



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

[www.fr.ch/tc](http://www.fr.ch/tc)

601 2026 42

## **Arrêt du 13 avril 2026**

### **1<sup>er</sup> Cour administrative**

#### **Composition**

Présidente : Anne-Sophie Peyraud  
Juges : Dominique Gross, Dina Beti  
Greffière-stagiaire : Audrey Albieri

#### **Parties**

**A. \_\_\_\_\_, recourant**

contre

**PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GLÂNE, autorité intimée**

#### **Objet**

Droits politiques – Recomptage lors d'un scrutin selon le système proportionnel

Recours du 17 mars 2026 contre la décision du 16 mars 2026

## considérant en fait

A. Le dimanche 8 mars 2026 ont eu lieu les élections communales dans le canton de Fribourg. A B. \_\_\_\_\_, l'élection au Conseil communal s'est déroulée selon le système proportionnel. A la première répartition des sièges entre les listes, la liste N° 1 C. \_\_\_\_\_ a décroché un siège, la N°2 D. \_\_\_\_\_ 2 sièges et la liste N° 8 E. \_\_\_\_\_ 3.

La seconde répartition des suffrages a permis à la liste N° 2 d'obtenir le siège restant en raison de son quotient le plus fort (926). Suivait directement, avec deux suffrages en moins (924), la liste N° 4 F. \_\_\_\_\_ qui n'a dès lors pas obtenu le siège en question.

Les résultats ont été promulgués le même jour.

B. Le 16 mars 2026, A. \_\_\_\_\_, mandataire de la liste N° 4, et deux autres citoyens actifs, mandataire et mandataire suppléante de la liste N° 8, ont demandé au Préfet de la Glâne de procéder au recomptage des suffrages, compte tenu de l'écart extrêmement réduit pour l'attribution du dernier siège, mesure qui constitue à leurs yeux la manière la plus simple et la plus transparente pour confirmer le résultat proclamé et pour écarter tout doute éventuel, compte tenu du dépouillement manuel auquel il a été procédé. Les intéressés ne prétendent pas qu'une erreur déterminée aurait été commise mais estiment que les modalités mêmes du dépouillement créent des circonstances objectives pouvant entraîner une erreur matérielle qui, associée au résultat exceptionnellement serré, constituent des indices concrets justifiant un tel recomptage.

Le même 16 mars 2026, le Préfet de la Glâne a refusé de faire procéder au recomptage demandé, estimant qu'il n'existe aucun indice concret d'irrégularités autres que ceux, abstraits, inhérents au mode de scrutin proportionnel.

C. Le 17 mars 2026, A. \_\_\_\_\_ interjette seul recours auprès du Tribunal cantonal contre la décision du Préfet de la Glâne du 16 mars 2026. Il conclut à son annulation, au recomptage des suffrages relatifs à l'élection au Conseil communal de B. \_\_\_\_\_. Subsidiairement, il demande le renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision. A l'appui de ses conclusions, il fait valoir pour l'essentiel que l'attribution du dernier siège repose sur un écart de deux suffrages seulement, ce qui constitue un résultat exceptionnellement serré. Par ailleurs, le précité se prévaut d'indices concrets d'irrégularités: il relève que le dépouillement repose sur un processus entièrement manuel, que 693 bulletins modifiés ont dû être interprétés individuellement, qu'ils ont ensuite été saisis manuellement dans le système informatique et que cette opération impliquait donc une transcription et une saisie successive des suffrages. En outre, le recourant indique, sur la base d'informations recueillies auprès de personnes ayant participé au dépouillement, qu'une alarme effraction s'est déclenchée et qu'elle a entraîné une interruption temporaire des opérations. Cet élément est à son sens de nature à renforcer la nécessité de vérifier l'exactitude du résultat proclamé. Il reproche ainsi à l'autorité intimée une interprétation excessivement restrictive de la notion d'indices concrets.

Dans ses observations du 24 mars 2026, le Préfet de la Glâne, se fondant sur le Message 2020-DIAF-48 du 20 décembre 2022 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi portant modifications de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et d'autres lois en lien avec l'exercice des droits politiques (Message du 20 décembre 2022), souligne que le législateur a délibérément exclu tout droit au recomptage en cas de résultat serré dans les élections

proportionnelles, en l'absence d'indices concrets d'irrégularité, en raison de la nature même du système en question qui implique de tels résultats lors de l'attribution du dernier siège. Le Préfet, en sa qualité d'autorité de surveillance, n'a au demeurant constaté aucune irrégularité dans les processus, ce que lui a confirmé le Secrétaire communal.

Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné entre parties.

Il sera fait état des arguments, développés par ces dernières à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

## en droit

1.

Selon le Message du 20 décembre 2022 précité (p. 17 ad art. 25a de la loi cantonale du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques, LEDP; RSF 115.1), la décision d'ordonner, ou non, un recomptage est une décision sujette à recours selon les voies de droit ordinaires prévues aux art. 150 s.). D'après l'art. 150 al. 1 LEDP, le Tribunal cantonal statue sur les recours *en matière de* votations et d'élections cantonales et communales; peu importe dès lors que cela concerne un recomptage au sens de l'art. 25a LEDP, s'agissant en particulier d'élections communales selon le mode de scrutin majoritaire, ou au sens de l'art. 25b LEDP, s'agissant en particulier d'élections communales selon le mode de scrutin proportionnel, comme dans la présente occurrence.

Interjeté dans le délai de 10 jours dès l'affichage des résultats au pilier public (cf. art. 152 al. 2 LEDP) survenu le 8 mars 2026 et dans les formes légales, le présent recours, déposé par une personne ayant l'exercice des droits politiques (cf. art. 152 al. 1 LEDP), au demeurant mandataire de la liste N° 4 pour les élections au Conseil communal de B. \_\_\_\_\_, à l'encontre du refus de recomptage signifié par le Préfet de la Glâne le 16 mars 2026 (cf. art. 25b al. 2 let. a ch. 1 LEDP), est recevable, de sorte que la Cour de céans peut statuer sur ses mérites. A cet égard, soulignons que le Tribunal cantonal n'est lié ni par les conclusions ni par les motifs invoqués (cf. art. 154 al. 1 LEDP).

2.

Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le grief d'opportunité ne peut être invoqué (art. 78 al. 2 CPJA).

3.

3.1. Selon l'art. 34 al. 2 Cst., la garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et l'expression fidèle et sûre de leur volonté. De cette garantie découle notamment le droit d'exiger qu'aucun résultat ne soit reconnu s'il n'exprime pas la libre volonté du corps électoral. Il en découle le droit à une exécution régulière du scrutin ainsi que le droit à un décompte exact et précis des voix. En particulier, l'autorité chargée du dépouillement est tenue de procéder aux diverses opérations de tri du matériel de vote, de qualification des bulletins et de décompte des

suffrages avec soin et conformément aux dispositions applicables (arrêt TF 1C\_613/2020 du 3 juin 2021 consid. 4.1; ATF 141 I 221 consid. 5.2 et les arrêts cités).

Le processus démocratique a pour corollaire la possibilité que des votations débouchent sur des résultats serrés, lesquels doivent être acceptés, sans être mis en doute en raison d'un faible écart de voix, lequel ne justifie plus à lui seul un droit au recomptage, alors que, selon l'ancienne jurisprudence du Tribunal fédéral, cela suffisait toutefois (cf. ATF 136 II 132). Ce principe repose sur les garanties de l'art. 34 al. 2 Cst. exposées ci-dessus (cf. arrêt TF 1C\_613/2020 du 3 juin 2021 consid. 4.1; ATF 141 II 297 consid. 5.2 et 5.5.2; arrêt TF 1C\_320/2015 du 20 janvier 2016 consid. 3.2).

Une certaine insécurité quant au dépouillement est inhérente à la procédure démocratique d'élections ou de votations (moins marquée dans les scrutins binaires que dans les votations selon le système proportionnel avec possibilité de votes cumulés et panachage) et, jusqu'à un certain point, elle doit être admise (cf. NUSPLIGER/MÄDER, Das Nachzählen sehr knapper Wahl- und Abstimmungsergebnisse - am Beispiel der Vorlage über die Teilrevision des Berner Motorfahrzeugsteuergesetzes, in ZBI 4/2013, p. 183 s., 187 ss). Toutefois, la limite de l'admissibilité de cette insécurité est atteinte lorsque des irrégularités sont constatées ou qu'il existe de sérieux doutes dans ce sens, et que le résultat de l'élection ou de la votation est très serré. La vraisemblance d'indices concrets d'irrégularités ou la constatation de violations effectives du droit dans la procédure de dépouillement revêt donc une importance décisive au sens de l'art. 34 al. 2 Cst. (cf. ATF 131 I 442 consid. 3.6 et 3.8).

