

Comme le montre la décision du Conseil fédéral, du 19 juin 1900, le principal motif de l'interdiction dont il s'agit réside dans le fait qu'au bout de peu de temps, quiconque a les moyens de faire un achat est titulaire d'un coupon et qu'ainsi les derniers acquéreurs — soit les 4/5 du total — se trouvent dans l'impossibilité de placer leurs bons. Or cet élément existe aussi dans le système créé par la Caisse coopérative de primes et de prêts. Aux termes de ses statuts, tout souscripteur d'une part sociale doit acquitter une finance supplémentaire de 40 francs, appelée l'« agio ». Lors de chaque adhésion procurée à la société, le nouveau membre reçoit une « prime ou commission » de 15 francs ; celui qui l'a amené à l'association touche 10 fr., le prédécesseur de ce dernier : 5 fr. et ainsi de suite, par tranches de 2 fr. 50, 1 fr. 50 et 1 fr. Théoriquement, le souscripteur peut, ainsi, récupérer, jusqu'à concurrence de 35 fr. par série de membres, l'agio de 40 fr. qu'il a dû verser lors de son entrée. Mais ces primes ne lui sont versées que pour autant que chaque nouveau membre procure, lui-même, à la Caisse l'admission d'un autre sociétaire, et elles ne constituent pour lui un bénéfice net qu'à partir de deux adhésions. Dès lors, comme l'a fait observer avec raison le Conseil d'Etat, si, juridiquement, les participants ne sont pas tenus de recruter de nouveaux adeptes, ils n'en sont pas moins obligés, en fait, de se livrer à cette besogne, sous peine d'abandonner la finance supplémentaire. Le nombre des acheteurs s'accroît, alors, rapidement, selon une progression géométrique, le marché en vient, tôt ou tard, à être saturé des valeurs de l'entreprise et le souscripteur, qui a été attiré par l'appât d'un gain illusoire, se trouve, matériellement, dans l'impossibilité de remplir les conditions du contrat. L'élément caractéristique que le législateur a voulu réprimer dans le système « Boule de Neige » est donc intégralement réalisé, en l'espèce. Dans ces conditions, il est indifférent que le droit aux

primes soit lié à l'achat de marchandises — comme dans l'affaire tranchée par le Conseil fédéral — ou à l'acquisition de titres d'un établissement quelconque. Ceux de la Caisse coopérative ne paraissent, d'ailleurs, pas offrir le minimum de garanties indispensables.

Cela étant, l'arrêté du Conseil d'Etat ne saurait être considéré comme contraire au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Le recours doit, dès lors, être rejeté, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres motifs de refus de l'autorité cantonale, tirés de la nature des opérations de la Caisse, ainsi que des condamnations et de la mauvaise réputation de ses dirigeants.

*Le Tribunal fédéral prononce :*

Le recours est rejeté.

### III. POLITISCHES STIMM- UND WAHLRECHT

#### DROIT ÉLECTORAL ET DROIT DE VOTE

#### 20. Arrêt du 30 mai 1925 dans la cause Perrin et consorts contre Conseil d'Etat valaisan.

*Elections.* Différence entre liste électorale et registre électoral. Conditions dans lesquelles l'épuration du registre peut être demandée.

A. — En conformité de l'art. 9 de la loi valaisanne sur les élections et votations, du 23 mai 1908, modifié par l'art. 5 de la loi du 20 novembre 1912, le Conseil de la Commune de Champéry a fait afficher le 27 octobre 1924 la liste des citoyens pouvant participer aux élections communales fixées au 7 décembre 1924. Cette liste électorale fit l'objet de diverses réclamations sur lesquelles le Conseil communal statua dans sa séance du

15 novembre 1924. Contre ces décisions, des recours au Conseil d'Etat furent exercés par MM. Ernest Exhenry et Paul Défago au nom du parti libéral, et par MM. Denis Berra et Emmanuel Marolay au nom du parti conservateur. Après avoir requis le rapport de la Commune, le Conseil d'Etat a, par décision du 4 décembre 1924, admis le recours des libéraux dans ce sens qu'il a ordonné la radiation du citoyen Jean Pannatier et l'inscription du citoyen Joseph Berini, mais a refusé d'ordonner la radiation du citoyen Fabien Berra. Le recours des conservateurs fut aussi admis partiellement dans le sens de l'inscription du citoyen Marius Tacchini et du maintien des citoyens Oscar, Théodule, Henri et Joseph Mariétan ainsi que d'Edouard, Mariétan « sous réserve d'établir par un recours que sa situation est différente ». Le Conseil d'Etat a encore ordonné le maintien du citoyen Isidore Praz et la radiation des citoyens Charles Berra, André Chapelay et Théodore Exhenry. En revanche, il a rejeté le recours en tant qu'il tendait à la radiation des citoyens Adolphe Fuchs et Louis Nançoz.

