Zeitschrift: Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV

Herausgeber: Schweizerischer Juristenverein

Band: 31 (1912)

Artikel: La revision de la loi fédérale sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération du 9 décembre 1850 : la responsabilité civile

Autor: Ott, Carl

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-896506

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

La revision de la loi fédérale sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération

du 9 décembre 1850.

La responsabilité civile.

RAPPORT

présenté par

M. le Dr. Carl Ott, avocat, à Neuchâtel.

(Abréviations: LR = Loi fédérale sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération du 9 décembre 1850. CO = code fédéral des obligations du 30 mars 1911.)

I. Introduction.

La loi fédérale sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération du 9 décembre 1850 *doit* être revisée.

Nous sommes certains que personne ne le conteste. Cette unanimité nous autorise à ne pas entreprendre le procès systématique de la loi. Ce serait enfoncer une porte ouverte. Bornons nous à constater avec M. Hans Escher que cette loi, tant au point de vue de la forme qu'à celui du fond, est un des produits les plus déplorables de la législation fédérale.

Si dans le cours de notre rapport nous relevons ses imperfections, ce sera seulement pour signaler les fautes qu'il s'agit de ne plus commettre.

Quand faudra-t-il procéder à cette revision? Est-il opportun de l'entreprendre maintenant? A ne considérer la loi de 1850 que pour elle-même, nous serions tentés de répondre: *le plus tôt possible*, ne serait-ce que pour être débarrassés bientôt de ce texte obscur et bizarre.

Cependant il faut tenir compte de certaines considérations d'opportunité. La responsabilité des autorités et

fonctionnaires ne forme qu'une subdivision de ce qu'on appelle en allemand : Beamtenrecht. Chez nous, cette matière est réglée par des textes divers. Nous n'avons pas de loi générale et systématique sur les fonctionnaires (Beamtengesetz) réunissant en un texte unique et articulé toutes les dispositions concernant les membres de l'administration et des services publics de l'Etat. Cette situation est regrettable; il serait bon d'y remédier.

En ce moment, le Conseil fédéral s'occupe de la réorganisation totale de l'Administration fédérale. A l'occasion de cette réorganisation, l'on pourrait édifier une loi qui engloberait toutes les dispositions relatives au fonctionnement de l'Administration : Nomination des fonctionnaires, traitements, vacances, immunités, mesures disciplinaires, etc. La responsabilité des fonctionnaires constituerait ainsi un chapitre spécial dans la loi générale sur les fonctionnaires de la Confédération.

Il conviendrait donc d'attendre, ce nous semble, la réorganisation de l'Administration fédérale pour procéder à la revision de la loi de 1850.

II. Utilité de la responsabilité civile.

Celui qui, par une activité dont il devait s'abstenir, ou par l'omission d'un acte qu'il devait accomplir, porte préjudice à autrui, est responsable envers le lésé, à moins qu'il ne puisse invoquer un fait justificatif.

C'est un postulat moral, — de droit naturel —, auquel, de plus en plus, le droit cherche à satisfaire. L'obligation, juridique, de réparer le dommage existe en vertu de la *responsabilité civile* de l'auteur auquel ce dommage est imputable.

Le fonctionnaire, — c'est-à-dire celui qui concourt d'une manière quelconque à la gestion de la chose publique, — participant à l'imperfection de la nature humaine, est susceptible de causer, sans droit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage à autrui. Il est désirable que la victime, dans ce cas aussi, puisse obtenir la répara-

tion du préjudice qu'elle subit; l'Etat ne saurait, sans perdre de sa dignité, se soustraire aux règles qu'il a formulées dans le domaine du droit privé. C'est une question de conscience et d'équité. D'ailleurs la doctrine ne le conteste plus et les législateurs des principaux Etats modernes, ont reconnu qu'il était utile autant qu'équitable d'organiser, à côté de la sanction pénale et des mesures disciplinaires, et indépendamment d'elles, la responsabilité civile de ceux qui participent à l'administration des affaires de l'Etat.

La responsabilité civile des organes de l'Etat est *équitable*, puisqu'elle satisfait au postulat que nous avons énoncé plus haut; bien plus: elle est *utile*, comme toute sanction. Mais c'est avec plus d'intensité que les mesures disciplinaires et les poursuites pénales, qu'elle joue un rôle préventif; son effet s'étend plus loin. Les autorités, les collèges de fonctionnaires, et les serviteurs de l'Etat, quels que soient leur tâche et leur rang, travaillent avec plus de zèle pour le bien de la chose publique et sont portés à mieux respecter les prérogatives privées, quand ils se savent tenus de réparer, au détriment de leurs biens, le préjudice résultant d'un acte (ou d'une omission) contraire au droit.

Mais il ne suffit pas de prévoir la responsabilité des fonctionnaires et des autorités: il faut l'organiser rationnellement, pour qu'elle ne soit pas un leurre. Or le système adopté par la Confédération Suisse, nous le verrons, est défectueux et incomplet. De plus cette responsabilité à elle seule est insuffisante; pour sanctionner utilement les droits subjectifs, pour assurer à l'individu, et aux corporations, le maximum de sécurité, il faut prévoir la responsabilité (subsidiaire ou, mieux encore, directe) de l'Etat.

Certaines législations l'ont admise; il est temps de l'introduire chez nous.

III. Caractère de la responsabilité civile.

Le dommage causé par les autorités et les fonctionnaires peut affecter: d'une part, l'Etat lui-même, directe-

ment, c'est-à-dire le maître, (l'employeur, si nous voulons adopter la terminologie du nouveau Code des obligations), et, d'un autre côté, des *tiers:* personnes privées, (physiques ou morales), cantons, communes.

La responsabilité des autorités et fonctionnaires peut donc se trouver engagée vis-à-vis de l'Etat, ou vis-à-vis de tiers; elle peut être complexe aussi; elle existe alors, à la fois, à l'égard de tiers et à l'égard de l'Etat.

Il y a de nombreuses controverses sur la nature juridique de la responsabilité civile des fonctionnaires et des autorités. Certains auteurs prétendent qu'elle est de nature civile; d'autres qu'elle relève du droit public; d'autres encore, — les prudents, — qu'elle est *sui generis*. Nous n'entrerons pas dans l'examen de ce problème délicat, indifférent en l'espèce, puisque nous nous plaçons à un point de vue strictement pratique: la revision de la loi.

L'on n'est pas d'accord non plus sur la nature de la *cause* qui donne naissance à l'obligation de réparer le dommage. Une distinction peut être faite cependant, basée sur la personne du lésé.

Entre le fonctionnaire et l'Etat, il existe un rapport juridique analogue aux rapports contractuels du droit privé. Le fonctionnaire étant tenu, *ipso facto*, c'est-à-dire en raison même de ses fonctions, positivement de travailler de toutes ses forces pour le bien de la chose publique, négativement de ne rien faire et de ne rien omettre qui puisse porter préjudice à l'Etat, on peut soutenir, sans commettre d'hérésie, qu'à l'égard de l'employeur sa responsabilité est toujours de *nature* contractuelle.

A l'égard des tiers, au contraire, selon la théorie qui réunit le plus de partisans, la responsabilité du fonctionnaire ne peut être qu'extra-contractuelle (aquilienne). En effet, avant l'acte dommageable, il ne peut y avoir aucun rapport juridique entre le tiers et le fonctionnaire. L'Etat, — ou une autre personne morale de droit public, —

et des tiers peuvent être liés par un lien contractuel. L'acte du fonctionnaire, contraire aux obligations de l'Etat, engage alors la responsabilité de ce dernier; d'un autre côté, l'Etat, dans certains cas, nous apparaît comme personne de droit privé (ainsi lorsqu'il fait un acte d'économie privée); ici l'application du droit commun s'impose; nous ne nous occupons donc pas de cette éventualité.

La question de savoir si l'on se trouve en présence d'une responsabilité d'ordre contractuel, ou d'ordre extracontractuel, est très importante lorsque la loi, — et c'est le cas en Suisse, — ne renferme pas de dispositions spéciales sur la matière. Alors, vu le silence de la loi, le juge doit appliquer par analogie les règles correspondantes du droit civil: les dispositions relatives à l'inexécution des obligations ou celles relatives à la responsabilité délictuelle, suivant l'opinion qu'il se sera faite de la nature de la cause.

Il ne nous paraît pas nécessaire, disons-le d'emblée, de créer des règles spéciales sur la responsabilité des fonctionnaires. Il est même désirable qu'on ne le fasse pas. Il faut rompre avec l'idée de la sacro-sainteté de l'Etat et de l'Administration. Pourquoi y aurait-il des privilèges dans le domaine de la responsabilité civile des fonctionnaires? Le système des immunités administratives ne saurait avoir de bons résultats; il encourage l'arbitraire bureaucratique; il engourdit les fonctionnaires. Au contraire, de plus en plus, le législateur doit généraliser l'application des principes du droit commun (qu'il s'agisse de fonctionnaires d'une administration publique proprement dite, ou d'employés se rattachant à l'exercice d'une industrie) et ne s'en éloigner que dans la mesure nécessaire à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat.

En conséquence la responsabilité civile des fontionnaires doit être fondée sur les mêmes bases que la responsabilité civile, contractuelle ou délictuelle, du droit privé.

Les privilèges dans le domaine de la responsabilité des fonctionnaires sont de deux sortes; les uns se rappor-

tent à la procédure et introduisent certaines restrictions dans le droit de poursuite; citons à titre d'exemple la fameuse *garantie constitutionnelle* du droit français (Constitution du 22 frimaire, an VIII, art. 75) et les règles sur les limites de compétences, dont les vestiges se retrouvent dans presque toutes les législations, — plus particulièrement dans le système de la procédure préalable.

Les autres sont de droit matériel: Ainsi la réserve du § 839 in fine BGB; — celle de l'art. 3, alinéa 2 de notre LR et toutes les dispositions qui font dépendre la responsabilité du fonctionnaire de certains facteurs inconnus du droit commun.

