

Arrêté du Conseil fédéral

sur

le recours de Léa Brasey à Ollon contre l'arrêt de la Cour d'appel du canton de Fribourg du 1^{er} juillet 1901.

(Du 30 juin 1902.)

Le Conseil fédéral suisse,

vu le recours de Léa Brasey à Ollon contre l'arrêt de la Cour d'appel du canton de Fribourg, du 1^{er} juillet 1901,

a pris l'arrêté suivant :

A. En fait.

I.

Par arrêté du 6 avril 1900, le Conseil fédéral déclarait fondé le recours de Léa Brasey, visant le refus de la sonnerie des cloches à l'enterrement de sa mère, dame Brasey-Haldimann (*F. féd.*, 1900, II, 334). Le dispositif de l'arrêté portait en outre :

1. Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg est invité à prendre, par voie d'ordre, dans le sens des considérants ci-dessus, à notifier à toutes les communes du canton, les mesures nécessaires pour que l'article 53, alinéa 2, de la constitution fédérale, soit observé dans le canton de Fribourg et pour qu'il soit procédé à la sonnerie des cloches aussi bien à l'enterrement des personnes non catholiques qu'à celui des catholiques.

2. Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg est invité à faire rapport au Conseil fédéral sur l'exécution du présent arrêté.

II.

Par acte du 25/26 mars 1900, antérieur à l'arrêté précité, la paroisse de Rueyres-les-Prés citait la commune de Rueyres-les-Prés et Léa Brasey à comparaître par devant le tribunal de l'arrondissement de la Broye, cela aux fins suivantes :

« 1. reconnaître que dite paroisse de Rueyres-les-Prés est propriétaire exclusive de l'église, de la tour et des trois cloches qui s'y trouvent ;

2. qu'elle a conséquemment seule le droit de disposer des locaux qu'elle comporte et d'utiliser pour le service de son culte les cloches en question ;

3. que ni celles-ci, ni le bâtiment auquel elles sont attachées par destination exclusive, ne sont affectés, au profit de la commune ou à celui de Mademoiselle Léa Brasey, d'aucune espèce de droit d'usage ou de servitude quelconque ;

4. que partant, les intimés doivent s'abstenir de tout trouble à sa possession et de tout empiétement, soit sur les immeubles proprement dits, soit sur les cloches. »

III.

Dans son arrêté cité plus haut, le Conseil fédéral s'exprimait comme suit, au sujet de l'instance civile ainsi introduite :

« Complètement insoutenable est l'allégation contenue dans la plainte du conseil de paroisse de Rueyres-les-Prés, à savoir que le recours de Léa-M. Brasey au Conseil fédéral implique un trouble à la possession dans le sens du droit civil.

« Abstraction faite de ce qu'au point de vue purement civil il paraît déjà douteux qu'il puisse être question d'un trouble à la possession dans l'espèce, en l'absence de toute action physique, un élément nécessaire de tout trouble de la possession est un acte illicite, accompli sans droit par celui qui apporte le trouble. Or, Léa Brasey n'a pas fait autre chose que se prévaloir de son droit constitutionnel de recours de droit public pour violation de l'article 53, alinéa 2, de la constitution fédérale. En requérant la protection de l'autorité compétente pour le maintien d'un droit individuel qui lui appartient en vertu de la constitution fédérale, elle ne commet ni acte illicite ni acte contraire au droit, par conséquent elle n'apporte pas de trouble à la possession. »

IV.

Par office du 14 avril 1900 le Conseil d'Etat du canton de Fribourg déclara au Conseil fédéral qu'il ne faisait aucune difficulté de communiquer aux communes les termes du dit arrêté et qu'il verrait si même, pour plus de sécurité, il n'y avait pas lieu d'en faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle.

Le Conseil d'Etat ajoutait :

« Les cloches aux enterrements sont sonnées à la requête du curé et du président de la paroisse et sont la propriété exclusive de celle-ci. Elles sont du reste installées dans un bâtiment où la commune n'a rien à voir et l'autorité communale n'a aucun ordre à donner.

D'autre part, le service paroissial dans notre canton est absolument distinct du service communal.

La question de savoir si la commune peut néanmoins obliger la paroisse de sonner pour les enterrements en général est une question de droit civil; du moins les paroisses l'entendent ainsi et deux d'entre elles, celle de Rueyres-les-Prés et celle de Saint-Aubin ont déjà nanti les tribunaux de ce conflit, ou vont le faire.

Le Conseil d'Etat, comme autorité exécutive, a été cité à la barre du tribunal et à s'y faire représenter aux fins d'y discuter contradictoirement, au besoin avec les représentants de la paroisse, le point de savoir si la question soulevée par les paroisses susnommées est du ressort du tribunal civil ou de celui de l'autorité administrative.

C'est le tribunal le premier choisi qui tranche la question, sous bénéfice d'appel.»

A l'office du Conseil d'Etat était annexée une copie de la citation.

Dans la Feuille officielle du canton de Fribourg du 26 avril 1900, la chancellerie d'Etat a communiqué aux communes et paroisses du canton la teneur de l'arrêté du Conseil fédéral du 6 avril 1900.

