

Rapport

présenté

en langue française au nom de la commission du conseil national concernant le projet de loi fédérale sur *les rapports de droit civil des citoyens établis ou en séjour*.

(Du 14 juin 1888.)

Monsieur le président,
Messieurs les conseillers nationaux,

Le rapport que j'ai l'honneur de vous présenter se divise en trois parties : la première consiste dans un *aperçu* historique, la seconde dans la démonstration de *la nécessité de la loi* et la troisième dans l'exposé des bases fondamentales de celle-ci.

I.

Aperçu historique.

La question du règlement des rapports de droit civil de personnes établies ou en séjour dans un autre canton que celui de leur origine n'est pas nouvelle; elle est aussi ancienne que la divergence des législations cantonales, divergence qui a donné lieu à de nombreux conflits.

Sous l'empire du pacte fédéral de 1815, qui constituait la Suisse en Confédération d'états ou de cantons souverains, en matière de droit civil, le pouvoir central, la diète, n'avait pas de compétence pour intervenir dans les conflits des législations civiles

cantonales. Bien que le nombre des citoyens suisses établis dans d'autres cantons que celui de leur origine fût considérablement moindre qu'il ne l'est aujourd'hui, des conflits se produisirent néanmoins, et ils furent assez nombreux pour que les cantons s'efforçassent d'y remédier eux-mêmes de leur propre initiative, par la voie des *concordats*.

C'est ainsi qu'en 1821 et 1822, un certain nombre de cantons, 13 à 15, conclurent des concordats, 1^o sur le mode de procéder en cas de divorce et de séparations temporaires; 2^o sur les tutelles et curatelles et sur la faculté de tester et le droit d'hérédité. Ces concordats admettaient le principe de la *nationalité* ou du *statut personnel*, c'est-à-dire que les lois du canton d'origine suivaient le citoyen dans son nouveau canton de domicile.

Comme ces concordats étaient très incomplets et n'avaient été acceptés que par un certain nombre de cantons, les conflits entre le droit d'origine et celui du domicile continuèrent à surgir dans une large mesure.

La constitution fédérale de 1848 ne donnait pas précisément à l'assemblée fédérale la compétence de légiférer sur les rapports de droit civil des Suisses établis; mais elle garantissait le droit d'établissement, sous certaines conditions, et obligeait les cantons à traiter les confédérés *chrétiens* comme leurs propres ressortissants en matière de législation et pour tout ce qui concernait les voies juridiques. Elle plaçait, en outre, dans les attributions de l'assemblée fédérale les dispositions législatives touchant le libre établissement.

Les conflits et les recours ayant augmenté par suite de l'émigration des Suisses d'autres cantons, stimulée par le développement de l'industrie et l'établissement des voies ferrées, le conseil fédéral, sur une motion des chambres, leur soumit, le 28 novembre 1862, un message et un projet de loi pour déterminer la compétence des cantons à l'égard des Suisses établis sur leur territoire. Ce projet fut discuté pendant des mois dans les deux conseils, qui ne réussirent pas à se mettre d'accord, principalement sur le point de la compétence fédérale.

Le conseil national accepta à une grande majorité le projet, tandis que le conseil des états le rejeta, en juillet 1863, à une voix de majorité.

L'un des principaux motifs qui avaient fait rejeter le projet de 1862 consistant dans son *inconstitutionnalité apparente ou réelle*, les chambres constituantes de 1872 et 1874 insérèrent dans la nouvelle constitution les articles 46 et 47, qui proclament *expressément la compétence* de la Confédération pour régler les rapports de *droit civil des personnes établies ou en séjour*.

Armées de cette compétence, les autorités fédérales ont tenté, de 1876 à 1879, un second essai pour régulariser la position juridique des Suisses établis.

Ce nouvel essai ne réussit pas mieux que le premier ; cette fois ce fut le *conseil national* qui, après avoir discuté le projet pendant plusieurs sessions, le rejeta à la majorité de 84 voix contre 21, le 9 décembre 1879 ; mais le conseil des états décida, le 19 décembre de la même année 1879, de renvoyer cet objet au conseil fédéral en l'invitant à le soumettre de nouveau aux chambres en *temps opportun*.

Le 6 décembre 1881, l'association romande de la ville de Berne adressa une pétition aux chambres fédérales demandant la reprise de la question, et les 22 et 23 janvier 1882, les deux conseils, estimant que le *moment opportun* était arrivé, décidèrent d'inviter le conseil fédéral à présenter à nouveau un projet de loi pour la mise en application des articles 46 et 47 de la constitution.