On avance, pour justifier ces privilèges, qu'il faut si l'on veut assurer la bonne marche de l'Administration, accorder au fonctionnaire une certaine protection. On invoque aussi les conditions spéciales dans lesquelles travaillent les employés d'administration publiques. Ce dernier argument sur lequel nous reviendrons dans la dernière partie de ce travail, ne manque pas d'être sérieux; on peut, nous le verrons, en tenir compte à la décharge du fonctionnaire, sans alourdir au préjudice des tiers le recours en indemnité.

IV. Critique du système actuel.

Il est assez difficile de déterminer quelles sont parmi les 44 dispositions de la loi de 1850 celles qui se rapportent à la responsabilité civile. C'est un labyrinthe dont on ne peut sortir qu'en enfonçant les parois. Certains articles en effet, semblent au premier abord ne s'appliquer qu'à la poursuite pénale et aux mesures disciplinaires; il faut inférer du contexte qu'elles régissent aussi l'action civile. D'autres, au contraire, auxquelles le législateur renvoie pour la réparation du dommage, ne sont pas susceptibles d'application.

* * *

a) *Droit matériel.* La loi sur la responsabilité des autorités et fonctionnaires, nous l'avons dit plus haut, ne renferme que peu de règles de droit matériel. Celles-ci constituent pour la plupart des dérogations au droit commun, qui reste applicable, au surplus, par analogie. Nous ne comptons pas exposer, jusque dans ses moindres détails, le système actuel; nous nous contenterons de relever ses principaux inconvénients.

L'art. 7 pose les conditions de l'action civile; il mentionne deux éléments: l'acte illégal et le dommage. Cette disposition déroge aux principes de droit commun (CO art. 41), elle est d'ailleurs incomplète et le droit commun, sur ce point aussi, est applicable à titre complémentaire: ainsi, bien que l'art. 7 ne parle pas de l'imputabilité, il faut admettre que la responsabilité civile suppose de la part du fonctionnaire une faute, si lévissime soit-elle; le législateur ne peut pas avoir eu l'intention d'introduire la responsabilité causale.

L'art. 7, sous chiffre 1, en se référant à l'art. 4 LR restreint la notion de l'acte illicite; la responsabilité résulte seulement, si l'on veut s'en tenir à la lettre, de la perpétration des délits (ce mot étant pris au sens large qu'on lui donne en droit pénal) et de la violation de la constitution fédérale, des lois ou des règlements fédéraux. Mais le cadre de cette disposition est évidemment trop étroit. Faudrait-il admettre qu'un fonctionnaire, qui par imprudence ou négligence cause un préjudice dans l'exercice de ses fonctions, n'est tenu de le réparer que si l'acte (ou l'omission) dommageable est illégal selon les textes énumérés à l'art. 4? Il ne semble pas. Il faut interpréter rationnellement cette disposition, et décider qu'elle ne doit être appliquée strictement qu'en matière pénale; au contraire l'interprétation extensive n'est pas exclue sur le terrain civil; le législateur n'a pu prévoir toutes les éventualités. D'autre part, le mot *illégal* de

l'art. 7 ne doit pas avoir dans la loi sur la responsabilité des fonctionnaires un sens spécial et restrictif; il est synonyme *d'illicite;* cela résulte du texte allemand.

Mais jusqu'ou l'interprétation extensive peut-elle aller?

Sans doute, aux lois et règlements, on peut assimiler les arrêtés fédéraux, même les ordonnances et les décisions du Conseil fédéral.

Qu'en est-il des ordres de service, des usages administratifs auxquels le fonctionnaire doit se soumettre dans l'exercice de sa fonction, et d'une manière générale de la diligence exigible d'un serviteur de l'Etat?

En vertu de ce devoir général, qu'on peut appeler devoir de diligence et de fidélité, le fonctionnaire est tenu de ne rien faire et de ne rien omettre qui soit préjudiciable pour la Confédération. Il doit aussi, en l'absence d'instructions données normalement par ses supérieurs compétents, ne rien faire et ne rien omettre qui puisse léser un tiers; l'Etat existe pour l'homme et non l'homme pour l'Etat. La restriction que semblent renfermer les art. 7 et 4 LR se heurte donc, en matière civile, aux principes généraux; il est désirable qu'elle disparaisse pour que l'on en arrive à l'application pure et simple du droit commun (cf. BGB art. 839, 823 et suiv.)

Remarquons qu'il n'est pas même nécessaire de mentionner la responsabilité à raison d'omissions. Elle existe déjà, à l'égard de la Confédération du moment que l'on admet un rapport d'ordre contractuel, entre elle et le fonctionnaire; et à l'égard des tiers aussi, puisqu'une omission contraire au droit (en particulier contraire au devoir de diligence et de fidélité) constitue un acte illicite au sens du droit commun.

Il faut donc qu'un fonctionnaire soit responsable envers les tiers, dès qu'il a violé l'une des règles qui constituent pour lui la *norma agendi*, sans qu'il y ait lieu de distinguer si en même temps il a manqué à ses devoirs

envers l'Etat. D'ailleurs son premier devoir envers l'Etat n'est-ce pas précisément de ne pas violer le droit?

Ajoutons que le fonctionnaire est tenu de connaître toutes les dispositions légales ou réglementaires qui le concernent, et les usages de son dicastère; pour lui, vis-à-vis des tiers du moins, l'erreur de droit est foncièrement inexcusable; bien plus sa qualité professionnelle constitue dans tous les cas une circonstance aggravante. L'on peut donc poser en principe que le fonctionnaire engage sa responsabilité toutes les fois qu'il viole un devoir inhérent à sa fonction.

Le second élément mentionné par l'art. 7, c'est le dommage réel. Que faut-il entendre par là? On serait tenté de rapprocher cette notion de celle du dommage matériel; certains le font. Il faudra, dans la législation nouvelle, prévoir, sans équivoque, la réparation du tort normal, — que seuls les tiers peuvent subir d'ailleurs. Ici, encore, il y aurait avantage, à s'en remettre aux dispositions du Code fédéral des Obligations sur l'acte illicite.

Nous ne pensons pas qu'il faille attacher une importance particulière aux mots „occasionnés par cet acte ou cette omission". La LR n'a pas voulu déroger aux règles générales d'après lesquelles on apprécie la relation de cause à effet. Cela prouve une fois de plus que si l'on s'en remet au droit commun, il vaut mieux ne rien dire. Chaque mot, dans la loi spéciale, peut faire croire à une dérogation.

L'art. 3 LR renferme en son premier alinéa une prescription d'ordre exceptionnel qu'il est bon de maintenir. Par contre, ce même article, en son deuxième alinéa crée un privilège: la responsabilité *pro rata*, que rien ne justifie; il est plus équitable et plus logique d'en revenir à la règle générale de l'art. 50 CO.

* * *

La LR introduit une prescription spéciale pour l'action civile, art. 10, 11 et 12, intimement liée à la procédure préalable que nous étudierons plus loin. Les art. 127 et suivants CO peuvent, c'est vrai, présenter quelques inconvénients pratiques, dans la mesure où l'on admet la responsabilité contractuelle du fonctionnaire. Nous ne voyons aucun inconvénient à ce qu'un délai plus court soit prévu pour l'introduction de l'action civile par la Confédération. Mais à l'égard des tiers, l'art. 60 CO doit être applicable: la règle générale qu'il énonce ne se heurte, ce nous semble, à aucune considération d'opportunité.

Quant à la responsabilité de l'Etat, elle est organisée par notre loi d'une manière assez curieuse.

Elle est prévue, à titre subsidiaire, par le troisième alinéa de l'art. 3. L'intervention de la Confédération présuppose: une action civile introduite contre les membres d'une autorité; leur condamnation en faveur du tiers lésé; l'impossibilité dans laquelle se trouve l'un, plusieurs ou tous les membres de cette autorité de réparer le dommage pour leur part ou portion. La Caisse fédérale doit donc indemniser le tiers lésé dès que celui-ci, produisant un jugement de condamnation contre les membres d'une autorité, établit qu'il n'a pas pu se faire indemniser. Le recourant doit avoir fait toutes diligences et poursuivi l'exécution de la sentence; il doit être en possession d'un acte de défaut de biens.

Puis nous avons la responsabilité directe de l'Etat dans le cas prévu par l'art. 33 LR in fine. Lorsque la Confédération se porte garante pour le fonctionnaire, l'action civile est dirigée contre elle; le demandeur doit prouver le dommage, l'acte illégal et la faute du fonctionnaire. Mais cette responsabilité directe de l'Etat n'est qu'éventuelle. Elle n'apparaît que si l'un des Conseils, ou tous les deux, ont décidés qu'il n'y avait pas lieu de donner suite à la demande du lésé. Les Conseils apprécient

librement. Ils peuvent donc se fonder sur de simples considérations d'opportunité; leur décision ne doit pas même être motivée; elle peut être arbitraire. Lorsque la Confédération prend ainsi fait et cause pour l'un de ses fonctionnaires, il faut admettre qu'elle n'aura pas, en cas de condamnation, de recours contre lui. Sa garantie, quel que soit le mobile, implique la ratification de l'acte incriminé.

Enfin, lorsque l'auteur du dommage est un fonctionnaire dont la nomination n'incombe pas aux Chambres Fédérales, il n'y a plus de responsabilité à la charge de la Confédération. Nous n'insistons pas ici sur les inconvénients de ce système hétéroclite. Ils apparaîtront *a contrario* quand nous parlerons, dans la dernière partie de ce chapitre, de la responsabilité de l'Etat telle que nous désirons la voir organisée.

* * *

b) *Droit formel.* Passons maintenant aux dispositions de droit formel, LR art. 17 et suiv. Nous avons eu l'occasion de le dire: les obstacles que le législateur a semés sur la voie de l'action civile doivent disparaître, à moins qu'on ne puisse invoquer pour leur maintien l'intérêt supérieur de l'Etat.

