

Behörde zu betrachten sei, nur für die Übergangsverhältnisse beim Inkrafttreten des Bundesgesetzes ausgesprochen, also für den Fall, wo nach früherem Recht der Sitz der Behörde und das Domizil des Bevormundeten auseinanderfielen, und eine Ausdehnung des Satzes auf die Verhältnisse, wie sie sich seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes unter dessen Herrschaft bieten, ist aus den angeführten Gründen ausgeschlossen.

Hat nach dem Gesagten die Witwe Gander ihr letztes Domizil in Beckenried gehabt, so ist daselbst auch die Erbschaft zu eröffnen (Art. 23), und der Gemeinderat weigert sich mit Recht, das Vermögen zum Vollzug der Erbfolge an die Behörde von Sursee auszuliefern. Der Rekurs ist daher abzuweisen.

Demnach hat das Bundesgericht  
erkannt:

Der Rekurs wird abgewiesen.

#### IV. Organisation der Bundesrechtspflege. Organisation judiciaire fédérale.

Vergl. Nr. 108 u. 109.

Dritter Abschnitt. — Troisième section.

### Kantonsverfassungen. Constitutions cantonales.

#### Kompetenzüberschreitungen

#### kantonalen Behörden. — Abus de compétence des autorités cantonales.

119. *Arrêt du 6 octobre 1904, dans la cause Chappuis  
et Péquignot contre Grand Conseil de Berne.*

Recours contre un **décret** du Grand Conseil autorisant l'introduction de la **crémation** par la police locale. Empiètement sur les droits du peuple? — Loi bern. du 18 févr. 1874, sur l'organisation des cultes, art. 3, al. 1. — Art. 53, al. 2 CF. Art. 6, chap. 2 Const. bern. : Pouvoirs du Grand Conseil.

Sous date du 24 mai 1904, le Grand Conseil du canton de Berne, après une discussion approfondie et à une forte majorité, a adopté un décret, complétant celui du 25 novembre 1876, sur les inhumations.

Ce décret, publié dans la *Feuille officielle* du 7 juin 1904, N° 46, contient entre autres les dispositions suivantes :

« Les communes ont le droit d'introduire ou d'autoriser la crémation. Toutefois, ce genre de sépulture ne pourra pas être rendu obligatoire. . . . Il ne peut être procédé à l'incinération sans un permis des autorités de police compétentes. En cas de décès dont la cause n'est pas établie, les auto-

rités ordonneront l'autopsie. La crémation se fait sous la surveillance des organes de la police locale. . . . »

C'est contre ce décret que L. Chappuis, avocat à Delémont, et Ernest Péquignot, avocat à Saignelégier, ont, en date du 26 juillet 1904, recouru au Tribunal fédéral, pour violation de l'art. 5 CF.

A l'appui de leur conclusion, les recourants font valoir, en résumé, les considérations suivantes :

Le décret attaqué constitue une violation des droits constitutionnels des citoyens bernois, en ce sens que les règles de droit prescrites par ce décret auraient dû être établies sous forme de *loi* et être soumises au vote du peuple, à teneur de l'art. 6, chiffre 2 de la Const. bern. du 4 juin 1893, lequel pose comme principe que toutes les matières du droit rentrant dans le domaine cantonal doivent être réglées par des lois soumises au vote populaire, le Grand Conseil ne pouvant édicter des arrêtés d'exécution (décrets) que sur la base des dispositions renfermées dans la loi elle-même. Or, dans le canton de Berne, aucune loi n'autorise le Grand Conseil à élaborer un décret sur la crémation, pas plus qu'à accorder aux communes le droit d'introduire ou d'autoriser la crémation sur leur territoire. La seule loi qui peut être invoquée en cette matière est celle du 18 février 1874, sur l'organisation des cultes, dont l'art. 3, al. 1 dispose que « les inhumations rentrent dans les attributions de la police locale ». Or le mot inhumation ne peut signifier que l'action de déposer un cadavre dans la terre, de l'enterrer ; on ne peut, sans arbitraire, donner à ce terme le sens de crémation. Le législateur bernois ne parle que de l'inhumation ; tout autre mode de sépulture pour lui n'existe point, tant que le peuple n'aura pas voté une loi modifiant ce mode unique. Aucune loi bernoise n'autorisant le Grand Conseil à édicter par voie de décret des dispositions législatives sur la crémation, le décret dont est recours a été pris contrairement aux prescriptions formelles de l'art. 6 de la Const. cant. susvisé, garantissant les droits et attributions que le peuple bernois s'est lui-même conférés, comme autorité suprême en matière

législative ; le décret attaqué prive les citoyens d'exercer leur droit de collaboration à une loi, et en ce faisant, le Grand Conseil a dépassé les limites de sa compétence.