En suite de cette invitation, présentée sous forme de motion et vivement appuyée par la société des juristes suisses dans son assemblée de septembre 1882, tenue à Lausanne, le conseil fédéral a élaboré, en mai 1887, un nouveau projet de loi avec message à l'appui, pour la mise à exécution des articles précités.

C'est ce troisième projet qu'il s'agit de discuter aujourd'hui.

Il a été examiné très en détail dans plusieurs séances par votre commission, qui, malgré les deux tentatives infructueuses de 1863 et 1879 et bien qu'elle ne se dissimule pas les difficultés de la réussite du *troisième essai*, vous propose, à l'unanimité des huit membres présents aux séances, l'entrée en matière, et cela par les principaux motifs qui suivent.

II.

Nécessité de la loi.

La loi en projet répond à un *besoin généralement senti* dans tous les cantons : elle a pour but essentiel de mettre un terme aux *innombrables conflits* de droit privé intercantonal qui, depuis 1815, se reproduisent chaque année avec une *progression constante*, résultant de l'augmentation des émigrations de canton à canton, occasionnées par le développement des industries et des voies de communication.

Ces conflits proviennent essentiellement de deux manières différentes de comprendre la souveraineté des cantons :

les uns, se conformant à un vieil usage, cherchent à conserver autant que possible leur souveraineté sur leurs ressortissants établis ou en séjour dans un autre canton (principe de la *nationalité*), et

les autres prétendent à la souveraineté *cantonale la plus illimitée* sur toutes les personnes établies ou en séjour sur leur territoire, qu'elles soient ou non originaires de ce territoire (principe de la *territorialité*).

Cette manière différente d'envisager la souveraineté cantonale a produit nécessairement, d'un côté des conflits nombreux entre les pouvoirs cantonaux, et, de l'autre, des réclamations de citoyens auxquels on veut appliquer simultanément deux législations en matière de tutelle, de succession, de rapports matrimoniaux et de for.

Voltaire disait, de son temps, que si l'on voyageait on changeait aussi souvent de législation que de chevaux de poste ; nous pouvons dire, de nos jours, qu'en Suisse chaque fois qu'on franchit la frontière d'un canton ou d'un demi-canton, on passe sous le régime d'une autre législation. Nous avons autant de codes en vigueur que de cantons et de demi-cantons. Nous possédons même, dans certains cantons, comme dans ceux de Berne et de Schwytz, des différences de législation entre certaines parties de ces cantons. Cet état de législations multiples est très bien dépeint dans un excellent ouvrage, publié en 1877 par M. le Dr Lardy, ministre de la Confédération suisse à Paris. Cet ouvrage est accompagné de 14 cartes, où sont représentées, avec des couleurs différentes, les contrées de la Suisse qui ont des législations divergentes en matière de tutelle, de régime matrimonial et de succession. Ces cartes prouvent graphiquement que la Suisse est une *mosaïque*, une *tour de Babel* en ces matières. En présence de cette bigarrure, nous croyons pouvoir affirmer que les citoyens suisses établis dans un autre canton que celui de leur origine sont dans l'impossibilité de savoir quelles législations régissent leurs rapports de droit civil quant à la *tutelle*, au *régime matrimonial* et aux *successions*. Nous pourrions aller plus loin et dire qu'il n'existe pas en Suisse, et, à plus forte raison, à l'étranger, un avocat, un jurisconsulte qui puisse trouver le fil d'Ariane dans notre *labyrinthe législatif*.

Le moyen radical de mettre de l'ordre dans *ce chaos* consisterait dans l'*unification du droit civil en Suisse*.

Cette solution rationnelle et pratique avait été admise dans le projet de constitution de 1872.

Le 12 mai de la dite année, le peuple suisse ayant rejeté ce projet de constitution fédérale, en partie à cause de l'unification du droit, et la constitution de 1874 ayant restreint cette unification à quelques parties de la législation, c'est-à-dire à la capacité civile, à l'état civil et au mariage, au droit des obligations, à la poursuite pour dettes et à la faillite, nous devons nous résigner à attendre encore pendant une dizaine ou une vingtaine d'années une législation uniforme en matière de tutelle, de régime matrimonial et de successions. Cette *uniformité* de législation arrivera nécessairement par la *force des choses*; mais comme *son heure* paraît encore éloignée, il est *nécessaire* de prendre des mesures pour améliorer, en attendant, la situation actuelle des personnes établies, qui devient de plus en plus *intolérable* à raison de l'augmentation de l'émigration de canton à canton.

