

Arrêté du conseil fédéral

sur

le recours de M. Adolphe Guyer-Zeller, à Zurich, contre une décision du gouvernement de Zurich du 7 avril 1888, décrétant l'expropriation de la « Bürgliterrasse », pour la construction d'une église à Enge près Zurich.

(Du 24 novembre 1888.)

Le conseil fédéral suisse,

vu le recours de M. Adolphe Guyer-Zeller, à Zurich, contre une décision du gouvernement de Zurich du 7 avril 1888, décrétant l'expropriation de la « Bürgliterrasse », pour la construction d'une église à Enge près Zurich;

vu le rapport du département fédéral de justice et police et les actes, desquels résultent les faits suivants.

I. Le 22 mai 1887, l'assemblée paroissiale d'Enge chargea le conseil paroissial, « sur la base d'un levé de plans non encore définitivement étudié et arrêté, d'acquérir par voie amiable ou par expropriation, pour y construire une église, la partie sud de la « Bürgliterrasse » et le terrain indispensable aux voies de communication et de dégagements nécessaires, le tout sous la réserve que la paroisse ne se déciderait qu'après la procédure en expropriation terminée à donner suite ou non à l'expropriation. »

II. En conséquence, le conseil paroissial d'Enge demanda au conseil d'état de Zurich, sous date du 22 septembre 1887, de lui reconnaître le droit d'acquérir par voie d'expropriation le terrain

nécessaire pour réaliser le projet de construire une église sur la « Bürglitrerasse ».

Le 22 octobre 1887, le conseil d'état renvoya cette demande et les plans qui l'accompagnaient à la préfecture de Zurich, pour ouvrir la procédure administrative en matière de cession de droits privés.

III. Ensuite de la publication qui fut faite à ce sujet, M. Adolphe Guyer-Zeller, à Zurich, forma auprès de la préfecture, par mémoire du 10/11 novembre 1887, opposition contre l'expropriation, en sa qualité de propriétaire de la « Bürglitrerasse », à Enge.

IV. Appelé, en sa qualité de première instance, à s'occuper de cette demande d'expropriation, le conseil du district de Zurich décida, le 24 décembre 1887, d'écarter l'opposition de M. Guyer-Zeller.

V. M. l'avocat L. Forrer, au nom de M. Guyer-Zeller, interjeta appel de cette décision auprès du conseil d'état de Zurich, par mémoires des 6 janvier et 13 février 1888.

Mais, par arrêté du 7 avril 1888, le conseil d'état décida lui aussi que l'opposition n'était pas fondée.

VI. M. le Dr Vogt, professeur à Fluntern-Zurich, recourut au conseil fédéral contre cet arrêté du conseil d'état le 21 juin 1888.

Il dit, dans son mémoire, que M. Guyer en a aussi appelé de la décision du conseil d'état au tribunal fédéral et au grand conseil zurichois, qu'il s'appuie devant ces autorités sur les prescriptions de la constitution cantonale et de la loi zurichoise sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, mais que, devant le conseil fédéral, il se borne à relever l'incompatibilité qui existerait entre une expropriation faite dans un but religieux et l'article 50 de la constitution fédérale, lequel condamne *les empiètements des autorités ecclésiastiques sur les droits des citoyens et de l'état*. C'est en se fondant sur cette disposition constitutionnelle, de même aussi qu'en invoquant l'article 59 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, que M. Guyer demande au conseil fédéral d'annuler l'arrêté du gouvernement zurichois et en attendant d'en suspendre les effets.

Le recours expose à l'appui de la demande de suspension que le délai pour formuler la demande en indemnité expire le 28 juin 1888 et que, si l'exécution de la décision incriminée n'était pas ajournée, M. Guyer devrait passer par toutes les péripéties d'une procédure sans fin.

VII. Sous date du 25 juin 1888, le conseil fédéral décida de suspendre l'exécution de l'arrêté gouvernemental jusqu'à solution du recours et il transmet en même temps ce recours au gouvernement de Zurich, en le priant de lui communiquer les observations qu'il lui aurait suggérées.

VIII. L'argumentation du recours peut se résumer de la manière suivante: En faisant droit à la demande d'expropriation formulée par le conseil paroissial ou la paroisse d'Enge, l'autorité publique cantonale, au lieu de s'opposer à l'empiétement de l'église, se met elle-même en son lieu et place et accomplit un acte interdit à l'église par le 2^d alinéa de l'article 50 de la constitution fédérale. Le conseil d'état a subordonné sa propre détermination à la volonté des organes de l'église; il a renoncé au droit de l'état de décider des autorisations d'expropriation. Que dit, en effet, le gouvernement dans les considérants de son arrêté? Il déclare sans déguisement que, vu la décision de la paroisse d'Enge, paroisse qui doit être considérée comme une corporation de droit public, il n'a plus à examiner la question d'opportunité, que la condition d'utilité publique est remplie par la décision de la paroisse et, partant, que l'expropriation doit être prononcée. Le gouvernement s'est incontestablement fourvoyé en s'appuyant sur une considération aussi déplorable. Au lieu d'examiner et de trancher la question suivant sa libre appréciation, uniquement au point de vue de la constitution et de la loi, l'autorité cantonale n'a fait que contresigner les exigences de l'une des parties et y ajouter l'ordre d'exécution. Il s'ensuit que non seulement l'autorité ecclésiastique empiète sur certains droits, — la propriété privée, — mais aussi que l'autorité publique, sur un terrain qui lui appartient, cède le pas à l'autorité ecclésiastique et laisse porter atteinte aux droits de l'état.

