

116. Arrêt du 28 Octobre 1892, dans la cause
Conseil supérieur de l'Eglise catholique chrétienne.

Sous date du 6 Mai 1892, le Conseil d'Etat de Genève, approuvant les délibérations des Conseils municipaux des communes de Meinier et de Vernier, du 2 dit, a pris deux arrêtés portant que l'usage des églises et presbytères de ces communes est concédé aux citoyens catholiques romains pour l'exercice de leur culte et le logement de leur curé. Ces arrêtés disposent, en outre, que cette approbation ne préjudicie en rien au droit des conseils municipaux de soumettre en tout temps à l'approbation du Conseil d'Etat une autre délibération concernant l'usage des églises et des presbytères, — et que l'arrêté du 3 Juin 1873 cesse ses effets en ce qui concerne les biens paroissiaux de Meinier et de Vernier, dont l'administration est confiée au département de l'intérieur, chargé de l'exécution des arrêtés du 6 Mai 1892. Enfin, les dits conseils municipaux devront présenter chaque année au Conseil d'Etat un rapport sur l'usage de leurs églises et presbytères respectifs.

C'est contre ces arrêtés que, sous date du 1^{er} Juillet 1892, le conseil supérieur de l'Eglise catholique chrétienne suisse de Genève a recouru au Tribunal fédéral, concluant à ce qu'il lui plaise :

Déclarer régulier et admissible en la forme le présent recours contre les deux arrêtés dont il s'agit.

Au fond, annuler et rétracter les dits arrêtés, comme rendus en violation des principes de droit constitutionnel et légal du canton de Genève cités dans le recours.

Dire, en conséquence, que les choses seront restituées au même et semblable état qu'avant l'existence des dits arrêtés.

Ordonner au Conseil d'Etat de Genève de prendre les mesures nécessaires pour retirer l'usage des églises et presbytères de Meinier et de Vernier confié exclusivement aux Genevois et étrangers ressortissants du culte catholique romain, séparé de l'Etat et dissident.

Le recours se fonde, en résumé, sur les griefs et moyens ci-après :

1° Le Conseil d'Etat n'a pu prendre régulièrement décision en cette matière, sans appeler le conseil supérieur de l'Eglise catholique reconnue et salariée par l'Etat, à faire valoir ses droits contrairement avec les communes demandresses. Il a statué contrairement aux principes du droit commun genevois, qui ne permettent pas de priver une partie d'un droit, sans qu'auparavant elle ait été entendue.

2° Les communes propriétaires d'édifices légalement affectés au culte catholique salarié par l'Etat, n'ayant ni le droit ni le pouvoir de les détourner de cette affectation pour les affecter gratuitement à un autre culte, le Conseil d'Etat n'avait pas à approuver une semblable décision prise par le conseil municipal d'une commune.

3° L'art. 15 § 2 de la loi organique sur le culte catholique, du 27 Août 1873, cité dans les arrêtés du 6 Mai dont est recours, a été interprété dans un sens contraire à celui de son texte et de son esprit.

4° De même qu'il n'entre pas dans la compétence des communes de s'immiscer dans l'administration temporelle des cultes qui peuvent s'exercer sur leur territoire, en transférant d'un culte à l'autre l'usage des édifices publics, de même il n'entre pas dans la compétence du Conseil d'Etat de s'immiscer dans l'administration temporelle du culte catholique salarié par l'Etat, en transférant à l'un de ses départements l'administration de biens paroissiaux confiée par la loi aux conseils électifs qui représentent ce culte.

Au point de vue de la qualité du recourant à ester en justice, le conseil supérieur a une personnalité juridique, qu'il tire de la loi constitutionnelle genevoise du 19 Février 1873. L'art. 3 de cette loi prévoit, en effet, l'existence des conseils chargés de l'administration temporelle du culte catholique. Les art. 11, 12 et 13 de la loi organique du 27 Août 1873 portent :

« Art. 11. L'administration des conseils de paroisse est soumise au contrôle d'un conseil supérieur nommé tous les 4 ans.

