

haupt nie erhalten und zwar aus dem einfachen Grunde, weil sie an dem Administrativverfahren, das zum angefochtenen Beschluß geführt hat, gar nicht beteiligt war. Hieraus folgt aber, daß der Rekurrentin eine Rekursfrist in Bezug auf diesen Beschluß überhaupt nicht läuft; der Rekurs ist also nicht verspätet, wie der Regierungsrat geltend macht, sondern insofern verfrüht, als zur Zeit eine für die Rekurrentin anfechtbare Administrativverfügung überhaupt noch nicht vorliegt. Daß sich die bindende Kraft eines Entscheides auf diejenigen Personen beschränkt, die am Verfahren beteiligt waren, ist ein allgemeiner Grundsatz, der auch für Verwaltungsakte gilt, und es kommt für die Frage, ob eine Person beteiligt war, auch im Administrativverfahren lediglich darauf an, ob sie tatsächlich als Partei zugelassen und behandelt worden ist, und nicht darauf, ob sie materiell am Verfahren interessiert war oder sogar gesetzlich zur Partei berufen gewesen wäre. Der angefochtene Beschluß mag die Interessen der Rekurrentin tatsächlich berühren; formell verletzt er jedoch keine Rechte derselben, weil seine bindende Kraft sich nicht auf sie erstreckt, und weil es ihr daher jeder Zeit freistehen muß, in Bezug auf die streitige Frage der Zugehörigkeit des „Heidenwegs“ einen neuen Administrativentscheid zu provozieren.

2. Da aus dem angefochtenen Grunde auf den Rekurs nicht einzutreten ist, fallen Erörterungen darüber, ob im übrigen die Voraussetzungen der staatsrechtlichen Beschwerdeführung vorliegend gegeben wären, als überflüssig dahin. Nur das sei hier noch bemerkt, daß auf den Rekurs auch deshalb zur Zeit nicht hätte eingetreten werden können, weil die Rekurrentin sich über einen Eingriff in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt beschwert und es ihr daher hätte anheimgestellt werden müssen, zunächst an den Großen Rat des Kantons Bern, als an die oberste Staatsbehörde des Kantons, zu gelangen. (Vgl. auch Urteil i. S. Schaad gegen Bern, vom 6. Juni 1901); —

erkannt:

Auf den Rekurs wird nicht eingetreten.

## II. Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten.

### Exercice des professions libérales.

#### 60. Arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1903, dans la cause Magne contre Conseil d'Etat de Fribourg.

Droit de pratiquer en qualité d'**avocat** dans le canton de Fribourg. — Compétence des cantons d'exiger encore d'autres conditions que la preuve de capacité, prévue par l'art. 33 Const. féd., notamment la moralité et l'honorabilité. Art. 5 Dispos. transit. de la Const. féd.

A. — En date du 21 juillet 1896, Victor Magne obtint de l'Université de Fribourg le diplôme de licencié en droit. Dans le but évident de se conformer à l'art. 33 de la loi du 22 novembre 1851, Magne sollicita, le 26 octobre 1897, du Conseil d'Etat de Fribourg la licence spéciale sans laquelle aucun candidat à la profession d'avocat ne peut régulièrement commencer son stage. Les candidats aux examens pour l'obtention du brevet d'avocat, dans le canton de Fribourg, devant être porteurs soit du diplôme de bachelier ès lettres, en même temps que de celui de licencié en droit (art. 1, lettre a. Règlement du 2 janvier 1886 pour les examens des aspirants à l'exercice du barreau et du notariat), soit du diplôme de docteur en droit de l'Université de Fribourg (art. 1 de la loi du 23 novembre 1894 modifiant l'art. 70 et abrogeant l'art. 72 de la loi du 18 juillet 1882 sur l'enseignement supérieur), et Victor Magne ne possédant ni le diplôme de bachelier ès lettres ni celui de docteur en droit, — le Conseil d'Etat fit prendre à Magne, avant de lui accorder la licence spéciale à fin de stage, l'engagement d'acquérir le grade de docteur en droit avant de se présenter à l'examen pour l'obtention du brevet d'avocat. Magne ayant pris cet engagement d'une façon formelle, le Conseil d'Etat lui délivra, le 29 octobre 1897, la licence sollicitée pour un terme de

