

Rapport

du

Tribunal fédéral suisse à l'Assemblée fédérale
sur sa gestion en 1887.

(Du 23 mars 1888.)

Monsieur le président et messieurs,

Nous avons l'honneur, conformément à l'article 24 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale du 27 juin 1874, de vous transmettre notre rapport sur la gestion du Tribunal fédéral en 1887.

I. Partie générale.

Déjà dans notre dernier rapport annuel, nous faisons observer que les *deux salles d'audience du Tribunal fédéral* laissent à désirer au point de vue du jour, par la raison que les pupitres des juges se trouvent mal orientés. Cet inconvénient est tel, surtout dans la grande salle d'audience, que nous avons dû renoncer à y siéger l'année dernière; les séances ont eu lieu dans la petite salle, bien que, lors de l'adoption du plan de construction, l'intention du Tribunal ait été de tenir ses séances plénières dans la grande salle seule, et non dans la petite.

Le Conseil fédéral, nanti d'une demande d'expertise en vue d'obvier à cet état de choses fâcheux, a désigné des experts, qui procédèrent à une inspection locale: ces experts n'ont toutefois pas encore, que nous sachions, transmis leur rapport au Conseil fédéral.

Dans le courant de l'année 1887, l'impression de la 2^{me} partie de l'édition française et de l'édition italienne du *Répertoire général des arrêts*, comprenant la table alphabétique des matières, a été terminée. Les deux parties du répertoire ont ainsi paru dans les trois langues nationales.

La loi fédérale concernant les spiritueux, du 23 décembre 1886, statue à son article 18, dernier alinéa : « Le mode de procéder à suivre par le Tribunal fédéral et par les commissions d'estimation (dans les procès sur l'indemnité des propriétaires de distilleries) sera déterminé par un règlement spécial établi par le Tribunal fédéral, règlement qui sera basé sur la loi du 1^{er} mars 1850 concernant l'expropriation pour cause d'utilité publique. »

Lors de la rédaction du projet de cette ordonnance, il y avait lieu d'abord de résoudre la question de savoir jusqu'où s'étendait le droit de réglementation du Tribunal fédéral. Nous exprimâmes notre avis sur ce point dans une lettre au Conseil fédéral, en date du 21 mai 1887. Aux termes de la loi, disions-nous dans cette lettre, le droit de réglementation qui compete au Tribunal fédéral, n'a trait « qu'à la procédure des commissions d'estimation et du Tribunal fédéral », c'est-à-dire à la procédure qui doit être suivie, lorsque le principe ou la quotité de l'indemnité sont litigieux entre parties et que la contestation a été portée devant la commission d'estimation. Mais, dans notre opinion, cette procédure, qui constitue le procès proprement dit, doit être, conformément au sens et à l'esprit de la loi, précédée d'une autre procédure, ayant pour but de rechercher les personnes qui estiment avoir droit à une indemnité et de connaître quelles sont leurs prétentions, en un mot une procédure par voie de publication avec délai péremptoire, analogue à celle qui s'inaugure par le dépôt des plans parcellaires, en matière d'expropriation. La loi, il est vrai, ne parle pas expressément d'une procédure par voie de publication, et l'on pourrait dès lors prétendre qu'il n'y a pas lieu de l'introduire, mais bien de laisser les propriétaires libres de s'entendre à l'amiable avec la Confédération ou de faire valoir leurs prétentions par voie juridique, à l'époque qui leur conviendra, mais dans le délai ordinaire de prescription. Cette dernière opinion n'est toutefois pas conciliable avec le sens et l'esprit de la loi, attendu que le législateur a eu, en cette matière, en vue l'analogie de l'expropriation, non seulement en ce qui concerne le procès lui-même, mais aussi en ce qui a trait aux procédés qui le précèdent. La loi paraît, d'une manière générale, partir de l'idée qu'il s'agit ici, comme en matière d'expropriation, d'une atteinte portée par l'Etat à la fortune des particuliers et qu'il lui incombe dès lors de prendre l'initiative de la