Les progrès de cette émigration sont caractérisés par les chiffres suivants de la statistique fédérale de la population de 1837 à 1880.

	Population suisse totale.	leur canton d'origine.	Habitant d'autres cantons.	% de la population totale.
1837	2,133,914	2,012,580	94. ³² / ₁₀₀	127,334 5. ⁶⁸
1850	2,311,170	2,163,788	98. ⁰ / ₁₀₀	157,382 6. ⁸⁰
1860	2,395,533	2,167,864	90. ⁵⁰ / ₁₀₀	227,669 9. ⁵⁰
1870	2,517,240	2,223,204	88. ⁰ / ₁₀₀	294,036 11. ⁶⁸
1880	2,635,067	2,256,660	85. ⁰ / ₁₀₀	378,407 14. ³⁶

Comme on le voit par ces chiffres, la population des Suisses établis dans un autre canton que celui de l'origine a plus que doublé de 1850 à 1880: elle était en 1880 de 378,407 âmes, qui représentent environ le 14 1/2 % de la population totale indigène suisse. Elle arrivera, sans aucun doute, à plus de 400,000 âmes après le recensement de 1889.

Voici, d'après la statistique de 1880, la proportion qui existe, dans quelques cantons, entre la population totale et celle des Suisses établis :

Confédérés établis dans le canton de Zurich	43. ¹²⁸	soit 13 %	de la population totale,
» » » » » » Berne	35. ⁴⁵⁶	» 7 %	» » » »
» » » » » » Zoug	7. ⁸⁰⁸	» 32 %	» » » »
» » » » » » Genève	21. ¹⁴⁷	» 20 %	» » » »
» » » » » » Bâle-ville	23. ⁹⁷⁸	» 36 %	contre 29 % de la population bâloise.
» » » » » » Neuchâtel	46. ¹⁵⁴	» 44 %	contre 45 % de la population neuchâtoise.

Ces chiffres prouvent non seulement la nécessité de la réglementation uniforme des rapports de droit civil des Suisses établis, mais encore celle de l'adoption du principe de la législation du domicile pour les Confédérés domiciliés dans un autre canton que celui de leur origine.

Les partisans de l'unification de la législation ayant dû renoncer, en 1874, pour faciliter l'acceptation de la constitution fédérale, à leur *idéal*, l'*unification du droit*, ont attaché une grande importance au maintien des articles 46 et 47, qui figuraient déjà dans la constitution rejetée le 12 mai 1872. Ils ont considéré ces articles comme étant de nature à rendre *tolérable* la période de transition entre la bigarrure actuelle du droit civil et l'unification de l'avenir.

Ils espèrent que les adversaires de l'unification du droit civil leur tiendront compte de leurs intentions conciliantes, tendant à ne rien précipiter dans la question de l'unification, qui s'imposera d'elle-même dans un avenir plus ou moins prochain.

Dans les circonstances actuelles, je me permets néanmoins de recommander aux adversaires de l'unification du droit l'entrée en matière et l'adoption des principes du projet de loi, comme une conséquence loyale du compromis de 1874. Je crois qu'ils agiront prudemment en ne s'opposant pas à l'application des articles 46 et 47 de la constitution, le projet de loi dont il s'agit étant de nature à donner, momentanément du moins, satisfaction à un besoin urgent et généralement reconnu.

Indépendamment des *circonstances générales* que je viens d'exposer à l'appui de l'entrée en matière, permettez-moi d'en ajouter encore quelques-unes plus *spéciales*, que je résume dans les suivantes :

Le projet de loi qui nous est soumis est commandé :

- 1° par le *crédit public* ;
- 2° par l'*intérêt privé des personnes établies* ;
- 3° par la *nécessité* de mettre la Suisse à même de conclure des traités avec les états étrangers pour régler le *droit privé international*, et enfin
- 4° par le *devoir* imposé aux chambres fédérales de mettre en application les articles 46 et 47 de la constitution fédérale.

Ad 1°. Le *crédit public* en Suisse souffre considérablement de l'état d'incertitude de droit des Suisses établis. Ainsi que nous l'avons dit précédemment, environ 400,000 Suisses sont domiciliés dans un autre canton que celui de leur origine.