D'ailleurs la loi de 1850 renferme dans ce domaine des dispositions pour la plupart équivoques et mal ordonnées. (Voir en particulier l'art. 33 LR et Escher, Bundesbeamtenrecht, pages 178 et 179.) Il n'y a pas de distinction suffisante entre l'action exercée par la Confédération et celle introduite par des tiers. De plus, en maint endroit, on découvre une confusion pénible entre l'action pénale et l'action civile.

L'art. 17 se rapporte aux poursuites contre les membres du Conseil National et du Conseil des Etats; il ne mentionne que les crimes et les délits et ne prévoit contre

les députés aux Chambres que la poursuite pénale. Les infractions aux règlements sont traitées disciplinairement par l'autorité respective (art. 1 LR alinéa 2).

Cette interprétation s'impose: l'art. 17, en effet, renvoie aux articles 20 à 25 LR, mais non pas aux articles 32 et suivants. Cependant comment faut-il concilier cette interprétation avec l'art. 23, littera d, in initio? La commission peut-elle néanmoins proposer l'introduction d'une demande civile? Le cas est très embarassant; dans le doute il faut admettre que l'art. 23, d'ordre plus général, ne déroge pas à la disposition spéciale de l'art. 17.

Et cependant, les membres de nos autorités législatives ne doivent-ils pas réparer le dommage qu'ils causent dans l'exercice de leurs fonctions ou, comme dit élégamment la loi, „en ce qui concerne leur position d'office"? Certes, il ne faut pas que les membres de notre Parlement puissent être recherchés pour leur vote, ni pour les opinions qu'ils émettent dans leurs assemblées ou au sein de commissions. Il en est ainsi maintenant; mais cette liberté *de lege ferenda* ne doit pas être illimitée; ces Messieurs devront être tenus au respect de certaines formes; et l'on devrait admettre qu'ils se rendent coupables d'un acte illicite lorsque, intentionnellement ou par manque de tact, ils se livrent sans nécessité, au détriment de tiers, à des personnalités d'allure diffamatoire. Pensez à l'atteinte au crédit d'un citoyen, résultant de paroles inconsidérées prononcées par un député. Il faut que dans un cas semblable le lésé puisse obtenir satisfaction. Cette responsabilité ne doit d'ailleurs pas être limitée aux paroles; elle doit être générale et s'étendre à tous les actes contraires au droit dont le député se rend coupable, en ce qui concerne sa position d'office.

Les immunités parlementaires, formelles et matérielles, peuvent à la rigueur se justifier sur le terrain pénal; on peut invoquer alors le raison d'Etat. Mais nous ne voyons pas la raison pour laquelle il faudrait exclure ou restreindre l'action civile.

La LR règle en second lieu (art. 18, 32, 20 à 23, 33 à 36) les poursuites contre les fonctionnaires élus par l'Assemblée fédérale. La procédure préalable, en matière civile, est prescrite par l'art. 32. Cette disposition contient les mots „basée sur une gestion illégale" qui pourraient soulever des difficultés d'interprétation. Ils entrent en conflit avec l'idée plus large de l'acte illicite commis dans l'exercice des fonctions. A notre avis, il ne faut pas cependant leur attribuer une importance qu'ils n'ont pas. Ils ont été jetés dans le texte peut-être à la légère. En tous cas, il ne faut pas les interprêter d'une manière restrictive. Nous avons signalé en passant l'incohérence de l'art. 33. La disposition précédente renvoie aux articles 20 à 23. L'article 21 entre donc en conflit avec l'art. 33. Comme M. Escher (page 179) nous admettons que l'art. 33 déroge à l'art. 21. Mais contrairement à son opinion, nous pensons que la Confédération est garante pour le fonctionnaire dès que l'un des deux Conseils a refusé de donner suite à la demande. Pour qu'une procédure contre le fontionnaire puisse être introduite devant le Tribunal Fédéral, il faut l'assentiment des deux Chambres.

D'ailleurs le système de la procédure préalable ne se justifie pas. Pourquoi faut-il que les Conseils législatifs se prononcent? Il ne leur appartient pas d'examiner si la demande du tiers est bien ou mal fondée. Leur décision est susceptible, en tout état de cause, d'influencer le juge. Nous ne voyons pas de raisons d'opportunité qu'on puisse invoquer lorsqu'il s'agit de réparation civile.

Les art. 42 et 43 LR se rapportent à la responsabilité des „autres fonctionnaires fédéraux", soit de tous ceux qui n'ont pas été nommés par les Chambres Fédérales. Le fisc se trouve dans une situation privilégiée. Lorsque son intérêt l'exige, l'action doit être intentée par le Conseil Fédéral. Quant aux tiers, ils doivent postuler l'adhésion du Gouvernement. S'ils ne l'obtiennent pas, ils peuvent

néanmoins intenter leur action contre le fonctionnaire; mais alors non seulement ils ne jouissent d'aucun recours contre la Confédération si le fonctionnaire est insolvable, mais encore ils doivent fournir la caution prévue à l'art. 43 al. 2. C'est une entrave inutile et dangereuse. Pourquoi laisser au Conseil Fédéral, qui, le cas échéant, peut être responsable dans une certaine mesure, bien qu'indirectement, du dommage (culpa in eligendo, in instruendo), la faculté de rendre plus ou moins difficile, ou même impossible l'action civile en réparation. Impossible? En effet le tiers sans ressources peut ne pas trouver la caution qu'il aura plu au Tribunal Fédéral de lui imposer. Ici comme ailleurs la suppression de l'autorisation préalable est nécessaire.

V. La Revision.

En nous appuyant sur les critiques et les observations que nous avons formulées dans le cours de ce chapître, nous estimons que la revision doit s'inspirer des considérations suivantes.

a) Au point de vue *matériel* d'abord: suppression des privilèges dont jouissent actuellement les membres de l'Administration Fédérale. En thèse générale, la responsabilité des fonctionnaires doit être réglée, le plus possible, selon les règles du droit commun.

Dans ses dispositions initiales la loi dira ce qu'il faut entendre par fonctionnaire. Il faut éviter tout malentendu sur ce point. Le sens large s'impose. Par fonctionnaire il faut entendre tout individu qui se trouve au service de la Confédération, — ou d'une autre personne morale de droit public, — d'une manière temporaire ou permanente, contre rémunération ou à titre gratuit, pour l'accomplissement d'un travail d'intérêt public. Peut-être ferait-on bien, pour simplifier la terminologie, d'étendre d'une façon non équivoque, la notion du fonctionnaire

aux membres des autorités législatives. L'art. 110 de la constitution fédérale prévoit la responsabilité des fonctionnaires pour leur gestion. Les députés aux Chambres Fédérales sont-ils visés par cette disposition constitutionnelle et peut-on parler de leur gestion? C'est un point qui, *a priori*, peut prêter à controverses. Les Chambres ont tranché la question en insérant dans la LR des dispositions sur la responsabilité des députés. On peut en inférer que le terme de fonctionnaire est pris dans l'art 110 de la Constitution fédérale de 1848, au sens le plus large et qu'il comprend les membres du Conseil National et du Conseil des Etats.

Puis le législateur inscrirait le principe général de la responsabilité civile des fonctionnaires pour le dommage qu'ils causent à autrui d'une manière illicite, dans ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Par contre, il vaut mieux que la loi n'explique pas ce qu'il faut entendre par „l'exercice des fonctions". Un texte légal ne peut avoir la souplesse qu'il faudrait pour cela. Il est préférable de laisser à la doctrine et à la jurisprudence le soin de délimiter cette notion.

Il n'est pas nécessaire non plus que la législation prévoie expressément l'application par analogie des dispositions du droit civil. Le juge les appliquera dans le silence de la loi; il statuera, comme si l'acte dommageable émanait d'un particulier, en se fondant soit sur les art. 41 et suiv. CO, si la responsabilité lui paraît de nature aquilienne, soit sur les dispositions relatives à l'inexécution des obligations, et sur les autres textes spéciaux lorsqu'il estimera se trouver en présence d'une faute contractuelle.

La loi n'aurait à prévoir que les dérogations au droit commun; ainsi, elle formulerait la règle selon laquelle la participation des membres d'un collège de fonctionnaires aux actes officiels de cette autorité est présumée jusqu'à preuve du contraire (LR art. 3 alinéa 1). — Elle ferait bien d'ajouter que les membres de ces collèges ne peuvent dégager leur responsabilité en invoquant leur absence au

moment de l'acte incriminé, à moins de justifier cette absence par des motifs satisfaisants. Par exemple, un membre ne peut pas échapper à la responsabilité civile en allégant qu'il s'était absenté pour ne pas coopérer à l'acte en question; s'il avait été présent à son poste, les évènements auraient pu suivre un cours différent.

* * *

Les art. 41 et suiv. CO étant seuls applicables par analogie quand le lésé est un tiers (encore une fois, nous ne nous occupons pas du cas où la Confédération intervient comme personne privée), il en résulte que, sauf disposition contraire, le principe de la responsabilité directe de la Confédération, (l'employeur) se trouverait indroduit en même temps (art. 55 CO) — (Ce n'eut pas été le cas sous l'empire du Code de 1881: Seule la personne morale exerçant une industrie répondait du dommage causé par ses employés (art. 62 al. 2). Cette restriction a disparu.)

Nous avons dit à plusieurs reprises que la responsabilité de l'Etat nous apparaissait comme un complément équitable et logique de la responsabilité des fonctionnaires. Ce principe ne rencontre presque plus d'adversaires et les nouvelles législations étrangères le consacrent pour la plupart sous une forme ou sous une autre (voyez un article enthousiaste de M. Otto Gierke, dans la Deutsche Juristen-Zeitung XIV (1909) p. 17 et suiv.). Cette responsabilité doit-elle être subsidiaire ou directe (primaire)?