recherche des ayants-droit à une indemnité et de la fixation de cette indemnité elle-même. S'il en est ainsi et si la procédure par voie de publication doit avoir lieu, il est nécessaire de la régler par voie d'ordonnance, soit de règlement; il faut déterminer de qui la publication (sommation adressée aux intéressés d'annoncer leurs prétentions) doit émaner; de quelle manière cette sommation doit être publiée; quel délai doit être fixé aux réclamants; dans quelle forme ceux-ci doivent annoncer leurs prétentions; quelles sont les conséquences de la non-observation du délai, etc. Or, est-ce au Tribunal fédéral à statuer sur ces points dans l'ordonnance prévue à l'article 18 précité, ou bien la compétence à cet effet est-elle réservée au Conseil fédéral? A notre avis, la compétence du Tribunal fédéral doit être reconnue, puisque, malgré les termes restrictifs dont se sert l'article 18 susvisé, il y a, en fait, une étroite analogie entre cette procédure et celle suivie devant les commissions d'estimation et devant le Tribunal fédéral (déjà en ce qui touche la question de savoir qui doit introduire le litige devant la commission d'estimation). Comme le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral doivent évidemment agir de concert, nous vous demandons si vous partagez l'opinion que nous avons formulée ci-dessus, ou si vous revendiquez pour le Conseil fédéral le droit de régler les points indiqués, ou si, enfin, vous êtes peut-être de l'avis qu'il n'y a pas lieu de prescrire une procédure par voie de publication. »

Le Conseil fédéral se déclara d'accord sur notre manière de voir, et sous date du 30 septembre 1887, après avoir soumis encore à l'examen du Conseil fédéral le projet avant sa rédaction définitive, nous rendîmes l'ordonnance y relative, en prenant pour base la loi fédérale sur l'expropriation du 1^{er} mai 1850, ainsi que le règlement du 22 avril 1854. Cette ordonnance contient, dans quatre titres, les prescriptions nécessaires sur l'appel aux personnes réclamant une indemnité et le mode à suivre pour cette réclamation, sur l'organisation et le mode de procéder des commissions d'estimation, sur le recours au Tribunal fédéral et la procédure devant ce tribunal, ainsi que sur le règlement des indemnités.

En vue d'abrégé, nous renvoyons pour le reste au texte même de l'ordonnance, qui a été publiée dans le recueil officiel des lois et ordonnances fédérales (vol. X, pages 233 et suivantes).

Dans des rapports de gestion antérieurs et, en particulier, dans celui pour l'année 1883, nous avons signalé, comme devant, à notre avis, être révisées, certaines dispositions de la *loi sur l'organisation judiciaire fédérale*. Une contestation, que nous eûmes à trancher dans le courant de l'année 1887, attira notre attention sur une

nouvelle lacune de la loi actuelle sur l'organisation judiciaire, lacune qu'il y aura lieu de combler lors de la revision qui doit avoir lieu prochainement.

