

selbst verfassungswidrig sein sollte. Wenn nämlich Rekurrent sich darüber beschwert, daß er nicht angehört worden und daß die Sache nicht der Gemeinde zum Beschluß vorgelegt worden sei, so sind diese Beschwerden unbegründet; der Rekurrent konnte sich gegenüber der Armenpflege sowie gegenüber dem Regierungsrathe verantworten und die Armenpflege handelte ja eben als Organ der Gemeinde. Uebrigens würde es sich rückfichtlich der Frage, ob die Sache der Gemeindeversammlung habe vorgelegt werden müssen, um eine bloße, der Nachprüfung des Bundesgerichtes entzogene, Frage der Auslegung eines kantonalen Gesetzes handeln.

2. Was nun die Verfassungsmäßigkeit der erwähnten Gesetzesbestimmung anbelangt, so könnte dieselbe einzig von dem Standpunkte aus beanstandet werden, daß das Gesetz einen Einbruch in das verfassungsmäßige Prinzip der Trennung der Gewalten (§ 34 der Kantonsverfassung) enthalte, speziell eine nach der Verfassung (s. §§ 74, 78) den Gerichten vorbehaltenen Strafsache dem Regierungsrathe zur Erledigung zuweise. Allein es ist nun zu bemerken: Die in § 23 des basellandschaftlichen Armengesetzes vorgesehene Versetzung in eine Zwangsarbeitsanstalt qualifizirt sich nicht als eine eigentliche (Rechts-) strafe, welche zur Sühne einer bestimmten Straftat auferlegt würde, sondern als ein disziplinarisches Zuchtmittel, welches auf Besserung der gesammten Lebensführung des Betreffenden, allerdings durch Zufügung eines Uebels, abzweckt; es handelt sich also nicht um eine strafrechtliche Verurtheilung, sondern mehr um eine vor-mundtschaftliche Maßregel, deren Anordnung, beziehungsweise Bewilligung, die Gesetzgebung der staatlichen Verwaltungsbehörde übertragen hat und übertragen konnte.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird als unbegründet abgewiesen.

II. Anderweitige Eingriffe in garantierte Rechte. Atteintes portées à d'autres droits garantis.

7. Arrêt du 6 Février 1885 dans la cause Reynold.

La Société des carabiniers, dite Société de tir de la ville de Fribourg, possède depuis plus de deux siècles, au lieu dit « les Grands-Places » un casino avec stand et, de l'autre côté du ravin de Pérolles, une ciblerie pour exercice de tir. Diverses difficultés qui s'étaient élevées avec le temps entre la Société et plusieurs propriétaires adjacents ont été aplanies à l'amiable. Le 9 Janvier 1829, entre autres, fut passée une transaction entre la dite Société et Joseph de Reynold, tant en son nom qu'en celui de Frédéric de Reynold: l'article 3 de cet acte dit:

« Elle (la Société) pourra et aura le droit de s'étendre à » droite et à gauche entre la nouvelle démarcation autant » qu'il lui conviendra, pour ses exercices de tir tant ordi- » naires qu'extraordinaires. »

Ensuite des perfectionnements apportés aux armes de guerre, les installations actuelles ne tardèrent pas à devenir insuffisantes, et il fallut songer à porter la ciblerie à une distance de 300 mètres au lieu de 185.

La Société des carabiniers s'étant adressée à cet effet au Conseil fédéral, cette autorité, par office du 17 Décembre 1883, s'exprimait comme suit en invitant l'Etat de Fribourg à faire droit à la requête de cette Société:

« La convention conclue le 17 Juillet 1878 entre le Conseil » communal et l'Etat de Fribourg, au sujet des établissements » militaires, paraît avoir imposé au canton de Fribourg toutes » les obligations découlant de l'art. 225 de la loi sur l'orga- » nisation militaire. La solution de cette affaire ne devait » rencontrer aucune difficulté, puisque l'Etat a constaté lui- » même qu'il était impossible d'utiliser dans une plus large » mesure les installations de tir de Pérolles, dans le sens de

» l'art. 225 de la loi fédérale sur l'organisation militaire. »
Le Conseil fédéral termine en invitant l'Etat à veiller à ce que la prolongation de la ligne de tir des Grands-Places ait lieu conformément au vœu de la Société des carabiniers, et, dans ce but, à acquérir le terrain nécessaire, au besoin par voie d'expropriation.