V.

Par office du 29 mai 1900, le Conseil fédéral a répondu comme suit aux observations du gouvernement fribourgeois :

« Il ressort de votre office du 14 avril écoulé que les paroisses estiment (et vous paraissez partager leur avis), que la

question de savoir, si la commune politique peut forcer la paroisse à sonner les cloches à un enterrement, relève du droit civil.

Cette opinion est inadmissible; il s'agit là exclusivement d'une question de droit public, qu'on la considère au point de vue du droit constitutionnel suisse ou au point de vue du droit de l'église catholique; en effet, ce dernier fait partie du droit public, et les autorités ecclésiastiques catholiques seraient les premières à rejeter l'idée que l'enterrement est un acte relevant du droit civil.

Notre manière de voir est confirmée par une consultation de M. le professeur Dr A. Heusler, dont nous avons eu connaissance naguère. Le droit de propriété des paroisses sur les cloches n'est en rien atteint ou restreint par une prescription portant que ces cloches doivent être mises en branle à tous les enterrements.

Le point litigieux est entièrement du domaine du droit public.

Ici se heurtent deux points de vue opposés, celui du droit ecclésiastique catholique, lequel n'accorde un enterrement régulier qu'à ceux qui sont décédés dans le sein de l'Eglise (voir Winkler, Lehrbuch des Kirchenrechtes, p. 339, 2^{me} édition), et, d'autre part, le droit constitutionnel de la Confédération suisse, lequel ne connaît pas de différences confessionnelles, et garantit à chacun un enterrement décent. Quelles sont les éléments d'un enterrement décent? D'après les dispositions de la loi fédérale sur l'organisation judiciaire fédérale, cette question est du ressort du Conseil fédéral, éventuellement de l'Assemblée fédérale, et le droit ecclésiastique catholique doit céder le pas à ces instances. Mais un tribunal civil ne pourra, dans aucun cas, être appelé à trancher la question de savoir quels sont les éléments d'un enterrement décent et si une paroisse peut être tenue de sonner ou de laisser sonner ses cloches à l'enterrement d'un non catholique.

Si donc la paroisse de Rueyres-les-Prés fait, sans aucune perspective de résultat, la tentative de provoquer une décision du juge civil sur cette question, c'est à vous qu'il appartient en premier lieu d'obtenir des tribunaux civils qu'ils se déclarent incompétents.

Ainsi qu'il ressort de votre office, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg est également pris à partie dans cette affaire. En conséquence, de l'avis du Conseil fédéral, il serait

en première ligne du devoir du ministère public de demander une déclaration d'incompétence.»

VI.

L'instance ouverte devant le tribunal de l'arrondissement de la Broye, par la citation du 25/26 mars 1900, suivit son cours.

A l'audience du 27 avril 1900, la commune de Rueyres-les-Prés admit les conclusions de la paroisse demanderesse, se bornant à protester pour les frais.

Léa Brasey déclara par l'organe de son représentant :

Qu'elle n'avait en aucune façon troublé la possession et la propriété de la paroisse de Rueyres. Elle n'a fait qu'user d'un droit qui lui est conféré par l'article 53 de la constitution fédérale, qu'elle entend jouir pour l'avenir comme du passé de tous ses droits constitutionnels et qu'elle se voit dès lors dans l'obligation de soulever l'incompétence des tribunaux civils, ses actes relevant, d'après le droit public suisse, du Conseil fédéral, toute la question étant dominée par le droit public et constitutionnel de la Confédération.

Elle déposa en outre un exploit du 13 avril 1900, par lequel elle notifiait à la paroisse de Rueyres-les-Prés qu'elle soulèverait l'exception d'incompétence des tribunaux civils. La défenderesse conclut à ce que le tribunal se déclare incompetent.

Le substitut du procureur général, comparissant au nom de l'Etat de Fribourg, ensuite de l'exploit notifié au Conseil d'Etat, déclare qu'il avait reçu pour mission de soulever, à l'effet de la faire trancher au préalable, la question de savoir si le litige est du ressort de l'autorité administrative ou de l'autorité judiciaire. Cette exception étant proposée par Mademoiselle Brasey, le représentant de l'Etat de Fribourg se considère comme dispensé de prendre des conclusions à ce sujet.

Par jugement du 25 mai 1900, le tribunal de la Broye écarta l'exception d'incompétence soulevée par la défenderesse. La Cour d'appel du canton de Fribourg confirma ce jugement le 1^{er} juillet 1901.

VII.

Les considérants de l'arrêt de la Cour d'appel sont les suivants :

Il ressort de l'examen des conclusions au fond prises en l'espèce et des faits y relatifs, comme aussi des moyens de droit invoqués à l'appui de ces conclusions, qu'il ne s'agit nullement ici d'une question de droit constitutionnel.