Comme il existe au minimum 25 législations cantonales différentes, et attendu qu'il est évident que des ressortissants de ces 25 cantons et demi-cantons sont établis dans d'autres cantons que celui de leur origine, il est impossible au public de ces cantons de connaître les dispositions légales qui régissent ces établis en ce qui concerne les tutelles, les successions, les rapports des époux quant aux biens. Il n'est donc pas possible à ce public de conclure, en toute sécurité et confiance, des conventions de droit civil avec les Suisses établis. Cela serait même une impossibilité en admettant qu'on fût assisté d'un avocat ou d'un homme de loi qui, malgré ses études, sa science et son expérience, ne peut pas connaître, en détail, nos 25 à 30 législations cantonales, et il n'y a pas de canton où, dans le dédale actuel, il ne faille appliquer douze à quinze législations différentes suivant le nombre des Suisses établis dans un autre canton que celui de leur origine.

On comprend facilement que cet état d'incertitude, d'insécurité du droit entrave, d'un côté, les transactions commerciales et civiles, et expose, d'autre part, le public à des procès et à des pertes.

Ad 2^o. Cette situation vague et incertaine des Suisses établis, en ce qui concerne leurs rapports de droit civil, est de nature à porter un grave préjudice à leurs intérêts *privés* : elle nuit, non seulement à leur *crédit vis-à-vis du public*, mais elle crée encore pour eux une position précaire, indécise pour l'avenir de leur famille sous les rapports de l'établissement de la tutelle, de la liquidation de leurs régimes matrimoniaux et de leurs successions.

Nous avons eu de nombreux exemples de procès engagés au sujet de la tutelle et de l'application de telle ou telle législation cantonale à la liquidation de la succession, procès qui ont absorbé une grande partie de la fortune des mineurs et de l'actif de la succession.

Si la tutelle est attribuée à l'autorité tutélaire du lieu d'origine, comme c'est le cas dans les cantons concordataires, lorsqu'arrive le décès de la personne qui exerce la puissance paternelle, cette autorité, qui peut être située à vingt ou trente lieues et même plus loin encore de l'endroit où sont domiciliés les mineurs et où la succession est ouverte, s'empresse de déléguer deux de ses membres pour assister aux opérations de l'inventaire et du partage : ces opérations peuvent durer des semaines, et les délégués restent sur place, vivant largement aux frais des mineurs ou de la masse de la succession. L'autorité tutélaire du lieu d'origine pourrait charger l'autorité tutélaire du domicile des mineurs de la représenter en évitation de frais ; mais, en règle générale, ce n'est pas ce qui se pratique et une partie de la fortune des mineurs, de même que de

l'actif de la succession, est souvent dépensée d'une manière inutile et quelquefois scandaleuse.

Avec le projet de loi qui vous est soumis, ces abus *criants* disparaîtront; ce sera l'autorité tutélaire du domicile des mineurs ou du défunt qui assisteront, sans frais de déplacement et d'entretien, aux opérations de l'inventaire et éventuellement du partage.

En outre, quant au fond, en acceptant le projet de loi on saura une fois quelle législation doit être appliquée en matière de tutelle, de régime matrimonial et de successions. Comme le disait déjà le conseil fédéral dans son message du 17 juin 1870, « ce ne serait pas un mince avantage que de sortir des incertitudes du régime actuel un *quart de million* d'habitants (actuellement environ 400,000 âmes), et de les faire rentrer sous un régime régulier. La peine qu'on se donnera à ce sujet sera largement compensée par les grands avantages *matériels* et *moraux* qui en résulteront pour le pays. »

Ad 3°. Il existe, en outre, d'autres motifs d'utilité nationale qui doivent nous engager à sortir de l'état d'*anarchie* de droit intercantonal privé dans lequel nous nous trouvons.

En effet, comme M. le conseiller fédéral Ruchonnet l'a déclaré au sein de votre commission, la Suisse sera appelée, dans un avenir plus ou moins rapproché, à conclure avec les états étrangers des traités pour régler les rapports internationaux de droit privé des Suisses établis dans un autre pays que leur patrie, et des ressortissants étrangers domiciliés en Suisse. D'après les renseignements intéressants fournis par le chef du département fédéral de justice et police, l'*Institut de droit international*, composé de cinquante membres, et fondé, il y a quelques années, par des autorités dans la science du droit, tels que Bluntschli, Mancini, Holtzendorff, de Parrieu, etc., travaille activement à la réglementation des rapports internationaux de droit privé. La Suisse est représentée dans cet Institut de droit international par les professeurs Rivier, König et Aloïs d'Orelli. En 1882, Mancini avait préparé un avant-projet et proposé une conférence aux états de l'Europe et de l'Amérique pour le discuter. La plupart des états avaient accepté cette conférence; le refus de l'Allemagne l'a fait ajourner, mais il est probable que les négociations seront reprises prochainement.