La Société des carabiniers ayant demandé au Conseil d'Etat l'expropriation du terrain nécessaire au prolongement de la ligne de tir des Grands-Places jusqu'à une distance de 300 mètres, la Direction de la Guerre du canton de Fribourg fit insérer le 1^{er} Février 1884, dans la feuille officielle, une publication dans le sens des art. 11 à 15 de la loi cantonale sur l'expropriation du 30 Octobre 1849, en ajoutant que le plan parcellaire du terrain à exproprier sera déposé au secrétariat de ville, et que tous les propriétaires intéressés sont invités à formuler, cas échéant, et dans un délai expirant le 23 Février dit, leurs observations et motifs d'opposition à cette demande d'expropriation.

Des oppositions intervinrent dans le susdit délai de la part de la Société des eaux et forêts, demandant l'érection de parabolles, et de P. de Reynold, ainsi que de l'avocat Stœcklin et de sa sœur Julie, contestant l'applicabilité de la loi de 1849.

Le 15 Octobre 1884, le préfet du district de la Sarine prit en la cause deux arrêtés. Dans l'un, il constate que les parabolles projetés empêcheront aux projectiles de s'éloigner de la ligne de tir, et, fondé sur l'art 4. de la loi du 11 Mai 1875 concernant la police et le contrôle des exercices de tir, il autorise la Société des carabiniers de la ville de Fribourg à établir la ligne de tir en question, les droits des tiers réservés. Dans l'autre de ces arrêtés, le préfet, considérant que les formalités prescrites aux art. 12 à 14 de la loi du 30 Octobre 1849 ont été remplies, statue que les terrains objets de l'expropriation, et dans ce nombre celui appartenant à Pierre de Reynold, devront être cédés à la Société des carabiniers de la ville de Fribourg, l'entrée en possession de ces terrains étant fixée au 1^{er} Janvier 1885.

Sous date du 4 Novembre 1884, le Conseil d'Etat, vu la pétition de la Société des carabiniers tendant à faire déclarer que l'établissement d'une ligne de tir sur les art. 2079, 2078, 1845 et 1846 du cadastre de la commune de Fribourg et éventuellement la création des servitudes nécessaires à cet effet sont d'utilité publique, vu en outre les deux arrêtés du préfet susmentionnés, a déclaré d'utilité publique l'établissement de la ligne de tir projetée.

Cet arrêté est fondé sur les motifs ci-après :

La ligne de tir à courte distance existant jusqu'à ce jour dans le voisinage de ces articles ne répond plus aux exigences des exercices aux armes à longue portée et il doit en être créé une autre, mieux en rapport avec les besoins actuels. L'établissement d'une ligne à longue distance non seulement est nécessaire pour les exercices de la carabine, — exercices qui ont été de tout temps favorisés par l'Etat en vue des services qu'ils peuvent rendre à la défense nationale, — mais s'impose en présence des dispositions impératives de la loi fédérale sur l'organisation militaire du 13 Novembre 1874 et de l'ordonnance fédérale du 16 Mars 1883.

Les art. 81, 104, 139 et 140 de dite loi, astreignent à des exercices de tir, soit comme membres des Sociétés volontaires, soit dans les réunions organisées à cet effet, les jeunes gens qui doivent entrer dans les rangs de l'armée, ainsi qu'une grande quantité de citoyens incorporés.

L'art. 225 de la même loi met à la charge des communes respectives la prestation gratuite des places nécessaires.

La Société des carabiniers prend à sa charge exclusive les frais d'établissement et d'expropriation.

En se servant des mots « entre autres » dans l'art. 6 de la loi du 30 Octobre 1849 sur l'expropriation, le législateur a bien fait comprendre que cette disposition n'est point limitative, mais seulement énonciative, c'est-à-dire qu'elle ne restreint pas aux espèces qui y sont énoncées les entreprises de travaux qu'on peut considérer comme d'utilité publique : au contraire, elle réserve certains cas particuliers qui ne pouvaient être prévus au moment de l'élaboration de la loi ; vu

l'utilité des Sociétés de tir pour familiariser les citoyens avec le maniement des armes et les préparer à la défense du pays, on peut étendre à la création des lignes de tir qui leur sont nécessaires les termes de l'art. 6 précité. Cette interprétation est confirmée et corroborée par les dispositions susrappeées de la loi militaire, au point même qu'il y aurait lieu de compléter la loi sur les expropriations, si elle ne renfermait déjà la solution à donner à l'espèce actuelle.