Celle-ci a du reste fait l'objet d'un recours de Mademoiselle Brasey au Conseil fédéral, qui l'a tranchée dans son arrêté du 6 avril 1900, sans qu'aucun recours ait été adressé aux Chambres fédérales contre cette décision, qui est ainsi définitive à cet égard.

Mademoiselle Brasey n'a point soulevé, en l'espèce, la question de savoir si elle pouvait et devait être impliquée dans l'action intentée par la paroisse prénommée, et la Cour de céans n'a pas à examiner d'office cette question.

Celle à trancher aujourd'hui consiste uniquement à savoir si la paroisse de Rueyres-les-Prés, constituant une personne juridique distincte de celle de la commune, capable, à l'instar de celle-ci, d'acquérir pour elle-même des droits et de contracter des obligations, partant, d'ester en justice pour faire reconnaître les premiers et contester l'existence des seconds, était en droit de nantir le juge civil de la question par elle soulevée.

Il est incontestable, comme l'a du reste reconnu le Tribunal fédéral dans maints arrêts y relatifs, que les paroisses ou communautés catholiques peuvent devenir, à titre privé, propriétaires et jouissantes des bâtiments servant à l'exercice du culte, et sont, dès lors autorisées à exercer tous les droits et à intenter toutes les actions, à tort ou à raison, relatives à la paisible jouissance et à la pleine propriété de leurs immeubles.

L'accès à ceux-ci peut donc faire l'objet d'une action possessoire ou répétitoire, active ou négative.

Il ne saurait en être autrement des cloches, envisagées comme meubles ou immeubles par destination.

L'action présente n'implique point une restriction aux obligations imposées par la constitution à l'autorité civile de pourvoir à la décence des enterrements: cette action tend simplement et uniquement à faire établir que les cloches de Rueyres-les-Prés sont la propriété exclusive de la paroisse de ce nom et qu'elles ne peuvent être grevées d'aucun usage ou autre jouissance. Elle revêt donc un caractère purement civil et ainsi l'exception d'incompétence ne se justifie point.

VIII.

Léa Brasey, représentée par l'avocat Biemann à Fribourg, recourt au Conseil fédéral (le 17 août 1901) et au Tribunal fédéral contre l'arrêt précité. Par office du 7 novembre 1901, le Conseil fédéral ouvrit avec le Tribunal fédéral l'échange de vues ordonné par l'article 194 de la loi fédérale sur l'organisation judiciaire, en déclarant qu'à son avis le recours Brasey rentrait dans la compétence du Conseil fédéral. Le Tribunal fédéral répondit qu'il partageait la manière de voir du Conseil fédéral, le conflit ne pouvant être tranché que sur la base de l'article 53, alinéa 2, de la constitution fédérale et cet article rentrant dans la sphère des compétences du Conseil fédéral.

IX.

Dans son mémoire-recours au Conseil fédéral, Léa Brasey formule les conclusions suivantes :

Plaise au Conseil fédéral, au vu des articles 175 et suivants de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale et de l'article 53 de la constitution fédérale, annuler l'arrêt de la Cour d'appel de Fribourg du 1^{er} juillet 1901 et déclarer les tribunaux civils, en ce qui concerne les recourants, incompetents.

Les allégués de fait de la recourante sont conformes à l'exposé qui précède. Le mémoire relève le passage suivant dans les considérants de la demande de la paroisse de Rueyres :

« Comme il est revenu à la demanderesse que Léa Brasey a cru devoir nantir de sa réclamation l'autorité fédérale, la paroisse de Rueyres-les-Prés a vu avec raison, dans ce fait, un trouble à sa possession et une contestation d'une légitime et exclusive propriété et jouissance. Elle a résolu en conséquence de poursuivre devant les tribunaux la reconnaissance de ses droits. »

En droit, la recourante expose que c'est bien parce qu'elle a fait usage d'un droit constitutionnel en recourant au Conseil fédéral, que la paroisse de Rueyres lui a intenté un procès, estimant que le fait même du recours constituait un trouble à sa possession et une contestation de sa légitime propriété. Léa Brasey ne conteste à la paroisse ni la propriété des cloches, ni le droit d'en jouir ; elle a simplement fait usage de son droit constitutionnel de requérir la sonnerie des cloches à l'enterre-

ment de sa mère. Elle a fait valoir ce droit auprès du Conseil fédéral, seule autorité compétente en la matière; il est inadmissible d'intenter une action civile à une personne qui n'a fait qu'user d'un droit individuel qui lui est conféré par la constitution, en interjetant un recours de droit public à l'autorité compétente.

L'article 1^{er} du code civil fribourgeois dispose que « les lois régissent tous les biens de notre territoire, en tout ce qui n'est pas excepté par le droit public. »

A ce point de vue, les tribunaux fribourgeois ne sont pas non plus compétents pour connaître du présent litige. Ils ne peuvent trancher la question de savoir si les cloches des églises doivent être mises en branle à l'enterrement des non catholiques, alors que la question a déjà été résolue par l'autorité compétente.