« Art. 12. Le conseil supérieur est composé de..... »

« Art. 13. Le conseil supérieur exerce une surveillance générale sur les intérêts de l'Eglise..... »

« Il soumet son règlement à l'approbation du Conseil d'Etat.... »

Le règlement du conseil supérieur en date du 11 Juin 1874, porte à son art. 1^{er} que ce conseil « est seul chargé de l'administration de l'Eglise catholique chrétienne de Genève..... »

Au fond, il y a lieu de constater l'existence des principes suivants :

Dans le canton de Genève il existe deux cultes reconnus et salariés par l'Etat, savoir le culte protestant national et le culte catholique national, faisant partie du culte catholique chrétien suisse, tel qu'il est organisé par les lois constitutionnelles du canton.

Ces deux cultes jouissent légalement de certains avantages exclusifs ; c'est ainsi que le culte catholique national est salarié, et a l'usage gratuit des églises et presbytères qui sont propriété communale.

Les pouvoirs et attributions du Conseil d'Etat sont exclusivement exécutifs et administratifs ; il n'a pas l'administration des biens appartenant aux cultes, mais seulement la surveillance de la police des cultes.

Les arrêtés du Conseil d'Etat ne peuvent avoir la portée législative et générale ; ils sont spéciaux à l'objet qu'ils visent, et n'ont qu'une portée restreinte à cet objet.

Pour l'administration temporelle du culte catholique national, les corps constitués sont :

1^o Le conseil supérieur, chargé de la surveillance et direction générales de l'Eglise, et de l'administration directe des paroisses non pourvues de conseils.

2^o Les conseils de paroisse (art. 3 loi const. du 19 Février 1873, art. 9, 11, 12, 13 loi organique du 27 Août 1873).

Il est de principe dans le canton de Genève que nulle décision, qui enlève à un particulier ou à une corporation un droit, ne peut être prononcée sans que ces derniers aient été entendus ou appelés.

es arrêtés du 6 Mai 1892 portent atteinte à ce principe. Le culte catholique romain a toujours dans les communes de Vernier et de Meinier des églises lui appartenant en propre. Les arrêtés municipaux ne visent aucun texte de loi à l'appui de leur décision, mais seulement le fait que les bâtiments ne sont pas utilisés ; ce fait est inexact en ce qui concerne l'église, puisque le conseil supérieur y fait célébrer un culte mensuel. Le culte catholique national se trouve donc exclu des édifices communaux, sans que ses représentants aient été avertis ou entendus. Il y a là un arbitraire et une irrégularité qui vicie essentiellement les arrêtés du Conseil d'Etat, d'autant plus que c'est une dérogation à la pratique constante du Conseil d'Etat lui-même.

L'usufruit au profit du culte catholique national des bâtiments communaux affectés à ce culte résulte de l'art. 15 § 1 de la loi organique, portant que « les églises et les presbytères qui sont propriété communale restent affectés au culte catholique salarié par l'Etat. »

En remettant les églises et presbytères de Meinier et de Vernier aux catholiques romains de ces communes, le Conseil d'Etat les a remis à des personnes innommées qui ne forment ni une communauté religieuse organisée, ni une société civile, — à la juridiction de l'église romaine, alors que l'évêque catholique chrétien suisse, reconnu par la loi genevoise du 25 Octobre 1876, peut seul faire des actes de juridiction et d'administration épiscopales dans les Eglises du canton.

Pour motiver les arrêtés dont est recours, le Conseil d'Etat a interprété l'art. 15 § 2 de la loi organique d'une manière contraire au texte même, comme aussi au sens de la législation sur le culte catholique.

Ce paragraphe porte que « leur destination (des édifices dont il s'agit) ne peut être changée que par des décisions prises par les conseils municipaux des communes copropriétaires, et approuvées par le Conseil d'Etat. »

Cet article ne peut être appliqué en l'espèce, attendu qu'il ne s'agit pas d'un changement de destination de ces édifices, c'est-à-dire de leur enlever leur utilisation et leur caractère

religieux : cette dernière interprétation est la seule vraie et rationnelle, et elle se trouve confirmée par les débats auxquels cet article a donné lieu dans le sein du Grand Conseil.