Dans sa Réponse, le Conseil Exécutif conclut au rejet du recours, en invoquant en substance, les motifs ci-après :

Il n'est pas vrai de prétendre que le décret incriminé règle une matière réservée à la législation ; au contraire il repose sur une base légale et constitutionnelle. En effet, il se réfère au décret du 25 novembre 1876 sur les inhumations dont il ne doit être que le complément ; or le décret de 1876 s'appuie expressément sur l'art. 3 de la loi du 18 février 1874 sur l'organisation des cultes, dispositions qui constituent dès lors également la base du nouveau décret de 1904. L'art. 3 précité parle bien d'inhumation (Begräbnis), mais il ne s'ensuit pas que le législateur ait voulu exclure par là la crémation, qui en 1874, date de la loi, en était encore à ses débuts. Cette disposition ne règle pas ce qui a trait à la sépulture en soi, mais elle se borne à placer, d'une manière générale, les inhumations dans les attributions de la police locale, et à garantir que nul ne peut être privé d'une sépulture convenable pour cause d'opinion religieuse ou pour quelque autre cause que ce soit. Or les recourants eux-mêmes ne prétendent pas que cette garantie se trouve violée par le décret attaqué. La loi ne réglant pas ce qui concerne les sépultures, il en résulte que ce qui touche à l'introduction facultative de la crémation n'exige pas la promulgation d'une loi sur ce mode particulier de sépulture. — Le 1<sup>er</sup> alinéa précité de l'art. 3 n'a pour but que de désigner l'autorité compétente en général en cette matière, mais nullement de déclarer l'inhumation, soit mise en terre du cadavre comme le seul mode de sépulture autorisé. Dès le moment où l'on doit ainsi reconnaître à la police locale la compétence d'édicter des dispositions dans ce domaine, le décret attaqué ne contient qu'une définition plus détaillée de cette compétence, et n'implique pas plus que le décret du 25 novembre 1876, une violation constitutionnelle. La crémation autorisée par le décret dont est recours n'est d'ailleurs que facultative, et ne

porte aucune atteinte aux garanties stipulées à l'art. 3, al. 2 de la loi de 1874 sur l'organisation des cultes, et à l'art. 53, al. 2 CF.

*Statuant sur ces faits et considérant en droit :*

1. — Il est hors de doute, et le Conseil Exécutif le reconnaît sans difficulté dans sa réponse au recours, qu'en droit public bernois le Grand Conseil ne peut légiférer d'une manière autonome par la voie de décrets, mais que ceux-ci ne peuvent, dans la règle, qu'édicter des mesures d'exécution des lois proprement dites, dont l'adoption est subordonnée au vote du peuple. Il est dès lors évident, et le Conseil Exécutif ne répudie pas davantage cette conséquence, qu'il serait porté atteinte aux droits des citoyens toutes les fois que le Grand Conseil réglerait par un décret une matière devant faire l'objet d'une loi, et la soustrairait ainsi à la sanction du vote populaire.

2. — La solution de la question soulevée par le recours dépend en toute première ligne de la portée à attribuer à l'art. 3, al. 1 précité de la loi sur l'organisation des cultes dans le canton de Berne, du 18 février 1874, édictant que « les inhumations (Begräbniswesen) rentrent dans les attributions de la police locale » et notamment du point de savoir si cette disposition légale doit être considérée comme autorisant exclusivement, comme mode de sépulture, la mise du corps en terre, et comme interdisant toute autre méthode, — en particulier la crémation, — ayant pour but d'éloigner les cadavres et d'en assurer l'innocuité.

3. — Cette question doit être résolue négativement.

Abstraction faite de ce que la prescription susvisée, la seule figurant en cette matière dans une *loi*, ne vise d'une manière générale qu'à étendre les compétences de la police locale touchant les sépultures, en subordonnant à cette autorité tout ce qui a trait à ce domaine, et non point d'introduire à cet égard un mode exclusif de tout autre, — il ne convient pas de donner au terme « inhumation » employé dans le texte français du susdit article, une interprétation aussi étroite que celle soutenue par les recourants. Cette disposition a, au contraire, manifestement pour but de trans-

férer à un des organes de l'autorité civile une compétence qui avait résidé jusqu'alors auprès des autorités ecclésiastiques, et non point d'imposer à la police locale un procédé exclusif de sépulture.

Il résulte au contraire de l'alinéa 2 du même article 3, disposant que nul ne peut être privé d'une sépulture convenable pour cause d'opinion religieuse ou pour quelque autre cause que ce soit, — que c'est bien le motif susindiqué qui a guidé le législateur ; si le prédit alinéa 2 parle du « cimetière commun », c'est évidemment par la raison qu'à l'époque de la mise en vigueur de cette loi, le seul mode de sépulture pratique était celui de la mise en terre des corps. C'est, en particulier, certainement à tort que l'un des recourants a soutenu lors des débats auquel le décret attaqué a donné lieu au sein du Grand Conseil bernois, que pour que satisfaction fût donnée aux dispositions de l'art. 3 susrappelées, un cadavre devait en tout cas être mis en terre en premier lieu, sauf à être incinéré ensuite seulement, le cas échéant. En outre les diverses dispositions du règlement d'exécution soit décret du 25 novembre 1876 sur les inhumations, invoquées par les recourants à l'appui de leur thèse, notamment les art. 11, 12, 16 et 22, qui ne parlent que d'« enterrement » des corps dans les cimetières, ne sont pas décisives en faveur du recours, attendu que le prédit décret n'est destiné qu'à réglementer ce qui a trait au mode spécial de sépulture par voie de mise en terre des cadavres, à l'établissement et à l'usage des cimetières, mais qu'il n'a point en vue d'autres modes de sépulture, lesquels peuvent être compris et peuvent rentrer dans le sens plus général du terme « Bestattung », employé par le texte allemand de l'art. 11 susvisé, lequel est le texte original et décisif en la matière. Il résulte de ce qui précède qu'en plaçant les « inhumations » dans la sphère des attributions de la police locale, la loi de 1874 n'est pas partie de l'idée et ne saurait avoir pour effet de restreindre, d'une manière absolue, à l'« enterrement » proprement dit, les méthodes d'élimination ou de destruction des corps à l'exclusion notamment de la crémation.

