

RAPPORT

du

Tribunal fédéral suisse à l'Assemblée fédérale sur sa gestion pendant l'année 1947

(Du 9 février 1948)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre notre rapport de gestion pour l'année 1947, conformément à l'article 21 de la loi fédérale d'organisation judiciaire.

A. — PARTIE GÉNÉRALE

Aucun changement n'est survenu, au cours de cet exercice, dans la composition du Tribunal fédéral.

Le Tribunal fédéral a nommé, en qualité de membres de la *commission supérieure d'estimation*, M. Frantz *Fulpius*, architecte, à Genève, en remplacement de M. Alfred Hodcl, à Neuchâtel, décédé, et M. Emil *Wächli*, ingénieur agronome, administrateur de l'école d'agriculture, à Schaffhouse, qui a succédé à M. Ernst Lieb, conseiller d'Etat et député au Conseil des Etats, à Schaffhouse, démissionnaire. En remplacement de M. Fritz Göttinger, professeur, à Bâle, qui a donné sa démission de président de la *commission d'estimation du VI^e arrondissement* (Zurich, Schaffhouse, St-Gall, Thurgovie et les deux Appenzell), le Tribunal fédéral a nommé M. Hans *Rüegg*, président de la ville de Winterthur; M. Hans *Hinderling*, président du tribunal d'appel, à Bâle, lui a succédé en qualité de second suppléant du président.

En remplacement de M. Paul Gsell, à Frauenfeld, décédé, le Tribunal fédéral a nommé juge d'instruction fédéral pour la Suisse alémanique M. Otto *Gloor*, procureur de district, à Zurich, jusqu'ici suppléant; il a été remplacé en cette qualité par M. Peter *Halter*, procureur, à Lucerne.

Le Tribunal fédéral a donné au Conseil fédéral son avis sur le postulat Dietschi concernant l'extension des pouvoirs du Tribunal fédéral comme juridiction administrative en matière fiscale fédérale.

L'article 9 de l'arrêté du Conseil fédéral du 10 décembre 1945 relatif aux actions en revendication de biens enlevés dans les territoires occupés pendant la guerre attribue à une chambre composée de trois membres du Tribunal fédéral la compétence de statuer en instance unique sur les litiges prévus par cet arrêté. La chambre était composée, en 1947, de M. Leuch, président du Tribunal fédéral, et de MM. les juges Stauffer et Rais. Jusque vers la fin de l'année 1947, 22 actions étaient pendantes devant ladite chambre, dont plusieurs sont assez considérables. Mais le dernier jour du délai imparti pour introduire de telles actions (31 décembre 1947), 811 demandes ont été déposées en même temps auprès du Tribunal fédéral, la plupart par l'intermédiaire des représentations diplomatiques des pays précédemment occupés et par celui du département politique fédéral.

Abstraction faite de ces actions qui revêtent un caractère exceptionnel, le nombre total des affaires est tombé de 2302 en 1946 à 2270 en 1947, soit une diminution de 32 causes ou de 1,4 pour cent. Le nombre des affaires terminées a en revanche continué à augmenter et a passé de 2267 à 2299. 404 affaires ont été reportées à l'année 1948, tandis que, pour l'année précédente, il y en avait eu 433. La diminution du nombre des affaires concerne essentiellement les litiges de droit public et de droit administratif; les premiers sont tombés de 933 à 919 (— 14) et les seconds de 348 à 259 (— 89), alors que le nombre des affaires civiles s'est maintenu approximativement au même niveau et que celui des affaires de poursuite a été identique à celui de l'année 1946. Mais ces diminutions ont été presque entièrement compensées par l'augmentation du nombre des affaires pénales, qui a passé de 457 à 531 (+ 74).

Les procès qui ont occupé pendant plusieurs semaines la cour pénale fédérale à Zoug et à Lucerne, dans les causes Frci et consorts et Riedweg et consorts, pour atteinte à l'indépendance de la Confédération, ont également entraîné un surcroît de travail exceptionnel.

