

38. Arrêt du 1<sup>er</sup> mai 1902,

*dans la cause Boinay et consorts contre Berne.*

**Légitimation** pour le recours du droit public art. 178, ch. 2 OJF, « personne lésée. » — Egalité devant la loi; liberté de conscience.

A. — Par requête du 27 novembre 1901, MM. Boinay, Jobin, Elsaesser, Gouvernon, Péteut, Grandjean, Burrus, Péquignot et Henzelin, tous députés au Grand Conseil bernois, ont attiré l'attention du Conseil Exécutif du canton de Berne sur le fait qu'à l'Ecole normale de Porrentruy l'enseignement de la religion est donné par un professeur laïque et franc-maçon, et sur la circonstance, en ce qui concerne les élèves catholiques, que ce professeur appartient à la religion réformée. Les signataires de cette requête demandaient que ces leçons de religion fussent confiées à un ecclésiastique de chacune des deux religions.

Le Conseil Exécutif a repoussé cette requête par décision du 22 janvier 1902. C'est contre cette décision que les D<sup>rs</sup> Boinay, avocat à Porrentruy, et Jobin, avocat à Berne, agissant tant en leur nom personnel qu'au nom des sept autres signataires de la requête du 27 novembre 1901, ont recouru en temps utile au Tribunal fédéral pour faire :

I. Dire et reconnaître que la manière dont l'enseignement de la religion est donné aux élèves catholiques romains à l'école normale de Porrentruy constitue une violation des droits constitutionnels des citoyens ;

II. En conséquence casser et annuler l'arrêté du Conseil Exécutif du canton de Berne du 22 janvier 1902.

Ce recours est motivé en substance comme suit :

Les instituteurs sont formés dans le canton de Berne dans les écoles normales de Hofwyl, Hindelbank et Porrentruy. Les écoles normales de Hofwyl et Hindelbank sont fréquentées par des élèves originaires de l'ancien canton et appartenant à la confession réformée. L'enseignement de la « reli-

gion chrétienne », prévu par l'art. 2 de la loi du 18 juillet 1875, sur les Ecoles normales, y est donné par des pasteurs réformés. A l'Ecole normale de Porrentruy, qui est fréquentée par des élèves originaires du Jura, appartenant à la confession catholique romaine et à la confession réformée, la « religion chrétienne » est enseignée par un laïque de confession réformée et qui est membre de la loge franc-maçonnique, « La Tolérance » à Porrentruy. A différentes reprises, et en dernier lieu par sa requête du 27 novembre 1901, la députation catholique jurassienne au Grand Conseil a demandé, mais en vain, qu'il soit mis un terme à cette inégalité de traitement, et qu'à l'instar de ce qui se pratique à Hindelbank et à Hofwyl, l'enseignement religieux soit donné à l'école normale de Porrentruy par un prêtre aux élèves catholiques et par un pasteur aux élèves protestants. La décision du Conseil Exécutif de Berne qui écarte la prédite requête est contraire au principe de l'égalité des citoyens devant la loi (art. 4 Const. féd. et 72 Const. bernoise), partant elle viole les droits constitutionnels des citoyens (art. 5 Const. féd.). De tout temps ce sont des pasteurs qui ont été chargés de donner l'enseignement de la religion à Hofwyl et Hindelbank. Cet usage indique bien dans quel sens il faut entendre et appliquer l'art. 2 de la loi du 18 juillet 1875. Le principe de l'égalité des citoyens devant la loi exige que les élèves fréquentant l'école normale de Porrentruy soient traités d'une façon identique, c'est-à-dire qu'ils reçoivent leurs leçons de « religion chrétienne » de la part d'ecclésiastiques appartenant à leurs cultes respectifs. Le même principe exige aussi que l'on tienne compte, à cet égard, des croyances religieuses des familles et de la population du Jura comme il en est tenu compte dans l'ancien canton. La violation de ce principe est d'autant plus flagrante à l'égard des élèves catholiques de Porrentruy que le professeur laïque qui leur enseigne la religion est protestant et franc-maçon. Il est aisé de se représenter qu'un professeur chargé d'un cours de religion chrétienne ne peut que bien difficilement l'exposer à des élèves catholiques et protestants sans froisser les croyances