C'est un point qui soulève des controverses sans fin; la Société des Juristes suisses en sait quelque chose puisqu'elle l'a discuté les 1er et 2 octobre 1888, à Neuchâtel (voir Z. für Schw. Recht tome 29 pages 481 et suiv., 621 et suivantes).

M. E. Ziegler, rapporteur, se prononçait pour la responsabilité subsidiaire; M. Eugène Borel, co-rapporteur, conclut à la responsabilité directe. Notre législation néanmoins en est toujours au même point. Nous ne vou-

lons pas revenir sur tout ce qui a été dit, tant dans nos réunions de 1888 et dans celles d'autres sociétes de juristes (voir l'art de M. Gierke cité plus haut), que dans d'innombrables revues et monographies. Ce seraient de vaines redites. Sans doute pour nous l'introduction du principe de la responsabilité subsidiaire serait un progrès remarquable. Mais puisqu'il s'agit de reviser la loi, tâchons de rattraper le temps perdu, pour arriver, d'un coup, au moins au même niveau que les principaux Etats de l'Empire allemand.

Nous nous contenterons de relever quelques arguments; le tiers, lésé, par l'acte positif ou négatif d'un fonctionnaire, doit obtenir réparation dès qu'il est établi que l'acte dommageable est illicite, c'est-à-dire dès que cet acte constitue une violation des devoirs du fonctionnaire. L'illicéité de l'acte doit être appréciée objecjectivement. Mais il se peut fort bien, qu'à son point de vue subjectif, le fonctionnaire ne soit pas responsable du dommage. Le tiers dira: le fonctionnaire doit connaître les prescriptions qui le concernent. Evidemment: Mais dans le cas particulier, il ne pouvait encore les connaître toutes parce qu'il venait d'entrer en fonctions; ou bien parce qu'il occupait son poste à titre intérimaire; ses supérieurs l'avaient désigné pour remplacer le titulaire malade. Ou bien le fonctionnaire n'a pu suffire à la besogne, et par une omission contraire au droit il a causé un préjudice à autrui. Il se peut aussi que le fonctionnaire ne fût pas qualifié pour le poste qu'il occupait. Ses supérieurs hiérarchiques peuvent, à la rigueur, être recherchés à raison d'une *culpa in eligendo*. Mais connaît-on jamais les considérations d'opportunité devant lesquelles nos autorités doivent parfois s'incliner dans le choix des fonctionnaires. Si elles n'avaient pas désigné précisément cette personne, elles auraient soulevé la mauvaise humeur de certaines populations. Elles se sont trouvées liées par les exigences de l'équilibre confédéral.

Ou bien encore c'est sur l'ordre d'un supérieur que le fonctionnaire fautif a dépassé le cercle de ses attributions. Cet ordre était manifestement illégal, et pourtant l'auteur du dommage ne s'en est pas rendu compte. Pratiquement, l'erreur de droit est souvent excusable. Un fonctionnaire n'a qu'un pouvoir limité pour examiner la légalité de l'ordre qu'il reçoit. — Et d'ailleurs lequel parmi les supérieurs de l'auteur faut-il actionner en raison d'une *culpa in instruendo*, ou à raison d'un défaut de surveillance? Dans l'Administration, les conditions du travail sont si spéciales qu'il est souvent impossible d'établir équitablement les responsabilités. Le fonctionnaire doit agir; il ne peut toujours vouer à une affaire tous les soins qu'elle demande; d'autre part il doit se plier devant les réglements de son dicastère; il se trouve pris dans un engrenage dont il ne peut, à son gré, ralentir le mouvement. Il serait inique de lui faire supporter un dommage qui, strictement, résulte du fonctionnement défectueux des rouages de l'Administration.

Avec le système de la responsabilité subsidiaire, l'Etat répond à la manière d'une caution; il n'est tenu que si le fonctionnaire fautif a été condamné et n'a pas pu réparer le dommage. Le juge, pour que le tiers puisse obtenir une réparation, devra condamner le fonctionnaire, alors même qu'il ne le tiendrait pas pour responsable; et s'il ne veut pas condamner un fonctionnaire auquel le fait dommageable ne peut pas être imputé, il doit tolérer que le préjudice reste à la charge du tiers lésé.

La responsabilité directe est infiniment plus équitable. Il est juste que la Confédération assume la responsabilité de son organisation bureaucratique. Le tiers obtient satisfaction de l'Etat s'il prouve un préjudice causé par un acte de commission ou d'omission illicite, de la part d'un organe de l'Administration.

Le Conseil Fédéral, au nom de l'Etat, exercerait le recours prévu àu 2e alinéa de l'art 55, lorsqu'il le jugerait

à propos, étant bien entendu qu'il est responsable envers la Caisse fédérale s'il ne l'exerce pas sans justes motifs. Lui seul en recourant à l'enquête administrative, peut établir les responsabilités et découvrir le bouc émissaire. En dénonçant le litige au fonctionnaire qu'il présume fautif, il permettrait à celui-ci d'invoquer ses moyens de défense, dès le début du procès. Avec ce système, le tiers lésé n'aurait plus à prouver que le dommage, l'acte contraire au droit, et la relation de cause à effet. La preuve délicate de la faute ne lui incomberait plus.

Faut-il appliquer le droit commun d'une manière absolue et permettre à l'Etat d'échapper à toute responsabilité en prouvant que ses organes avaient pris tous les soins commandés par les circonstances pour détourner un dommage de ce genre? Nous ne le pensons pas. La machine administrative est trop compliquée, et son fonctionnement trop anonyme pour que cette preuve puisse jamais être faite à satisfaction de droit. Mieux vaudrait, carrément, supprimer la réserve de l'art. 55 al. 1er fine. On substituerait au profit du tiers le principe de la causalité à celui de la culpabilité, et ce serait tant mieux. Evidemment, le cas de force majeure doit être réservé, pour le moins il serait équitable de rendre la Confédération responsable même lorsque le fonctionnaire se trouvait, sans sa faute, au moment de l'acte, en état d'irresponsabilité. La Bavière, à notre connaissance, a été le premier pays qui ait consacré ce principe.

Le système de la responsabilité directe de l'Etat sous réserve d'un droit de recours contre le ou les auteurs responsables nous paraît seul équitable. Il se heurte cependant à certains obstacles d'ordre pratique, à mesure que l'acte incriminé émane d'un membre des Chambres Fédérales du Conseil Fédéral, ou du Tribunal Fédéral.

En fait, ce ne serait peut-être pas de bonne politique de permettre qu'on actionne la Confédération pour le dommage causé par l'un de ces magistrats, en mettant les

conseillers fédéraux dans la pénible nécessité de recourir contre l'un de leurs pairs, ou contre un membre des Conseils qui procèdent à leur nomination. Nous aurions une situation plus curieuse encore lorsque le Conseil Fédéral serait responsable en tant qu'Autorité.

D'ailleurs, n'étaient les inconvénients d'ordre pratique, qu'il faudrait invoquer des raisons d'opportunité et même de sentiment. Mais faut-il pour cela sacrifier tout le système de la responsabilité directe de l'Etat? Nous pensons qu'on pourrait se contenter du système mixte que voici: les membres du Parlement individuellement (on ne peut parler ici d'une responsabilité collective), le Conseil Fédéral et les conseillers fédéraux, le Tribunal Fédéral et les juges sont tenus directement, de réparer le dommage qu'ils causent à des tiers. La Confédération est alors responsable à titre subsidiaire. Dans tout autre cas, c'est-à-dire quand le dommage a été causé par un „autre fonctionnaire", la responsabilité de l'Etat est directe sous réserve de son droit de recours contre l'auteur responsable. Nous ne méritons pas, d'ailleurs, le reproche d'inconséquence. En effet, les motifs qui nous ont amenés à préconiser la responsabilité directe dans la seconde éventualité, sont de beaucoup moins impérieux dans la première. Le citoyen lésé peut ne pas savoir à qui s'en prendre quand il est la victime de l'arbitraire ou de la lenteur bureaucratiques; cette incertitude n'existe plus lorsque, — cas exceptionnel, hâtons-nous de le dire, — le préjudice est imputable à l'un des membres de nos autorités suprêmes. Ici l'anonymat disparaît. En outre, un conseiller fédéral, un juge de Montbenon ou un parlementaire ne peuvent alléguer qu'ils ont obéi de bonne foi à l'ordre d'un supérieur, qu'ils n'étaient pas qualifiés pour la tâche dont on les a chargés, ou qu'ils ne pouvaient connaître par le menu les devoirs de leur fonction.

Quant à la responsabilité des fonctionnaires envers l'Etat, elle ne présente rien de spécial. Le Conseil fédéral

serait tenu d'actionner les fonctionnaires coupables lorsque l'intérêt de la Caisse fédérale l'exige; l'action sera la même qu'il s'agisse d'un recours fondé sur la responsabilité directe de l'Etat envers les tiers ou de la réparation d'un dommage ayant affecté directement la Confédération. Un cas risque d'être embarrassant: Le Conseil Fédéral (ou l'unde ses membres) est responsable du dommage. Mais ce n'est pas un noeud gordien. La responsabilité ne s'éteint pas avec la fonction; des magistrats qui portent préjudice à l'Etat ne doivent pas être réélus; leurs successeurs pourront les actionner; s'ils sont réélus, c'est que l'Assemblée Fédérale les couvre; et devant la volonté du législateur, quand bien même sa décision serait inique, le vulgaire ne peut que s'incliner.

Sans doute l'adoption du principe de la responsabilité directe de l'Etat pourrait avoir pour la Caisse fédérale des conséquences désagréables; mais n'est-il pas préférable que la collectivité entière supporte les conséquences d'actes commis par les Administrateurs insolvables de la chose publique, plutôt que le tiers lésé? Et si la Confédération ne veut pas exercer son recours pour des motifs d'équité, c'est qu'elle attribue le dommage au fonctionnement défectueux de son Administration. Nous éprouverions d'ailleurs une certaine répugnance à sacrifier un principe de justice et d'équité pour une question de gros sous. On peut même prévoir qu'avec la responsabilité directe, l'autorité administrative supérieure surveillera de plus près l'accomplissement de leurs fonctions par ses sous-ordres.