Par un second arrêté de même date, le Conseil d'Etat, faisant application de l'art. 60 de la loi du 30 Octobre 1849 sur l'expropriation, a prononcé l'urgence des travaux à exécuter.

Par écriture des 5/8 Novembre 1884, Pierre de Reynold a recouru au Tribunal fédéral contre ces deux arrêtés, concluant à ce qu'ils soient déclarés nuls pour cause de déni de justice, et subsidiairement pour cause de violation de l'article de la Constitution cantonale qui garantit la propriété. Le recourant se réserve de développer ses moyens de recours dans un mémoire ultérieur. Ce mémoire, déposé le 31 Décembre 1884, reprend les conclusions susmentionnées.

A l'appui de ces conclusions, le recourant fait valoir dans son volumineux recours des moyens tant préjudiciels que de fond, qui seront résumés et examinés dans les considérants de droit ci-après :

Dans sa réponse, présentée au nom de l'Etat de Fribourg et signée par le président et le secrétaire de la Société des carabiniers au nom de cette Société, le procureur général conclut au rejet du recours.

Statuant sur ces faits et considérant en droit :

Sur le premier moyen exceptionnel formulé par le recourant :

1° Le sieur de Reynold voit une atteinte portée au principe de l'inviolabilité de la propriété dans le fait que la procédure d'expropriation a débuté, dans l'espèce, par l'avis inséré dans la feuille officielle d'une demande d'expropriation adressée au Conseil d'Etat par la Société des carabiniers et du dépôt du plan des terrains à la Secrétairerie municipale, avec invitation aux intéressés de présenter leurs observations dans

le délai de huit jours, tandis que ce n'est que dix mois après cet avis et ce dépôt qu'est intervenu l'arrêté du Conseil d'Etat, déclarant d'utilité publique l'extension de la ligne de tir. Le recourant estime qu'il ne pouvait y avoir ouverture aux mesures d'administration relatives à l'expropriation requise qu'après que cette utilité a été déclarée dans les formes prescrites par la loi.

Il y a lieu de remarquer que la loi fribourgeoise sur l'expropriation du 30 Octobre 1849 ne contient aucune disposition dans ce sens. Il est d'ailleurs évident que dans les cas où la décision concernant l'utilité publique d'un travail, ainsi que l'autorisation de son exécution, appartiennent au Conseil d'Etat, il paraît logique et convenable que cette autorité ne statue définitivement à cet égard qu'après que les formalités prévues aux art. 11 à 15 et 16 al. 1 de la loi précitée ont été remplies, puisque le 2^d alinéa de ce dernier article prévoit qu'après l'accomplissement de ces formalités les pièces doivent en tout cas être soumises au Conseil d'Etat, pour qu'il puisse, selon les circonstances, « ou statuer définitivement, ou ordonner qu'il » soit procédé *de nouveau* à tout ou partie des formalités » prescrites par les articles précédents. »

En outre, l'art. 10 de la même loi statue expressément qu'une enquête doit précéder soit la loi ordonnant des travaux publics considérables, soit l'ordonnance du Conseil d'Etat autorisant l'exécution de travaux de moindre importance.

La présente exception est ainsi dénuée de tout fondement.

Sur le second moyen exceptionnel :

2° Le recourant estime qu'une atteinte au principe de l'inviolabilité de la propriété a été, en outre, portée par la circonstance que l'avertissement du dépôt des plans n'a été ni publié au sortir du service divin, ni affiché conformément à l'art. 13 de la loi du 30 Octobre 1849, mais seulement inséré deux fois dans la feuille officielle.

Il est vrai que ces deux formalités n'ont point été remplies, la première par le motif, allégué en réponse, que la publication de ces avertissements au sortir de l'église n'a jamais été en

usage dans la ville de Fribourg, et la seconde par la raison qu'elle est tombée en désuétude.