Le Conseil d'Etat du canton de Zurich avait ouvert au Conseil fédéral, en sa qualité de représentant du fisc de la Confédération suisse, une action au paiement de la somme de fr. 15,000 pour impôt de succession sur un legs de fr. 100,000 qu'un sieur Fritz Brunner, de Zurich, avait fait par testament à l'établissement central météorologique suisse. Le conseil fédéral conclut au rejet de la demande, attendu, d'une part, qu'il s'agissait, en l'espèce, d'un legs dans un but d'utilité publique, libéré de tout impôt aux termes du § 2, lettre *d*, de la loi zurichoise sur l'impôt de succession et que, d'autre part, l'impôt zuricois sur les successions étant un véritable impôt direct, frappant directement l'héritier ou le légataire, il ne saurait être prélevé sur la Confédération, à teneur de l'article 7 de la loi fédérale du 23 décembre 1851 sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération. La compétence du Tribunal fédéral n'avait été contestée d'aucune part, mais cette Cour dut l'examiner d'office. Les parties n'avaient pas indiqué les dispositions de la loi sur lesquelles elles fondaient cette compétence. Le Tribunal fédéral admit toutefois que, dans l'intention desdites parties, le litige était régi par l'article 27, chiffre 1, de la loi sur l'organisation judiciaire, aux termes duquel le Tribunal connaît des contestations de droit civil entre la Confédération et un ou plusieurs cantons. Mais le Tribunal fédéral estima que le litige était de nature non point civile, mais de droit public, — que la prétention, objet du litige, ne résultait pas de rapports de droit privé entre les parties, mais bien des droits du canton de Zurich comme souverain en matière d'impôts, aux termes de la législation actuellement en vigueur, et que cette prétention ressortissait dès lors au domaine du droit public, et non à celui du droit privé. De même, pour autant qu'il s'agissait de savoir si le fisc fédéral défendeur était libéré de l'impôt en question à teneur de l'article 7 de la loi fédérale précitée sur les garanties politiques et de police, le Tribunal fédéral ne se trouvait pas en présence d'une contestation de droit privé, attendu que la libération d'impôt à laquelle prétendait la Confédération ne repose pas sur une concession souveraine spéciale (sur un privilège dans le sens juridique étroit de ce terme), mais sur une loi, sur une disposition de droit singulier, incapable de donner naissance à un droit privé du fisc fédéral. Le Tribunal était, par conséquent, incompétent pour connaître du litige comme cour civile; il ne l'était pas moins comme cour de droit public. Il est vrai que l'article 57 de la loi sur l'organisation fédérale attribue d'une manière toute générale au

Tribunal fédéral, comme cour de droit public, la connaissance des différends entre cantons, lorsque ces différends sont du domaine du droit public, mais il ne lui soumet point la décision de semblables différends entre des cantons et la Confédération; à cet égard, la compétence du Tribunal fédéral est, à teneur de l'article 56, alinéa 1, de la loi sur l'organisation judiciaire, restreinte à la connaissance des conflits de compétence entre les autorités fédérales d'une part et les autorités cantonales d'autre part. Or, dans le cas particulier, aucun conflit semblable n'existait, puisqu'un pareil conflit suppose toujours que ensuite d'une décision expresse d'une autorité fédérale d'une part et d'une autorité cantonale d'autre part, l'extension des droits respectifs de souveraineté est contestée entre parties, soit relativement au droit de statuer dans un cas particulier, soit en ce qui touche le droit de légiférer ou de réglementer sur une matière donnée. Ces conditions ne se trouvaient pas réalisées dans l'espèce. En conséquence, le Tribunal fédéral a prononcé la non-entrée en matière, pour cause d'incompétence (voir Recueil officiel, XIII, pages 538 et suivantes).

Ensuite de ce qui précède, il nous paraît que, lors de la prochaine revision de la loi sur l'organisation judiciaire et dès l'instant que le Tribunal fédéral est autorisé par l'article 57 de cette loi à connaître des contestations de droit public entre cantons, il y aurait lieu d'attribuer aussi à ce Tribunal le droit de statuer, par la voie d'arrêts de droit public, sur les différends, ressortissant à ce domaine et relatifs à des réclamations formulées par un canton contre la Confédération.

En ce qui concerne les *arrêts rendus par le Tribunal fédéral* durant l'exercice de 1887, nous renvoyons, d'une manière générale, au Recueil imprimé de ces arrêts, ainsi qu'aux renseignements statistiques consignés dans la II^{me} partie du présent rapport.

II. Partie spéciale.

Données statistiques.

Espèce et marche des affaires.