des uns et des autres, même s'il ne s'agit que d'un enseignement historique. Les recourants ont eu l'occasion d'examiner le cours de religion donné aux élèves de l'école normale de Porrentruy et ils ont pu se convaincre que ce cours ne tend à rien moins qu'à nier ou à méconnaître les vérités que catholiques et protestants s'accordent généralement à considérer comme les fondements du christianisme. Les recourants trouvent l'explication de l'enseignement donné par le professeur de religion de Porrentruy dans le fait que celui-ci appartient à la franc-maçonnerie, dont les tendances sont nettement antichrétiennes et antireligieuses.

La nomination d'un laïque franc-maçon et protestant (cette dernière circonstance importante seulement à l'égard des élèves catholiques) en qualité de professeur de religion à l'école normale de Porrentruy viole non seulement l'art. 4 Const. féd., mais aussi l'art. 49, qui garantit la liberté de conscience et de croyance. Les recourants estiment qu'ils sont recevables à recourir de ce chef au Tribunal fédéral, attendu que la décision du Conseil Exécutif de Berne du 22 janvier 1902, qui maintient dans ses fonctions le professeur de religion de l'École normale de Porrentruy, a une portée générale. L'enseignement donné aux élèves dans une école normale ne limite pas ses effets à la personne des élèves. En prescrivant l'enseignement de la religion chrétienne dans les écoles normales, le législateur bernois a voulu que les principes religieux, moraux et sociaux dont le christianisme est la source soient transmis par l'intermédiaire des instituteurs primaires et secondaires aux enfants des écoles du canton. L'instituteur qui a reçu une formation chrétienne inculquera des principes chrétiens à ses élèves, tandis qu'un instituteur imbu des idées de l'école rationaliste donnera un enseignement qui n'aura plus du tout le caractère chrétien traditionnel. L'enseignement de la religion chrétienne dans les écoles normales bernoises n'étant pas donné pour le profit exclusif des élèves-instituteurs, il s'ensuit que cet enseignement a une portée générale; conséquemment, en le faisant donner à Porrentruy à des élèves catholiques et protes-

tants par un professeur protestant, mais surtout franc-maçon, le Gouvernement bernois viole purement et simplement l'art. 49 Const. féd.

*B.* — Le Conseil Exécutif du canton de Berne a conclu à ce que le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur le recours de MM. Boinay et consorts, en tant que ceux-ci se plaignent d'une violation de la liberté de conscience, et à ce qu'il le repousse comme mal fondé en tant qu'il est basé sur une prétendue violation de l'égalité devant la loi. Il fait valoir en substance ce qui suit :

Aucune loi ni aucun règlement ne prescrivent à quelle personne doit être confié l'enseignement de la religion dans les écoles normales bernoises. Le Conseil Exécutif choisit librement le titulaire parmi les postulants qui se sont annoncés; il aurait pu nommer des professeurs de religion laïques aussi à Hofwyl et à Hindelbank. S'il a chargé de cet enseignement des pasteurs, c'est en raison de circonstances particulières à ces deux établissements. Ce sont partout les circonstances de fait qui sont déterminantes, sous la condition, allant de soi, que les professeurs choisis soient capables de donner l'enseignement qu'il s'agit de leur confier. Cela étant, on ne voit pas comment le principe de l'égalité devant la loi peut être lésé par le choix d'un professeur de religion, alors surtout que les circonstances sont différentes. Les cantons sont libres d'organiser leurs écoles normales comme ils l'entendent, et le fait, purement accidentel, qu'à Hofwyl et Hindelbank l'enseignement de la religion est donné par des pasteurs, tandis qu'à Porrentruy il est donné par un professeur laïque, n'est en contradiction avec aucune disposition de la Constitution fédérale. On peut même soutenir que la manière dont l'enseignement de la religion est donné dans les écoles normales du Jura est plus en harmonie avec l'esprit de l'art. 27 Const. féd.

Quant à la violation alléguée de la liberté de conscience, il est à remarquer que les recourants ne sont pas eux-mêmes élèves de l'école normale de Porrentruy; la décision attaquée du Conseil Exécutif ne les touche donc pas directement.