Or, dans l'état actuel, compliqué, bigarré et incertain, de son droit privé intercantonal, la Suisse ne peut pas se présenter dignement à une conférence internationale: avant de participer à des négociations pour régler, par des traités, les rapports internationaux de droit civil, elle doit d'abord régler ces rapports entre

les cantons. C'est là la condition *préalable* et *sine qua non* pour arriver à la conclusion de traités internationaux.

Ad 4°. Enfin, je dois signaler un autre motif qui, à lui *seul*, est *décisif* pour l'entrée en matière sur le projet de loi qui nous occupe.

Ce motif consiste dans le *devoir* et dans l'*obligation* imposés aux autorités fédérales d'élaborer une loi pour mettre en application les principes posés dans les articles 46 et 47 de la constitution de 1874.

Cette *obligation constitutionnelle* résulte expressément de la teneur de ces articles, qui sont ainsi conçus :

Art. 46. « Les personnes établies en Suisse sont soumises, dans « la règle, à la juridiction et à la législation du lieu de leur do-
« micile en ce qui concerne les rapports de droit civil.

« La législation fédérale statuera les dispositions nécessaires en
« vue de l'application de ce principe. . . »

Art. 47. « Une loi fédérale . . . fixera les règles auxquelles se-
« ront soumis les Suisses en séjour quant . . . à leurs droits civils. »

Les Suisses établis ou en séjour dans un autre canton que celui de leur origine ont salué avec joie les articles 46 et 47. Ils croyaient qu'en vertu du premier alinéa de l'article 46, leurs rapports de droit civil étaient, comme le dit expressément cet article, soumis à la *législation* et à la *juridiction de leur domicile*.

Mais dès qu'ils ont voulu réclamer l'application de ce principe, le tribunal fédéral, dans plusieurs arrêts, a répondu que l'article 46 n'était pas applicable, aussi longtemps que la loi, prévue dans son second alinéa, n'existait pas, de sorte qu'au lieu d'améliorer la situation incertaine des Suisses établis, cet article l'a plutôt *aggravée* ou tout au moins *compliquée* encore davantage.

La jurisprudence admise par le tribunal fédéral et le second alinéa de l'article 46 réclament donc impérieusement l'élaboration de la loi qui vous est proposée.

III.

Bases du projet de loi.

Il me resterait à vous exposer l'économie, le résumé des principes du projet de loi; mais en présence du message du conseil fédéral et du rapport imprimé de la commission en langue allemande

qui sera traduit en français, je veux me borner à quelques considérations générales, réservant les détails pour la discussion des articles.

Dans l'élaboration du projet de loi actuel, le conseil fédéral a judicieusement profité du résultat des débats antérieurs, en introduisant dans ce projet les dispositions sur lesquelles les deux conseils étaient d'accord, à une grande majorité, dans les discussions de 1876 à 1879, telles que l'*assimilation des personnes établies et de celles en séjour*; l'assimilation aussi des prescriptions sur le droit matériel et sur le for, qui sont, en général, celles du domicile; l'introduction d'une disposition définissant le domicile¹⁾; l'application de la loi du domicile, en ce qui concerne la puissance paternelle, la tutelle et la légitimité des enfants, etc.

La commission a adopté, en général, le projet du conseil fédéral de mai 1887, basé sur l'application du principe territorial; elle a étendu l'application de ce principe aux questions qui touchent aux rapports de famille (naissance légitime ou illégitime, reconnaissance ou adjudication des enfants naturels) en substituant à l'article 8 du projet du conseil fédéral une rédaction analogue à celle de l'article 6 du projet de 1879, qui soumettait ces questions à la législation du domicile.

Tout le projet de loi de votre commission est dominé par le principe fondamental posé dans l'article 46 de la constitution, portant que « les personnes établies en Suisse sont soumises, dans la règle, à la juridiction et à la législation du lieu de leur domicile, en ce qui concerne les rapports de droit civil ».

Je développerai sur chacune des parties principales de la loi les motifs qui ont engagé votre commission à adopter le principe territorial.