	Causes reportées de l'exercice de 1886 à celui de 1887.		Causes nouvelles en 1887.		Total des causes figurant au rôle en 1887.		Sur ce nombre il a été statué dans 94 séances par			Reportées à l'exercice de 1888.				
	arrêt	décision	Total.											
Causes de droit public . . .	27		186		213		163	15	178	35				
Causes de droit civil:														
A. avec instruction . . .	13	60	73	16	89	14	30	43						
B. par recours . . .	16	29	91	151	107	180	84	100	15	29	99	129	8	51
Affaires pénales	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Juridiction non-contentieuse	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Total . . .	56		337		393		263	44	307		86			

Remarques. Les 43 affaires civiles non encore terminées et « avec instruction » se répartissent comme suit:

Expropriations 24; contestations entre cantons et particuliers ou corporations 15; forum prorogatum 3; contre la Confédération 1.

Dans le rapport de l'année précédente figuraient comme reportées à l'exercice suivant 30 affaires civiles et 26 de droit public; par erreur, un cas de droit public y figurait au nombre des procès civils; cette indication doit être corrigée dans ce sens.

Origine des affaires.

Cantons.	Contestations de droit public.	Contestations de droit civil.	Total.
Argovie	10	4	14
Appenzell-Rh. ext.	2	5	7
Appenzell-Rh. int.	8	2	10
Bâle-Ville	5	8	13
Bâle-Campagne	3	1	4
Berne	26	9	35
Fribourg	12	7	19
Genève	4	11	15
Glaris	3	—	3
Grisons	13	2	15
Lucerne	13	16	29
Neuchâtel	3	3	6
Nidwalden	3	—	3
Obwalden	1	—	1
Schaffhouse	7	2	9
Schwytz	10	3	13
Soleure	2	2	4
St-Gall	6	1	7
Tessin	12	1	13
Thurgovie	1	6	7
Uri	6	1	7
Vaud	23	6	29
Valais	15	1	16
Zoug	9	4	13
Zurich	5	12	17

Remarque. Une comparaison avec les tableaux semblables des deux années précédentes fait voir que les variations dans le nombre des recours, surtout de droit public, dans les différents cantons sont assez considérables, tandis que la somme totale des contestations dans l'ensemble des cantons varie beaucoup moins. Un seul recourant d'habitude peut faire monter considérablement le total des as afférents à un canton.

A. Contestations civiles.

Les 180 causes civiles dont le Tribunal fédéral a eu à s'occuper se répartissent comme suit :

- 3 contre la Confédération, dont 1 a été terminée par arrêt, 1 par décision et 1 est encore à l'instruction; de ces procès, 1 a trait au département de l'intérieur (construction), 1 au département des finances (question d'impôt) et 1 au département militaire (indemnité);
- 3 entre cantons: 1 entre Neuchâtel et Fribourg, 1 entre Genève et Vaud et 1 entre Zurich et Tessin; tous trois terminés par arrêt;
- 25 procès entre cantons et corporations ou particuliers, dont 7 ont été terminés par arrêt, 3 par décision et 15 sont encore à l'instruction; ils se répartissent comme suit: Berne et Soleure chacun 5, Fribourg et Vaud chacun 3, Argovie, Genève et Tessin chacun 2, Lucerne, Schaffhouse et Zurich chacun 1;
- 1 cas de heimathlosat, terminé par arrêt; il s'agissait de l'attribution d'une nombreuse famille à Uri ou au Tessin;
- 37 en matière d'expropriation, dont 2 terminés par arrêt, 10 par décision et 24 sont encore à l'instruction; ils ont trait pour la plupart à l'installation des téléphones à Zurich et au chemin de fer de Zurichberg;
- 7 recours en matière de responsabilité des entreprises de chemins de fer; 6 ont été terminés par arrêt et 1 est encore pendant;
- 2 id. concernant la loi sur la responsabilité civile des fabricants, terminés par arrêt;
- 2 id. concernant la loi sur les marques de fabrique, terminés par arrêt;
- 22 id. concernant la loi sur l'état civil et le mariage, dont 1 a trait à une question d'état-civil et 21 à des divorces; 16 ont été terminés par arrêt, 3 par décision, 3 ont été reportés à l'exercice suivant;
- 2 id. invoquaient la loi sur la capacité civile; tous deux terminés par arrêt;
- 71 id. concernant le droit des obligations, dont 55 ont été terminés par arrêt, 12 par décision, et 4 ont été reportés à l'exercice suivant;
- 3 procès portés devant le Tribunal fédéral ensuite d'entente entre parties (forum prorogatum); tous sont encore à l'instruction.
- 2 cas dans lesquels il n'existait aucun motif de recours tiré d'une loi fédérale; tous deux ont été terminés par un arrêt d'incompétence.

