

BGE 54 II 203

Bundesgericht (BGE), 1928-01-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_54_II_203

FR: ATF 54 II 203

IT: DTF 54 II 203

Volltext

202 Obligationenrecht. N° 39. ((die Schenkung bestätigt und sogar schriftlich offeriert habe». Die Einvernahme dieses Zeugen hat indessen die Vorinstanz in Anwendung von § 185 der zürcherischen ZPO abgelehnt und hiebei muss es für das Bundesgericht sein Bewenden haben. Da darnach die behauptete Äusserung der Erblasserin nicht als nachgewiesen gelten kann, mag dahinstehen, welche Bedeutung ihr beizulegen wäre. Der blosser Umstand aber, dass die Erblasserin - wohl mit Rücksicht auf ihre verwandtschaftlichen Beziehungen zum Kläger - während Jahren weder die Zinsen eingefordert, noch die Rückzahlung des Darlehenskapitals verlangt hat, bildet kein schlüssiges Indiz für ihren Erlasswillen. Denn aus der Nichtgeltendmachung eines Anspruches während einer bestimmten Zeit leitet das Gesetz nur die Verjährung ab. Während der Verjährungsfrist aber steht es dem Gläubiger regelmässig frei, seine Vertragsrechte geltend zu machen, wann er will. Zur Annahme, dass er dieselben aufgegeben habe, ist weiter erforderlich, dass zu seinem passiven Verhalten während längerer Zeit noch besondere Umstände hinzukommen, die in Verbindung mit jenem den Schluss auf einen Erlasswillen als begründet erscheinen lassen (vgl. Uiteil des Bundesgerichts vom 14. März 1928 i. S. Gattiker & Co. c. Hürlimann). Derartige Verumständungen sind aber hier nicht gegeben. Demnach erkennt das Bundesgericht: Die Berufung wird abgewiesen und das Urteil des Obergerichts des Kantons Zürich vom 8. Februar 1928 bestätigt. Kantonales Recht. N° 40. III. KANTONALES RECHT DROIT CANTONAL 40. Arrêt du 1^{er} août 1927, dans la cause N'eseda contre Etat de Berne. 203 Responsabilité de l'Etat pour les fautes de ses fonctionnaires. - D'après le droit bernois, l'Etat ne peut être actionné en dommages-intérêts, à raison de fautes de l'un de ses fonctionnaires, avant qu'une décision de l'autorité administrative compétente n'aie constaté que l'agent en cause a manqué aux devoirs de sa charge. Par arrêt du 2 juin 1927, maintenant un jugement de la Cour d'appel du canton de Berne, du 16 mars 1927, le Tribunal fédéral a constaté que la décision du Président du Tribunal du district de Neuveville, du 11 septembre 1926, ordonnant l'inscription provisoire, d'une hypothèque d'entrepreneur au profit d'Antoine Nosedà sur l'immeuble Vessaz & Oe, était devenue caduque, faute d'enregistrement dans le registre foncier, et qu'elle avait, des lors, été radiée au bon droit du registre foncier. (RO 53 n. p. 216). Alléguant que le soin de procurer cette inscription incombait au Greffier du Tribunal de Neuveville, et que le préjudice résultant de l'annulation de l'hypothèque découlait, par conséquent, d'une faute dudit fonctionnaire, Nosedà s'était adressé au Conseil exécutif du canton de Berne, le 27 avril 1927 déjà. Il invoquait l'art. 51 de la loi bernoise sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires publics, et priait, des lors, le gouvernement cantonal de se déterminer dans les trente jours sur la réclamation en 32 000 fr. de dommages-intérêts qu'il entendait formuler contre l'Etat de Berne. 204 Kantonales Recht. N° 40. Par lettre du 5 mai 1927, le Conseil exécutif fit répondre à Nosedà ce qui suit : « A teneur de l'art. 48 de la loi sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires publics,