Dans sa réponse au recours, le conseil d'état de Zurich objecte qu'il s'agit bien, il est vrai, d'un empiétement sur les droits d'un citoyen, — la propriété, — mais que cet empiétement n'est pas le fait d'une autorité; qu'il a lieu, au contraire, en vertu de la législation civile. Le gouvernement s'est occupé de la question en sa qualité d'instance supérieure en matière d'expropriation. Il a, dans sa compétence, reconnu à la paroisse d'Enge, qui fait partie de l'église nationale du canton de Zurich, le caractère de corporation de droit public et, à l'entreprise qu'elle poursuit, un but d'utilité publique. Sous ce rapport, la question échappe à la connaissance du conseil fédéral. Il ne s'agit pas, en l'espèce, d'une autorité ecclésiastique comme telle, mais bien d'une corporation de droit public. Quant à la mesure projetée, elle n'a absolument pas un caractère religieux; elle ne constitue au contraire qu'un acte de nature exclusivement civile, accompli en vertu d'une loi civile,

considérant :

1° Le droit, réservé à la Confédération par l'article 50, alinéa 2, de la constitution fédérale, « de prendre les mesures nécessaires contre les empiètements des autorités ecclésiastiques sur les droits des citoyens et de l'état » ne peut être invoqué dans l'espèce.

Que la paroisse ait, dans le canton de Zurich, un caractère de droit public ou seulement de droit privé, cela est indifférent pour la question dont il s'agit ; dans l'un comme dans l'autre cas, cette question se pose comme suit : Existe-t-il dans l'espèce un droit privé menacé par une autorité ecclésiastique ?

Cette question doit être résolue négativement.

2° Lorsque la paroisse d'Enge demande par voie légale l'expropriation de l'immeuble de M. Guyer-Zeller, elle fait usage d'un droit qui, d'après la constitution et la loi du canton de Zurich, peut être revendiqué par toute personnalité juridique, et lorsque le gouvernement écarte l'opposition du propriétaire et autorise l'expropriation « parce que le bien public l'exige » (article 4 de la constitution zurichoise), c'est selon un mode reconnu fondé par l'état que le droit de M. Guyer-Zeller est frappé. L'atteinte portée à la propriété du recourant a été prévue et autorisée par la législation civile elle-même, et elle ne provient pas d'une autorité ecclésiastique agissant contre les prescriptions du droit civil.

3° Quant à savoir si la demande d'expropriation formulée par la paroisse d'Enge est justifiée en soi et si les décisions des autorités zurichoises qui y font droit, et en particulier l'arrêté du conseil d'état du 7 avril 1888, sont conformes à l'esprit du droit cantonal, c'est là une question qui échappe à la connaissance du conseil fédéral. Elle peut être résolue affirmativement ou négativement sans que l'article 50, alinéa 2, de la constitution fédérale soit violé. En principe, la solution dépend de la portée et de l'étendue que l'état donne au droit de propriété et, dans chaque cas spécial, de l'examen des circonstances.

4° Cela n'empêche cependant pas que, même vis-à-vis d'une autorisation d'expropriation accordée par les autorités cantonales à la suite d'une procédure parfaitement correcte, on ne puisse invoquer la protection du droit fédéral, si cette autorisation apparaît comme attaquant au fond, en ce sens qu'elle violerait un droit constitutionnel cantonal ou fédéral. Or, il va sans dire qu'il est absolument indifférent que le citoyen contre lequel l'expropriation a été prononcée approuve ou désapprouve personnellement le but de l'entreprise pour laquelle l'expropriation est réclamée ; l'appel à

la protection du droit fédéral ne peut en aucun cas se baser, comme tente de le faire le recours, sur l'article 50, alinéa 2, de la constitution fédérale.

Pour autant que le recours invoque la protection du droit de propriété garanti par la constitution cantonale, c'est au tribunal fédéral, à teneur de l'article 59, lettre a, de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, qu'il appartient de prononcer,

arrête :

1. Le recours est écarté comme non fondé.
2. L'ordre de suspendre l'exécution de l'arrêté du conseil d'état du 8 avril 1888, ordre donné le 25 juin suivant, est rapporté.
3. Le présent arrêté sera communiqué par écrit au gouvernement du canton de Zurich et au recourant, à ce dernier par l'organe de son représentant, M. le D^r G. Vogt, professeur à Fluntern.

Les actes seront retournés à qui de droit.

Berne, le 24 novembre 1888.

Au nom du conseil fédéral suisse,

Le vice-président :

H A M M E R.

Le chancelier de la Confédération :

R I N G I E R.

Arrêté du conseil fédéral sur le recours de M. Adolphe Guyer-Zeller, à Zurich, contre une décision du gouvernement de Zurich du 7 avril 1888, décrétant l'expropriation de la « Bürgliterrasse », pour la construction d'une église à Enge près Zurich. (D...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1888
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	54
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.12.1888
Date	
Data	
Seite	972-976
Page	
Pagina	
Ref. No	10 069 142

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.