

2. Uebergriff in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt.
Empiètement sur le domaine du pouvoir judiciaire.

Vergl. N° 30.

85. *Arrêt du 17 septembre 1875 dans la cause commune de Bardonnex et Plan-les-Ouates.*

Le 14 novembre 1874, le sieur F. Maurice demande par lettre au président du Conseil supérieur de l'Eglise catholique nationale de Genève que l'église de Compesières, ainsi qu'un des prêtres desservant le culte catholique national, soient mis à sa disposition pour la célébration de la cérémonie du baptême de son enfant, né le 6 novembre 1874, à Arare, commune de Plan-les-Ouates, où le requérant est propriétaire et a son domicile comme électeur communal.

Le 10 décembre suivant, le Conseil supérieur écrit aux maires des communes de Bardonnex et de Plan-les-Ouates, pour leur demander l'usage de l'église de la paroisse pour le dimanche 20 décembre, à 2 heures de l'après-midi, afin d'y procéder à la cérémonie ci-dessus.

En date du 9 janvier seulement, le conseil municipal de la commune de Bardonnex, et le 11 du dit mois, celui de la commune de Plan-les-Ouates, décident qu'il n'y avait pas lieu d'accorder l'usage de l'église, et repoussent la demande.

Par arrêté du 15 janvier 1875, le Conseil d'Etat de Genève enjoint aux maires des prédites communes de tenir ouverte l'église de Compesières, le mercredi 20 janvier, à 11 heures, en vue de la célébration du baptême de l'enfant Maurice.

Cette cérémonie ne put avoir lieu à cette date, vu le refus péremptoire des maires des communes sus-indiquées d'ouvrir l'église paroissiale, et vu, en outre, l'attitude hostile et menaçante d'une partie notable de la population, rassemblée au son du tocsin.

Par lettre du 23 janvier, le Conseil d'Etat enjoint de nouveau aux autorités municipales de Bardonnex et de Plan-les-Ouates d'avoir à tenir ouverte l'église de Compesières, le

lundi 25 janvier, dès 8 heures avant midi, afin que le baptême puisse être célébré : le dit jour le Conseil d'Etat fait occuper militairement ces deux communes par des corps de troupes destinées à prévenir le retour de tout désordre.

Le 24 janvier, les adjoints des maires des deux communes apposent leurs scellés respectifs sur les portes de l'église, en présence des anciens maires, révoqués par arrêté du Conseil d'Etat du 20 janvier; ils affichent, en outre, à la porte de l'église, un placard également revêtu du sceau des deux communes, et portant en grosses lettres ces mots : « Art. 6 de la constitution du 24 mai 1874 : *La propriété est inviolable.* »

Ce placard reproduisait, en outre, une lettre du département de l'intérieur et des cultes, mentionnant la décision du Conseil d'Etat et les arrêtés des conseils municipaux refusant d'exécuter cette décision.

Les portes de l'église étant fermées et barricadées à l'intérieur, cet édifice dut être ouvert, au moyen d'une brèche pratiquée dans une porte condamnée, et la cérémonie put enfin s'accomplir.

Le 26 janvier 1875, le Conseil d'Etat, vu les faits qui précèdent, arrête de mettre à la charge des deux communes de Bardonnex et de Plan-les-Ouates les dépenses, résultant des mesures qui ont dû être prises les 24 et 25 janvier 1875, à l'occasion du baptême de l'enfant Maurice, la part à payer par chaque commune devant être fixée proportionnellement à leur population respective.

Le 12 mars suivant, le Conseil d'Etat, après avoir introduit d'office au projet de budget des deux communes la première moitié des dits frais, soit 803 fr. 80 aux dépenses de la commune de Plan-les-Ouates et 589 fr. à celles de la commune de Bardonnex, arrête définitivement les dits budgets pour l'année 1875.

Par délibérations identiques des 27 mars et 3 avril 1875, les conseils municipaux de Plan-les-Ouates et de Bardonnex refusent de porter aux budgets de leurs communes l'article

additionnel relatif aux dépenses militaires en question, et décide en outre de renvoyer au département de l'intérieur le projet de budget ainsi rectifié.

Par arrêté motivé du 6 avril 1875, le Conseil d'Etat annule les délibérations des deux conseils municipaux, comme outrepassant les limites de leurs attributions.

Le 18 avril, les dits conseils municipaux décident :

1° D'autoriser leurs maires à porter devant les tribunaux du canton de Genève une demande tendant à faire statuer par eux sur la réclamation faite par l'Etat de Genève à ces deux communes.

2° D'autoriser au besoin les maires à recourir devant les autorités fédérales compétentes contre les arrêtés du Conseil d'Etat des 15 et 26 janvier, 12 mars et 6 avril 1875. Il résulte d'une déclaration du président du tribunal civil de Genève, en date du 15 septembre courant, qu'en effet deux instances ont été introduites à l'audience du 4 mai 1875, l'une à la requête de la commune de Bardonnex et l'autre à la requête de la commune de Plan-les-Ouates contre le dit Etat de Genève, — et que ces deux instances ont été successivement renvoyées au 12 novembre prochain, après que les avocats des parties eurent déclaré à plusieurs audiences qu'ils attendaient pour instruire ces deux causes la solution de l'instance introduite devant le Tribunal fédéral.