la question » de savoir si une infraction aux, devoirs d'une charge » publique a He commise ressortit ex,clusivement aux, » autorites administratives competentes, et l'action civile » n'est admissible qu'apres une decision constatant que » l'inculpe a manque aux, devoirs de sa charge. - Suivant » l'art. 7 de la loi sur l'organisation judiciaire, la Cour » supreme ala surveillance sur les greffiers des tribunaux,) en ta nt que leurs fonctions concernent l'administration)) de la justice. Partant, c'est elle qui doit statuer sur) la question de savoir s'il a He commis une infraction » aux, devoirs de sa charge par le greffier du tribunal » de Neuveville. - En consequence, nous avons, confor- » mement a l'art. 22 de la loi sur la responsabilite precitee, » renvoye d'office l'affaire a l'autorite competente, soit » a la Cour supreme, parce que nous estimons, vu ce qui » precede, qu'i! ne nous appartient pas d'en connaitre. » Nosedá repliqua, le 7 mai, en invoquant l'art. 48 al. 1 OJF, aux, termes duquel le Tribunal federal conna!t en premiere et derniere instance des düferetlds de droit civil entre particuliers et cantons, lorsque la valeur litigieuse atteint 4000 fr., meme si, d'apres la legislation cantonale, la cause releve d'autorites spe- cialement designees statuant en une procedure speciale. « Dans ces conditions - concluait le demandeur - et en » presence de l'indication expressement annoncee par moi » de soumettre ce litige au Tribunal federal siegeant » comme instance unique, j'estime que la Cour d'appel du » canton de Berne doit se refuser a entrer en matiere » sur cette affaire, cela d'autant plus que je ne l'ai » pas invitee a s'en occuper, et que la demande que vous » lui avez adreesee dans ce sens a l'apparence d'une J) action provocatoire, soit d'une action que les procedu- ») res civiles ne permettent generalement pas. » Le meme Kantonales Recht. N° 40. 205 jour, Nosedá fit, en outre, connaitre directement S3 maniere de voir a la Cour supreme. Par demande du 10 juin 1927, Nosedá a ouvert action devant le Tribunal federal, en concluant a ce que l'Etat de Berne soit condamne a lui payer la somme de 32000 fr. avec interets a 5 %, « a titre de dommages-interets resultant des informalites et negligences commises a son prejudice par le Greffier et les autorites du Tribunal civil de Neuveville ;). L'Etat de Berne a, en premier lieu, conclu avec depens a ce que Nosedá soit deboute de sa demande pour aussi longtemps que la Cour supreme du canton de Bern~ n'aurait pas decide, conformement a l'a~, 4~ d~ ~a.IOI cantonale du 19 mai 1851, que les autontes jUdICIALreS du district de Neuveville ou le Greffier du Tribunal de ce district ont manque aux, devoirs de leur charge. A titre subsidiaire, l'Etat de Berne a propose le deboute- ment du demandeur. Nosedá a conclu au rejet de l'ex,ception et denonce l'instance a son ancien mandataire, Me X. Le dHendeur a fait de meme a l'egard de MM. Y. et Z., respectivement president et greffier du Tribunal de Neuveville. Lors du debat prealable, il a He convenu, d'accord avec le Juge d'instruction, que la question de recevabi- lite de la demande serait soumise au Tribunal federal et tranchee par lui, prealablement au fond. Considerant en droH : 1. - La presellte action est basee exclusivement. ~u~ la loi bernoise du 19 mai 1851 concernant la responsablhte de~ autorites et des fonctionnaires publics. Cette loi dispose notamment : . , Art. 46 : Toute action civile contre des aulontes, des fOLLclionnaires ou des employes, motive~ par ~es ac~es relatifs aleurs fOLLctions, suppose a la fOIS une mfracho~ aux, devoirs de leur charge et un prejudice reel cause par cette infraction. AS 54 II - 1928 15 206 Kantonales Recht. No 40. Art. 47: L'action en reparation du dommage cause par un dilit peut etre poursuivie par tous ceux qui ont souffert de ce delit, en meme temps et devant les memes juges que l'action publique ... Art. 48: Si l'infraction ne constitue pas un dilit, l'examen de la question de savoir s'n a He cause du . dommage et l'evaluation de ce dommage appartient exclusivement aux tribunaux. Quant a l'existence de l'injractfon non constitutive d'un delit, son appreciation est du ressort exclusif des autorites administratives competentes, et l'action