Les élections ont eu lieu le 7 décembre 1924 sur la base de la liste électorale modifiée conformément aux décisions prises par le Conseil d'Etat. A titre de protestation, les adhérents du parti libéral se sont abstenus de voter et sept conservateurs ont été nommés conseillers de la Commune de Champéry. Le 13 décembre 1924, Ernest Exhenry et Paul Défago ont recouru en leur nom personnel et au nom du parti libéral contre les élections, en soutenant que les décisions du 4 décembre étaient contraires à la Constitution et à la loi. Le Conseil d'Etat a rejeté le recours par décision du 31 décembre 1924, en considérant que le pourvoi n'ayant trait qu'à des cas tranchés le 4 décembre il ne pouvait être question de revenir sur ces décisions.

B. — Le 2 février 1925, Théophile Perrin, Emmanuel Défago, Ignace Chapelay, Séraphin Marclay, Edmond Clément et François Défago, tous domiciliés et électeurs à Champéry, ont formé contre la décision du 4 décembre

1924 du Conseil d'Etat un recours de droit public au Tribunal fédéral. Ils concluent à ce que les citoyens Marius Tacchini, Oscar, Théodule, Henri, Joseph et Edouard Mariétan, Isidore Praz et Fabien Berra soient rayés du registre électoral et n'y soient pas réinscrits tant que leur situation ne sera pas modifiée.

Les recourants soutiennent que la décision du Conseil d'Etat, en tant qu'elle est attaquée, viole les art. 4 et 43 Const. féd., 3 et 72 Const. val. et les art. 1, 2 et 8 de la loi cantonale du 23 mai 1908 sur les élections et votations, modifiée par les lois des 20 novembre 1912 et 20 novembre 1920. Ils exposent que le prononcé du gouvernement cantonal n'a exercé aucune influence sur le résultat des élections de Champéry, étant donné que seuls les conservateurs y ont pris part. Aussi le recours tend-il exclusivement à l'épuration du registre électoral dans le sens indiqué, chaque électeur ayant intérêt à ce que les élections et votations à venir ne soient pas faussées par la participation de citoyens inhabiles à voter.

C. — Le Conseil d'Etat a conclu au rejet du recours. Il fait observer qu'il ne faut pas confondre entre liste électorale et registre électoral. Or, la décision du 4 décembre a trait à la liste électorale, tandis que le recours de droit public vise le registre électoral. Il peut être recouru en tout temps au Conseil d'Etat contre les inscriptions ou radiations faites dans le registre électoral tenu par la Commune. En l'espèce, « le Conseil d'Etat, n'ayant pas eu à se prononcer sur un recours contre les inscriptions du registre électoral, estime que le Tribunal fédéral n'est pas compétent pour s'occuper du recours ».

D. — Les recourants ont répliqué et le Conseil d'Etat a dupliqué.

#### *Considérant en droit :*

Le recours est dirigé contre la décision du Conseil d'Etat du 4 décembre 1924 et il s'élève contre le fait que huit citoyens ont été déclarés habiles à voter à Champéry alors qu'ils ne remplissaient pas les conditions

à ce requises. La décision attaquée a été rendue à la suite de deux recours formés contre la liste électorale telle qu'établie par le Conseil communal de Champéry (art. 9 de la loi de 1908 sur les élections et votations, modifié en 1912). Cette liste électorale n'avait de valeur que pour les élections du 7 décembre 1924. Or, les recourants déclarent expressément qu'ils n'attaquent pas celle-ci. On doit donc se demander s'ils ont intérêt à faire statuer sur le présent recours. Cela ne pourrait être le cas que si la décision du 4 décembre valait non seulement pour l'établissement de la liste électorale affichée en vue des élections du 7 décembre, mais aussi pour l'établissement des listes qui seront affichées lors de votations ou d'élections ultérieures, autrement dit il faudrait que les huit citoyens en question dussent, en vertu de la décision du Conseil d'Etat, être reconnus habiles voter à l'avenir à Champéry. Les recourants interprètent le prononcé du 4 décembre dans ce sens. Ils soutiennent que l'on ne peut distinguer entre liste électorale et registre électoral. La liste électorale affichée à l'occasion de chaque élection est la reproduction exacte du registre ; celui-ci doit être tenu constamment à jour par les autorités communales, et si le Conseil d'Etat, ensuite d'un recours, ordonne des modifications à une liste électorale, celles-ci doivent être et sont, dans la pratique, apportées également au registre électoral. Dès lors, disent les recourants « les décisions du Conseil d'Etat ont pour effet de faire figurer ou maintenir au registre électoral de Champéry les huit citoyens » dont il s'agit. Ces électeurs ont été portés sur la liste affichée pour les élections des 1<sup>er</sup> et 8 mars 1925 et ils le seraient encore pour d'autres votations si les décisions du Conseil d'Etat demeuraient en force.

Le Conseil d'Etat ne partage pas cette manière de voir. Il déclare dans sa réponse au recours ainsi que dans sa duplique qu'il faut distinguer entre liste électorale et registre électoral. La décision que le gouvernement cantonal prend sur un recours dirigé contre une

liste électorale ne se traduit pas nécessairement par une inscription ou radiation au registre électoral. Or, il n'a été exercé aucun recours contre les inscriptions du registre ; les recourants ne peuvent donc demander, dans un pourvoi contre une décision se rapportant à une liste électorale, que le Tribunal fédéral ordonne l'épuration du registre de Champéry. A cet égard, les instances cantonales ne sont pas épuisées. C'est au Conseil d'Etat que les recourants doivent et peuvent en tout temps s'adresser tout d'abord, en vertu de l'art. 8 de la loi sur les élections, pour demander que les inscriptions ou radiations faites dans le registre électoral de Champéry soient modifiées.