Par acte des 3 et 4 mai 1875, les communes de Bardonnex et de Plan-les-Ouates recourent au Tribunal fédéral contre les arrêtés susmentionnés du Conseil d'Etat du canton de Genève.

Le recours estime, en résumé, que ces divers arrêtés violent :

1° L'article 6 de la constitution cantonale du 24 mai 1847, qui garantit l'inviolabilité de la propriété.

2° L'article 94 de la même constitution qui proclame le principe de la séparation des pouvoirs.

3° L'article 58 de la constitution fédérale du 29 mai 1874

qui statue que nul ne peut être distrait de ses juges naturels, le Conseil d'Etat s'étant constitué juge des communes.

4° Les articles 12 §§ 1 et 2 et 16 de la loi cantonale du 5 février 1849 sur les attributions des conseils municipaux et sur l'administration des communes, promulguée en exécution de l'article 156 de la constitution cantonale du 24 mai 1847 et les art. 102 à 113 de la dite constitution.

Le pourvoi conclut à ce qu'il plaise au Tribunal fédéral annuler les susdits arrêtés du Conseil d'Etat des 12 mars et 6 avril 1875, et celui du 20 janvier 1875, qui ont mis à la charge des deux communes de Plan-les-Ouates et de Bardonnex les frais de l'expédition de Compesières.

Dans sa réponse, datée du 11 juin 1875, le Conseil d'Etat de Genève estime, en résumé, que les autorités municipales des communes recourantes ont, par leurs agissements, rendu nécessaires les mesures prises par l'autorité exécutive pour protéger l'ordre public dans ces deux communes; qu'en mettant à la charge des deux communes les dépenses rendues nécessaires par suite de l'opposition faite par leurs autorités, le conseil d'Etat a statué sur une question de budget communal et non sur une propriété appartenant à une commune, considérée comme personne morale; — qu'aucune violation de propriété n'a été commise au préjudice des communes par le Conseil d'Etat; — que ce dernier n'est pas sorti de ses attributions constitutionnelles et n'a pas empiété sur celles du pouvoir judiciaire; — qu'il n'a pas empiété davantage sur les attributions municipales des communes recourantes; — que le recours doit être repoussé comme n'étant pas fondé sur une violation des droits garantis, soit par la constitution fédérale, soit par la législation fédérale, soit par une loi constitutionnelle du canton de Genève; — enfin que le recours ne saurait être admis en la forme, puisqu'il a été présenté après l'expiration du délai de 60 jours fixé par la loi fédérale du 27 juin 1874.

Dans leurs répliques du 10 juillet et du 11 août écoulés,

les parties développent et reprennent les conclusions sus-rappelées.

Statuant sur ces faits et considérant en droit :

Le recours ne portant aucunement sur la question de savoir si le Conseil d'Etat avait le droit de faire ouvrir l'église de Compesières, il n'y a pas lieu de l'examiner ici. Une réclamation relative à cette ouverture n'eût d'ailleurs pas pu être accueillie, vu les termes de l'art. 87 de la constitution genevoise, qui attribue au Conseil d'Etat la police des cultes, et l'art. 15 de la loi organique du culte catholique, du 27 août 1873, portant que les églises et presbytères qui sont propriété communale, restent affectés au culte catholique salarié par l'Etat.

Les recourants se bornent à attaquer comme inconstitutionnelle la mesure par laquelle le Conseil d'Etat a, de son chef, imposé aux communes de Bardonnex et Plan-les-Ouates les frais d'exécution devenus nécessaires, les 24 et 25 janvier, à l'occasion du baptême de l'enfant Maurice.

La question de savoir si l'imposition de ces frais implique une atteinte au droit de propriété garanti par l'article 6 de la constitution genevoise, dépend de la solution que l'on doit donner à celle de la constitutionnalité de cette imposition elle-même.

La question principale soulevée dans le recours est celle de savoir si le Conseil d'Etat de Genève, en imposant de son chef aux deux communes précitées les frais de leur occupation militaire, a violé l'art. 58 de la constitution fédérale, qui statue que nul ne peut être distrait de son juge naturel, — en d'autres termes, si le gouvernement de Genève était tenu, au lieu d'édicter une pareille mesure, d'ouvrir action aux deux communes, devant le juge de leur domicile, en paiement des frais de l'occupation.

La solution de cette question dépend de l'étendue qui doit être attribuée au pouvoir exécutif. La constitution de Genève proclame le principe de la séparation des pouvoirs de l'Etat en pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire; mais il n'en ré-

sulte pas que ces trois pouvoirs se meuvent et fonctionnent dans des sphères absolument distinctes et indépendantes les unes des autres.