Dans notre dernier rapport, nous avons exposé les mesures décidées par le tribunal en décembre 1946 en vue de décharger la cour de droit public et de droit administratif. Conformément à ce qui était prévu sous chiffre 2, les recours de droit public pour violation de l'article 4 de la constitution fédérale qui concernent le droit civil et la procédure civile, ainsi que le droit pénal et la procédure pénale, sont attribués à la cour compétente en la matière; les recours de cette espèce qui concernent la poursuite pour dettes et la faillite sont attribués pour l'instruction à un membre de la chambre des poursuites et pour le jugement à la II^e cour civile, dans la composition spéciale prévue pour les affaires de poursuite. Cette réorganisation a eu pour résultat que 76 recours de droit public ont été jugés par la I^{re} cour civile, 116 par la II^e cour civile et 66 par la cour de cassation pénale, soit au total 258 affaires. Grâce à cette nouvelle répartition des causes, il a bientôt été possible de renoncer à charger des membres

d'autres cours (spécialement désignés) de faire rapport dans des affaires de droit public (cf. chiffre 3 des mesures envisagées). Cette aide a occasionné aux trois cours précitées un surcroît de travail considérable, particulièrement à la cour de cassation, en raison de la forte augmentation de ses affaires ordinaires. Les craintes exprimées dans notre dernier rapport concernant une atteinte portée par le partage de la juridiction en matière de droit public à l'unité de la jurisprudence touchant la notion d'arbitraire, se sont révélées sans fondement jusqu'à maintenant.

Nombre des séances en 1947

Plenum	
I ^{re} cour civile	33
II ^e cour civile	31
Chambre de droit public	38
Chambre de droit administratif	21
Cour de cassation pénale	28
Chambre des poursuites et des faillites	5
Chambre d'accusation	10
Cour pénale fédérale	7
Total	<u>174</u>

STATISTIQUE DES AFFAIRES TRAITÉES DE 1943 A 1947

Nature des affaires	1943			1944			1945			1946			1947			Reportées à 1948
	Reportées de 1942	Introduites en 1943	Terminées	Reportées de 1943	Introduites en 1944	Terminées	Reportées de 1944	Introduites en 1945	Terminées	Reportées de 1945	Introduites en 1946	Terminées	Reportées de 1946	Introduites en 1947	Terminées	
I. Affaires civiles.																
1. Procès civils directs	8	10	5	13	10	10	13	18	10	21	8	16	13	9	9	13
2. Recours en réforme.	53	353	353	53	356	346	63	358	338	83	348	363	68	341	338	71
3. Recours de droit civil (anc. O.J)	3	61	55	9	52	53	8	3	11	—	—	—	—	—	—	—
4. Recours en nullité (nouv. O.J)	—	—	—	—	—	—	—	7	4	3	12	14	1	11	9	3
5. Autres affaires civiles (demandes de révision, d'interprétation ou de modération)	2	14	15	1	22	23	—	20	18	2	4	4	2	9	8	3
5. Affaires d'expropriation	3	10	7	6	16	8	14	14	19	9	10	5	14	6	9	11
II. Affaires pénales	16	308	298	26	396	397	25	404	402	28	457	460	25	531	523	33
III. Contestations de droit public	153	768	767	154	773	795	132	776	751	157	933	881	209	919	939	189
IV. Contestations de droit administratif.	68	224	231	61	297	280	78	303	298	83	348	335	96	259	283	72
V. a. Recours en matière de poursuite pour dettes et de faillite	9	192	197	4	222	223	3	185	182	6	175	178	3	175	173	5
b. Procédures d'assainissement d'entreprises de chemins de fer, d'hôtels, de communes et de banques	8	6	12	2	7	2	7	7	9	5	6	10	1	6	4	3
VI. Juridiction non contentieuse	2	2	2	2	1	2	1	3	4	—	1	1	1	4	4	1
Total	325	1948	1942	331	2152	2139	344	2098	2046	397	2302	2267	433	2270	2299	404

B. — PARTIE SPÉCIALE

I. — ADMINISTRATION DE LA JUSTICE CIVILE

Le tableau ci-après donne le relevé des causes dont le Tribunal fédéral s'est occupé en 1947:

Nature des affaires	Reportés de 1946	Introduites en 1947	Total	Terminées	Reportés à 1948
1. Procès portés directement devant le Tribunal fédéral (art. 41 et 42 OJ)	13	9	22	9	13
2. Recours en réforme (art. 43 s. OJ)	68	341	409	338	71
3. Recours en nullité (art. 68 OJ) . .	1	11	12	9	3
4. Demandes de revision, d'interprétation ou de modération	2	9	11	8	3
5. Recours en matière d'expropriation	14	6	20	9	11
Total	98	376	474	373	101

184 recours en réforme ont été rejetés, 38 admis entièrement ou en partie; 54 ont été retirés ou ont abouti à une transaction; 51 ont été déclarés irrecevables et 11 affaires renvoyées à l'autorité cantonale.

Les 71 recours en réforme reportés à l'année 1948 ont été, sauf 2 qui datent de 1946, introduits au cours de l'année (52 dans les mois de novembre et de décembre).

II. — ADMINISTRATION DE LA JUSTICE PÉNALE

a. La chambre d'accusation a traité 60 affaires (60 en 1946), savoir: La surveillance de six instructions préparatoires. Elles concernaient:

une atteinte à l'indépendance de la Confédération, une infraction à l'arrêté du 4 août 1942 édictant des dispositions pénales et de procédure pour assurer la défense nationale et la sécurité de la Confédération et à l'arrêté du 7 mars 1947 restreignant des dispositions édictées en vue de protéger l'ordre constitutionnel (affaire Oltramare et consorts);

une atteinte à l'indépendance de la Confédération et un service de renseignements politiques (affaires Römer et Sutter, qui furent jointes à la cause Frei et consorts);

une atteinte à l'indépendance de la Confédération, un service de renseignements politiques et militaires, le fait d'enrôler des Suisses pour le service militaire étranger, de favoriser un tel enrôlement et de prendre du service dans une armée étrangère (affaire Riedweg et consorts et Stadler);

une atteinte à l'indépendance de la Confédération, une entreprise dangereuse pour l'Etat, un service de renseignements politiques et militaires (affaire Burri et consorts);

53 contestations de for, dont 37 entre autorités de deux ou plusieurs cantons (art. 264 PPF); dans les autres cas, le for a été désigné à la diligence d'une partie; deux requêtes ont été reportées à 1948;

1 demande d'un canton concernant le refus de l'entraide judiciaire.

b. La cour pénale fédérale a jugé Frei et consorts, en même temps que Römer et Sutter, dans une session de dix-sept jours. Oltramare, Fonjallaz et Bonny ont été jugés dans une session de cinq jours, Riedweg, Stadler et consorts dans une autre de dix-sept jours. L'affaire Burri et consorts est encore en suspens.

La cour a admis une demande d'exécution d'une peine conditionnelle. Une autre demande a été reportée à 1948.

Deux demandes de relief ont été déclarées irrecevables, ainsi qu'une requête tendant à la revision d'un jugement rendu par le tribunal militaire de cassation.

La cour a admis une requête en fixation d'honoraires et sept demandes de radiation de jugements au casier judiciaire (art. 41 ch. 4 CP).

c. Cour de cassation. Le nombre des affaires pendantes s'est élevé à 471 (420 en 1946), y compris 23 reportées de 1946.

442 affaires ont été terminées, soit:

pourvois admis	46
» rejetés	241
» irrecevables	124
» retirés	31
	<hr/>
	442
affaires reportées à 1948	29
	<hr/>
	471

En outre, la cour de cassation s'est occupée de 71 recours de droit public (dont 5 reportés de l'année précédente). Elle en a jugé 66 et reporté 5 à l'année suivante.

Sur les 508 affaires ainsi terminées, une délégation de trois juges en a traité 292 en vertu des art. 275 *bis* de la loi sur la procédure pénale et 92 de la loi d'organisation judiciaire. Quant aux 29 affaires reportées à 1948, elles proviennent toutes, sauf une, de 1946, 14 du mois de décembre.

d. La cour de cassation extraordinaire a été saisie de 6 pourvois en nullité. Elle les a soit rejetés, soit déclarés irrecevables.