La question de savoir si les cloches des églises du canton de Fribourg sont la propriété des paroisses ne sera pas soulevée par le recourant. En publiant l'arrêté du Conseil fédéral dans la feuille officielle et en adressant cette notification aux paroisses ainsi qu'aux communes, le Conseil d'Etat a lui-même reconnu que les paroisses doivent se soumettre aux ordres de l'autorité fédérale.

X.

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg, auquel le mémoire-recours avait été communiqué, se borne à déclarer, par office du 17 janvier 1902 :

La séparation des pouvoirs est un principe constitutionnel dans le canton de Fribourg. Le Conseil d'Etat n'a ni à apprécier ni à défendre les prononcés émanant des autorités judiciaires. C'est pourquoi il s'est borné à transmettre la lettre du Département de Justice du 16 décembre 1901, avec toutes les pièces qui l'accompagnaient, à l'avocat de la paroisse de Rueyres, M. E. Girod à Fribourg.

XI.

Ayant adressé plusieurs recharges au Conseil d'Etat du canton de Fribourg, le Département de Justice reçut enfin, le 18 avril, un mémoire de l'avocat Girod, représentant de la paroisse de Rueyres-les-Prés. Le mémoire ne conteste pas les faits exposés par la recourante. Il argumente, en substance, comme suit :

Ce que la paroisse entend faire trancher par les tribunaux civils, c'est qu'elle est propriétaire dans le sens le plus absolu du mot des cloches qui se trouvent actuellement suspendues au clocher de l'église de Rueyres-les-Prés ; que cette propriété n'est grevée d'aucune servitude de jouissance et d'usage en faveur de la commune et de M^{lle} Brasey.

Or, cette question est évidemment du ressort des tribunaux civils.

Si l'on précise la position prise au procès par Léa Brasey, on verra qu'elle ne conteste point cette propriété et possession, mais qu'elle excipe simplement de son droit constitutionnel à réclamer un enterrement décent pour les siens.

C'est répondre à une question par une autre question.

Au lieu de s'en tenir à la déclaration qu'elle n'avait pas contesté le droit de la paroisse, déclaration qui devait l'amener à être libérée d'instance pour défaut de légitimation passive, Léa Brasey a soulevé devant les tribunaux civils une question de droit constitutionnel, pour avoir l'occasion et le prétexte de contester la compétence des tribunaux civils ; elle seule a soulevé cette question de droit constitutionnel, que la demanderesse n'avait point touchée.

Or, il est de droit incontesté et incontestable, dans tous les pays du monde, que ce sont les conclusions de la demande et non celles de la réponse qui déterminent, d'après leur caractère, la compétence de l'autorité appelée à en connaître.

Dans aucun de ses arrêtés sur la matière, le Conseil fédéral n'a prétendu que l'habitant de religion réformée avait le droit d'exiger que l'on mette en branle telles cloches déterminées pour l'enterrement de ses proches. L'autorité fédérale a simplement dit que l'autorité civile devait veiller à ce que, dans les communes où l'on sonne pour les enterrements, on sonne aussi, avec le même appareil, pour l'enterrement d'un protestant. Il résulte de cette jurisprudence simplement l'obligation pour l'autorité civile de veiller à ce que dans toutes les communes où il y a des protestants on sonne pour eux les mêmes cloches que pour les catholiques.

Mais par là le Conseil fédéral n'a pu affecter en rien la propriété des paroisses, propriété distincte de celle de la commune et protégée, elle aussi, par la constitution.

La paroisse ne s'insurge point contre les obligations imposées par la constitution et la jurisprudence à l'autorité civile, soit à la commune. Elle dit simplement que l'obligation im-

posée à l'autorité civile ne saurait infirmer son droit de propriété aux cloches par elle acquises et payées de ses deniers. A l'action par laquelle elle revendique ce droit de propriété, on ne saurait répondre en arguant des obligations qui incombent à l'autorité civile, soit à la commune, laquelle n'est point demanderesse au procès, et du droit constitutionnel que les citoyens ont d'exiger de l'autorité civile un enterrement décent. C'est pourtant ce qu'a fait M^{lle} Brasey, par son exception d'incompétence qui ne trouverait sa place que dans un conflit soulevé entre l'autorité civile et un citoyen se réclamant de l'article 53 de la constitution fédérale.

Or, ce n'est pas l'autorité civile qui est ici en cause, mais bien la paroisse, laquelle ne veut en rien porter atteinte à des obligations qui n'incombent point à elle, mais à d'autres, et qui sont du reste d'autre nature que les droits dont elle poursuit la reconnaissance. Et si on objecte que M^{lle} Brasey n'a fait que se prévaloir d'un droit constitutionnel par la voie légale, ce n'était pas une raison pour M^{lle} Brasey de soulever l'incompétence des tribunaux civils. Léa Brasey devait au contraire se garder de discuter cette question et dire que son recours de droit constitutionnel ne touchait pas le droit de propriété de la paroisse, qu'elle avait été impliquée dans ce procès de droit de civil à tort et qu'elle demandait purement et simplement à être renvoyée des fins de la demande, n'ayant pas qualité pour discuter les droits de la paroisse de Rueyres sur les cloches de son église, cloches devenues immeubles par destination.