Enfin les arrêtés attaqués impliquent un abus de compétence de la part du Conseil d'Etat. L'art. 15 § 1^{er} de la loi organique réserve exclusivement au culte catholique national l'utilisation religieuse des édifices communaux : de même les biens paroissiaux sont confiés, pour leur administration, aux conseils de l'Eglise catholique nationale, et particulièrement au conseil supérieur, par la constitution, par la loi organique, et même par un arrêté du Conseil d'Etat du 3 Juin 1879.

Les décisions du 6 Mai 1892, qui ont pour effet d'enlever l'administration temporelle à l'usufruitier ou usager légal pour la donner à d'autres, d'enlever au corps administratif religieux la gestion de biens paroissiaux, afin de la donner à un département de l'Etat, ne sauraient subsister.

En vain le Conseil d'Etat, pour les justifier, allègue que les paroisses catholiques nationales de Vernier et de Meinier n'existent pas, ne sont pas organisées : ces paroisses qui sont des circonscriptions territoriales créées au point de vue religieux existent de par la loi, dont l'art. 2 les mentionne sous Nos 15 et 20. Elles existent tellement, en dehors de toute organisation de conseils et de nomination de curés, que le conseil supérieur a été investi de leur gestion par l'arrêté précité du 3 Juin 1879, rendu par le Conseil d'Etat lui-même.

Dans sa réponse, du 9 Août 1892, le Conseil d'Etat conclut au rejet du recours, par les motifs dont suit le résumé :

Le conseil supérieur n'est pas une création constitutionnelle ; aucune constitution, aucune loi constitutionnelle ne le mentionne. Il a été institué par la loi organique du 27 Août 1873, qui spécifie ses attributions. Or sa compétence ne l'autorise point à exercer l'action actuelle ; il n'a pas qualité à cet effet, puisqu'il n'est, dans le cas particulier, titulaire d'aucun droit de propriété, d'usage ou autre. Si un droit existe pour quelqu'un à l'utilisation des églises et presbytères, c'est un droit essentiellement révocable, qui n'appartient pas au conseil supérieur, mais aux paroisses.

Le conseil supérieur ne peut alléguer la violation à son préjudice d'aucun droit constitutionnel.

Pour le cas où il serait reconnu que le conseil supérieur a qualité pour interjeter le présent recours, le Conseil d'Etat fait encore observer ce qui suit :

Les arrêtés attaqués n'ont trait qu'à l'utilisation d'églises et de presbytères ; or la constitution ne contient aucune disposition à cet égard, pas plus que sur l'affectation et l'administration des biens paroissiaux. S'il surgit donc une difficulté relative à l'utilisation de ces biens, aucune disposition constitutionnelle ne peut être appliquée, mais seulement les prescriptions des lois sur la matière. Le Tribunal fédéral n'est pas compétent pour statuer sur de pareils litiges.

Les compétences des conseils municipaux, que ceux-ci auraient dépassées, au dire des recourants, ne sont pas non plus réglées par la constitution ; la détermination de l'étendue de ces compétences ne saurait donc rentrer non plus dans les attributions du Tribunal fédéral. Cette autorité ne pourrait intervenir, du chef de déni de justice, que si les arrêtés attaqués étaient arbitraires, absolument incompatibles avec des dispositions claires de la loi : or, tel n'est pas le cas, et les dits arrêtés se justifient soit au regard de la pratique antérieure, soit aux yeux de la loi.

Statuant sur ces faits et considérant en droit :

1° Le conseil supérieur de l'Eglise catholique chrétienne de Genève estime que les arrêtés du 6 Mai 1892, dont est recours, impliquent :

- a) Une violation des droits et attributions de ce conseil.
- b) Une violation des droits et des intérêts de l'Eglise catholique nationale de Genève.
- c) Une atteinte aux droits constitutionnels garantis à tous les citoyens.