civile n'est admissible qu'après un jugement constatant que l'inculpe a manqué aux devoirs de sa charge. Art. 49 : La déclaration que l'inculpe est responsable du dommage provenant de son fait, formulée, à teneur des art. 26, 27 ou 40, dans une décision du Grand Conseil ou des autorités administratives, sert de titre au fisc ou à la partie plaignante pour la réclamation de dommages-intérêts. Mais elle ne préjuge pas la valeur des réclamations civiles, dont l'appréciation compete exclusivement aux tribunaux. Art. 51 : Les actions civiles derivant de la responsabilité des autorités et des fonctionnaires peuvent être poursuivies directement contre l'Etat. Le tribunal ne pourra toutefois admettre l'action contre l'Etat qu'autant que le demandeur aura justifié qu'il s'est adressé au Conseil exécutif au moins trente jours auparavant. Le recours contre celui qui est en faute est réservé à l'Etat (art. 17 de la constitution). 2. - C'est à la législation cantonale qu'il appartient de déterminer si et à quelles conditions les particuliers lésés par un acte délictueux ou une faute de service d'une autorité ou d'un fonctionnaire cantonal pourront obtenir réparation de ce préjudice, -de l'auteur du dommage ou de l'Etat lui-même. En cas d'action civile dirigée contre un canton, à raison d'une faute de l'un de ses agents, et portée directement devant le Tribunal fédéral Kantonal Recht. No 40. 207 en vertu de l'art. 48 chif. 4 OJF, la cause est introduite et poursuivie conformément à la procédure fédérale, mais jugée, quant au fond, d'après le droit cantonal. Le Tribunal fédéral n'a donc pas, en pareille matière, de compétence plus étendue que les autorités cantonales. Il doit appliquer la législation cantonale qui, seule, fixe les conditions de naissance et d'extinction du droit allégué (RO 3, p. 417; 32 II, p. 184 et arrêt du Tribunal fédéral, du 10 mai 1905, dans la cause Riesen contre Berne, Zeitschrift des bernischen Juristenvereins, 1. 41, p. 535 et suiv.). Il a déjà statué que, d'après la loi bernoise, l'existence d'un jugement préalable de l'organe administratif supérieur admettant qu'il y a eu, de la part d'un fonctionnaire ou d'une autorité, infraction aux devoirs de leur charge, est une condition matérielle du droit aux dommages-intérêts (Zeitschrift des bernischen Juristenvereins, loc. cit.). 01', non seulement Nosedà n'a pas provoqué de décision de la Cour suprême du canton de Berne, autorité de surveillance des magistrats et fonctionnaires de l'ordre judiciaire, mais encore il s'est formellement opposé à ce que les pouvoirs administratifs se saisissent de l'affaire. La demande devrait donc, sans aucun doute, être écartée, en l'état, si elle visait personnellement le Président et le Greffier du Tribunal de Neuveville. 3. - Nosedà fait valoir, toutefois, que l'art. 48 de la loi bernoise ne s'applique qu'aux actions formées contre les fonctionnaires fautifs, et il soutient qu'une décision administrative n'est point nécessaire lorsque la demande vise l'Etat cantonal. L'art. 51 - qui ne se réfère pas à l'art. 48 - formule, en effet, une exigence particulière : il dispose que les tribunaux civils ne devront pas accueillir l'action directe contre l'Etat si le demandeur ne justifie pas s'être adressé au Conseil exécutif, au moins 30 jours auparavant. On peut hésiter sur le sens et la raison d'être de cette condition. Si, pour intenter le procès, le demandeur Kantonal Recht. No 40. doit déjà avoir en mains un jugement de l'autorité administrative, constatant que le fonctionnaire en cause a manqué aux devoirs de sa charge, la requête au gouvernement cantonal n'apparaîtrait, sans doute, pas d'une évidente utilité. On ne saurait, néanmoins, admettre qu'en matière d'action contre l'Etat, l'avis préalable au Conseil exécutif remplace la décision de l'autorité compétente sur l'existence de la faute et qu~, des lors, le champ d'application de l'art. 48 soit restreint aux procès dirigés contre les fonctionnaires coupables. La loi bernoise du 19 mai 1851 a, en effet, été adoptée en exécution de l'art. 17 de l'ancienne Constitution bernoise, dont la teneur correspond à l'art. 15 actuel. Or, aux termes de la Constitution, la demande n'est recevable que si le demandeur justifie qu'au

moins trente jours auparavant, il s'est adresse en vain a l'autorite executive superieure. La loi du 19 mai 1851 a toutefois, subordonne l'exercice de l'action a une autre exigence : elle declare que, lorsque l'infraction ne constitue pas un delit, la demande ne sera admissible qu'apres un jugement constatant que l'inculpe a manque aux devoirs de sa charge. Sans doute, l'obligation de s'adresser au Conseil executif avant d'ouvrir le proces perd, des lors, une grande partie de sa raison d'etre. Le legislateur devait, neanmoins, reprendre cette condition, qui resulte d'un texte constitutionnel. La teneur de l'art. 51 ne permet, en consequence, pas de conclure que l'art. 48 soit etranger a l'action directe contre l'Etat.