La Cour d'appel a aussi estimé qu'en se plaçant au point de vue de Léa Brasey, il n'y avait pas lieu de soulever l'exception d'incompétence, mais simplement de demander à être mise hors de cause, soit libérée d'instance, ce qui n'empêcherait point le procès de suivre son cours et le tribunal de la Broye de donner acte à la demanderesse de ce que la commune avait reconnu son droit de propriété sur les cloches de l'église de Rueyres-les-Prés.

Cette reconnaissance de l'autorité communale ne la dispenserait nullement des obligations que lui impose l'article 53, et réciproquement elle ne saurait affaiblir en rien le droit constitutionnel des citoyens, correspectif de l'obligation en question.

Jamais le Conseil fédéral n'a prétendu trancher la question de propriété, jamais il n'a entendu faire main mise sur telle cloche déterminée, mais simplement prescrire comme il enten-

daît que la décence d'un enterrement s'obtient en observant un cérémonial uniforme.

Ainsi précisée, la volonté des autorités fédérales pourra recevoir à l'avenir sa pleine et entière exécution et le Conseil d'Etat ne se refusera point à prendre les mesures nécessaires pour qu'une même sonnerie se fasse entendre aux enterrements des différentes confessions, sans distinction.

La paroisse conclut à ce que le Conseil fédéral n'entre pas en matière sur le recours de Léa Brasey. Le recours vise une question de compétence qui est d'autant moins en jeu qu'à l'époque où Léa Brasey a présenté son exception devant le tribunal, la question de droit constitutionnel soulevée par le refus de l'autorité civile était vidée et que sur ce terrain il n'y avait plus de conflit.

B. En droit:

I.

Le recours de Léa Brasey est dirigé contre un arrêt de la Cour d'appel du canton de Fribourg, du 1^{er} juillet 1901. Par cet arrêt, la Cour a écarté l'exception d'incompétence des tribunaux civils, soulevée par la défenderesse dans la cause pendante entre elle et la paroisse de Rueyres-les-Prés. L'exception d'incompétence était basée sur ce motif qu'en l'espèce il ne s'agissait point d'une affaire civile, mais d'un litige rentrant dans la compétence exclusive du Conseil fédéral. En effet l'objet du litige n'était point le droit de propriété de la paroisse sur les cloches, droit que Léa Brasey n'a jamais contesté et qui n'est point contesté aujourd'hui, mais le fait que Léa Brasey a recouru au Conseil fédéral contre le refus de la sonnerie des cloches à l'enterrement de sa mère.

La recourante estime que de cette situation même découle la compétence du Conseil fédéral pour connaître du présent recours. En effet, le droit garanti aux citoyens par l'article 53, alinéa 2 de la constitution fédérale serait compromis s'il était loisible de discuter par devant les tribunaux civils de la possibilité de son application.

On ne saurait sérieusement révoquer en doute la compétence du Conseil fédéral pour trancher le présent litige. Ainsi que le Conseil fédéral l'a déjà dit lors de son échange de vues avec le Tribunal fédéral, le point essentiel du recours est que Léa Brasey conteste que le droit de propriété sur les cloches puisse être invoqué pour transformer le recours de droit public

qu'elle a adressé au Conseil fédéral sur la base de l'article 53 de la constitution fédérale en un acte comportant un trouble à la possession. Elle prétend qu'il s'est produit dans l'espèce un conflit entre le droit constitutionnel fédéral et le droit cantonal en matière de procédure civile, lequel, selon l'interprétation de la Cour d'appel, a étendu la notion des causes soumises à l'empire de la loi civile de façon à empiéter sur le domaine du droit constitutionnel.

Pour trancher le recours, il faudra rechercher si ce conflit existe et, dans l'affirmative, comment il doit être résolu. Une solution ne pourrait être trouvée que sur le terrain de l'article 53 de la constitution fédérale.

II.

Pour savoir si l'on se trouve en présence d'un conflit de compétence, on doit examiner la nature du rapport de droit litigieux, dans son ensemble et tel qu'il résulte des allégués et conclusions des deux parties. La paroisse de Rueyres-les-Prés est dans l'erreur lorsqu'elle prétend que, seule, la nature de la demande est déterminante à cet égard (voir Wach, *Handbuch des deutschen Civilprozesses*, p. 108, et O. Meyer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, I, 219; « Comme partout, il n'importe pas ici de savoir comment la demande se qualifie elle-même, mais ce qu'elle est en réalité. »).

D'après les conclusions formulées par la paroisse de Rueyres-les-Prés, sa demande a évidemment le caractère d'une action en constatation du droit de propriété, puis d'une action négatoire (tendant à faire reconnaître la franchise de la propriété) et d'une plainte. En effet, la première réquisition tend à la reconnaissance du droit de propriété de la paroisse sur l'église et les cloches, la seconde à la reconnaissance à la paroisse du droit exclusif de disposition de ces choses; la troisième conteste l'existence d'un droit quelconque d'usage ou de jouissance sur ces choses en faveur de la commune politique ou de Léa Brasey; enfin dans sa quatrième réquisition, la paroisse invoque la protection des tribunaux contre tout trouble à sa possession.