* * *

b) Au point de vue *formel:* suppression de la procédure. de l'autorisation préalable; l'action qu'elle soit dirigée contre un fonctionnaire ou contre l'Etat, ne doit pas être entravée. Le droit commun, encore ici, doit dominer. De même on devra supprimer le cautionnement dont parle l'art. 43 in fine LR. L'argument suivant lequel

il faut protéger le fonctionnaire contre les entreprises haineuses de certains adversaires et d'une manière générale contre les dénonciations téméraires, tombe, dès que l'on admet le principe de la responsabilité primaire. D'ailleurs le tiers débouté en reste pour ses frais, et l'on peut prévoir même une amende à la charge du plaideur imprudent. Il n'est pas nécessaire non plus de dire dans la loi qu'une action ne peut être introduite par un tiers avant qu'il ait épuisé les moyens extra-judiciaires auprès des instances administratives, moyens qui lui permettaient de recourir contre la décision du fonctionnaire, et par là d'éviter le dommage. Cette omission peut constituer un fait concomitant, au sens de l'art. 44, alinéa premier du CO et le Juge en tiendra compte le cas échéant.

Nous ne voyons pas davantage l'utilité de dispositions spéciales réglant la procédure en matière de déficit (Defektenverfahren). Les règles générales du droit donnent toute satisfaction.

* * *

c) Une question délicate se pose encore: à quels juges faut-il laisser de connaître des actions en responsabilité? On ne peut songer à les renvoyer toutes au Tribunal Fédéral. D'un autre côté, les cours civiles des Cantons n'offrent pas toutes les garanties désirables Le principe des limites de compétence du droit français (limite des attributions judiciaires) selon lequel les Tribunaux sont incompétents pour interpréter un acte administratif ou pour en apprécier la validité, ne manque pas à certains égards d'avoir du bon. Non pas qu'il faille pour autant, comme on le fait généralement, entraver l'action civile et créer un privilège en faveur des fonctionnaires. Mais l'on peut craindre qu'un Tribunal civil ordinaire ne soit pas à même d'apprécier à sa juste valeur l'acte ou l'omission d'un fonctionnaire. Une cours administrative serait mieux qualifiée pour cela, et puisque la création d'un Tribunal Fédéral de contentieux admini-

stratif ne semble plus être qu'une question de temps, il serait opportun de lui déléguer la connaissance exclusive des actions en responsabilité contre des fonctionnaires ou contre la Confédération. A vrai dire cette solution ne donnerait pas toute satisfaction; et nous entendons déjà les critiques que l'on va soulever. Peut-être même se trouvera-t-il quelqu'un pour proposer une solution mixte: laisser à la cour administrative le soin d'apprécier l'acte incriminé et de se prononcer sur la question de l'illicéité; charger les Tribunaux ordinaires de considérer les faits et le droit conformément aux art. 41 et suiv. CO — notamment en ce qui concerne le concours de faute, — de fixer éventuellement les dommages intérêts, en réservant qu'ils sont liés par la décision de l'instance administrative sur la question de l'illicéité. Ainsi le juge civil n'aurait pas à interpréter un acte administratif, pas davantage à en apprécier la validité. D'un autre côté la cour administrative ne se verrait pas attribuer la connaissance de questions d'ordre strictement privé. Théoriquement c'est très bien. En pratique, ce n'est pas sans inconvénients que l'on ménage la chèvre et le chou. Nous pensons que pour éviter deux actions, on peut sans danger confier au Tribunal Administratif le soin de juger l'affaire au fond. Si les Tribunaux civils ordinaires ne sont pas toujours capables d'apprécier et d'interpréter un acte de l'Administration Fédérale, en revanche, une Cour administrative fédérale peut appliquer, aussi bien qu'un juge cantonal, les art. 41 et suivants CO.

Pour nous d'ailleurs, — qui nous fondons, pour rappeler le principe de la limite des attributions judiciaires, sur des considérations d'ordre pratique et non sur une conception mystique de l'Administration, — la question de compétence est secondaire. Il ne faut pas que ce soit elle qui empêche la revision d'aboutir. C'est sur les réformes de droit matériel que nous avons tenu d'insister surtout.

Il va sans dire que nous ne pouvons examiner tous les accidents de la revision. Il y aura tout un travail de mise au point, de nature essentiellement rédactionnelle. Nous nous sommes contentés de tirer des ordonnées, de dresser un gabarit. C'est de la discussion que jaillira la lumière.

Nous remarquons enfin que nous nous sommes placés à un point de vue tout à fait général, comme le fait la loi de 1850. Nous ne nous sommes pas inquiétés des dispositions sur la responsabilité des fonctionnaires insérées dans les lois spéciales. Celles-ci, jusqu'à nouvel ordre, dérogeront à la loi générale (loi postale, par exemple). Lors de la revision de ces textes spéciaux le législateur devra s'inspirer des principes qu'il aura consacrés lors de la revision de la loi de 1850.

THÈSES.

A. Générales.

1. La loi fédérale de 1850 sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération, incomplète et insuffisante, doit être revisée.
2. La revision de la loi de 1850 doit intervenir à l'occasion de l'élaboration d'une loi sur les fonctionnaires (Beamtengesetz) à laquelle les dispositions sur la responsabilité — tant pénale que civile —, et celles sur les mesures disciplinaires, seraient incorporées.

B. Spéciales.

1. La responsabilité civile des fonctionnaires doit être organisée, dans la mesure du possible, d'après les règles générales du droit commun.
2. La Confédération doit admettre le principe de la responsabilité directe de l'Etat.

Anhang. — Appendice.

Bundesgesetz

über

die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten.

Vom 9. Dezember 1850.

Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft,

in Ausführung des Art. 110 der Bundesverfassung von 1848;

nach Einsicht des Vorschlages des Bundesrates,

beschliesst:

A. Allgemeine Bestimmungen.

Art. 1.

Verbrechen oder Vergehen, welche von Mitgliedern des National- und Ständerates bezüglich auf ihre Stellung verübt werden, fallen unter Vorbehalt des Art. 17 in das Gebiet der allgemeinen eidgenössischen Strafgesetze.

Für Übertretung der Reglemente werden sie nach Massgabe derselben von der betreffenden Behörde disziplinarisch behandelt. Hingegen sind die Mitglieder des National- und Ständerates für ihr Votum in der Be-

Loi fédérale

sur

la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération.

Du 9 décembre 1850.

L'Assemblée fédérale de la Confédération Suisse:

en exécution de l'art. 110 de la Constitution fédérale,

vu le projet présenté par le Conseil fédéral

arrête:

A. Dispositions générales:

Art. 1.

Les crimes ou délits qui sont commis par des membres du Conseil national ou du Conseil des Etats en ce qui touche leur position d'office rentrent dans le domaine des lois pénales de la Confédération, sous réserve de l'art. 17 de la présente loi.

Les infractions aux règlements sont traitées disciplinairement par l'autorité respective, à teneur des dits règlements.

Les membres du Conseil national et du Conseil des Etats ne sont pas responsables des

hörde nicht verantwortlich und es kann nie eine hierauf bezügliche Klage erhoben werden.

Art. 2.

Die Mitglieder der eidgenössischen vollziehenden und richterlichen Behörden, sowie die übrigen Beamten sind für ihre amtliche Geschäftsführung nach den Bestimmungen dieses Gesetzes verantwortlich. Dasselbe ist der Fall bei allen Personen, welche entweder provisorisch ein Amt bekleiden oder eine vorübergehende amtliche Funktion übernehmen.

Art. 3.

Bis zum Beweise des Gegenteils wird die Teilnahme der einzelnen Mitglieder an den Amtshandlungen einer Behörde präsumiert.

Die einzelnen Mitglieder haften für den verursachten Schaden nicht solidarisch, sondern für ihr Betreffnis.

Sofern die einzelnen Mitglieder den Schaden nicht ersetzen können, so hat der Bund zu entschädigen.

Art. 4.

Die Verantwortlichkeit wird begründet durch Verübung von Verbrechen und Vergehen in der Amtsführung, sowie durch Übertretung der Bundesverfassung, Bundesgesetze oder Reglemente.

votes qu'ils émettent dans l'Assemblée, et il ne peut jamais être dirigé de poursuites contre eux à ce sujet.

Art. 2.

Les membres des autorités fédérales exécutives ou judiciaires ainsi que les autres fonctionnaires sont responsables de leur gestion, conformément aux dispositions de la présente loi. Il en est de même des personnes qui sont provisoirement investies de fonctions ou qui se chargent de fonctions temporaires.

Art. 3.

La participation des membres, pris individuellement, aux actes officiels d'une autorité est présumée jusqu'à preuve du contraire.

Les membres ne sont pas tenus individuellement et solidairement pour le dommage causé, mais seulement pour leur part et portion.

La Confédération est tenue d'indemniser, lorsque les membres, pris individuellement, ne peuvent réparer le dommage causé.

Art. 4.

La responsabilité résulte de la perpétration des délits, dans l'exercice des fonctions, ainsi que de la violation de la Constitution fédérale, des lois ou des règlements fédéraux.

Art. 5.

Die Verantwortlichkeit kann disziplinarische Verfügungen, Zivilklage und Kriminalklage zur Folge haben.

Art. 6.

Das eidgenössische Strafgesetz bestimmt den Tatbestand der Verbrechen und Vergehen der Beamten und setzt die Strafen fest (Art. 107 der Bundesverfassung). Dieses gilt jedoch nur insofern, als die eidgenössischen Militärstrafgesetze nicht zur Anwendung kommen.

Art. 7.