B. Contestations de droit public.

Les 213 recours de droit public se rapportaient :

- 123 à des violations de la Constitution fédérale, à savoir :
- | | | | |
|----|-------------|--------|--|
| 63 | à l'article | 4, | traitement inégal, déni de justice; |
| 1 | » | 45, | expulsion; |
| 16 | » | 46, | double imposition; |
| 7 | » | 49, | impôt de culte; |
| 1 | » | 54, | droit au mariage; |
| 1 | » | 55, | liberté de la presse; |
| 23 | » | 58/59, | questions de for; |
| 2 | » | 59, | dernier alinéa, contrainte par corps; |
| 1 | » | 60, | droits égaux d'étrangers au canton, |
| 7 | » | 61, | exécution de jugements d'autres cantons; |
| 1 | » | 64, | empiètement de lois cantonales dans le domaine des droits de la Confédération. |

123.

- 18 recours se rapportaient à la violation de constitutions cantonales;
- 15 à la violation des constitutions fédérale et cantonales;
- 3 à un conflit de compétence entre cantons, dont 1 entre St-Gall et Thurgovie (concernant des droits en matière scolaire), 1 entre Thurgovie et Zurich (tutelle) et 1 entre Soleure et Berne (compétence en matière de police);
- 3 à la loi sur l'état civil et le mariage;
- 10 » » » la capacité civile;
- 3 » » » la renonciation à la nationalité suisse;
- 2 » » » l'extradition;
- 1 » » » les marques de fabrique;
- 1 » » » l'établissement et l'exploitation des chemins de fer;
- 2 » » » la comptabilité des chemins de fer;
- 4 » » » le droit des obligations;
- 1 » » du 30 juillet 1859 sur l'interdiction du recrutement pour les services étrangers;
- 10 n'invoquent aucune constitution ou loi fédérale, mais considèrent, d'une manière générale, le Tribunal fédéral comme un sauveur dans la détresse et comme un redresseur de tous les torts;

196 à reporter.

196 report.

1 a trait aux concordats en matière de faillite;

16 ont trait à des traités avec l'étranger, à savoir:

6 concernant le traité avec la France sur le for;

1 » » de commerce avec la France;

2 » » d'établissement avec l'Allemagne; dans l'un de ces recours, la loi fédérale sur la capacité civile était aussi en question;

1 concernant le traité d'établissement avec les Etats-Unis de l'Amérique du nord;

1 concernant le traité d'établissement avec Bade, de septembre 1867;

1 concernant le traité d'établissement avec Bade, du 7 juillet 1868; il s'agissait en outre, pour l'un des recours, de l'article 59 de la constitution fédérale;

4 concernant des traités d'extradition, à savoir 2 demandes d'extradition de la Russie, 1 de l'Allemagne et 1 de la France:

