

BGE 30 I 703

Bundesgericht (BGE), 1904-01-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_30_I_703

FR: ATF 30 I 703

IT: DTF 30 I 703

Volltext

702 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. H. Abschnitt. Bundesgesetze. be~örbe aU
'betrQd)ten fei, nur für bie Ü'bergang~ber~aHniffe 'beim ~nfrattreten be~ munbe~gefe~e~
au~gef:pt'od)m, nlfo für ben ~aU, mo nad) frügerem Vted)t bel' Eii~ bel' mel)örbe unb ba~
;{)omia{ bC\$?Sebormunbeien ml~etltanberficlen, unb eine ~u~l)e9nung beß ie jffiihle
@Clnber il)r le~te~ ;{)omiail in mecfenrieb gel)CI'bt, fo ift bQfel'bft CIUd) bie (§;r'bfd)Clft
au eröffnen (?!trt. 23), unb bel' @emeinberCit weigert fid) mit Vted)t, bQß ?Ber~ mögen
3um moU3ug bel' (§;rbfolge an bie mel)örbe bon <surfee Cluß3ultefern. ;{)er Vtdurß tft
bCll)er a'b3umeifcu. ;{)emnad) l)at baß munbeßgerid)t eifannt: :Der Vtefur~ mirb
abgemiefen. IV. Organisation der Bundesrechtspflege. Organisation judiciaire federale.
?Bergt ~nr.108 u. :109. Kompetenzüberschreitungen kantonaler Behörden. No 119. 703
Dritter Abschnitt. - Troisieme section. Kantonsverfassungen. Constitutions cantonales.
,Kompetenzübersbreitungen kantonaler Behörden. - Abus de compétence des autorites
cantonales. 119. Arrêt du 6 octobre 1904, dans la cause Chappuis et Pequignot eontre Grand
Conseil de Berne. Recours eontre un decret du Grand Conseil autorisant l'intro-
duction de la cremation par la poliee loeale. Empietement sur les droits du peuple 't - Loi bern. du 18
fevl'. 1874, sur l'organi- sation des cuHes, 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, apres une discussion approfondie et a une forte ma-
jorite, a adopte un decret, completant celui du 25 novembre 1876, sur les inhumations. Ce decret, publie 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 cremation. Toutefois, ce genre de
sepulture ne pourra pas etre rendu obligatoire Il ne peut etre procede a l'inci-
neration sans un pennis des autorites de police competentes. En cas de deces dont la cause n'est pas
etablie, les auto- xxx, L - 1904 704 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. III. Abschnitt.
Kantonsverfassungen. rites ordonneront l'autopsie. La cremation se fait sous Ia sur-
veillauce des organes de Ia police locale. . . . » C'est contre ce decret que L. Chappuis,
avocat ä DeLe- mont, et Ernest Pequignot, avocat ä. Saignelegier, ont, en date du 26 juillet
1904, recouru au Tribunal federal, pour violation de l'art. 5 CF. A l'appui de leur
conclusion, les recourants font valoir, en resume, les considerations suivantes : Le decret
attaque constitue une violation des droits cons- titutionnels des citoyens bernois, en ce sens
que les regles de droit prescrites par ce decret auraient du etre etablies sous forme de loi et
etre soumises au vote du peuple, a te- neur de l'art. 6, chiffre 2 de Ia Const. bern. du 4 juin
1893, lequel pose comme principe que toutes les matieres du droit rentrant dans le domaine
cantonal doivent etre n3glees par des Iois soumises au vote populaire, le Grand Conseil ne
pouvant edicter des arretes d'execution (decrets) que sur la base des dispositions renfermees
dans la loi elle-meme. Or, dans le canton de Berne, aucune loi n'autorise le Grand Con-
seil ä. elaborer un decret sur la cremation, pas plus qu'a ac- corder aux communes le droit
d'introduire ou d'autoriser Ia cremation sur leur territoire. La seule loi qui peut etre in-

voquée 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 recouru a été pris contrairement aux prescriptions formelles de l'art. 6 de la Const. cant. susvisée, garantissant les droits et attributions que le peuple bernois s'est lui-même conférés, comme autorité suprême en matière

Kompetenzüberschreitungen kantonaler Behörden. N° 119. 705 législative; le décret attaque prive les citoyens d'exercer leur droit de collaboration à une loi, et en ce faisant, le Grand Conseil dépasse 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 précite par le bien d'inhumation (Begräbnis), mais il ne s'ensuit pas que le législateur ait voulu exclure par 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^{er} alinéa précite 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 recouru n'est d'ailleurs que facultative, et ne