III. — CONTESTATIONS DE DROIT PUBLIC

Les contestations de droit public soumises au Tribunal fédéral en 1947 se répartissent comme suit:

Nature des affaires	Reportées de 1946	Introduites en 1947	Total	Terminées	Reportées à 1948
1. Conflits de compétence entre autorités fédérales et cantonales (art. 83 <i>a</i> OJ) .	—	1	1	1	—
2. Différends entre cantons (art. 83 <i>b</i> OJ).	1	1	2	1	1
3. Contestations entre les autorités tutélaires de cantons différents (art. 83 <i>c</i> OJ)	—	4	4	4	—
4. Recours de particuliers ou de corporations (art. 84 <i>a</i> OJ) :	208	884	1092	910	182
5. Recours pour violation de concordats (art. 84 <i>b</i> OJ)	—	1	1	—	1
6. Recours pour violation de traités internationaux (art. 84 <i>c</i> OJ)	—	2	2	2	—
7. Recours pour violation de prescriptions fédérales sur la compétence des autorités (art. 84 <i>d</i> OJ)	—	3	3	2	1
8. Recours concernant le droit de vote et les élections ou votations cantonales (art. 85 <i>a</i> OJ)	—	8	8	6	2
9. Conflits de compétence (art. 223 CPM)	—	4	4	4	—
10. Demandes de revision ou d'interprétation	—	11	11	9	2
Total	209	919	1128	939	189

Les affaires reportées à 1948 ont été introduites: 1 en 1934, 6 en 1945, 25 en 1946 et les autres au cours de l'année 1947 (100 dans les mois de novembre et de décembre).

Sur les 910 *recours de particuliers et de corporations* (chiffre 4 du tableau ci-dessus), 184 ont été déclarés irrecevables; 110 contestations ont été admises en tout ou en partie et 461 rejetées; 155 ont été retirées ou rayées du rôle comme devenues sans objet.

310 recours ont été jugés par la délégation de trois membres (art. 92 OJ), 76 l'ont été par la I^{re} cour civile, 116 par la II^e cour civile et 66 par la cour de cassation pénale.

Le tribunal a infligé une *amende disciplinaire* ou adressé des *réprimandes* à 17 recourants ou à leurs avocats pour recours téméraire ou infraction aux convenances.

Le président de la chambre de droit public a statué sur 261 demandes de *mesures provisionnelles* en vertu de l'art. 94 de la loi d'organisation judiciaire.

16 contestations ont nécessité un *échange de vues* avec le Conseil fédéral et ses départements au sujet de la compétence (art. 96 OJ).

IV. — CONTESTATIONS DE DROIT ADMINISTRATIF

Les contestations de droit administratif pendantes devant le Tribunal fédéral en 1947 se répartissent ainsi:

Nature des affaires	Reportées de 1946	Introduites en 1947	Total	Terminées	Reportées à 1948
I. <i>Recours concernant les contributions de droit fédéral</i> (art. 97 et 98 OJ)	73	185	258	214	44
II. <i>Recours relatifs à l'article 99 OJ :</i>					
1. Registres:					
a. Brevets et marques de fabrique	—	1	1	1	—
b. Registre du commerce	1	12	13	12	1
c. Registre foncier	1	7	8	8	—
d. Etat civil	—	3	3	2	1
2. Surveillance des fondations	2	—	2	—	2
3. Affaires de douane	—	4	4	2	2
4. Loi sur les fabriques, les arts et les métiers	—	4	4	1	3
5. Assurances sociales	1	2	3	1	2
6. Poste, télégraphe et téléphone	1	1	2	2	—
7. Droit de cité suisse	1	11	12	7	5
III. <i>Demandes d'ordre pécuniaire :</i>					
a. Réclamations formées contre la Confédération (art. 110 OJ)	1	2	3	1	2
b. Contestations découlant des rapports de service des fonctionnaires fédéraux (art. 110a OJ)	3	7	10	8	2
c. Responsabilité en raison d'accidents survenus au cours d'exercices militaires (art. 110b OJ)	2	1	3	—	3
IV. <i>Contestations relatives à l'exemption de contributions cantonales</i> (art. 111a OJ)	7	11	18	15	3
V. <i>Contestations relatives à des indemnités pour transports militaires</i> (art. 111c OJ)	—	1	1	—	1
VI. <i>Contestations entre propriétaires de voies de raccordement</i> (art. 111f OJ)	1	—	1	1	—
VII. <i>Autres contestations de droit administratif</i> (art. 112 OJ)	1	—	1	1	—
VIII. <i>Juridiction disciplinaire</i> (art. 117 ss. OJ)	—	3	3	2	1
IX. <i>Demandes de revision</i>	1	4	5	5	—
Total	96	259	355	283	72