deux ans. Magne commença alors son stage chez l'avocat Egger, à Fribourg, chez lequel il paraît être demeuré même à l'expiration du délai fixé dans sa licence, soit jusqu'au commencement du mois de novembre 1901. A ce moment-là, Magne se rendit à Genève et parvint à obtenir, le 15 novembre 1901, sur la production de son diplôme de licencié en droit et d'un certificat de l'avocat Egger, l'autorisation de prêter le serment professionnel d'avocat prévu à l'art. 142 de la loi genevoise sur l'organisation judiciaire et la dispense d'un an de stage en raison du temps qu'il avait passé comme stagiaire en l'étude de l'avocat Egger à Fribourg; Magne n'avait ainsi plus qu'un stage d'un an à accomplir, au lieu de celui de deux ans prévu par l'art. 138 de la loi genevoise susrappelée, pour être inscrit au Tableau des avocats genevois, ou en d'autres termes pour obtenir son brevet d'avocat. Magne ayant accompli son stage restreint d'un an à Genève, il fut admis par arrêté du Conseil d'Etat de Genève, en date du 6 décembre 1902, « à représenter les parties en qualité d'avocat en matière civile » et autorisé « à se faire inscrire au Tableau des avocats dressé par Monsieur le Procureur général »; il lui fut en conséquence délivré une expédition de cet arrêté, en même temps que le brevet d'avocat.

B. — De Genève, où il était alors encore domicilié, Magne adressa, le 6 janvier 1903, une requête au Conseil d'Etat de Fribourg, sollicitant de ce dernier l'octroi d'une patente pour l'exercice du barreau dans le canton de Fribourg; puis, dans le courant de février, il vint se fixer à Fribourg.

Par arrêté en date du 2 mars 1903, communiqué au recourant le 15 du même mois, le Conseil d'Etat de Fribourg écarta la demande que Magne lui avait présentée.

Cet arrêté se base sur une double considération :

1. Les cantons sont en droit de subordonner l'exercice de toute profession libérale à d'autres conditions que celles de capacité seules visées par les art. 33 et 5 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale; ils ont en particulier la faculté d'exiger de tout aspirant à l'exercice d'une profession libérale qu'il justifie de sa moralité et d'une réputation

intacte. Or, le canton de Fribourg a fait usage de cette faculté dans sa législation; et les conditions de moralité, d'honorabilité et de probité prévues par celle-ci ne se trouvent point réalisées par le recourant. En effet, dans le cours des quatre années qui ont précédé son départ de Fribourg pour Genève, Magne a été condamné cinq fois pour insolvabilité inexcusable à la privation de ses droits politiques, une première fois, le 3 juillet 1895, par un jugement constatant que Magne n'est pas économe, qu'il est en revanche paresseux, et qu'il aurait pu payer, s'il l'avait voulu, sa taxe militaire pour 1893, par 6 fr. 30 c.; une seconde fois, le même jour, par un jugement constatant que Magne n'avait pas payé la note de son médecin, tandis qu'il eût été en mesure de le faire en raison d'un petit héritage qui lui était échu; une troisième fois, le 3 novembre 1896, par un jugement dans lequel on relève que, malgré ses promesses, Magne n'a fait aucun versement à sa maîtresse de pension sur la somme de 415 fr. qu'il doit à celle-ci, alors que, s'il menait une vie plus régulière et plus économe, il pourrait facilement s'acquitter de cette dette; une quatrième fois, le 7 février 1899, par un jugement établissant que Magne est débiteur d'un autre compte de pension, de 514 fr., et qu'au lieu de payer ce compte il préfère dépenser ce qu'il gagne en boisson et en plaisirs; une cinquième fois, enfin, le 26 décembre 1899, par un jugement admettant que c'est par son défaut de travail que Magne ne se trouve pas en état de faire face à ses obligations.

Magne a bien, dans la suite, obtenu sa réhabilitation, sur la production de quittances émanant de ses divers créanciers; mais cette réhabilitation, si elle l'a réintégré dans l'exercice de ses droits politiques, n'a pu lui faire recouvrer l'estime et la confiance publiques que, pour le moins, un avocat doit posséder.

En outre, la conduite du recourant laissait à désirer à un autre point de vue encore, puisqu'à deux reprises différentes Magne figure dans le protocole des grossesses illégitimes pour l'arrondissement de la Sarine, ensuite des indications d'une

nommée R. C., comme le père des deux enfants naturels de cette dernière.