4. — Il n'est, au reste, pas hors de propos de rappeler

ici, d'une part, le texte de l'art. 53, al. 2 CF, statuant que « le droit de disposer des lieux de *sépulture* (Begräbnisplätze) appartient à l'autorité civile, et qu'elle doit pourvoir à ce que toute personne décédée puisse être *enterrée* décemment », et d'autre part, l'interprétation de cette disposition donnée par le Conseil fédéral dans son rapport du 20 novembre 1884 à l'Assemblée fédérale sur une pétition tendant à obtenir que la crémation des cadavres soit permise. Le Conseil fédéral en effet déclare, à ce sujet, expressément que « bien que la Constitution fédérale ne parle que de lieux de sépulture et d'enterrement décent, rien n'empêche la Confédération d'autoriser *un autre mode de sépulture*, pourvu que les conditions prévues à l'art. 53, al. 2 de cette Constitution soient remplies ». (Voir *Feuille fédérale* de 1884, vol. 4, p. 560.) Cette interprétation est ainsi identique à celle mise par le Grand Conseil bernois à la base du décret dont est recours.

5. — Il est incontestable qu'en plaçant, d'une manière générale, par la loi de 1874 sur l'organisation des cultes, ce qui concerne les inhumations dans la compétence de la police locale, le législateur entendait également conférer au Grand Conseil, à teneur de l'art. 6, chiffre 2° de la Constitution cantonale du 4 juin 1893, le droit de prendre les décrets nécessaires à l'exécution de la prédite loi. Le Grand Conseil a usé d'abord, en effet, de cette faculté en promulguant le décret du 25 novembre 1876 sur les inhumations, et il n'a fait que l'exercer encore en adoptant le décret du 24 mai 1904 incriminé par les recourants. En ce faisant, la dite autorité n'a pas outrepassé les limites de sa compétence, ni porté atteinte aux art. 6 de la Constitution cantonale et 5 de la CF, — cela d'autant moins que le décret attaqué, loin d'imposer aux communes la crémation, se borne à leur conférer le droit de l'introduire ou de l'autoriser, en réservant expressément que ce genre de sépulture ne pourra pas être rendu obligatoire et en le soumettant d'ailleurs à tout un ensemble de conditions et de restrictions.

6. — Il se justifie enfin de faire remarquer que la question

soulevée par le recours touche au domaine du droit public du canton de Berne et appelle en particulier l'interprétation d'une disposition légale en cette matière; que cette interprétation telle qu'elle résulte du décret attaqué, n'est à tout le moins pas incompatible avec les textes dont il s'agit, et qu'en considérant à une très forte majorité le dit décret comme une simple mesure d'exécution de la loi de 1874 sur l'organisation des cultes, le Grand Conseil n'a pas méconnu les droits du peuple, pas plus qu'il n'a commis un déni de justice.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral  
prononce :

Le recours est écarté.

120. Urteil vom 23. November 1904

in Sachen Scherrer-Fülleemann und Konforten  
gegen Großen Rat St. Gallen.

*Rekurs gegen ein Grossratsdekret (betr. Regelung der Wasserzinsfrage), durch das ein Gesetz in verfassungswidriger Weise abgeändert worden sein soll. Legitimation zum Rekurs, Art. 178 Ziff. 2 OG. — Art. 4 u. 5 BV. Art. 18, 45, 46 litt. e, 47, 54, 55, 65 und 101 KV von St. Gallen. Vollziehung oder Abänderung des Gesetzes vom 23. November 1893 betr. die Benützung von Gewässern durch den angefochtenen Beschluss? — Verletzung der Rechtsgleichheit?*

A. In Ausführung von Art. 18 der kantonalen Verfassung erließ der Große Rat des Kantons St. Gallen am 23. November 1893 ein „Gesetz über Benützung von Gewässern“, das, nachdem ein Begehren um Volksabstimmung in der Einspruchsschrift vom 1. bis 31. Dezember 1893 nicht gestellt worden, zufolge Erklärung des Regierungsrates am 1. Januar 1894 in Kraft trat. Laut dessen Art. 1 unterstehen sämtliche im Gebiete des Kantons St. Gallen befindlichen Flüsse, Bäche und Seen dem Hoheitsrechte des Staates und unterliegt ihre Benützung zu