La non-observation de ces formalités aurait pu entraîner pour le recourant une violation de propriété, s'il était établi qu'il n'a pas eu connaissance de l'avis du dépôt des plans, inséré à deux reprises dans la feuille officielle, et qu'il s'est trouvé par conséquent dans l'impossibilité de faire valoir ses moyens d'opposition. Tel n'a point été toutefois le cas, puisque le sieur de Reynold a fait prendre connaissance, par son avocat, des plans et autres pièces déposés à la Secrétairerie municipale, et qu'il a formulé dans le délai utile son opposition à l'expropriation projetée. Dans cette situation, la seconde exception ne saurait être accueillie.

Au fond :

3° Le recourant conteste au Conseil d'Etat toute compétence pour promulguer son arrêté du 4 Novembre 1884. Selon lui, l'art. 12 de la Constitution fribourgeoise actuelle, ne permettant plus l'expropriation que dans les cas d'utilité publique *déterminés par la loi*, a eu pour effet de rapporter l'alinéa 2 de l'art. 10 de la loi sur l'expropriation, à teneur duquel une ordonnance du Conseil d'Etat suffit pour autoriser l'exécution de travaux publics d'importance peu considérable. Même en admettant que ce ne soit pas le cas, le Conseil d'Etat ne peut autoriser de pareils travaux que si *l'espèce en a été déclarée d'utilité publique par une loi* ; or aucune loi fribourgeoise ne déclare d'utilité publique l'établissement de places de tir ou le prolongement de lignes de tir.

L'art. 225 de la loi sur l'organisation militaire fédérale du 13 Novembre 1874, imposant aux communes la prestation gratuite des places de tir nécessaires pour les exercices prévus aux art. 81, 104, 139 et 140 *ibidem*, ne saurait être invoqué pour justifier les arrêtés dont est recours. La commune de Fribourg était en droit d'exproprier en vue de remplir ses obligations à cet égard, mais elle ne pouvait transférer ce droit à la Société des carabiniers. Par la convention du 17 Juillet 1878, l'Etat de Fribourg a déchargé la commune des obligations dérivant pour elle de l'art. 225 précité ; l'Etat

avait donc le droit d'exproprier, pour le cas où le stand militaire déjà établi à Perolles aurait été reconnu insuffisant ; en revanche, il ne peut attribuer à une société privée le fardeau ou le bénéfice d'un service public que la loi impose à un corps de l'Etat. Or, dans l'espèce, c'est la Société des carabiniers qui requiert l'expropriation ; les décrets qui la lui accordent sont dès lors frappés d'illégalité et d'inconstitutionnalité.

4° Ces griefs ne sont pas fondés.

Il n'est d'abord point exact que l'art. 12 de la Constitution fribourgeoise actuelle ait abrogé le 2^d alinéa de l'art. 10 de la loi d'expropriation du 30 Octobre 1849.

Aux termes de cette loi, une expropriation ne peut avoir lieu que pour cause d'utilité publique (art. 2) et moyennant une juste indemnité (art. 5). Les tribunaux statuent sur les demandes d'expropriation (art. 8), mais seulement lorsque l'utilité en a été constatée par la loi ou par l'ordonnance du Conseil d'Etat (art. 9 a). Les grands travaux publics ne peuvent être exécutés qu'en vertu d'une loi (art. 10 al. 1), tandis qu'une ordonnance du Conseil d'Etat suffit pour autoriser l'exécution de travaux de moindre importance (art. 10 al. 2).

L'art. 12 précité de la Constitution dispose que « la propriété est inviolable » et qu'« il ne peut être dérogé à ce » principe que dans les cas d'utilité publique déterminés par » la loi et moyennant l'acquiescement préalable ou la garantie » d'une juste et complète indemnité. »

Il résulte évidemment de ce texte que la « loi » qui seule peut déroger, pour cause d'utilité publique, au principe de l'inviolabilité de la propriété, n'est autre que la loi sur l'expropriation, soit la loi du 30 Octobre 1849, en vigueur lors de l'adoption de la Constitution fribourgeoise en 1857, et aujourd'hui encore.