La preuve des irrégularités déterminantes est soumise à des exigences d'autant moins élevées que le résultat est plus serré. Aussi en cas de résultat très serré, toutefois, il ne suffit pas de dénoncer des erreurs déjà corrigées si elles s'inscrivent dans le cadre habituel et qu'il n'existe aucun indice concret d'événements spécifiques susceptibles d'avoir altéré le résultat au-delà des erreurs résiduelles de comptage ou d'acheminement qui surviennent lors de tout dépouillement (cf. ATF 141 II 297 consid. 5.5.4).

3.2. Au-delà des conditions résultant de l'art. 34 al. 2 Cst., il appartient au droit cantonal de prescrire à quelles conditions il y a lieu d'ordonner le recomptage des résultats d'une élection ou d'une votation et de déterminer si un électeur peut obtenir un recomptage (ATF 141 II 297 consid. 5.2; 131 II 442 consid. 3.2; cf. ég. art. 39 al. 1 Cst.).

En vertu de l'art. 25a al. 3 LEDP, le résultat d'une élection selon le mode de scrutin *majoritaire* est recompté lorsque la différence entre le nombre de suffrages obtenus par une personne élue et celui d'une personne non élue est inférieure ou égale à 0,3 % des voix recueillies par la personne élue. Il s'agit d'un recomptage *automatique* qui peut se dérouler même sans indice d'irrégularités (Message du 20 décembre 2022, p. 16 ad art. 25a LEDP).

Toutefois, cet alinéa en particulier - et donc le recomptage automatique - n'est pas applicable notamment aux élections communales selon le mode de scrutin proportionnel (cf. art. 25a al. 5 let. a LEDP).

En revanche, selon l'art. 25b LEDP, hormis les cas mentionnés à l'art. 25a, les suffrages sont recomptés s'il existe des indices concrets d'irrégularité dans l'organisation ou la tenue du scrutin (let. a) et le résultat est serré (let. b). S'agissant des élections communales et cantonales selon le système proportionnel, un recomptage n'est ainsi prévu, selon la disposition précitée, qu'en

présence de résultats serrés *et* d'indices concrets d'irrégularités (cf. Message du 20 décembre 2022, p. 17 ad art. 25b LEDP). En effet, un recomptage automatique en cas d'élections selon le système proportionnel aurait des implications vraisemblablement disproportionnées. Un recomptage automatique pourrait impliquer la fixation de règles doubles, entraîner une très importante multiplication des cas de recomptage, à savoir le recomptage des suffrages obtenus par les diverses listes suivant l'écart entre elles, puis, éventuellement le recomptage des voix obtenues par les candidats d'une même liste (cf. Message du 20 décembre 2022, p. 17 ad art. 25a).

Le recomptage en cas de scrutin proportionnel en droit fribourgeois, soumis à deux conditions cumulatives, dont en particulier des indices concrets d'irrégularités, est la concrétisation de la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière (cf. ATF 141 II 297) - qui ne soumet plus au seul score serré le droit à un recomptage -, ainsi que le législateur l'a précisé (cf. Message du 20 décembre 2022, p. 17, ad art. 25).

3.3. Est litigieuse, en l'espèce, la question de savoir si les deux conditions pour imposer un recomptage au sens de l'art. 25b LEDP sont réunies.

Il n'est pas contesté que le résultat du scrutin est serré, dès lors que la liste N°2 a obtenu le dernier siège pour deux voix de plus que la liste N°4.

Cela étant, comme mentionné ci-dessus, le seul score serré, voire très serré, ne suffit pas à justifier un recomptage lors d'un scrutin selon le système proportionnel, quoi qu'en dise le recourant. A cet égard, soulignons que, dans une affaire remontant à 1994, s'agissant d'élections au Grand Conseil vaudois selon le système proportionnel au cours desquelles un parti avait manqué un siège pour deux seules voix manquantes, le Tribunal fédéral a confirmé qu'un recomptage ne pouvait se justifier au seul motif du score éminemment serré (arrêt TF 1P.363/1994 du 15 décembre 1994 cité *in* ATF 131 I 442 consid. 3.3).

Reste à examiner si l'intéressé a rendu vraisemblable l'existence d'irrégularités dans l'organisation ou la tenue du scrutin, en d'autres termes, selon la formulation du Tribunal fédéral, d'indices concrets d'événements spécifiques susceptibles d'avoir altéré le résultat au-delà des erreurs résiduelles de comptage ou d'acheminement qui surviennent lors de tout dépouillement.