De son côté, le Conseil d'Etat conteste la qualité du conseil supérieur pour interjeter le présent recours, et dénie l'existence de la violation d'un droit constitutionnel quelconque, ainsi que d'un droit conféré par la législation genevoise ;

il estime d'ailleurs que le Tribunal fédéral n'est point compétent pour examiner ce dernier point.

2° L'exception de défaut de qualité est opposée en ce qui concerne l'ensemble des griefs du recours; en ce qui a trait aux griefs *a* et *b* ci-dessus, cette exception se confond toutefois avec l'exception principale consistant à dire qu'aucune disposition constitutionnelle n'est en question, attendu que ce n'est point la constitution, mais seulement la loi, qui règle la compétence et les attributions du conseil supérieur, que la loi ne confère pas au dit conseil le droit de formuler un semblable recours, et que la question de savoir si un pareil droit existe ou non échappe à la compétence du Tribunal fédéral, puisque sa solution demeure en dehors de la sphère des droits constitutionnels.

La qualité du conseil supérieur pour interjeter recours dans l'espèce est ainsi dépendante de l'existence ou de la non-existence, de par la constitution, des attributions que les recourants revendiquent; cette question, en ce qui concerne les deux griefs précités, doit être tranchée dès lors avec le fond du litige, tandis que la qualité des recourants au regard du troisième grief ci-dessus doit faire l'objet d'un examen séparé.

3° Le conseil supérieur voit une violation de ses droits et attributions :

a) Dans le fait que les arrêtés du Conseil d'Etat empiéteraient sur l'administration des biens temporels de l'Eglise catholique chrétienne de Genève, laquelle administration appartient au conseil supérieur.

b) Dans la circonstance que le Conseil d'Etat a pris ces arrêtés, sans mettre le conseil supérieur en situation de défendre ses droits, ce qui impliquerait un déni de justice.

Ad a : En ce qui touche le premier de ces griefs, il y a lieu de constater d'abord que la constitution genevoise ne mentionne aucunement le conseil supérieur, et qu'elle se tait, en conséquence, sur ses attributions et compétences. En particulier, elle ne confère à ce conseil aucun droit d'administration ou de surveillance sur les biens de l'Eglise catholique

nationale. Il s'ensuit qu'à supposer même que les arrêtés incriminés portent atteinte aux attributions légales ou administratives du conseil supérieur, ces arrêtés n'emporteraient que la violation de dispositions de lois, violation au sujet de laquelle un recours au Tribunal fédéral ne peut être interjeté, à moins qu'elle n'apparaisse comme arbitraire, ce qui est insoutenable dans l'espèce.

Le conseil supérieur cherche, il est vrai, à établir que son existence et ses attributions sont prévues à l'art. 3 de la loi constitutionnelle du 19 Février 1873. Cet article toutefois se borne à renvoyer à la loi l'organisation des conseils chargés de l'administration temporelle du culte.

A supposer que le conseil supérieur soit compris au nombre de ces « conseils » les contestations sur l'étendue de ses droits et attributions, réglées par la loi, ne toucheraient pas le domaine constitutionnel, et ne sauraient être portées devant le Tribunal fédéral.

D'ailleurs tout indique que sous la dénomination de conseils dont se sert l'art. 3 précité, le législateur n'a entendu désigner que les conseils de paroisse, auxquels la loi organique du 27 Août 1873 (art. 9) a confié l'administration des biens d'Eglise.

Ad b : A l'appui du grief consistant à dire que le Conseil d'Etat aurait dû entendre le conseil supérieur avant de prendre les arrêtés du 6 Mai, les recourants invoquent le principe, contenu selon eux dans la loi de procédure civile, qu'aucun jugement ne doit être rendu sans que les parties aient été entendues ou appelées.