Dans ce rapport sur l'entrée en matière, je me borne à faire observer, d'une manière générale, que les tendances de notre époque se prononcent, en Suisse du moins, de plus en plus en faveur de la territorialité.

C'est ainsi que le système militaire cantonal a été remplacé par le système territorial; les lois fédérales sur l'état-civil et le mariage, sur la capacité civile et le code des obligations ont appliqué largement, ces derniers temps, le principe de la territorialité. L'Allemagne et d'autres pays ont fait les mêmes expériences que nous. Presque tous les états, lorsqu'ils présentaient encore un caractère simple et primitif, lorsque les moyens de communication étaient

¹⁾ Le définition du domicile donnée par la présente loi ne s'applique qu'aux matières qu'elle traite.

difficiles, en l'absence des voies ferrées, ont donné la préférence au principe de la *nationalité*. Mais lorsque la situation juridique et politique est devenue plus compliquée, lorsque l'émigration d'état à état a été favorisée et stimulée par l'amélioration des voies de communication, par l'établissement des chemins de fer, ils ont échangé ce système de la *nationalité* contre celui de la *territorialité*. Comme l'expose déjà le message du conseil fédéral du 28 novembre 1862, l'une des principales causes de la prédominance dont jouissait jadis le système territorial consistait dans les rapports provenant du *servage*. Beaucoup de charges, qui sont actuellement *publiques*, avaient précédemment le caractère de *droit privé* et suivaient en conséquence le serf partout où il pouvait aller habiter. Pour que le seigneur demeurât réellement maître du serf, il n'avait pas d'autre moyen que celui de le lier, avec sa famille et ses biens, au droit féodal de la seigneurie. La reconnaissance des droits du principe *territorial* aurait eu pour conséquence l'émancipation du serf. Heureusement que cette époque de la féodalité est passée et que, de nos jours, chaque citoyen peut s'établir librement sur un point quelconque du territoire. Pour faciliter ce libre établissement, il faut appliquer aux établis les lois civiles du lieu de leur domicile.

Les *bourgeoisies* ont été, comme le *servage*, une cause de la faveur dont le principe de *l'origine* a joui pendant longtemps, et cela à raison de deux circonstances: le bourgeois qui habitait sa commune avait des avantages pécuniaires qui le retenaient dans son lieu d'origine, et s'il tombait dans l'indigence sa bourgeoisie était tenue de l'assister. Cette obligation d'*assistance*, qui existe encore à l'heure qu'il est dans la plupart des cantons suisses, est l'un des principaux motifs que les partisans du principe de la *nationalité* invoquent pour justifier son maintien. Voici, résumé en deux mots, leur argumentation: les cantons et les communes d'origine étant tenus d'entretenir leur bourgeois en cas d'indigence, ils doivent avoir le droit de pourvoir à sa *tutelle*, de régler son *mariage* et sa *succession*. Ces prétentions sont surannées et les tendances à fixer à *perpétuelle demeure* un bourgeois dans sa commune ont eu les résultats *moraux* et *économiques* les plus déplorable. En retenant sur le territoire restreint de la bourgeoisie un citoyen par l'appât de jouissances communales, on a souvent brisé en lui le *ressort fécond de l'initiative individuelle* et rétréci son horizon *politique, industriel et social*. C'est ainsi qu'un bourgeois qui aurait pu devenir un bon ouvrier, un excellent industriel, un négociant capable, s'il s'était établi dans une localité industrielle ou commerçante, est condamné à végéter dans sa commune bourgeoise et cela dans l'unique but de percevoir les deux ou trois cents francs de jouissances communales réservées aux bourgeois qui habitent

leur commune d'origine. Ce système, étroit et borné, consistant à retenir les bourgeois dans leur lieu d'origine et à leur appliquer le droit de la *nationalité*, pouvait encore s'expliquer à l'époque où l'émigration de commune à commune était peu importante ; mais de nos jours, où nous avons de *nombreuses communes* dans lesquelles les bourgeois sont en *infime minorité*, vouloir maintenir le principe de la loi d'origine *bourgeoise*, c'est travailler contre leurs intérêts particuliers et contre les intérêts économiques de la patrie en général.

Quant à l'argument de l'*assistance* par la commune d'origine, sur laquelle on appuie l'application du principe de la *nationalité*, nous croyons l'avoir déjà réfuté par les considérations générales que nous venons d'exposer sur les conséquences fatales qui résultent de la théorie consistant à attacher les bourgeois à leur commune, dans laquelle ils ne peuvent que *végéter*, tandis qu'ils seraient des citoyens utiles et qu'ils prospéreraient dans d'autres.