D'autre part, elle n'a pas une portée générale au sens de l'art. 178 OJF, car elle porte simplement qu'un professeur laïque ne doit pas être remplacé par un prêtre. La manière dont les recourants cherchent à justifier cette portée générale est absolument artificielle et insoutenable. Ils n'ont donc pas vocation à attaquer la dite décision. On ne voit d'ailleurs pas quel rapport elle a avec la liberté de conscience. S'il était vrai, comme l'affirment les recourants, que l'enseignement religieux donné à l'école normale de Porrentruy lèse la liberté de conscience, il n'y aurait pas encore là un motif pour remplacer le professeur laïque par un prêtre. Mais cette affirmation est sans fondement. Aucun des élèves directement intéressés ne s'est jamais plaint. Le reproche fait au professeur de Porrentruy d'être ennemi de la religion parce qu'il est franc-maçon est également tout à fait injustifié.

Enfin le Conseil Exécutif met en garde contre l'opinion que l'enseignement de la religion serait obligatoire à l'école normale de Porrentruy. Il est vrai que les autorités n'ont pas eu l'occasion jusqu'ici de s'occuper de cette question ; mais il n'est pas douteux que si des dispenses étaient demandées, elles seraient accordées dans la plus large mesure.

*Considérant en droit :*

1. — Le Conseil Exécutif bernois conteste le droit de recours de MM. Boinay et consorts en tant seulement qu'ils allèguent une violation de la liberté de conscience. Le Tribunal fédéral n'en doit pas moins examiner aussi d'office si les conditions du droit de recours posées par l'art. 178 OJF sont remplies en ce qui concerne le premier moyen de recours, tiré d'une prétendue violation de l'égalité devant la loi.

L'article précité dispose que « les recours au Tribunal fédéral pour cause de violation de droits constitutionnels sont recevables sous les conditions suivantes : « 1° . . . 2° Le droit de former un recours appartient aux particuliers ou corporations lésés par des décisions ou des arrêtés (cantonaux) qui les concernent personnellement ou qui sont d'une portée générale. »

A teneur de cette disposition, le droit de recours, même à l'encontre de décisions ou arrêtés d'une portée générale n'est

pas donné à tout citoyen, mais seulement à celui qui est personnellement lésé dans ses droits par une décision ou un arrêté d'une autorité cantonale. Le recours de droit public a pour but de protéger les particuliers et les corporations contre des violations de droit subjectives ; il n'est pas un moyen d'agitation politique et n'a pas non plus le caractère d'une action populaire que tout citoyen pourrait exercer non dans son intérêt particulier, mais dans l'intérêt de la communauté. La jurisprudence du Tribunal fédéral s'était prononcée dans ce sens déjà sous l'empire de la loi d'organisation judiciaire de 1874. La nouvelle loi organique, du 22 mars 1893, a entendu consacrer cette jurisprudence et le Tribunal fédéral l'a constamment maintenue dès lors dans l'application qu'il a faite de l'art. 178 de la dite loi. (Voir Message du Conseil fédéral, *Feuille fédérale* 1892, vol. II, p. 191/192, et l'arrêt Berger et consort c. Argovie, du 9 octobre 1901 \*, dans lequel sont cités les arrêts du Tribunal fédéral antérieurs et postérieurs à 1893.)

Le droit de recours n'appartient donc en vertu de l'art. 178 OJF qu'au particulier qui est personnellement lésé dans ses droits constitutionnels par une mesure d'une autorité cantonale.

Dans le cas particulier, les recourants se plaignent tout d'abord d'une violation de la garantie constitutionnelle de l'égalité devant la loi. Pour que cette garantie pût se trouver violée à leur égard, il faudrait que la mesure qu'ils attaquent eût pour effet de leur imposer personnellement un traitement différent et moins favorable que celui auquel sont soumis tous les autres citoyens. Or tel n'est pas le cas, même si, comme les recourants le prétendent, le Conseil Exécutif bernois avait méconnu l'esprit de la loi du 18 juillet 1875 sur les écoles normales en nommant un laïque pour l'enseignement de la religion à l'École normale de Porrentruy. En effet, les recourants ne sont pas personnellement élèves de cette école, et ils ne prétendent pas même agir comme représentants légaux de personnes sur lesquelles ils exerceraient la puissance paternelle ou tutélaire.