Sur 355 affaires de droit administratif pendantes, 283 ont été terminées, soit :

recours irrecevables	10
» retirés ou transactions	42
» admis	61
» rejetés	170
	<hr/>
	283
affaires reportées à 1948	72
	<hr/>
	<u>355</u>

Les affaires reportées à 1948 ont été introduites: 1 en 1943, 3 en 1946 et les autres au cours de l'année 1947 (36 dans les mois de novembre et décembre).

V. — POURSUITE POUR DETTES ET FAILLITE

Le nombre des plaintes et des recours s'est élevé à 178 (3 de moins qu'au cours de l'année précédente); sur ce nombre 3 affaires étaient reportées de 1946. Il en a été liquidé 173; 5 affaires ont été reportées à 1948.

Les affaires liquidées se répartissent ainsi:

Irrecevabilité	20
Affaires retirées ou devenues sans objet	7
Admissions totales ou partielles	45
Rejets	101
	<hr/>
Total	<u>173</u>

A la suite des observations qui furent faites aux autorités cantonales en 1946, celles-ci ont en général fait des rapports complets et les ont envoyés rapidement. Leur gestion n'a donné lieu qu'à quelques observations.

La chambre des poursuites et des faillites s'est vue dans l'obligation de rappeler à l'attention des autorités cantonales la circulaire du Tribunal fédéral n° 30 du 9 juillet 1945 dont les dispositions n'étaient pas strictement observées dans certaines régions, notamment en ce qui concerne l'application de l'accord de Washington.

Elle a été saisie de plusieurs requêtes d'offices de poursuite de divers cantons demandant l'autorisation de remplacer par un système de fiches ou feuilles détachées (Lose-Blätter-System) le registre des poursuites actuellement tenu sous forme de volume relié, et il a été alors constaté que ce système (ou d'autres analogues) avait déjà été adopté dans certains offices

importants avec l'assentiment de l'autorité de surveillance cantonale, mais à l'insu du Tribunal fédéral. La chambre des poursuites et des faillites avait déjà eu l'occasion de faire connaître son avis à ce sujet (cf. rapport de gestion pour l'année 1933); il avait été défavorable. Elle examine actuellement s'il est possible de faciliter la tenue du registre sans compromettre la sécurité que présente la pratique actuelle.

Il n'y a pas eu d'inspection d'office en 1947.

Parmi les avis et rapports adressés par la chambre aux autorités fédérales et cantonales, il y a lieu de mentionner :

un avis sur la proposition de révision du tarif des frais, préparé par le département fédéral de justice et police. La chambre ne s'est pas prononcée sur le principe d'une augmentation générale des émoluments, mais a suggéré de consulter à ce sujet les gouvernements cantonaux et les autorités de certaines communes. En outre, elle a fait observer que si l'élévation des émoluments pouvait se justifier par le renchérissement du coût de la vie, il ne fallait pas chercher à compenser de cette façon la diminution des recettes résultant de la réduction du nombre des poursuites et des faillites et, d'autre part, qu'il ne serait guère justifié d'ajouter aux frais des poursuites et des faillites les frais des communications au bureau de statistique, la statistique étant prévue dans l'intérêt général et non pas dans celui des personnes impliquées dans la procédure;

l'avis donné à un bureau d'inspection cantonal sur la qualification des pièces de la faillite pour ce qui concerne leur conservation (ordonnance du 14 mars 1938).