Considérées à elles seules, ces réquisitions seraient évidemment de droit civil pur.

Mais dans les considérants à l'appui de la demande, après avoir cité une série de faits destinés à établir son droit de propriété, la paroisse déclare:

« Si aujourd'hui néanmoins elle se voit dans le cas de revendiquer cette propriété et cette jouissance exclusive et immémoriale autant qu'incontestable, c'est que dernièrement, à l'occasion du décès de M^{me} Brasey née Haldimann appartenant au culte réformé, M^{lle} Léa Brasey a élevé la prétention d'en réclamer l'usage soit la sonnerie et a sollicité à cet effet l'intervention de l'autorité communale soit de M. le syndic qui a cru devoir se livrer à des démarches dans ce sens.

La paroisse a revendiqué son droit.

Mais, comme il lui est revenu que M^{lle} Léa Brasey a cru devoir nantir de sa réclamation l'autorité fédérale, la paroisse de Rueyres-les-Prés a vu avec raison dans ce fait un trouble à sa possession et une contestation d'une légitime et exclusive propriété et jouissance.

Elle a résolu en conséquence d'en poursuivre devant les tribunaux la reconnaissance explicite, décidée qu'elle est de faire valoir ses droits par tous les moyens que la loi met à sa disposition. »

Plus loin la paroisse offre de prouver que Léa Brasey a réclamé l'usage des cloches pour l'enterrement de sa mère, bien que celle-ci n'appartint point à l'église catholique, qu'elle fût née, qu'elle ait vécu et soit morte dans la religion protestante.

La défenderesse Léa Brasey répond à la demande qu'elle n'a point apporté de trouble à la propriété ou à la possession de la paroisse ; en outre, dans son mémoire-recours, elle déclare reconnaître le droit de propriété de la paroisse. Elle conteste seulement que le juge civil soit compétent pour connaître, de quelque façon que ce soit, de la faculté que lui confère le droit constitutionnel de recourir au Conseil fédéral contre le refus de procurer à sa mère un enterrement décent.

Léa Brasey n'a pas, ainsi que le prétend la Cour d'appel, contesté à la paroisse de Rueyres-les-Prés la jouissance des droits civils et le droit d'ester en justice. En soulevant une exception d'incompétence, elle n'a pas mis en question ces droits. De même, on ne peut faire un grief à Léa Brasey de n'avoir pas contesté sa légitimation passive et par suite demandé sa libération d'instance. Car, en contestant sa légitimation passive, le défendeur ne fait pas autre chose que contester le bien-fondé de la demande, soit entrer dans la discussion au fond. Si même il eût été possible, en procédure fribourgeoise, de soulever la question de la légitimation passive par voie d'exception, Léa Brasey devait, à son point de

vue, renoncer à ce moyen ; en effet, la solution de cette question préalable impliquait un prononcé du juge sur la question de savoir si, en formulant un recours de droit public, Léa Brasey pouvait ou non apporter un trouble à la possession d'autrui.

De cet exposé des allégués et conclusions des parties résulte la situation de droit suivante :

La paroisse de Ruyres-les-Prés est, selon ses allégués, propriétaire des cloches suspendues au clocher de l'église. Léa Brasey s'est plainte au Conseil fédéral de ce que la sonnerie des cloches, en usage dans la localité, avait été refusée à l'enterrement de sa mère, décédée à Ruyres-les-Prés ; son recours a été déclaré fondé par le Conseil fédéral. La paroisse de Ruyres voit dans ces faits une atteinte à son droit de propriété et un trouble à sa possession ; elle requiert la protection du juge contre ces empiétements. En effet, il ressort des considérants de la demande, que la paroisse demanderesse vise non seulement la sauvegarde pure et simple de ses droits de propriété, mais encore et surtout de se prévaloir de ses droits de propriété et du fait de sa possession pour empêcher que les cloches de l'église soient utilisées pour la sonnerie aux enterrements des protestants.

La jurisprudence du Conseil fédéral en matière de sonnerie des cloches aux enterrements fait, en première ligne, dépendre cette sonnerie des mœurs et usages locaux. Dans les localités où les mœurs et la coutume exigent cette sonnerie, celle-ci forme un des éléments indispensables d'un enterrement décent. A ce sujet le Conseil fédéral a formellement déclaré, dans son arrêté sur le recours de Samuel Bill, concernant l'enterrement de son père, décédé à Billens, canton de Fribourg (*F. féd.* 1897, volume IV, page 89) :

« Enfin, le fait que les cloches de l'église Billens sont la propriété privée de la paroisse catholique de cet endroit ne saurait ni dispenser les autorités ecclésiastiques d'en permettre l'usage pour les enterrements des protestants, ni priver l'autorité civile du droit de requérir la sonnerie. »

