immuable ; bien au contraire, l'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi statue expressément que l'on doit inscrire les citoyens qui, *après* cette publication et jusqu'au jour de la votation, deviennent majeurs ou accomplissent les trois mois de domicile prescrits. Or, dans le doute, on doit, ici aussi, se prononcer en faveur de l'inscription dans le registre.

12. En ce qui concerne Antonio *Pianezzi* et fils, c'est indubitablement à celui qui prétend qu'un citoyen a perdu le droit de vote, dont il jouissait auparavant, à en fournir la preuve. Comme cette preuve n'a pas été fournie, c'est avec raison qu'on a écarté la demande de radiation les concernant.

13. Quant à *Perazzi*, le conseil fédéral n'est pas en position de prendre une décision, attendu que les instances cantonales n'ont pas été consultées à son égard. Il en est de même pour *Brocchi* et *Conti*.

14. *Dozio Giovanni*. Ce qui a été dit au chiffre 10 des considérants s'applique pleinement à ce citoyen. Il ne peut pas être puni, pour retard d'impôt, de la perte du droit électoral, alors qu'il ne figurait pas dans le registre d'impôt. Il doit donc être *inscrit* à *Sorengo*.

15. Quant à *Rusca* et à *Bianchi*, d'Agno, le conseil fédéral ne peut pas prononcer, parce qu'on ne s'est pas adressé au conseil d'état. En ce qui concerne *Rusca*, le recours aurait, sans cela, dû être déclaré fondé d'après ce qui a été dit plus haut.

16. En ce qui concerne *Poncini*, qui a été admis à voter, le recours est devenu sans objet; il aurait sans cela dû être déclaré fondé.

17. D'après ce qui a été dit plus haut, le recours de Demetrio Camuzzi au conseil d'état concernant les élections de Montagnola n'était pas tardif; le décret incriminé était parvenu le 17 février au recourant et son recours remis le 20. Par contre, il y a tardiveté pour le recours de Roncoroni, qui a reçu le décret le 15 et n'a remis son recours que le 20 février.

Quant à *Franchini* Annibale et à son fils, on ne peut pas, tout bien pesé, admettre comme prouvé qu'ils aient déjà renoncé à leur précédent domicile à Montagnola et en aient acquis un à Pambio. Ce qui milite en faveur d'un simple séjour à Pambio, en opposition à l'établissement formel, c'est le caractère purement provisoire de la position du fils et le fait que celui-ci n'a encore fait venir à Pambio qu'une partie de son mobilier.

En ce qui concerne *Martinetti*, il n'y a aucune preuve qu'il ait acquis le domicile à Montagnola, bien qu'il puisse y avoir séjourné quelquefois chez un parent pendant les vacances.

Il n'est pas prouvé que *Casali* ait perdu son domicile à Montagnola; dans tous les cas, il n'existe aucune preuve qu'il l'ait transféré à Lugano; on peut du reste se demander s'il a réellement un domicile dans le Tessin, mais, en cas de doute, son domicile antérieur doit être maintenu.

18. Par contre, il paraît évident que *Franchini* Antonio est en réalité domicilié à Lugano et non à Montagnola. C'est là qu'il a son ménage et toutes ses affaires; aussi est-ce à bon droit qu'il y est inscrit dans le registre électoral et qu'il y paie les impôts. Il doit donc être rayé à Montagnola.

19. Comme on n'a pas pu contester que *Berra* Vitaliano habite Lugano avec sa famille depuis le mois de septembre 1887 déjà, il aurait fallu des raisons particulières pour pouvoir néanmoins admettre que son domicile est à Montagnola et non pas à Lugano. L'assertion d'après laquelle il ne demeure à Lugano que pendant quelques mois a été émise seulement en passant et n'a pas été précisée ultérieurement. Le paiement d'impôts à Montagnola n'implique pas, par lui-même, le domicile dans cette localité. En conséquence, sa radiation à Montagnola n'apparaît pas comme injustifiée.

20. En revanche, il est hors de doute que *Berra* Guglielmo est domicilié à Montagnola et nulle part ailleurs. Sa présence à

Gudo a tous les caractères d'un *simple séjour* ; il revient toujours à Montagnola, où il a famille. Il doit donc y être *inscrit*.

21. D'après les considérations ci-dessus, on aurait encore dû inscrire :

| | |
|----------------------------------|-------------|
| Dozio et Berra Guglielmo . . . | 2 citoyens, |
| et rayer Franchini Antonio . . . | 1 citoyen. |

Or, si l'on songe que, d'après la publication du bureau du cercle électoral, la majorité absolue était de . . . 754 voix
 que le dernier candidat élu a obtenu . . . 858 »
 et le premier des candidats non élus . . . 629 »
 on voit que la modification ci-dessus du registre électoral reste sans influence sur le résultat de l'élection.

Par ces motifs,

le conseil fédéral prononce :

1. Les élections auxquelles il a été procédé dans ce cercle électoral sont validées.
2. En ce qui concerne le droit de vote des citoyens, on renvoie aux considérants ci-dessus.
3. Communication au conseil d'état du canton du Tessin, tant pour lui que pour les autorités et particuliers intéressés.

Berne, le 4 août 1891.

Au nom du conseil fédéral suisse,

Le président de la Confédération :

W E L T I.

Le chancelier de la Confédération :

R I N G I E R.

Arrêté du conseil fédéral sur les recours concernant les élections au grand conseil, du 3 mars 1889, dans le cercle électoral tessinois d'Agno (Vezia). {Du 4 août 1891.}

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1891 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 4 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 41 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | --- |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 07.10.1891 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 533-550 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 070 399 |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.