213

1. Le 18 mars, l'extradition de Samuel Radziejewsky, de Brzezno a été demandée par la Russie en application de l'article 3, chiffres 7, 10, 13 et 15 du traité, et accordée pour les chiffres 7, 10 et 15, avec la réserve stipulée à l'article 6, alinéa 2, du traité (voir n° 3 ci-après).
2. Le 16 juillet, l'extradition de Ed. Waldenburg, de Berlin, et de Dora Sieke, de Hanovre, a été réclamée par l'Allemagne, en application de l'article 1, chiffres 4 et 17, pour changement de l'état civil d'une autre personne et faux immatériel; accordée seulement en ce qui concerne ce dernier chef.
3. Le 9 septembre, l'extradition de Moschek Selik Lassmann, de Plötzk (Pologne russe), est demandée par la Russie en conformité de l'article 3, chiffres 10 et 15, du traité, pour faux et escroquerie. Accordée avec la réserve que l'extradé ne pourra être poursuivi ou puni ensuite d'un délit politique commis avant l'extradition, ni pour un fait en rapport avec ce dernier délit, ni, d'une manière générale, pour des crimes et délits, commis avant l'extradition, et qui ne sont pas prévus à l'article 3 du traité d'extradition du 17/5 novembre 1873 entre la Suisse et la Russie.

4. Le 22 octobre, l'extradition de François Packe, de Ruislip, Angleterre, a été accordée à la demande de la France; le prévenu était accusé de complicité de vol par recel.

Des 174 autres recours de droit public sur lesquels il a été statué, 26, soit environ 15 %, ont été déclarés fondés en tout ou en partie. Ils concernaient :

13 la Constitution fédérale :

- 3 l'article 4, déni de justice;
- 1 l'article 46, double imposition;
- 6 l'article 59, question de for;
- 1 l'article 59, dernier alinéa, contrainte par corps, jointe à une demande d'extradition de canton à canton;
- 2 l'article 61, exécution des jugements;
- 2 des Constitutions cantonales, garantie de la propriété;
- 2 les Constitutions fédérale et cantonale; l'un avait trait, en même temps, à la loi militaire du 27 août 1851;
- 1 la loi fédérale sur l'état-civil et le mariage (question de for);
- 1 » les marques de fabrique;
- 2 le droit des obligations (sa non-application en présence du droit cantonal);
- 3 la loi fédérale sur la capacité civile;
- 2 le traité entre la Suisse et la France sur le for, soit l'exécution des jugements.

26

C. Affaires pénales.

Aucune affaire pénale ne s'est présentée.

La liste des jurés fédéraux élus en 1887 a été mise en ordre et transmise au Conseil fédéral pour l'impression.

D. Juridiction non contentieuse.

Aucun cas rentrant dans ce domaine n'a été pendant devant le Tribunal fédéral dans le courant de l'année.

E. Durée moyenne des litiges.

I. Contestations de droit civil.

a. Causes portées directement devant le Tribunal fédéral ou après décisions de Commissions d'estimation (30 contre 83 l'année précédente).

	Durée moyenne.	
	Mois.	Jours.
1. A partir du dépôt de la demande à la poste jusqu'au jugement	7	3
2. A partir du prononcé du jugement jusqu'à l'expédition de l'arrêt (ou de la décision)	—	12,7

b. Cas portés devant le Tribunal fédéral en application de l'article 29 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale (99; en 1886, 91):

	Durée moyenne.	
	Mois.	Jours.
1. A partir de l'envoi des pièces par le Tribunal cantonal jusqu'au jugement	1	19
2. A partir du prononcé du jugement jusqu'à l'expédition de l'arrêt	—	16,3

II. Contestations de droit public.

(178 contre 180 en 1886.)

	Durée moyenne,	
	Mois.	Jours.
1. A partir du dépôt du recours à la poste jusqu'au jugement	2	8
2. A partir du prononcé du jugement jusqu'à l'expédition de l'arrêt	—	15,4

Agréez, monsieur le président et messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Lausanne, le 23 mars 1888.

Au nom du Tribunal fédéral suisse,

Le président:

A. Kopp.

Le greffier:

Dr E. de Weiss.

Rapport du Tribunal fédéral suisse à l'Assemblée fédérale sur sa gestion en 1887 (Du 23 mars 1888.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1888
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	18
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.04.1888
Date	
Data	
Seite	138-149
Page	
Pagina	
Ref. No	10 068 881

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.