4. - En droit bernois, la responsabilite de l'Etat pour les actes de ses agents ne reside pas dans une faute propre de l'administration (culpa in eligendo, culpa in custodiendo, mauvaise organisation des services, etc.). L'Etat de Berne repond des omissions ou negligences de ses fonctionnaires pour les memes causes et dans la meme mesure que ceux des derniers. L'action civile est, par consequence, identique, qu'elle soit dirigee contre l'Etat Kantonal ou contre les individus coupables, la personne publique prenant simplement la place de ses organes, dont elle endosse la responsabilite. On ne concevrait, des lors, pas que la recevabilite de la demande fut subordonnee a des conditions differentes dans l'une et l'autre eventualite. Aussi bien, l'art. 48, qui les determine, dispose-t-il, d'une maniere generale, que l'action civile ne sera admissible qu'apres un jugement constatant que l'inculpe a failli aux devoirs de sa charge, sans faire de distinction entre le cas ou l'action vise le fonctionnaire, et celui ou elle est dirigee contre l'Etat. Et l'art. 49 prevoit positivement que ledit jugement sert de titre, non seulement a la partie plaignante, mais aussi au fisc, pour la reclamation de dommages-interets. Le texte meme de la loi bernoise donne donc a cette condition un caractere absolu. Et l'examen de la ratio legis conduit au meme resultat.

5. - Si la decision prealable de l'autorite administrative avait pour but de garantir les fonctionnaires contre des prises a partie abusives et vexatoires, elle revetrait la forme d'une simple autorisation au demandeur de faire valoir en justice ses droits contre l'agent. Le superieur hierarchique se bornerait, dans ce cas, a examiner si l'action n'apparait pas, d'emblee, irrecevable ou mal fondee. Or l'art. 48 de la loi bernoise va beaucoup plus loin. Il reserve a l'autorite administrative le droit de prononcer d'une maniere definitive sur l'existence de l'infraction, et ne laisse au juge que le soin de statuer sur l'existence et le montant du prejudice. L'administration rend donc un veritable jugement definitif, qui lie le juge civil. Ce partage de competence n'a, d'ailleurs, rien d'exorbitant. Il se retrouve dans le droit de certains Etats allemands qui, par la procedure de la « Konflikterhebung » ou de la « Vorentscheidung », reservent aux instances administratives la question de savoir si, veritablement, le fonctionnaire en cause a viole les devoirs de sa charge (MEISSNER, *Das neue Staatsrecht des Reiches und seiner Länder*, p. 249; PILOTY und SCHNEIDER, *Grundriss des Verwaltungsrechtes*, 2e M., p. 26 et suiv.). Dans l'idee du legislateur, les instances judiciaires civiles ne doivent pas etre appelees a trancher la question de savoir si, en accomplissant ou en omettant telle ou telle mesure, le fonctionnaire a meconnu les normes de droit administratif qui regissent son activite. Ce principe est egalement a la base de la distinction faite par la jurisprudence francaise entre la faute personnelle - dont l'agent coupable repond devant les tribunaux civils - et la « faute de service », en vertu de laquelle l'Etat seul peut etre actionne devant la juridiction administrative (voir BERTHELEMY, *Traite elementaire de droit administratif*, 10 M., p. 73 et suiv.). La ratio legis de l'art. 48 de la loi bernoise n'est donc point de proteger les fonctionnaires contre des actions abusives, mais bien de respecter le principe de la separation des autorites. Cet article doit donc, logiquement, s'appliquer en cas de proces contre l'Etat