Il y a lieu de remarquer, à cet égard, que le conseil supérieur n'était point partie dans la contestation sur le point de savoir si les églises et presbytères dont il s'agit devaient être ou non attribuées à l'usage du culte catholique romain.

Les arrêtés du Conseil d'Etat se trouvent, il est vrai, en opposition avec les art. 1 et 3 du règlement du 11 Juin 1874, portant, le premier, que le conseil supérieur « est chargé de l'administration de l'Eglise catholique chrétienne de Genève, » et, le second, que « le conseil supérieur administre les fonds

qui lui sont confiés et ceux des paroisses non pourvues de conseils. » Le Tribunal de céans n'a toutefois point à connaître de violations de règlements. Le Conseil d'Etat, dont le dit règlement est émané, a d'ailleurs évidemment le droit de l'abroger ou de le modifier.

4° Au dire des recourants, les droits et intérêts de l'Eglise catholique nationale de Genève ont été méconnus par les arrêtés incriminés, en ce sens que les églises et presbytères, bien que propriétés communales, ont été affectés par l'Etat au culte salarié par lui, et constituent une portion des biens de la dite Eglise, lesquels ne pouvaient être soustraits à leur destination.

Ce point de vue n'est toutefois pas soutenable.

Même en admettant que le conseil supérieur ait qualité pour recourir, comme autorité administrative et de surveillance des biens de l'Eglise catholique chrétienne, dans tous les cas où une atteinte menacerait les dits biens, ce droit n'est point fondé sur la constitution, mais dérive, tout au plus, de la loi organique du 27 Août 1873 et du règlement du 11 Juin 1874, et sa méconnaissance n'impliquerait point une violation constitutionnelle. Nulle part, en effet, la loi constitutionnelle du 19 Février 1873 n'attribue la propriété ou l'usage des églises et presbytères à un culte spécial, soit dans l'espèce à l'Eglise catholique nationale.

L'art. 3 de cette loi renvoie, il est vrai, l'administration temporelle du culte aux conseils de l'Eglise. Mais il ne suit nullement de là que ces biens d'Eglise constituent une propriété collective de l'Eglise chrétienne catholique de Genève; même la loi organique ne dit rien de semblable, mais elle attribue aux paroisses les biens ecclésiastiques ainsi que leur administration, sous la surveillance du conseil supérieur. Ces biens ne sont pas devenus par là la propriété de l'ensemble de l'Eglise nationale catholique, et celle-ci ne peut dès lors être atteinte dans ses droits par le changement survenu dans leur affectation; les paroisses seules seraient autorisées à se plaindre de ce chef, et c'est là en tout cas une question dont la solution n'appelle point l'application de dispositions constitutionnelles.

5° Les recourants n'ont pas établi, en outre, que les arrêtés dont est recours emportent une violation des lois sur la matière. Au contraire le texte de l'art. 15 al. 2 de la loi organique, statuant que « la destination des églises et presbytères ne peut être changée que par des décisions prises par les conseils municipaux des communes copropriétaires, et approuvées par le Conseil d'Etat, » — parle plutôt en faveur de la thèse du gouvernement, que de la théorie préconisée par les recourants. La disposition précitée exclut positivement un droit collectif de l'ensemble de la communauté chrétienne catholique sur les églises et presbytères.

La circonstance que les églises en question ont été utilisées de temps en temps pour le culte n'est pas de nature à modifier en quoi que ce soit ce qui précède. Il est incontesté que, lors de la promulgation des arrêtés attaqués, les presbytères étaient vides, et leur utilisation momentanée et révoicable par des ecclésiastiques catholiques romains ne peut porter atteinte aux droits de personne. En ce qui concerne, à la fois, les églises et les presbytères, le conseil supérieur n'a point établi que leur utilisation temporaire par le culte catholique chrétien ait eu lieu ensuite d'un droit appartenant aux adhérents de ce culte. Ce droit ne pourrait être revendiqué, en effet, que par le curé et par les membres de la paroisse catholique chrétienne des deux communes dont il s'agit. Or il n'y a pas de curé national dans ces deux communes, et à supposer qu'il y existe des catholiques chrétiens, ce qui n'a point été allégué, ces citoyens ne recourent pas contre les arrêtés du 6 Mai 1892.