Assainissement d'entreprises de chemins de fer, d'hôtels et de communes

Six demandes de convocation d'assemblées de créanciers formées en vertu de l'ordonnance de la communauté des créanciers dans les emprunts par obligations ont été pendantes durant l'année (dont une reportée de l'année précédente), à savoir :

- 1 demande émanant d'une compagnie de chemin de fer,
- 4 demandes émanant d'entreprises hôtelières,
- 1 demande émanant d'une commune.

La II^e cour civile a homologué les décisions d'assemblées de créanciers d'une compagnie de chemin de fer et de trois entreprises hôtelières. Deux demandes, émanant l'une d'une entreprise hôtelière, l'autre d'une commune, ont été reportées à 1948.

Une demande de concordat présentée par une entreprise de chemin de fer a été reportée à 1948.

Le tableau ci-après indique la *durée des instances* :

Nature des affaires	Total des affaires terminées en 1947	Durée des instances										Durée moyenne des instances jusqu'à l'exécution de l'arrêt ou de la décision	
		1 mois (30 jours)	1 à 3 mois	3 à 6 mois	6 mois à 1 an	1 à 2 ans	au delà de 2 ans	Maximum		Moyenne			
								Années	Mois	Jours	Mois		Jours
<i>I. Affaires civiles :</i>													
1. Procès civils directs	9	—	—	1	5	1	2	6	2	8	21	10	44
2. Recours en réforme	338	111	174	48	5	—	—	—	9	6	1	28	40
3. Recours en nullité	9	2	6	1	—	—	—	—	3	8	1	14	12
4. Demandes de revision, d'interprétation ou de modération	8	2	3	3	—	—	—	—	5	6	2	11	38
5. Affaires d'expropriation	9	—	—	—	3	6	—	2	—	—	18	7	6
<i>II. Affaires pénales . . .</i>	523	382	131	9	1	—	—	—	8	29	—	24	19
<i>III. Contestations de droit public</i>	939	377	418	100	42	2	—	1	—	14	1	23	22
<i>IV. Contestations de droit administratif</i>	283	25	105	129	21	2	1	3	9	24	3	13	27
<i>V. Recours en matière de poursuite pour dettes et de faillite</i>	173	160	13	—	—	—	—	—	2	17	—	12	22
Total	2291	1059	850	291	77	11	3						

VI. — COMMISSIONS FÉDÉRALES D'ESTIMATION

- I^{er} arrondissement:* Sur 14 affaires enregistrées (4 concernant les CFF, 2 les PTT, 7 l'administration militaire, 1 un stand de tir), 6 ont été terminées.
- II^e arrondissement:* Sur 4 affaires enregistrées (3 concernant l'administration militaire, 1 la direction générale des douanes), une a été terminée.
- III^e arrondissement:* Sur 10 affaires enregistrées (3 concernant les CFF, 1 les PTT, 5 l'administration militaire, 1 une entreprise électrique), 5 ont été terminées.
- IV^e arrondissement:* Sur 6 affaires enregistrées (1 concernant les PTT, 3 l'administration militaire, 2 des usines de forces motrices), 2 ont été terminées.
- V^e arrondissement:* Sur 9 affaires enregistrées (3 concernant les CFF, 3 l'administration militaire, 3 des entreprises électriques), 2 ont été terminées.
- VI^e arrondissement:* Sur 7 affaires enregistrées (4 concernant les CFF, 2 les PTT, 1 une usine de forces motrices), 3 ont été terminées.
- VII^e arrondissement:* Sur 8 affaires enregistrées (2 concernant les CFF, 2 l'administration militaire, 2 des usines de forces motrices, 2 des chemins de fer privés), 4 ont été terminées.

* * *

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Lausanne, le 9 février 1948.

Au nom du Tribunal fédéral:

Le président, LEUCH

Le greffier, HEIZ