Le pouvoir législatif comprend aussi des attributions autres que celles d'édicter les lois, comme les nominations constitutionnelles, la fixation des budgets et des comptes de l'Etat, l'examen de la gestion du gouvernement, le droit de disposer de la force armée; — le pouvoir exécutif n'exécute pas seulement les lois, mais peut prendre des décisions et arrêter dans les limites tracées par la constitution et par ces lois elles-mêmes (constitution de Genève, article 82); il ordonne et défend, dispose également dans une certaine mesure de la force armée pour le maintien de l'ordre public (ibid., art. 88), veille à ce que les tribunaux remplissent leurs fonctions avec exactitude (ibid., article 85), il est l'autorité administrative supérieure, etc.

Bien qu'il s'agisse dans le cas actuel de frais imposés, il ne s'ensuit nullement qu'à teneur du principe de la séparation des pouvoirs une pareille imposition ne puisse émaner que des tribunaux ordinaires du domicile: il y a lieu avant tout de prendre en considération, à cet égard, l'origine de ces frais et la nature de la prétention qui leur a donné naissance.

Or c'est incontestablement ensuite des désordres qui éclatèrent à Compesières le 20 janvier, — désordres auxquels les autorités des communes recourantes prirent une part active en s'opposant officiellement à l'exécution d'un ordre du gouvernement, — que ce dernier se vit obligé, non-seulement de prendre de nouvelles mesures propres à garantir le respect dû à ses décisions, mais encore de mettre des troupes sur pied, dans le but de prévenir le retour de semblables faits.

Le Conseil d'Etat, tout en faisant ainsi un usage étendu de ses pouvoirs, n'en est pas moins demeuré dans les limites strictes des attributions que la constitution lui confère. Il ne peut donc être contraint, pour faire payer les frais nécessités

par une occupation militaire des communes récalcitrantes, ordonnée en vue du maintien de l'ordre et de la tranquillité publique, de soumettre à la décision des tribunaux civils la question de la légitimité de mesures exécutives, prises par lui dans la limite de ses attributions constitutionnelles.

Du moment où les tribunaux civils n'avaient point à connaître de la légitimité de ces mesures, on ne saurait voir une violation positive de la constitution dans le fait que le Conseil d'Etat a contraint les deux communes en question à payer les frais nécessités par l'exécution des dites mesures. Cette imposition de frais peut être considérée comme un acte administratif et exécutif, soit comme la conséquence naturelle ou l'accessoire d'un tel acte, ainsi que c'est le cas à propos d'autres frais provenant de l'exécution forcée d'ordres d'un gouvernement.

Si, dans le cas particulier, le Conseil d'Etat a imposé les frais d'exécution aux communes et non aux individus poursuivis pénalement ensuite des désordres de Compesières, c'est sans doute par la raison que les actes de résistance ayant nécessité l'intervention de la force armée peuvent être imputés à ces communes elles-mêmes, puisque, à teneur de la loi sur les attributions des conseils municipaux, les dits conseils ont seuls les pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions concernant leurs communes respectives.

Dans cette position, le droit de recours des deux communes contre les membres de leurs autorités municipales respectives, pour le cas où elles s'estimeraient fondées à rendre ces derniers personnellement responsables, doit demeurer expressément réservé.

Au reste le recours, en tant qu'il attaque la décision du Conseil d'Etat, en date du 26 janvier 1875, mettant à la charge des communes les frais de leur occupation, doit être considéré comme tardif: en effet, l'art. 59 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale veut que les recours présentés au Tribunal fédéral par les particuliers ou les corporations pour violation de droits constitutionnels, et dirigés contre

les décisions d'autorités cantonales, soient déposés en mains de ce Tribunal dans les soixante jours dès leur communication aux intéressés. Or ce délai n'a pas été respecté par les recourants, dont le pourvoi n'est parvenu au Tribunal fédéral que le 4 mai suivant.

Le Conseil d'Etat de Genève n'ayant fait, par ses arrêtés des 17 mars et 6 avril, que d'inscrire au budget des dites communes les frais dont le paiement leur avait déjà été imposé le 26 janvier, il résulte strictement de la tardivité du recours que le 4 mai, date de son dépôt, il ne pouvait plus être examiné qu'au point de vue de la constitutionnalité de l'introduction de ces frais aux budgets communaux. Mais aucun article constitutionnel n'ayant été violé de ce chef, il n'y aurait lieu, sur ce point, qu'à interpréter l'art. 48 de la loi genevoise sur les attributions des conseils municipaux, du 5 février 1849; or une pareille interprétation est de la compétence des seules autorités genevoises, et ne rentre pas dans celle du Tribunal fédéral.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral
prononce :

Le recours est écarté comme mal fondé.

86. Urtheil vom 12. Juni 1875 in Sachen Pfeffikon.

A. Auf die Anzeige, daß die Genossengemeinde Pfeffikon, Kts. Schwyz, beabsichtige, zur Vertheilung des derselben zugefallenen Expropriationsbetrages von 23,000 Fr. zu schreiten, erließ das Bezirksammannamt Höfe am 18. Januar d. J. an dieselbe die Aufforderung, die Vollziehung einer solchen Schlußnahme für so lange zu sistiren, bis der von Franz Feust und einigen anderen Genossenbürgern zum Voraus erklärte Rekurs erledigt sein werde. Diese Verfügung wurde am gleichen Tage vom Bezirksammannamte durch Androhung einer Buße von 500 Fr. für den Fall