Le point de vue du gouvernement cantonal est en harmonie avec le système institué par le législateur valaisan. La loi de 1908, comme aussi les lois postérieures qui la modifient, distingue entre registre électoral et liste électorale. Il est tenu dans chaque commune un registre renfermant les noms et qualités des citoyens habiles à voter ainsi que, le cas échéant, la cause de leur radiation. Les inscriptions et radiations sont faites par ordre chronologique suivant une numération continue (art. 8). D'autre part, avant les élections périodiques, communales et cantonales, le Conseil communal fait afficher une liste électorale, à savoir l'état nominatif, dressé par ordre alphabétique, des citoyens habiles à participer au scrutin (art. 9). Et la loi prévoit, outre les réclamations se rapportant à la liste électorale (art. 9 al. 2, 4 et 6 et art. 10 et 12) une procédure d'épuration du registre électoral. L'art. 8 al. 3 dispose : « Ce registre est public. Indépendamment et hors du délai fixé à l'art. 9, l'intéressé ainsi que les électeurs peuvent recourir en tout temps au Conseil d'Etat contre les inscriptions ou les radiations faites dans ce registre ». Le Tribunal fédéral doit, enfin, tenir pour exacte la déclaration du Conseil d'Etat d'après laquelle le Conseil communal, « en pratique, tient le compte qu'il veut » des décisions du gouvernement cantonal relatives aux listes

électorales ; d'où il suit que ces décisions ne sont pas sans autre déterminantes pour les inscriptions et radiations au registre.

Dans ces conditions, on doit admettre, d'une part, que la décision du 4 décembre 1924 n'avait de valeur que pour les élections du 7 décembre et, d'autre part, que, si les 8 citoyens dont le droit de voter à Champéry est contesté sont maintenus ou inscrits au registre, ces inscriptions peuvent en tout temps faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat en vertu de l'art. 8 de la loi de 1908.

Cela étant, il ne peut être entré en matière sur le présent recours, puisque les recourants n'ont pas intérêt à s'élever contre la décision du 4 décembre 1924.

Il convient toutefois de constater expressément que cette décision n'avait la force de chose jugée que pour la liste électorale établie en vue des seules élections du 7 décembre 1924 et que l'inscription des huit citoyens en question au registre électoral peut être attaquée en tout temps devant le Conseil d'Etat par les recourants ou par d'autres électeurs. Si un pareil recours est exercé, le Conseil d'Etat ne pourra pas se fonder sans autre sur sa décision du 4 décembre 1924, mais devra examiner à nouveau la question de savoir si le droit de vote desdits huit citoyens existe au regard des allégations des recourants et des preuves par eux produites ou offertes. Cet examen n'exclut naturellement pas pour le Conseil d'Etat le droit de tabler sur le résultat d'enquêtes antérieures, pour autant qu'il apparaît encore comme conforme à la réalité et que rien ne soit de nature à l'infirmier. Le cas échéant, ce résultat pourra même être considéré comme décisif.

#### *Le Tribunal fédéral prononce :*

Il n'est pas entré en matière sur le recours dans le sens des motifs.

## IV. NIEDERLASSUNGSFREIHEIT

### LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT

#### 21. Arrêt du 9 juillet 1925 dans la cause Jaggi contre Conseil d'Etat du canton de Genève.

*Etablissement.* Art. 45 al. 3 Const. féd. — Les condamnations conditionnelles et les condamnations avec sursis à l'exécution de la peine entrent en considération pour la solution de la question de savoir si le retrait de l'établissement se justifie en raison de punitions réitérées pour des délits graves.

A. — Par décision du 18 novembre 1924, le Département de Justice et Police du canton de Genève retira l'autorisation de séjourner dans la canton au recourant et à sa famille, originaires de Saanen (Berne), demeurant à Plainpalais, « attendu que ..... Jaggi a été arrêté pour ivresse complète, scandale et pour vol ..... ; qu'il a été condamné la 15 novembre 1924 par la Cour correctionnelle de Genève à six jours de prison et sept mois d'expulsion judiciaire pour insultes, coups et blessures envers sa femme » (coup de couteau dans le dos).

Le Conseil d'Etat genevois confirma cette décision le 13 décembre 1924 mais la rapporta le 9 janvier 1925 à l'égard de dame Jaggi et de ses enfants.

Le Grand Conseil de Genève ayant grâcié Jaggi d'une partie de la peine d'expulsion judiciaire (environ 2 mois), le recourant adressa une nouvelle requête au Conseil d'Etat. Ce dernier, considérant que Jaggi avait été « condamné à réitérées fois pour vol » maintint et confirma l'expulsion administrative par arrêté du 8 mai 1925.

B. — Jaggi a formé contre cet arrêté un recours de droit public au Tribunal fédéral. Il invoque l'art. 45