Die Zivilklage auf Schadenersatz setzt voraus:

1. eine rechtswidrige Handlung oder Unterlassung im Sinne des Art. 4;
2. einen dadurch verursachten positiven Schaden.

Art. 8.

Das Gesetz über das Verfahren in Strafsachen wird bestimmen, inwiefern den Beschädigten das Recht der Intervention im Strafprozesse zu gestatten ist.

Art. 9.

Die Verjährung bei der Kriminalklage tritt innert der Frist ein, welche das eidgenössische Strafgesetz überhaupt für Verbrechen und Vergehen festsetzen wird.

Art. 10.

Für die Eidgenossenschaft verjährt die Zivilklage:

Art. 5.

La responsabilité peut donner lieu à des mesures disciplinaires, à une action civile ou à une action criminelle.

Art. 6.

Les lois pénales fédérales déterminent les caractères constitutifs des crimes et délits des fonctionnaires et fixent les peines à appliquer (art. 107 de la Constitution fédérale). Cette disposition n'a d'effet, qu'autant que les lois pénales militaires fédérales ne sont pas applicables.

Art. 7.

L'action civile en dommages-intérêts suppose:

1. un acte ou une ommission illégal, dans le sens de l'art. 4;
2. un dommage réel occasionné par cet acte ou cette omission.

Art. 8.

La loi de procédure pénale déterminera ce qui concerne le droit de la partie lésée d'intervenir au procès.

Art. 9.

La prescription de l'action criminelle est la même que la prescription fixée par la loi pénale fédérale pour les crimes et délits en général.

Art. 10.

L'action civile se prescrit pour la Confédération:

1. innert einem Jahre, nachdem die Behörde, welche über Erhebung der Klage zu entscheiden hat (Art. 32 und 42) von der Schädigung Kenntnis erhalten;
2. innert sechs Monaten von der Schlussnahme auf Erhebung der Klage an gerechnet, jedoch
3. in dem Falle, wo gleichzeitig eine Kriminalklage beschlossen wurde, drei Monate nach dem Endurteil im Strafprozess.

Art. 11.

Eine von Privaten oder Korporationen gegen Beamte gerichtete Zivilklage verjährt:

1. wenn der Beschädigte von dem Zeitpunkte an, wo er von der Schädigung Kenntnis erhalten seine Klage innert Jahresfrist nicht beim Bundesrat anhängig macht (Art. 43);
2. innert drei Monaten von der Zeit an, wo der Bundesrat seine Zustimmung zur Klaganhebung erteilte oder verweigerte.

Sollte innert den bezeichneten Fristen gegen die betreffenden Beamten ein den Tatbestand der Zivilklage beschlagender Kriminalprozess anhängig sein, so wird die Zeit seiner Dauer von der Schlussnahme über die Anklage bis zum Endurteil bei den Verjährungsfristen nicht berechnet.

1. Après le laps d'un an à partir du jour où l'autorité qui décide si une action doit être intentée (art. 32, 42) a eu connaissance du dommage causé;
2. Après le laps de six mois à partir de la décision d'intenter une action;
3. S'il a été en même temps décidé d'intenter une action criminelle, après le laps de trois mois, à partir du jugement définitif du procès pénal.

Art. 11.

L'action civile intentée par des particuliers ou des corporations contre des fonctionnaires se prescrit:

1. Lorsque la partie lésée n'a pas porté plainte auprès du Conseil fédéral, dans le délai d'un an à partir du jour où elle a eu connaissance du dommage (art. 43);
2. après le laps de trois mois, à dater du moment où le Conseil fédéral a donné ou refusé son adhésion à la poursuite.

Le temps que dure un procès criminel, de nature à influer sur l'action civile, depuis la décision sur l'admission de l'action pénale jusqu'à l'arrêt définitif, n'est pas compté dans les délais de prescription lorsque l'action civile a été intentée dans les laps de temps fixés ci-dessus.

Art. 12.

Die Verjährung von Zivilklagen für die Eidgenossenschaft, für Private oder Korporationen erfolgt jedenfalls nach fünf Jahren vom Eintritt des Schadens an gerechnet.

Art. 13.

Die Kautionen der Beamten dürfen erst dann aushingegeben werden, wenn seit dem Tode oder Rücktritte derselben alle in diesem Gesetzesabschnitte (Art. 10 bis 12) bezeichneten Verjährungsfristen abgelaufen sind und keine Klage angebracht wurde.

Art. 14.

Wenn ein eidgenössischer Beamter durch Behörden eines Kantons strafrechtlich verfolgt wird und behauptet, dass er die fragliche Handlung kraft seiner amtlichen Stellung angeordnet oder begangen habe, so ist derselbe anzuhalten, sich unverzüglich an den Bundesrat zu wenden. Zwischen diesem und der betreffenden Kantonsregierung wird nun die Frage erörtert, ob die Strafkompetenz des Bundes und das Verfahren nach Massgabe dieses Gesetzes, oder die Strafkompetenz des Kantons und die Anwendung seiner Gesetze begründet sei. Beim Widerspruch überweist der Bundesrat diesen Konflikt, nach Art. 74, Ziffer 17 der Bundesverfassung an die Bundesversammlung.

Art. 12.

Les actions civiles se prescriront en tout cas soit pour la Confédération, soit pour les particuliers ou les corporations, après cinq ans à partir du moment où le dommage a été commis.

Art. 13.

Les cautionnements des fonctionnaires ne peuvent être restitués que lorsqu'à dater du décès ou de la sortie de ceux-ci tous les délais de prescription mentionnés dans la présente loi (art. 10, 12) sont expirés et qu'aucune action n'a été intentée.

Art. 14.

Lorsqu'un fonctionnaire poursuivi au pénal par des autorités d'un canton affirme qu'il a ordonné ou exécuté l'acte incriminé, en vertu de ses attributions, il est tenu de s'adresser immédiatement au Conseil fédéral. Le Conseil fédéral et le gouvernement cantonal auront à débattre la question de savoir, si l'on doit admettre la compétence pénale de la Confédération et le mode de procéder ténorisé dans la présente loi, ou s'il y a lieu à appliquer la compétence pénale et les lois du canton. En cas de contestation le Conseil fédéral porte le conflit devant l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 74, chiffre 17 de la Constitution fédérale.

Inzwischen ist jedes Verfahren gegen den Beamten suspendiert, mit Ausnahme der nötigen Sicherheitsmassregeln, welche die betreffende Kantonsregierung entweder in ihrem Interesse, oder, auf Begehren des Bundesrates, im Interesse des Bundes zu verfügen hat.

Art. 15.

Dasselbe Verfahren tritt ein, wenn ein eidgenössischer Beamter durch eine und dieselbe Handlung nach Art. 4 oder 6 dieses Gesetzes verantwortlich wird und zugleich ein kantonales Strafgesetz übertritt. Hier entscheidet beim Widerspruche des Bundesrates und der Kantonsregierung die Bundesversammlung in dem Sinne, dass die überwiegende und schwerere Übertretung die Kompetenz begründen und die leichtere nur als Schärfungsgrund in Betracht kommen soll.

Art. 16.

Wenn ein eidgenössischer Beamter gleichzeitig durch verschiedene Handlungen sowohl Bundesgesetze (nach Art. 4 und 6), als auch kantonale Strafgesetze übertritt, so wird er dem Bunde und den Kantonen strafrechtlich verantwortlich.

Die Reihenfolge des beidseitigen Verfahrens gegen denselben wird durch das erste Einschreiten (Prävention) bestimmt. Diejenige Behörde, welcher die

Pendant ce temps, toute poursuite contre le fonctionnaire est suspendue à l'exception des mesures de sûreté nécessaires que le gouvernement cantonal aurait à prendre dans son propre intérêt, ou sur la demande du Conseil fédéral dans l'intérêt de la Confédération.

Art. 15.

Il y a lieu à suivre le même mode de procéder lorsqu'un fonctionnaire fédéral encourt par un seul et même acte la responsabilité prévue par les art. 4 et 6 de la présente loi et enfreint en même temps une loi pénale cantonale. En cas de conflit entre le Conseil fédéral et le gouvernement cantonal, c'est l'Assemblée fédérale qui tranche la question de compétence en suivant la règle que la contravention la plus grave détermine la compétence et que la plus légère ne doit être prise en considération que comme circonstance aggravante.

Art. 16.

Le fonctionnaire fédéral, qui, par divers actes enfreint simultanément des lois fédérales (suivant les art. 4 et 6) et des lois pénales cantonales, est responsable au point de vue pénal, soit envers la Confédération soit envers les cantons.

L'ordre dans lequel il doit être procédé de part et d'autre contre ce fonctionnaire est déterminé par le premier acte de poursuite (prévention). L'au-

spätere Verfolgung zufällt, darf indessen von der andern die angemessenen Sicherheitsmassregeln verlangen.

torité à laquelle est dévolue la poursuite en dernier lieu peut toutefois exiger de l'autre qu'elle prenne les mesures de sûreté convenables.

B. Einzelne Bestimmungen über das Verfahren.

I. Betreffend die Mitglieder des National- und Ständerates.

Art. 17.

Wenn Mitglieder des National- und Ständerates eines Verbrechens oder Vergehens bezüglich auf ihre amtliche Stellung (Art. 1) angeschuldigt werden, so kann nur durch Beschluss der Bundesversammlung auf die in den Art. 20 bis 25 bezeichnete Art eine gerichtliche Verfolgung eintreten. In solchen Fällen steht demjenigen Rate, welchem das betreffende Mitglied angehört, die Priorität der Behandlung zu.

II. Betreffend die von der Bundesversammlung gewählten Behörden und Beamten.

Art. 18.

Die von der Bundesversammlung gewählten Behörden und Beamten sind derselben nach Inhalt dieses Gesetzes verantwortlich. Nur sie kann eine gerichtliche Verfolgung derselben wegen Amtshandlungen oder Unterlassungen, die sich auf die amtliche Stellung beziehen, beschliessen und es sind daher alle

B. Dispositions spéciales sur le mode de procéder.

I. Des membres du Conseil national et du Conseil des Etats.

Art. 17.