Que l'on désigne ce rapport de droit sous le nom de servitude de droit public ou qu'on l'envisage plutôt comme une obligation générale de droit public formant la condition nécessaire d'un enterrement décent et justifiant ainsi la demande de l'autorité civile de sonner les cloches d'église, sans égard aux circonstances de droit privé, lesquelles ne sont point touchées par là et ne subissent aucune modification, il n'en de-

meure pas moins certain que l'on se trouve en présence d'un rapport de droit public. Cela ressort aussi du fait qu'une paroisse, constituant dans le canton de Fribourg la plus petite subdivision territoriale d'une église reconnue par l'Etat (art. 2 de la constitution cantonale), n'est point une personne morale du droit civil, mais bien une corporation de droit public. La question de savoir dans quelle mesure cette corporation intervient dans les enterrements, ce qu'elle a à faire ou à laisser faire, ne peut en aucune façon être résolue d'après le droit civil, le droit public pouvant seul intervenir ici.

De ce qui précède, il résulte aussi que l'on se trouve réellement en présence d'un conflit entre le droit public et le droit de propriété.

Cette argumentation se trouve corroborée par les considérants de la réplique adressée au Conseil fédéral par la paroisse de Rueyres-les-Prés. La paroisse s'efforce d'y faire ressortir la distinction entre son droit de propriété et l'obligation imposée par le droit public à la commune de pourvoir à la décence des enterrements. Ce n'est pas à la paroisse que Léa Brasey aurait dû opposer l'exception d'incompétence des tribunaux civils; la paroisse n'a fait que poursuivre la reconnaissance de son droit de propriété, elle ne conteste en rien des obligations qui n'incombent point à elle, mais à d'autres, obligations qui sont du reste d'une nature absolument différente des droits dont elle poursuit la reconnaissance.

La paroisse admet ainsi que la question litigieuse est du domaine du droit public, elle fait erreur seulement lorsqu'elle prétend n'avoir aucune obligation.

On doit au contraire admettre que la paroisse soit tenue, en vertu du droit public, de souffrir que ses cloches soient mises en branle pour les enterrements de personnes n'appartenant pas à la religion catholique, en tant que la sonnerie des cloches soit un des éléments d'un enterrement décent. Ainsi s'écroule toute l'argumentation de la paroisse.

Ceci ne préjuge en rien la question de savoir si la paroisse serait encore tenue de souffrir la sonnerie de ses cloches dans le cas où un règlement cantonal prescrirait une sonnerie uniforme pour tous les enterrements.

Le conflit n'existe pas seulement entre le droit public et le droit privé, mais aussi en ce qui concerne les autorités chargées de trancher le litige. Les tribunaux civils se sont attribué le droit de connaître de la demande de la paroisse, en tant que l'action est du domaine du droit civil; à la vérité

la Cour d'appel du canton de Fribourg a reconnu, dans son arrêt, qu'en tant que la question est du domaine du droit public, le Conseil fédéral est seul compétent pour en connaître ; néanmoins la Cour d'appel est partie de l'idée que le litige de droit privé est entièrement distinct de la question du droit public. On doit opposer à cette manière de voir celle de la recourante, selon laquelle les tribunaux civils ne sauraient porter un jugement dans cette affaire sans empiéter du même coup sur les compétences des autorités auxquelles incombe le soin de connaître des litiges qui surviennent en matière d'enterrements. En effet, la reconnaissance du droit illimité de propriété et de jouissance de la paroisse impliquerait la négation de l'obligation qu'a la paroisse de souffrir que ses cloches soient mises en branle, si cette reconnaissance devait s'appliquer aussi aux rapports de droit public.

III.

Avant de passer à la solution du litige, il convient d'examiner l'attitude que le gouvernement fribourgeois a prise dans cette affaire. Lors de la communication de l'arrêté du Conseil fédéral sur le premier recours de Léa Brasey, le Conseil d'Etat a déclaré se soumettre à cet arrêté ; il a aussi publié, dans la Feuille officielle du canton de Fribourg, la teneur de l'arrêté du Conseil fédéral précité, cela sous forme d'un avis aux « communes et paroisses » ; mais, dans sa réponse au recours, il a déjà fait certaines réserves touchant les droits des paroisses sur les cloches, bien qu'il dût savoir que, selon la jurisprudence constante du Conseil fédéral, le côté civil de la question n'exerce aucune influence sur les principes de droit public admis en matière d'enterrements. Au lieu d'appuyer énergiquement les conclusions de Léa Brasey, le représentant du gouvernement n'en a formulé aucune pour sa part, et il n'est pas intervenu dans la suite du procès.

Bien que le Conseil d'Etat ait eu la faculté de soulever un conflit de compétence, qui à teneur de l'article 45 lettre e de la constitution cantonale aurait dû être tranché par le Grand Conseil, il a gardé une attitude entièrement passive.

De même, il n'a pas répondu explicitement au deuxième recours de Léa Brasey ; il s'est borné à se retrancher derrière le principe de la séparation des pouvoirs, principe établi par la constitution fribourgeoise, et qui interdirait au gouvernement même de critiquer un prononcé du pouvoir judiciaire cantonal.