\* *Rec. off.* XXVII, 1, N° 87, p. 490 ss.

L'égalité devant la loi ne saurait donc être lésée vis-à-vis d'eux personnellement ou vis-à-vis de personnes dont ils seraient les représentants légaux. Dès lors, aux termes de l'art. 178 OJF, ils n'ont pas vocation à recourir au Tribunal fédéral du chef d'une prétendue violation de l'égalité devant la loi résultant de ce que l'école normale de Porrentruy serait traitée, au point de vue de l'enseignement religieux, autrement que les autres écoles normales du canton. (Comp. arrêt du 10 mai 1890, *Rec. off.* XVI, p. 323, N° 2.)

2. — Il en est de même en ce qui concerne le second moyen de recours visant une violation de la liberté de conscience. Les recourants ne prétendent pas qu'ils soient personnellement atteints dans leur liberté de conscience par le fait qu'à l'école normale de Porrentruy l'enseignement religieux est donné par un laïque. Par contre ils font valoir que cet enseignement intéresse la généralité des citoyens, attendu que ses effets ne sont pas limités aux élèves de l'école normale, mais qu'il est destiné à être répandu par les instituteurs dans les écoles du canton. Un intérêt général et futur de ce genre ne suffit toutefois pas pour justifier, de la part de celui-ci qui se prétend lésé, le droit de recourir au Tribunal fédéral. Il faut, pour être admis à recourir, avoir un intérêt actuel, concret et personnel susceptible d'être lésé par la mesure attaquée. Or les recourants ne justifient d'aucun intérêt pareil. Il n'allèguent même pas qu'ils aient des enfants ou pupilles auxquels seront enseignés les principes religieux professés par le maître laïque de l'école normale de Porrentruy. Ils n'ont dès lors pas vocation à recourir pour cause de violation de leur liberté de conscience, parce que celle-ci n'est pas susceptible d'être lésée par la mesure attaquée.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral  
prononce :

Le recours est écarté pour défaut de légitimation des recourants.

### III. Civilrechtliche Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter.

#### Rapports de droit civil des citoyens établis ou en séjour.

39. Urteil vom 16. April 1902 in Sachen Siegwart  
gegen Schwyz.

*Tragweite des Bundesgesetzes betreffend die civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter. — Nichtgeltung für öffentlich-rechtliche Verhältnisse.*

A. Am 7. November 1901 beschloß der Bezirksrat Rüznacht, Kanton Schwyz:

„Auf die erhobene Tatsache, daß Herr alt Gerichtspräsident  
„Ferd. Siegwart, Glasfabrikant, zu Anfang laufenden Jahres  
„seine Papiere in Rüznacht zurückgezogen und seine Niederlassungs-  
„bewilligung aufgegeben und in Luzern Wohnung genommen hat,  
„seither aber als Mitanteihaber und Korrespondent der Glas-  
„fabrik Siegwart & Cie. A.-G. täglich von Luzern nach Rüznacht kommt und in Rüznacht seine gesamte Berufs- und Er-  
„werbstätigkeit ausübt,

„in Erwägung:

„1. Daß nach § 2 der Verordnung über Niederlassung und  
„Aufenthalt eine Niederlassung einzuholen pflichtig ist, wer in  
„einer Gemeinde des Kantons seinen Wohnsitz nimmt und ent-  
„weder einen eigenen Haushalt führt oder einen Beruf oder ein  
„Gewerbe auf eigene Rechnung betreibt;

„2. Daß dieser Grundsatz durch die Bestimmungen von § 19  
„Abs. 5 noch näher interpretiert wird;

„3. Daß nach § 22 gleicher Verordnung ein Schweizerbürger,  
„der sich in einer Gemeinde des Kantons aufhalten will, ohne  
„die Eigenschaften zu besitzen, welche den Begriff der Niederlassung  
„bilden, seine Aufenthaltsbewilligung einzuholen und zu diesem