

S. 421 / Nr. 64 Niederlassungsfreiheit (f)

BGE 60 I 421

64. Arrêt du 23 novembre 1934 dans la cause Graber contre Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel.

Seite: 421

Regeste:

1. Sauf disposition ou décision contraire des lois ou des autorités cantonales, l'expulsion prononcée sur la base de l'art. 45 al. 3 CF. n'est pas limitée dans le temps, et le canton qui a prononcé cette expulsion n'est pas tenu d'admettre à nouveau sur son territoire le citoyen expulsé, après un certain nombre d'années.

2. Le sauf-conduit temporaire accordé par les autorités neuchâteloises à un citoyen d'un autre canton, pour lui permettre de fréquenter les foires et marchés sur le territoire neuchâtelois n'implique pas renonciation à l'expulsion prononcée antérieurement contre ce citoyen par lesdites autorités.

A. - Emile G., citoyen bernois, né dans le canton de Neuchâtel le 5 juillet 1890, a été condamné, par la Cour d'Assises de Neuchâtel, le 17 mars 1910, à 10 mois d'emprisonnement et à cinq ans de privation des droits civiques, pour vol avec effraction et pour favoritisme de vol. Le 6 mai 1911, il fut de nouveau condamné, par le Tribunal correctionnel du Locle, à six mois d'emprisonnement, 20 fr. d'amende et cinq ans de privation des droits civiques, pour escroquerie.

B. - Par arrêté du 15 mai 1911, le Conseil d'Etat qui, l'année précédente, avait déjà expulsé G. pour cinq ans, lui a retiré le droit d'établissement dans le canton de Neuchâtel, pour une durée indéterminée, en application de l'art. 45 al. 3 CF.

Seite: 422

Depuis cette époque G., qui est domicilié dans le canton de Berne, a entrepris un commerce et parcourt notamment les foires et marchés pour y écouler sa marchandise. Il a obtenu du Conseil d'Etat de Neuchâtel plusieurs sauf-conduits temporaires, afin de pouvoir prendre part aux foires de ce canton...

En hiver 1933/1934, G. s'est adressé au Conseil d'Etat de Neuchâtel, en lui demandant de révoquer l'arrêté d'expulsion du 15 mai 1911 et de lui accorder le droit de libre établissement.

Par arrêté du 27 avril 1934, le Conseil d'Etat a refusé d'accéder à cette demande.

C. - Par acte déposé le 22 mai 1934, Graber a formé un recours de droit public au Tribunal fédéral...

Considérant en droit:

1.- Aux termes de l'art. 45 CF, tout citoyen suisse a le droit de s'établir sur un point quelconque du territoire national, moyennant la production d'un acte d'origine ou d'une autre pièce analogue. Toutefois, suivant l'alinéa 3, l'établissement peut être retiré à ceux qui ont été, à répétées fois, punis pour des délits graves.

En l'espèce, il n'est pas contesté que les délits qui ont motivé les condamnations de G. en 1910 et 1911 ne fussent graves, ni que l'expulsion prononcée contre ce citoyen par les autorités neuchâteloises, le 15 mai 1911, ne fût justifiée à cette époque.

Depuis lors, le Conseil d'Etat n'est jamais revenu sur cette expulsion par une décision contraire, prise en bonne et due forme. Et l'on n'a pas allégué qu'il y soit revenu, en fait, par exemple en tolérant que Graber séjournât sur le territoire neuchâtelois pendant un temps prolongé. Certes, il lui a accordé depuis lors de nombreux sauf-conduits. Mais ces autorisations, dont l'effet est strictement limité dans le temps, ne peuvent en aucune façon être assimilées à un permis d'établissement; au contraire, le sauf-conduit

Seite: 423

implique une expulsion, et une expulsion maintenue en principe, ainsi qu'il ressort très clairement du texte même de l'exemplaire qui figure au dossier du Département cantonal de police.

2.- D'ailleurs, le recourant lui-même ne tire pas argument du fait de ces sauf-conduits. Il se borne à prétendre qu'un décret d'expulsion prie par une autorité cantonale dans le cadre de l'art. 45 al. 3 CF ne saurait avoir que des effets limités dans le temps, et qu'après un certain délai, pendant lequel le condamné a vécu d'une manière honorable, le Tribunal fédéral devrait avoir la faculté de contrôler si les motifs qui justifiaient le retrait de l'établissement subsistent encore et, le cas échéant, contraindre le canton à admettre de nouveau, sur son territoire et d'une manière permanente, le citoyen amendé.

A vrai dire, cette manière de voir a été soutenue, avec plus ou moins de fermeté, par plusieurs auteurs (cf. notamment BURCKHARDT, Commentaire, 3e édit. p. 405 n. 4; BERTHEAU, die bundesr. Praxis betr. die Niederlassungsfreiheit, p. 69; LEO WEBER, Gutachten über die Autonomie der

Stadtgemeinde Zürich im Gebiete des Niederlassungsrechts, Zürich 1902, p. 71/73). Mais le Tribunal fédéral a toujours jugé que l'écoulement du temps ne modifiait pas les conditions d'application de l'art. 45 CF (cf. RO 51 I 120). C'est donc au droit cantonal à décider si, et dans quelles circonstances, un individu jadis expulsé, conformément à l'art. 45 al. 3 CF, peut et doit être réintégré dans le droit de s'établir sur le territoire cantonal. Ni ledit article, ni aucune autre disposition constitutionnelle n'obligent les cantons à observer des règles analogues à celles édictées par les lois bâloise et saint-galloise qui, dans l'intérêt de l'équité, ont soumis les décrets d'expulsion à une prescription extinctive.

Les critiques qui ont été formulées contre l'expulsion sans limite dans le temps s'adressent, soit aux cantons qui, dans le cadre de leur souveraineté, s'en tiennent à une pratique trop rigoureuse, soit à la Constitution fédérale,

Seite: 424

qui ne contient pas de prescriptions à cet égard. En revanche, ces critiques, fondées ou non, ne peuvent être faites à la jurisprudence précitée, qui est strictement conforme à la Constitution fédérale, notamment à l'art. 45.

Le Tribunal fédéral prononce:

Le recours est rejet