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a ainsi démontré qu'il approuvait l'attitude prise par la Cour d'appel, et qu'il considérerait les tribunaux civils comme compétents pour connaître du présent litige.

IV.

L'art. 53, alinéa 2, de la constitution fédérale prescrit :

« Le droit de disposer des lieux de sépulture appartient à l'autorité civile. Elle doit pourvoir à ce que toute personne décédée puisse être enterrée décentement. »

Les autorités civiles, dont il est question ici, ne sont point les tribunaux, mais bien les autorités administratives, car il est incontestable que le régime des enterrements n'est point du domaine du droit civil, mais de celui du droit public.

Ce sont en première ligne les autorités administratives cantonales qui doivent veiller à ce que les dispositions de la constitution fédérale soient observées.

En seconde ligne, c'est au Conseil fédéral qu'il incombe de faire respecter les règles de droit constitutionnel, en intervenant soit sur recours, soit d'office (art. 102, chiffre 2, de la constitution fédérale).

En l'espèce, il aurait appartenu aux autorités administratives cantonales de parer à ce que les tribunaux n'empiètent sur le domaine du droit administratif, en intervenant sur le terrain de l'organisation judiciaire cantonale ou du droit administratif. Les autorités fribourgeoises ayant failli à cette tâche, il ne reste plus qu'à examiner si le Conseil fédéral peut intervenir.

Après cet exposé, il ne peut subsister aucun doute sur la question de savoir si l'on se trouve en présence d'un empiètement des tribunaux civils sur le domaine des compétences des autorités administratives.

C'est une disposition de droit administratif qui veut que les cloches soient mises en branle aux enterrements. L'action judiciaire a été introduite dans le but avéré de rendre impossible l'application de cette disposition ; la paroisse s'est retranchée à cet effet derrière la notion de la propriété de droit civil, laquelle implique le droit absolu de disposition du propriétaire.

La paroisse étant propriétaire des cloches, elle n'est tenue de souffrir qu'on les mette en branle, ainsi conclut la paroisse, mais cette conclusion, juste en droit civil, ne l'est pas en droit public. En droit public la question de la propriété est indifférente; le droit de propriété de la paroisse n'est nullement mis en question par le fait que le droit public force la paroisse à souffrir que ses cloches sonnent aux enterrements. Si le droit de propriété n'est pas en discussion, bien que les réquisitions de la paroisse donnent à l'affaire le caractère d'une action pétitoire, négative et possessoire, les tribunaux civils ne sont pas compétents pour connaître du litige.

Le Conseil fédéral n'est pas une autorité chargée de liquider les conflits de compétence entre les autorités judiciaires et administratives, la solution de ces conflits faisant partie dans la règle des attributions de l'organisation cantonale; le litige actuel ne porte pas seulement sur une question d'organisation cantonale, le but avéré de toute la procédure civile a été de renverser un principe de la constitution fédérale et de mettre obstacle à l'application d'une règle de droit administratif établi par la jurisprudence constante du Conseil fédéral.

On a voulu aussi forcer le particulier (soit Léa Brasey, en l'espèce) à se disculper devant les tribunaux civils du fait d'avoir fait usage d'un droit dont la sauvegarde incombe en dernière instance au Conseil fédéral et à l'Assemblée fédérale.

Aucune de ces deux fins n'est admissible; les tribunaux ne sont pas compétents pour se prononcer sur la validité des arrêtés du Conseil fédéral, et le particulier n'est pas forcé de se laisser entraîner dans un procès civil roulant sur cette question. La constitution ne se borne pas à garantir le principe matériel de la décence de l'enterrement, elle ordonne aussi que l'application de ce principe soit faite par l'autorité civile compétente, laquelle ne peut être qu'une autorité administrative. Si une décision d'une dernière instance cantonale, tribunal ou autorité administrative porte atteinte à ces règles, il y a violation de la constitution, et la voie du recours au Conseil fédéral est ouverte. En pareille occurrence, le Conseil fédéral ne peut qu'annuler l'arrêt dont est recours; à la vérité il déclare indirectement par là qu'il ne considère pas les tribunaux civils comme compétents pour connaître de la question de la décence des enterrements et de la sonnerie obligatoire des cloches, question qui relève exclusivement du droit public.

Pour ces motifs, arrête :

1. Le recours est déclaré fondé dans le sens des considérants ci-dessus.
2. L'arrêt de la cour d'appel du canton de Fribourg, du 1^{er} juillet 1901, en la cause paroisse de Rueyres-les-Prés contre Léa Brasey est annulé.

Berne, le 30 juin 1902.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

Le président de la Confédération :

ZEMP.

Le chancelier de la Confédération :

RINGIER.

Arrêté du Conseil fédéral sur le recours de Lé Brasey à Ollon contre l'arrêt de la Cour d'appel du canton de Fribourg du 1er juillet 1901. (Du 30 juin 1902.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1902
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	27
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.07.1902
Date	
Data	
Seite	942-960
Page	
Pagina	
Ref. No	10 075 055

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.