On ne voit pas ainsi comment l'art. 12 précité pourrait avoir eu pour effet de modifier quoi que ce soit à l'art. 10 de la dite loi. Il en résulte que le Conseil d'Etat était autorisé à statuer par voie d'ordonnance sur la question de savoir si le prolongement d'une ligne de tir sur une longueur de 115

mètres, — travail ne rentrant certainement pas dans la catégorie des « grands travaux publics, » — devait être déclaré d'utilité publique et exécuté.

5° L'expropriation en question étant demandée par la Société des carabiniers de Fribourg, comme cela résulte de l'avis de la Direction de la Guerre du 1^{er} Février 1884 et de l'arrêté du Conseil d'Etat du 4 Novembre suivant, — et non par l'Etat, ainsi que le prétend par erreur la réponse, — il y a lieu de rechercher si cette demande devait être écartée par le fait qu'elle émanait d'une société privée.

L'art. 12 susvisé de la Constitution fribourgeoise dispose d'une manière toute générale, — contrairement à la Constitution précédente, — qu'il peut être dérogé au principe de l'inviolabilité de la propriété dans les cas d'utilité publique déterminés par la loi, sans exclure une Société privée du droit d'obtenir l'expropriation dans l'un de ces cas.

Or il ne saurait être contesté que le prolongement, reconnu nécessaire, d'une ligne de tir, ne doive être envisagé comme étant d'utilité publique, aux termes de la loi. L'art. 6 litt. a considère comme tels les travaux relatifs à la défense de l'Etat; l'amélioration d'un emplacement de tir destiné à exercer les soldats citoyens au maniement des armes de guerre, dans des exercices ordonnés par la loi militaire, rentre évidemment dans cette catégorie.

D'ailleurs, et à supposer même que l'art. 6 litt. a ne mentionne pas expressément comme étant d'utilité publique les travaux relatifs à la défense de l'Etat, le Conseil d'Etat n'en eût pas moins été autorisé à déclarer d'utilité publique le prolongement de la ligne de tir dont il s'agit. L'énumération que fait l'art. 6 précité des travaux qui doivent être considérés comme portant ce caractère d'utilité est, en effet, seulement énonciative, et nullement limitative, comme cela résulte avec clarté du commencement de cet article, conçu comme suit: « *Entre autres*, sont considérés comme d'utilité publique, etc. »

6° Le grief tiré d'un prétendu déni de justice n'a point été développé dans le volumineux mémoire produit à l'appui du

recours. Il n'est pas possible de voir en quoi un pareil déni de justice pourrait consister dans les circonstances de la cause, et ce dernier moyen apparaît également comme dépourvu de tout fondement.

7° Il suit de tout ce qui précède que les arrêtés contre lesquels le sieur de Reynold s'élève n'impliquent aucune violation constitutionnelle et que le recours ne saurait être accueilli.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral
prononce :

Le recours est écarté.

8. Urtheil vom 17. Januar 1885
in Sachen Deschler.

A. Jos. Deschler-Bogt in Basel ist Eigenthümer von Grundstücken, welche in der Nähe des baselstädtischen Schießplatzes, der sogenannten Schützenmatte, gelegen sind; derselbe richtete im Juli 1883 an den Regierungsrath des Kantons Baselstadt das Gesuch, dieselben möchte (durch Verlängerung des Zielwalles u. s. w.) die nöthigen Schutzvorkehrungen treffen, um seine (des Gesuchstellers) Grundstücke vor Gefährdung und Schädigung durch die Schießübungen auf der Schützenmatte zu sichern. Der Regierungsrath beschloß am 4. August 1883, auf dieses Gesuch nicht einzutreten, da „das Zielschießen auf der Schützenmatte „in der gewohnten Richtung ein altes jedermann bekanntes „Recht ist, welches vom Staate unter allen Umständen festgehalten werden muß, da Herr Deschler trotzdem und trotz der in „der baupolizeilichen Erkenntniß vom 14. April 1882 deutlich „enthaltenen Warnung ein neues Wohnhaus hinter dem Zielwall in die Verlängerung der altgewohnten Schußrichtung gebaut hat, er sich sonach alle daherigen Uebelstände selbst zuzuschreiben hat; da zudem auf dem bestehenden Schießplatz alle „erforderlichen Schutzmaßregeln genügend getroffen sind und