comme en cas de responsabilité propre de l'agent (cf. Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 6e et 7e ed., p. 271). Cette conclusion s'impose pour un autre motif encore : L'Etat de Berne a, s'il est condamné, un droit de recours contre le fonctionnaire coupable. Il ne pourrait, naturellement, ouvrir action en justice contre ce dernier avant d'avoir obtenu, conformément à l'art. 48, un jugement de l'autorité administrative constatant l'existence d'une infraction aux devoirs du service. Or l'instance administrative n'est pas liée par l'arrêt des tribunaux civils. Condamné par le juge, à raison d'un manque de fonctionnaire aux obligations de sa charge, l'Etat pourrait se heurter, plus tard, à une décision de l'autorité administrative niant l'existence de toute infraction. L'exercice du droit de recours de l'Etat serait donc rendu impossible. Pour ces divers motifs, Kantonales Hecht. 111. ~Il il Y a lieu, en conséquence, de n'admettre qu'il n'y a pas de motif réel pour faire, au point de vue de la nécessité d'un jugement prononcé à l'égard de la demande formelle contre l'Etat et celle dirigée contre le fonctionnaire fautif. Si, au contraire, on admet que l'art. 48 de la loi bernoise s'applique seulement dans la seconde éventualité, c'est, dit-il, parce qu'il s'est venu à sa connaissance que, selon la jurisprudence des cours et autorités bernoises, l'obtention d'un prononcé administratif constatant la faute du fonctionnaire n'est requise qu'en cas de procès intenté à l'agent coupable. Le Tribunal fédéral ajoute que, s'agissant de l'application d'une loi cantonale, il n'y voit pas de motifs pour l'interpréter de façon différente de plus rigoureuse que celle qui est adoptée par les autorités bernoises dans leur pratique. Il est, d'ailleurs, soutenable, à l'instar de la jurisprudence fédérale, que, visiblement peu satisfait de la décision de la Cour d'appel de Berne, il est préférable de ne pas se mettre en contradiction avec la jurisprudence bernoise, dans une question relevant exclusivement du droit cantonal. Or, les deux seuls précédents invoqués n'ont pas absolument de caractère décisif. Dans le jugement Blum, du 27 mai 1877 (Zeitschrift des bern. Juristenvereins, t. 13, p. 327), une décision cantonale existante en 1906, la Cour d'appel du canton de Berne avait, en effet, rejeté la demande en dommages-intérêts. mais sans discuter l'exception du défendeur. Il serait excessif, d'autre part, de considérer la déclaration du gouvernement bernois, dans l'affaire Gerber (RO 7, p. 144), comme la preuve d'une pratique constante des autorités cantonales, cette déclaration isolée étant en contradiction avec l'attitude nette prise, peu avant, par le Conseil exécutif, lors du procès Blum. Bien plus, un fait nouveau s'est produit, depuis lors : Par jugement du 17 décembre 1918 (Zeitschrift des bern. Juristenvereins, t. 55, p. 348 et suiv.), la Cour d'appel a, en effet, déclaré irrecevables les demandes formées contre l'Etat, lorsqu'elles n'ont point été précédées d'une décision de l'autorité administrative, reconnaissant l'existence de la faute. Ce jugement permet aujourd'hui de considérer la question comme résolue, du moins pour les tribunaux bernois. Le droit matériel étant, en l'espèce, exclusivement par la législation cantonale, le Tribunal fédéral ne peut qu'adopter à son tour cette solution, conformément au texte et à l'esprit de la loi. Le Tribunal fédéral prononce, l'exception dilatoire opposée par le défendeur est admise et la demande rejetée, en l'état. *Verpflichtungsvertrag. X 0 41. IV. VERSICHERUNGSVERTRAG CONTRAT D'ASSURANCE 41. 1. Teil der IL Zivilabteilung vom 22. März 1925 i. S. « Helvetia. » Schweiz. Unfall- und Raftpflichtversicherungsgesellschaft gegen Schmidt. A u t o m o b i l h a f t p f l i c h t v e r s i c h e r u n g, 213 Die Bestimmung eines kantonalen Gesetzes, wonach die Erteilung der Verkehrsbewilligung an einen Automobilisten davon abhängig gemacht wird, dass dieser sich über den Abschluss einer Haftpflichtversicherung ausweise, die auch die grobe Fahrlässigkeit im vollen Umfange (unter Ausschluss des Herabsetzungsrechtes gemäss*

Art. 14 Abs. 2 VVG) in sich schliesst, ist nicht bundesrechtswidrig (Erw. 2). Kann ein solcher Ausschluss, wenn er nicht ausdrücklich in die Policebestimmungen aufgenommen worden ist, unter Umständen als von den Parteien stillschweigend vereinbart erachtet werden? (Erw. 3). A. - Am 8. Mai 1922 kam es zwischen einem Adolf Soltermann, Metzgerburschen in Tavannes, der auf einem Velo auf der Jurastrasse gegen die Aarwangerstrasse und den Bahnhof Langenthal fuhr, und dem heutigen Kläger, C. R. Schmidt, der mit einem Automobil durch die Aarwangerstrasse in das Dorf Langenthal hineinfuhr, zu einem Zusammenstoss, bei dem Soltermann erhebliche Verletzungen davontrug. Da Schmidt sich weigerte, dem Soltermann den ihm aus dem Unfall entstandenen Schaden zu ersetzen, reichte letzterer Klage gegen Schmidt ein, welche im Betrage von 13,000 Fr. nebst 5 % Zins seit 1. März 1923 gutgeheissen wurde. Diese Forderung betrug nach eingetretener Rechtskraft des Urteils inklusive Zins und Prozessentschädigung 15,000 Fr. Hieran leistete die Schweizerische Unfall- und Haftpflicht-Versicherungs- anstalt « Helvetia » auf Grund einer von Schmidt abge-

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.