6° Le conseil supérieur estime enfin que ces arrêtés ont été pris en violation de droits constitutionnels garantis aux citoyens, sans égard à leur confession. Selon les recourants, l'Etat ne doit subventionner aucun autre culte que ceux reconnus par la constitution, et, en concédant aux catholiques romains l'usage des églises et des presbytères de Meinier et de Vernier, il a disposé des biens de l'Etat à l'encontre d'un principe constitutionnel.

En ce qui touche d'abord la qualité du conseil supérieur

pour formuler ce dernier grief, il y a lieu de constater que ce ne sont pas ses membres qui recourent comme tels ou comme simples citoyens, mais bien le conseil supérieur comme autorité ecclésiastique, comme organe du pouvoir public.

Le dit conseil n'apparaît, toutefois, point comme une personne juridique, dont il ne revêt aucun des caractères, et il n'a point vocation pour porter de semblables griefs devant le Tribunal fédéral. Aux termes de l'art. 59 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, ce recours de droit public n'est attribué aux particuliers et aux corporations que pour violation de droits individuels. Or le conseil supérieur, comme tel, n'est ni une personne physique, ni une personne juridique, et l'on ne voit pas comment des droits individuels auraient pu être violés à son préjudice. (Voir arrêt du Tribunal fédéral en la cause Bezirksgericht Obereggen und Consorten, *Rec.* VI, p. 232 et 233 consid. 1.)

Il n'y a donc pas lieu d'entrer en matière, vu le défaut de qualité des recourants, sur le 3^{me} grief du recours, lequel est d'ailleurs dépourvu de tout fondement. La concession momentanée, aux catholiques romains, des églises et presbytères appartenant aux communes de Meinier et Vernier, n'apparaît aucunement comme une subvention aux frais de la fortune publique.

L'Etat, qui n'est pas propriétaire de ces immeubles, ne possède sur eux aucun droit d'utilisation, et l'autorisation donnée par les arrêtés du 6 Mai 1892 ne se caractérise à aucun point de vue comme onéreuse au fisc.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral
prononce :

Le recours est écarté soit au fond, soit pour cause de défaut de qualité des recourants, dans le sens des considérants qui précèdent.

Vierter Abschnitt. — Quatrième section.

Staatsverträge der Schweiz mit dem Auslande.
Traités de la Suisse avec l'étranger.

Staatsvertrag mit Frankreich
über civilrechtliche Verhältnisse.
Traité avec la France concernant les rapports
de droit civil.

117. Urtheil vom 4. November 1892 in Sachen
de Villermont.

A. Frau Maria Philippart, verwitwete Dutrieux in Paris macht auf Grund zweier Urtheile des Appellationshofes von Paris vom 1. August 1883 gegen den Rekurrenten, den Grafen Louis de Villermont in Château Thierry, Département de l'Aisne (Frankreich) Forderungen im Betrage von 400,000 Fr. und 50,000 Fr. geltend. Sie hat den Rekurrenten für dieselben in Frankreich belangt, aber die versuchte Pfändung blieb fruchtlos. Da nun für den Rekurrenten von dem Advokaten J. L. Caslisch in Chur aus der Konkursmasse der Aktiengesellschaft Hotel Kursaal Maloja circa 17,000 Fr. auf der Bank für Graubünden in Chur hinterlegt worden waren, suchte Frau Philippart beim Kreisamte Chur um einen Arrest auf dieses Guthaben nach. Der Kreispräsident von Chur wies dieses Arrestgesuch am 10. März 1892 ab, mit der Begründung, daß gemäß Art. 1 des Staatsvertrages mit Frankreich vom 15. Juni 1869 der in Frankreich domizilirte Franzose für persönliche Ansprüche betreffend bewegliche