Lorsque des membres du Conseil national ou du Conseil des Etats sont accusés d'un crime ou d'un délit, en ce qui concerne leur position d'office (art. 1), il ne peut être procédé à une poursuite judiciaire, que par décision de l'Assemblée fédérale, en la manière prescrite par les art. 20—25. Dans ce cas la priorité du débat appartient à celui des Conseils dont le membre prévenu fait partie.

II. Des autorités et des fonctionnaires élus par l'Assemblée fédérale.

Art. 18.

Les autorités et les fonctionnaires élus par l'Assemblée fédérale sont responsables envers elle à teneur de la présente loi. Cette Assemblée seule peut ordonner une poursuite judiciaire contre les autorités et fonctionnaires nommés par elle, pour des actes ou des omissions qui se rattachent à l'exercice de leurs fonctions;

derartigen Klagen gegen jene Behörden oder Beamten an die Bundesversammlung zu richten.

Art. 19.

Der Bundesrat ist verpflichtet, die Bundesversammlung einzuberufen, wenn einzelne seiner Mitglieder in ihrer amtlichen Stellung ein Verbrechen oder Vergehen verüben sollten und eine Sitzung nicht innerhalb eines Monates bevorsteht. Auch das Bundesgericht ist verpflichtet, von Verbrechen oder Vergehen seiner Mitglieder oder Ersatzmänner dem Bundesrate sofort Kenntnis zu geben. Dieser hat der Bundesversammlung bei ihrer nächsten Sitzung den Fall vorzulegen.

Art. 20.

In diesen Fällen, oder wenn in den Räten der Bundesversammlung ein Antrag auf Kriminalklage gestellt oder eine Beschwerde eingereicht wird, die eine solche zur Folge haben kann, ist vor allem den beteiligten Personen davon Kenntnis zu geben und zur Behandlung der Vorfrage über die Erheblichkeit Tagfahrt anzusetzen. Die Entscheidung darüber erfolgt erst nach Anhörung der allfälligen mündlichen oder schriftlichen Erklärungen der Beteiligten.

Art. 21.

Wenn der National- oder Ständerat sich für die Nicht-

les plaintes dirigées à ce sujet doivent être adressées à l'Assemblée fédérale.

Art. 19.

Lorsque quelqu'un des membres du Conseil fédéral viendrait à commettre dans l'exercice de ses fonctions un crime ou un délit le Conseil fédéral est tenu de convoquer l'Assemblée fédérale à moins qu'une session ne doive avoir lieu dans l'espace d'un mois. Le Tribunal fédéral est pareillement tenu de porter immédiatement à la connaissance du Conseil fédéral les crimes ou délits qui seraient commis par les membres ou les suppléants du Tribunal; le Conseil fédéral soumet l'affaire à l'Assemblée fédérale dans la session la plus rapprochée.

Art. 20.

Dans des cas semblables ou lorsqu'une proposition d'intenter une plainte de nature à provoquer une poursuite criminelle est présentée aux Conseils de l'Assemblée fédérale, il en sera avant tout donné connaissance aux personnes intéressées et on fixera le jour du débat sur la question préalable de la prise en considération. La décision ne sera rendue qu'après que les déclarations orales ou par écrit des intéressés auront été entendues.

Art. 21.

Si le Conseil national ou le Conseil des Etats se prononce

erheblichkeit des Antrages oder der Beschwerde ausspricht und bei diesem Beschlusse beharrt, so ist der Gegenstand erledigt.

Art. 22.

Haben sich beide Behörden für die Erheblichkeit erklärt, so bestellt jede durch das Los eine Kommission zur nähern Untersuchung der Sache. Diese Kommission ist verpflichtet, den Beteiligten Gelegenheit zur Verteidigung zu geben und von Amtes wegen diejenigen Akten herbeizuschaffen, welche zur Aufklärung des Gegenstandes erforderlich sind.

Art. 23.

Die Anträge der Kommission sind auf folgende Momente zu richten:

a) entweder der Klage keine weitere Folge zu geben;
b) oder den Beschluss aufzuheben, welcher den Gegenstand der Beschwerde bildet;
c) oder eine Mahnung an die fehlbaren Beamten zu erlassen;
d) oder eine Zivil- oder Kriminalklage zu erheben.

Diese Anträge können einzeln gestellt oder auch der zweite und dritte, sowie der zweite und vierte verbunden werden.

Art. 24.

Die Verhandlungen über den Kommissionsbericht können erst nach Ablauf von min-

pour la non prise-en-considération de la proposition ou de la plainte et persiste dans cette décision, la question est vidée.

Art. 22.

Si les deux Conseils se sont prononcés pour la prise-en-considération, chacun d'eux nomme par le sort une commission chargée d'examiner l'affaire. Cette commission est tenue de fournir aux intéressés l'occasion de se défendre et de procurer d'office les actes nécessaires à la découverte de la vérité.

Art. 23.

Les conclusions de la commission devront porter sur les points suivants:

a) ou de ne pas donner suite à la plainte,
b) ou de casser l'arrêté qui forme l'objet de la plainte,
c) ou d'adresser une admonestation aux fonctionnaires en défaut,
d) ou d'intenter une action civile ou criminelle.

Ces propositions peuvent être présentées soit séparément soit en réunissant la seconde et la troisième ou la seconde et la quatrième.

Art. 24.

La délibération ne peut s'ouvrir, sur le rapport de la commission, que six jour au

destens sechs Tagen nach der ersten Beratung (Art. 20) stattfinden und es ist auch für den Beteiligten schriftliche oder mündliche Verteidigung zu gestatten.

Dem Beteiligten ist wenigstens 24 Stunden vor der Verhandlung Einsicht in den Kommissionalbericht zu gewähren.

Art. 25.

Wird von beiden Räten die Anhebung einer Kriminalklage beschlossen, so ist der Gegenstand an das Bundesgericht zu überweisen. Durch diesen Entscheid werden die angeklagten Beamten suspendiert, und die Bundesversammlung hat sofort Ersatzmänner zu wählen.

Art. 26.

Im Falle einer Überweisung an das Bundesgericht sind diejenigen Mitglieder und Ersatzmänner desselben, welche zugleich Mitglieder des National- oder Ständerates sind, bei dem Bundesgerichte im Ausstand.

Art. 27.

Die Bundesversammlung wählt in vereinigter Sitzung einen besondern Staatsanwalt und so viele ausserordentliche Ersatzmänner des Bundesgerichtes, als erforderlich sind, um die Rekusationsfragen und nötigenfalls die Hauptsache selbst zu beurteilen. Sie beeidigt diese Beamten.

moins après le premier débat (art. 20), et il sera permis aux intéressés de présenter leur défense par écrit ou verbalement.

Le rapport de la commission sera communiqué aux intéressés vingt-quatre heures au moins avant la délibération.

Art. 25.

Si les deux Conseils ordonnent l'ouverture d'une action au criminel, l'affaire est renvoyée au Tribunal fédéral. Cette décision entraine la suspension des fonctionnaires prévenus, et l'Assemblée fédérale nomme immédiatement des remplaçants.

Art. 26.

Dans le cas de renvoi au Tribunal fédéral, les membres et suppléants de cette autorité qui sont aussi membres du Conseil national ou du Conseil des Etats, sont exclus du Tribunal fédéral.

Art. 27.

L'Assemblée fédérale constituée en Conseil réuni nomme un procureur spécial et des suppléants extraordinaires en nombre nécessaire pour statuer sur les demandes en récusation et le cas échéant juger l'affaire principale. Elle assermente ces fonctionnaires.

Art. 28.

Bei diesen Wahlen ist zugleich Rücksicht zu nehmen auf die Art. 56 und 57 des Gesetzes vom 5. Juni 1849 über die Organisation der Bundesrechtspflege, betreffend Unfähigkeit zum Richteramt und Ablehnungsgründe. Auch dürfen keine Personen gewählt werden, welche von der Behörde abhängen, deren Mitglieder angeklagt sind.

Art. 29.

Sollten alle Mitglieder des Bundesgerichtes angeklagt werden, so wählt die Bundesversammlung für diesen Fall ein besonderes Gericht, nach Massgabe der Art. 27 und 28. Diesem kommen alle Attribute des Bundesgerichtes zu.

Art. 30.

Das Verfahren bei dem Bundesgerichte ist durch das Gesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege und durch den Strafprozess vorgeschrieben.

Art. 31.

Das Urteil ist dem Bundesrate zu Handen der Bundesversammlung mitzuteilen. Lautet dasselbe auf Freisprechung, so treten die suspendierten Beamten sofort wieder in ihre gesetzlichen Funktionen ein. Im Falle der Verurteilung hat der Bundesrat für die Vollziehung zu sorgen.

Art. 28.

L'Assemblée fédérale doit avoir égard dans ces nominations aux art. 56 et 57 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, concernant les incapacités de remplir les fonctions de juge et les motifs de récusation. Les personnes dépendant de l'autorité dont les membres sont mis en accusation, ne peuvent également être élues.

Art. 29.

Dans les cas où tous les membres du Tribunal fédéral sont mis en accusation, l'Assemblée fédérale nomme, à teneur des art. 27 et 28, un tribunal spécial auquel sont conférées toutes les attributions du Tribunal fédéral.

Art. 30.

Le mode de procéder par devant le Tribunal fédéral est prescrit par la loi sur l'organisation judiciaire fédérale et la loi fédérale sur la procédure pénale.

Art. 31.

Le jugement est communiqué au Conseil fédéral pour être porté à la connaissance de l'Assemblée fédérale. Si le jugement prononce l'acquittement, les fonctionnaires suspendus rentrent immédiatement dans l'exercice de leurs fonctions légales. S'il y a condamnation, le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

Art. 32.