706 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. III. Abschnitt. Kantonsverfassungen. 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 repudie pas davantage cette conséquence, qu'il se rait porte 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 précite 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-Kompetenzüberschreitungen kantonaler Behörden. No 119. 707 ferait 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 prédict alinéa 2 parle du « mode 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 fut donnée aux dispositions de l'art. 3 susmentionnées, 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 prédict 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 708 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. III. Abschnitt. Kantonsverfassungen. 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, 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 1'. (Voir Feuille federale de 1884, vol. 4, p. 560.) Cette interpretation est ainsi identique a celle mise par le Grand Conseil bernois a la base du decret dont est recours. 5. - Il est incontestable qu'en pliant, d'une maniere generale, par la Loi de 1874 sur l'organisation des cultes, ce qui concerne les inhumations dans la competence de la police locale, le legislateur entendait egalement conférer au Grand Conseil, a teneur de l'art. 6, chiffre 2° de la Constitution cantonale du 4 juin 1893, le droit de prendre les decrets necessaires a l'execution de la predite loi. Le Grand Conseil a use d'abord, en effet, de cette faculte en promulguant le decret du 25 novembre 1876 sur les inhumations, et il n'a fait que l'exercer encore en adoptant le decret du 24 mai 1904 incrimine par les recourants. En ce faisant, la dite autorite n'a pas outrepassé les limites de sa competence, ni porte atteinte aux art. 6 de la Constitution cantonale et 5 de la CF, - cela d'autant moins que le decret attaque, loin d'imposer aux communes la cremation, se borne a leur conférer le droit de l'introduire ou de l'autoriser, en reservant expressement que ce genre de sepulture ne pourra pas étre rendu obligatoire et en le soumettant d'ailleurs a tout un ensemble de conditions et de restrictions. 6. - II se justifie enfin de faire remarquer que la question Kompetenzüberschreitungen kantonaler Behörden. N° 120. 709 soulevee par le recours touche au domaine du droit public du canton de Berne et appelle en particulier l'interpretation d'une disposition legale en cette matiere; que cette interpretation telle qu'elle resulte du decret attaque, n'est a tout le moins pas incompatible avec les textes dont il s'agit, et qu'en considerant ä. une tres forte majorite le dit decret comme une simple mesure d'execution de la loi de 1874 sur l'organisation des cultes, le Grand Conseil n'a pas meconnu les droits du peuple, pas plus qu'il n'a commis UD deni de justice. Par ces motifs, Le Tribunal federal prononce: Le recours est ~karte. 120. Urteil t)om 23. illot)emuer 1904 in ~ad)en ~d)etret" ~Ünem'tnn unb stonforten gegen @ro13en ~at ~t. @aUen. Rekurs gegen ein G-rossratsdekret (betl. Regelung d)Jf Wassel'zins{rage), d)l)rch das ein Gesetz in vl3'r{assungswidriger Weise abgeändert worden sein soll. Legitimation zum RekltrS, Art. 178 Ziff. 2 OG. - A-rt. 4 ~l. 5 BV. Art. 18, 45, 46 litt. e, 47, 54, 55, 65 und 101 KV von St. Gallen. Vollziehung oder Abändentng des Gesetzes vom 23. Novernber 1893 betr. elie Benützung 'Von Gewässffrn eltlrch den angefochtenen Beschluss!' - Verletzung der Rechtsgleichheit '! A. „J'n 9{u~fü~rung Mn ~rt. 18 ber fantonalen merfassung erHeB ber @ro!3e :Jeat beß stantonß @i. @aUen um 23. illo"),)emuer 1893 ein „(Mefe~ ülit'r ~enü~ung)'on @croäffern", baß, nlld)bem ein ~ege~ren um molßbaliftimmung in ber ~nf:prud)s::: frift bom 1. biß 31. :Deaemuer 1893 nid)t gefteht roorben, au::: folge <trtl)innmg beß !Regierung~rate~ am 1. ,J'anuar 1894 in straft trat. 2aut beffen ~rt. 1 unterfte'gen fämtfid)e im @euiete be~ stanton~ @t. @aUen lie~nb)id)en ~lüffe, ~äd)e unb @een bem ~ogeitßred)te beß ~taate~ unb unterliegt t~re ~enütung all