Nous sommes persuadés, au surplus, que l'application du principe *territorial* à la *tutelle* et au *régime matrimonial* est favorable à l'extinction du *paupérisme* et conséquemment à la diminution de l'assistance par la commune d'origine.

En effet, en ce qui concerne la tutelle, par exemple, il me semble beaucoup plus pratique et beaucoup plus économique de la remettre à l'autorité du domicile, qui connaîtra mieux que l'autorité du lieu d'origine ce qui convient aux intérêts du mineur ou de l'interdit établi chez elle.

Pour ce qui touche au régime matrimonial et à la succession, nous ne voyons pas quels avantages il y aurait, sous le rapport de l'assistance, à les faire régir par la législation du lieu d'origine.

En somme, sur ce point, pour arriver à diminuer les charges du paupérisme, il faut abandonner la vieille théorie *féodale* et *bourgeoise*, qui entrave le libre établissement, et avoir *confiance* dans les autorités tutélaires du domicile.

Du reste, d'après le projet de loi (articles 18 et 26), les autorités du lieu d'origine pourront exercer un contrôle et recourir, au besoin, au tribunal fédéral.

En résumé, monsieur le président et messieurs, le principe *territorial*, soit le droit d'un état d'appliquer ses lois également à tous les habitants de son territoire, est rationnel et découle naturellement de la haute souveraineté de l'état.

C'est ce principe qui a été admis par le conseil fédéral et par votre commission, dans le projet de loi en discussion, et qui est

déjà proclamé, comme règle générale, dans le texte même de l'article 46 de la constitution.

Il n'a été statué que deux ou trois exceptions à ce principe :

La première concerne l'*adoption*, qui, si elle est admise, serait régie, quant au fond et quant au for, par le *droit d'origine de l'adoptant* ;

la seconde est relative au *régime matrimonial*, qui, en cas de changement de domicile conjugal, pourrait être conservé, en remplissant les formalités prescrites par la loi ;

et enfin la troisième exception (article 18 du projet de la commission) consiste dans le cas où les rapports de droit civil des Suisses domiciliés à l'étranger doivent être réglés, à teneur de la législation étrangère, par la *loi du pays d'origine*. On appliquerait, dans ce cas, la *loi du canton d'origine*.

Cette large application du principe moderne de la *territorialité* en opposition au principe de la *nationalité* que nous a légué le droit féodal du moyen-âge, qui faisait du serf la chose de son seigneur, et au principe bourgeoisial, qui attache le bourgeois à sa commune presque comme le serf était attaché à la glèbe, est une *conséquence nécessaire* de la transformation sociale qui heureusement s'est opérée par suite de la liberté d'établissement, du développement de l'industrie et du commerce et de l'amélioration des voies de communication. Dans le siècle de la vapeur, du télégraphe, du téléphone et de l'électricité, qui n'a pas dit son dernier mot dans le domaine du progrès, le principe de la *nationalité* ou de la *personnalité* liant le citoyen, sous le rapport de ses droits de famille, de sa succession, de son régime matrimonial, etc., à la législation de son *lieu d'origine*, est un *anachronisme*, surtout dans un petit pays comme la Suisse, régi par 25 législations différentes.

Indépendamment de ces considérations générales, l'adoption du système de la *territorialité* est commandée, comme nous l'avons démontré ci-dessus, par la *teneur même de l'article 46* de la constitution fédérale, par le *crédit public* et par l'*intérêt particulier* des Suisses établis ou en séjour dans un autre canton que celui de leur origine.

Avant de terminer, je crois devoir vous donner encore quelques explications au sujet du nouvel article 5 introduit, sur ma proposition, dans le projet de la commission. Cet article 5 est de la teneur suivante :

« S'il existe dans un canton plusieurs législations, régissant chacune une partie distincte du territoire, ces parties sont traitées

comme des cantons spéciaux pour ce qui concerne les dispositions de la présente loi.»