Jede, gegen die von der Bundesversammlung gewählten Beamten, gerichtete und auf deren rechtswidrige Amtsführung gestützte Zivilklage ist zuerst bei der Bundesversammlung anzubringen, woselbst das in den Art. 20—23 bezeichnete Verfahren stattfindet.

Art. 33.

Beschliessen die beiden Räte, es sei der Klage Folge zu geben, so wird dieselbe dem Bundesgerichte zur Behandlung nach den Vorschriften des Zivilprozesses überwiesen. Im entgegengesetzten Falle steht die Eidgenossenschaft für den Beamten ein, und es ist der klagenden Partei unbenommen, ihre Entschädigungsforderung gegen sie zu richten.

Art. 34.

Wenn die Bundesversammlung die Überweisung einer Zivilklage an das Bundesgericht beschliesst, so wählt und beeidigt sie die infolge des Art. 27 erforderliche Anzahl von ausserordentlichen Ersatzmännern; auch kann sie, insofern der Prozess das Interesse der Bundeskasse beschlägt, entweder selbst einen Anwalt bestellen oder den Bundesrat damit beauftragen.

Art. 35.

Will die klagende Partei nach Abweisung ihrer Klage

Art. 32.

Toute action civile, intentée contre des fonctionnaires nommés par l'Assemblée fédérale et basée sur une gestion illégale, doit être portée en premier lieu devant l'Assemblée fédérale, qui procède conformément aux art. 20—23.

Art. 33.

Si les deux Conseils décident qu'il y a lieu à donner suite à la demande, elle doit être renvoyée au Tribunal fédéral pour être traitée selon les dispositions de la loi sur la procédure civile. Dans le cas contraire la Confédération est garante pour le fonctionnaire et il est loisible aux plaignants de diriger contre elle leur action en dommages-intérêts.

Art. 34.

Si l'Assemblée fédérale décrète de saisir le Tribunal fédéral d'une action civile, elle nomme et assermente des suppléants extraordinaires, en nombre nécessaire conformément à l'art. 27. Si le procès concerne les intérêts de la caisse fédérale, l'Assemblée fédérale peut désigner elle-même un défenseur ou charger le Conseil fédéral de ce choix.

Art. 35.

Lorsque la demande a été repoussée par l'Assemblée fédé-

durch die Bundesversammlung den Zivilprozess gegen die Eidgenossenschaft fortsetzen, so sollen die Mitglieder des Gerichtes, welche zugleich Mitglieder des National- oder Ständerates sind, austreten. An deren Stelle sind ausserordentliche Ersatzmänner zu wählen.

Art. 36.

In Beziehung auf sämtliche Richter gelten die Art. 56 und 57 des Gesetzes vom 5. Juni 1849 über die Organisation der Bundesrechtspflege.

III. Betreffend die übrigen eidgenössischen Beamten.

Art. 37.

Wenn die vom Bundesrate gewählten Beamten sich fortgesetzter Nachlässigkeit oder offenbarer Pflichtversäumnis oder wiederholter leichterer Übertretungen der Gesetze oder Reglemente schuldig machen, so kann der Bundesrat Verweis, Ordnungsbusse bis auf 50 Franken, Suspension und Entlassung verfügen.

Art. 38.

Die Anwendung aller dieser Disziplinarstrafen kann nur stattfinden nach vorgängiger Untersuchung und Anhörung der Beteiligten.

rale et que la partie plaignante veut suivre à l'action au civil contre la Confédération, les membres du Tribunal qui sont en même temps membres du Conseil national ou du Conseil des Etats ne peuvent faire partie du Tribunal. Des suppléants extraordinaires sont nommés pour les remplacer.

Art. 36.

Les dispositions des art. 56 et 57 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale sont applicables à tous les juges.

III. Des autres fonctionnaires fédéraux.

Art. 37.

Lorsque des fonctionnaires nommés par le Conseil fédéral se rendent coupables de négligence continue, ne remplissent évidemment pas leurs devoirs, ou commettent des contraventions réitérées, de peu de gravité, aux lois et règlements, le Conseil fédéral peut leur adresser des réprimandes, leur infliger une amende disciplinaire jusqu'à concurrence de 50 fr., ou prononcer leur suspension ou leur révocation.

Art. 38.

Toutes ces peines disciplinaires ne peuvent être appliquées qu'après une enquête préalable et l'audition des intéressés.

Die Entlassung erfordert einen schriftlich motivierten Beschluss und die absolute Mehrheit aller Mitglieder der Behörde.

La révocation exige un arrêt motivé par écrit et la majorité absolue de tous les membres de l'autorité.

Art. 39.

Dem Bundesgerichte steht hinsichtlich der von ihm gewählten Beamten die in den Art. 37 und 38 bezeichnete Disziplinargewalt zu.

Art. 39.

Le Tribunal fédéral est investi, relativement aux fonctionnaires nommés par lui, de la compétence mentionnée aux art. 37 et 38.

Art. 40.

Verbrechen oder schwere Gesetzesübertretungen von Beamten, insofern dieselben durch die eidgenössische Kriminalstrafgesetzgebung vorgesehen sind, hat der Bundesrat dem Bundesgerichte zu überweisen. Mit dieser Verfügung ist die Suspension zu verbinden, welche bis zum gerichtlichen Urteile fortdauert.

Art. 40.

Les crimes ou les infractions graves aux lois, commises par des fonctionnaires doivent, s'ils sont prévus par la législation criminelle de la Confédération, être déférés par le Conseil fédéral au Tribunal fédéral. Cette mesure entraîne la suspension, laquelle dure jusqu'au jugement.

Art. 41.

Kriminalklagen gegen Beamte über ihre amtlichen Funktionen sind beim Bundesrate anzubringen, und können nur durch Beschluss desselben beim Bundesgerichte anhängig gemacht werden.

Verweigert der Bundesrat die Überweisung der Klage an das Bundesgericht, so steht dem Kläger die Beschwerdeführung über diese Verfügung bei der Bundesversammlung zu. (Art. 74, Ziffer 15, der Bundesverfassung.)

Art. 41.

Les actions criminelles contre des fonctionnaires relativement à l'exercice de leurs fonctions doivent être portées devant le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral ne peut en être saisi que par décision du dit Conseil.

Si le Conseil fédéral refuse de renvoyer la plainte au Tribunal fédéral, il est loisible au plaignant d'appeler de cette décision à l'Assemblée fédérale (art. 74, chiffre 15 de la Constitution fédérale).

Art. 42.

Der Bundesrat ist verpflichtet, im Interesse der Bundeskasse gegen fehlbare Beamte auch Zivilklagen zu erheben, wenn deren Bedingungen vorhanden sind. (Art. 7.)

Art. 43.

Alle Zivilklagen, welche von anderer Seite gegen Beamte wegen gesetzwidriger Amtsführung erhoben werden, sind zunächst beim Bundesrate anzubringen.

Verweigert dieser seine Zustimmung, so kann der Kläger den beklagten Beamten auf dem Zivilwege belangen, sofern er vorerst für die entspringenden Kosten eine vom Bundesgerichte zu bestimmende Kaution geleistet hat.

Art. 44.

Dieses Gesetz tritt mit dem 1. Januar 1851 in Kraft.

Der Bundesrat ist mit der Vollziehung beauftragt.

Also beschlossen vom schweizerischen Nationalrate,

Bern, den 7. Dezember 1850.

Im Namen des schweizerischen Nationalrates:

Der Präsident: **Dr. Kern.**

Der Sekretär: **Schiess.**

Art. 42.

Le Conseil fédéral est aussi tenu, dans l'intérêt de la caisse fédérale, d'intenter des actions au civil contre des fonctionnaires coupables, si les conditions nécéssaires pour cela existent (art. 7).

Art. 43.

Toutes les autres actions civiles, intentées, pour cause de gestion illégale, contre des fonctionnaires doivent être portées en premier lieu devant le Conseil fédéral.

Si le Conseil fédéral refuse son adhésion, le plaignant peut actionner par la voie civile le fonctionnaire accusé, en fournissant dans ce cas un cautionnement préalable pour les frais qui pourraient être occasionnés; ce cautionnement est fixé par le Tribunal fédéral.

Art. 44.

La présente loi entre en vigueur le 1 janvier 1851.

Le Conseil fédéral est chargé de la mise à exécution.

Ainsi décrété par le Conseil national suisse.

Berne, le 7 décembre 1850.

Au nom du Conseil national suisse:

Le Président, **Dr. Kern.**

Le secrétaire, **Schiess.**

Also beschlossen vom schweizerischen Ständerate,

Bern, den 9. Dezember 1850.

Im Namen des schweizerischen Ständerates,

Der Präsident: **J. Rüttimann.**

Der Sekretär: **N. von Moos.**

Der schweizer. Bundesrat beschliesst:

Einziger Artikel.

Das vorstehende Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten, welches unterm 7. und 9. Dezember 1850 von beiden Räten erlassen worden, ist den sämtlichen Kantonsregierungen zur üblichen Publikation mitzuteilen und gleichzeitig in das Bundesblatt und in die offizielle Sammlung der Eidgenossenschaft aufzunehmen.

Bern, den 29. Januar 1851.

Im Namen des schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

J. Munzinger.

Der Stellvertreter des Kanzlers der Eidgenossenschaft:

N. von Moos.

Ainsi décrété par le Conseil des Etats suisse.

Berne, le 9 décembre 1850.

Au nom du Conseil des Etats suisse:

Le Président, **J. Ruttimann.**

Le secrétaire, **N. von Moos.**

Le Conseil fédéral suisse arrête:

Article unique.

La présente loi sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération, votée par les deux Conseils législatifs le 7 et 9 décembre 1850, sera communiquée aux gouvernements cantonaux, pour la faire publier en la forme usitée et sera insérée dans la Feuille fédérale et au Recueil officiel de la Confédération.

Berne, le 29 décembre 1850.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le Président de la Confédération,

H. Druey.

Le Chancelier de la Confédération.

Schiess.