Contrairement à ce que pense le recourant, le fait que le dépouillement repose sur un processus entièrement manuel ne saurait constituer un tel indice. Le fait que les bulletins modifiés, ici au nombre de 639, ont été saisis manuellement dans le système informatique ne permet manifestement pas non plus d'admettre l'existence d'un événement spécifique susceptible d'avoir altéré le résultat. Il s'agit en effet de la succession des différentes étapes du processus normal de dépouillement. Par ailleurs, le Préfet de la Glâne, en sa qualité d'autorité de surveillance (cf. art. 11 al. 1 LEDP), confirme n'avoir décelé aucune irrégularité. A réception de la demande de recomptage, il s'est rendu sur place et a pu constater que le processus de dépouillement et d'organisation correspondait aux exigences légales applicables. De plus, aucun incident ou irrégularité ne lui a été signalé. D'ailleurs, à l'occasion de sa démarche sur place, le Secrétaire communal a confirmé ce qui précède. L'autorité intimée estime dès lors que le scrutin s'est déroulé dans des conditions propres à garantir la fiabilité du résultat, soulignant la formation préalable du personnel des communes, la réalisation d'un test de dépouillement préalable, le suivi du processus et la transmission complète des documents électoraux à la Préfecture.

Au-delà des éléments précités qui tiennent des processus usuels de dépouillement en cas d'élections selon le système proportionnel et qui ne constituent dès lors pas des indices concrets d'irrégularités, le recourant indique, pour la première fois dans son recours, que, selon les informations recueillies auprès de personnes ayant participé au dépouillement, une alarme effraction se serait déclenchée dans le bâtiment durant le processus de dépouillement. Bien que cette interruption ait été de durée limitée, un tel événement est à son sens objectivement de nature à perturber le déroulement normal du dépouillement, en particulier dans un contexte d'interprétation et de saisie manuelle d'un nombre important de bulletins modifiés. Le recourant précise toutefois qu'il ne préjuge pas de l'existence d'erreurs concrètes. Mais, toujours selon lui, cette circonstance, combinée à l'écart extrêmement réduit entre les suffrages, est de nature à renforcer la nécessité de vérifier l'exactitude des résultats.

Malgré ce qu'avance le recourant, force est de constater qu'une simple alarme effraction ne saurait non plus constituer un indice concret que des irrégularités auraient été commises pouvant affecter les résultats. Au contraire d'une alarme incendie qui implique pour les personnes présentes de quitter les lieux durant un certain temps, une alarme effraction ne peut tout au plus que les distraire durant quelques minutes à peine, celles-là demeurant toutefois en place. On ne voit pas, dans ces circonstances, qu'une pareille interruption puisse être le signe concret d'irrégularités. En particulier, la durée de l'alarme, limitée, ne saurait non plus être un élément révélateur de telles irrégularités, allant au-delà des erreurs résiduelles de comptage ou d'acheminement qui surviennent lors de tout dépouillement, ainsi que le requiert la jurisprudence. On ne sait par ailleurs pas où, dans le bâtiment, l'alarme s'est déclenchée, en particulier si c'est dans le local où avait lieu le dépouillement. D'ailleurs, le recourant reconnaît expressément qu'il ne préjuge pas de l'existence d'erreurs concrètes, ce qui en soi suffit à clore la discussion. Quant au lien qu'il entend faire avec le dépouillement manuel, notamment des listes modifiées, il ne permet pas non plus de jeter un quelconque discrédit concret sur la bienfaisance des différents décomptes de suffrages. Quand bien même en cas de score très serré, comme en l'occurrence, les exigences quant à la vraisemblance de tels événements sont moins élevées, il s'avère que la perturbation minimale induite par le déclenchement de l'alarme n'était en soi aucunement susceptible d'entraîner des erreurs concrètes dans le dépouillement des listes. Dans ces circonstances, on est au contraire en droit de penser que les scrutateurs ont pris, cas échéant, le temps nécessaire afin de contrôler les dernières opérations auxquelles ils venaient de procéder lorsque l'alarme a retenti.

Dans ces conditions, force est d'admettre, à l'instar de l'autorité intimée, que le recourant ne peut se prévaloir d'aucun indice concret d'irrégularités ni dans l'organisation ni dans la tenue du scrutin au sens de l'art. 25b LEDP. L'une des conditions cumulatives n'étant pas réunie, il n'est pas en droit de revendiquer un recomptage.

4.

Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

Il n'est pas perçu de frais de procédure (cf. art. 129 al. 1 let. c CPJA).

*(dispositif en page suivante)*

**la Cour arrête :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. Il n'est pas perçu de frais de justice.
- III. Notification :

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

Fribourg, le 13 avril 2026/ape

La Présidente

La Greffière-stagiaire