Cet article me semble complètement justifié par les circonstances suivantes :

L'état d'incertitude de droit, le dédale législatif dépeints plus haut n'existent pas seulement entre cantons, mais encore dans l'intérieur de certains cantons, comme ceux de Berne et de Schwytz, dont certaines parties sont régies par des législations différentes : c'est ainsi que dans le canton de Berne les 22,000 Bernois de l'ancien canton qui sont domiciliés dans le Jura ne savent pas si leur droit de succession, leur régime matrimonial quant aux biens, etc., sont régis par le code civil bernois, soit par la législation de leur lieu d'origine, ou par le code civil français en vigueur dans le Jura, où ils habitent. Il en est de même de 2000 à 3000 Jurassiens établis dans l'ancien canton. La jurisprudence de la cour d'appel et de cassation du canton de Berne n'est pas fixée à cet égard, ainsi que cela résulte de divers arrêts divergents et, tout récemment, d'un arrêt du 28 juillet 1887 dans la cause des héritiers Arn contre la veuve Arn, concernant le droit de succession.

Le canton de Berne aurait réglé, il y a longtemps, les rapports de droit civil des Bernois et des Jurassiens, s'il n'avait pas attendu, avec trop de confiance, l'unification du droit en Suisse ou tout au moins l'élaboration de la loi fédérale, requise par l'article 46 de la constitution de 1874.

Il est possible qu'on soit tenté, au premier d'abord, de m'objecter que l'article 46 de la constitution fédérale n'a eu pour but que de régler les rapports intercantonaux de droit civil; mais cette interprétation ne peut pas s'appuyer sur le texte de cet article ni sur l'esprit qui l'a dicté. Le premier alinéa de cet article statue, d'une manière générale, « que les *personnes* établies en Suisse sont soumises, dans la règle, à la législation du lieu de leur domicile en ce qui concerne les rapports de droit civil. »

D'après les termes généraux de cet article, je croyais qu'il était évident que les ressortissants de l'ancien canton établis dans le Jura devraient être régis par le code civil français et les Jurassiens domiciliés dans l'ancien canton par le code civil bernois; mais des doutes ayant surgi, fondés sur le but de l'article 46, qui, d'après les uns, tendrait seulement à régler les rapports de droit civil *intercantonaux*, j'ai jugé nécessaire de proposer le nouvel article 5 pour éviter toute équivoque. J'estime que l'intention des chambres constituantes de 1872 et de 1874 a été, en introduisant dans la constitution fédérale l'article 46, de régler, d'une manière complète, la position juridique des personnes établies dans un autre canton

ou dans une partie de canton régie par des législations différentes de celles de leur canton ou contrée d'origine, et d'éviter à l'avenir les conflits qui résultent de la différence de ces législations.

Au surplus et afin de justifier, s'il en était besoin, la compétence de la Confédération pour régler les rapports de droit civil dans l'intérieur des cantons où il existe des législations différentes, je me bornerais à rappeler une seule considération, qui me paraît *décisive* en faveur de l'adoption de l'article 5. Elle consiste dans le fait que cet article n'a pas, comme on peut le supposer d'abord, un cachet, un caractère exclusivement bernois: il intéresse non seulement le Bernois domicilié dans le Jura et le Jurassien établi dans l'ancien canton, mais encore tous les Confédérés d'autres cantons établis ou en séjour dans l'ancienne et dans la nouvelle partie du canton de Berne.

L'article 5 du projet de loi de la commission est donc conforme au texte et à l'esprit de l'article 46 de la constitution fédérale.

IV.

Conclusions.

Par toutes les considérations que j'ai eu l'honneur de vous exposer, et au nom des 400,000 personnes suisses établies ou en séjour dans un autre canton que celui de leur origine et qui sont « *rechtslos* », comme elles le disent avec raison, je vous recommande, monsieur le président et messieurs, l'entrée en matière sur le projet de loi de la commission, dont les huit membres présents à ses séances sont unanimes.

Cette unanimité doit être attribuée, pour une bonne part, à la participation active et éclairée du chef du département fédéral de justice et police et du secrétaire de la section « de législation » aux délibérations de la commission.

Je développerai plus en détail, dans la discussion des articles, les motifs qui militent en faveur de l'adoption du principe fondamental de la loi, celui de la *territorialité*.

En ce qui concerne le mode de discussion, la commission vous propose la discussion article par article.

Berne, le 14 juin 1888.

*Le rapporteur en langue française
de la commission:*

P. Jolissaint.

**Rapport présenté en langue française au nom de la commission du conseil national
concernant le projet de loi fédérale sur les rapports de droit civil des citoyens établis ou en
séjour. (Du 14 juin 1888.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1888
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	29
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.06.1888
Date	
Data	
Seite	477-491
Page	
Pagina	
Ref. No	10 068 965

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.