2. Aux termes de l'art. 138 de la loi sur l'organisation judiciaire genevoise, Magne ne pouvait obtenir, à Genève, le brevet d'avocat qu'après justification d'un stage *régulier* de deux ans, dont un an au moins dans le canton. Or, Magne n'a fait qu'un stage d'un an à Genève; et c'est parce qu'elle a été induite en erreur, que l'autorité genevoise a considéré comme stage régulier pouvant parfaire celui accompli à Genève, le temps passé par Magne en l'étude de l'avocat Egger, à Fribourg, puisque Magne n'avait obtenu l'autorisation de commencer son stage à Fribourg que sous la promesse d'acquiescer le grade de docteur en droit et qu'il n'a point tenu sa promesse, ensorte que le stage de Magne à Fribourg doit être considéré comme irrégulier. Dans ces conditions, le brevet d'avocat obtenu par Magne à Genève ne peut être admis comme le certificat de capacité prévu à l'art. 5 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale, et Magne n'est point fondé, en conséquence, à invoquer la garantie constitutionnelle résultant de cet art. 5 en même temps que de l'art. 33 Const. féd.

C. — C'est contre cet arrêté que Magne a déclaré recourir au Tribunal fédéral par la voie du recours de droit public, en prétendant à la violation à son égard des art. 2, 3, 4, 5 et 33, en même temps que de l'art. 5 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale.

L'argumentation du recourant toutefois ne repose guère que sur les art. 33 et 5 des dispositions transitoires, précités. « La seule question, dit le recourant, que le Conseil d'Etat de Fribourg avait à se poser, était celle de savoir si le brevet d'avocat de Genève pouvait être considéré, aux termes de l'art. 33 de la Constitution fédérale et de l'art. 5 des dispositions transitoires de dite Constitution, comme l'équivalent de celui délivré par l'Etat de Fribourg. » Or, pour le recourant, cette question doit être évidemment résolue dans un sens affirmatif.

Magne, dans son recours, n'en discute pas moins des con-

ditions de moralité que le Conseil d'Etat lui reproche de ne pas réaliser. Il allègue, pour s'excuser des condamnations prononcées contre lui pour insolvabilité, d'une part, la maladie qui l'aurait empêché de travailler pendant un certain temps, d'autre part, son salaire fort minime comme stagiaire à Fribourg. Il invoque au surplus, à ce sujet, sa réhabilitation intervenue après qu'il eût désintéressé ses créanciers. Quant aux grossesses illégitimes dont il serait l'auteur aux termes de l'arrêté du Conseil d'Etat, le recourant conteste toute valeur probante au protocole dont fait état le dit arrêté, et il affirme avoir en mains des pièces de nature à établir sa justification complète à cet égard.

Le recourant conclut en conséquence à ce qu'il plaise au Tribunal fédéral prononcer :

a) que le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a l'obligation de l'autoriser à exercer la profession d'avocat dans le canton de Fribourg;

b) que le brevet d'avocat à lui conféré par arrêté du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève du 6 décembre 1902 lui donne le droit à cette autorisation;

c) que l'arrêté du Conseil d'Etat du canton de Fribourg qui lui dénie ce droit soit déclaré nul et de nul effet.

D. — Dans sa réponse, le Conseil d'Etat reprend les raisons développées déjà dans son arrêté du 2 mars 1903, en ajoutant ce qui suit :

Si Magne, pour obtenir sa réhabilitation des cinq condamnations prononcées contre lui, a produit des quittances de ses divers créanciers, il n'en a pas pour autant désintéressé ceux-ci d'une manière intégrale; certains créanciers, en effet, pour éviter la perte totale de leur créance, ont préféré consentir à l'arrangement que leur proposait le recourant, et ont donné quittance contre paiement du 50 % seulement de leur dû.

D'autre part, Magne continue à faire des victimes ou des dupes; depuis son retour à Fribourg, il a été l'objet d'une plainte émanant de son maître de pension à Genève, son créancier pour une somme de 409 fr.; pour obtenir ce crédit,

Magne a eu recours à des manœuvres dolosives, en mettant à profit l'homonymie existant entre son nom et celui de la commune de la Magne, district de la Glâne, et en affirmant sur tous les tons que sa famille était très riche et possédait presque tout le territoire de la dite commune.

Enfin, à Fribourg, l'on n'ignore point, sans qu'il y ait toutefois à ce sujet de dossier officiel au Parquet, que Magne s'est livré à diverses tentatives de chantage.

Sur le second point de son arrêté, le Conseil d'Etat soutient qu'étant données les conditions entachant d'irrégularité le stage accompli à Fribourg par le recourant, c'est sans droit et en violation de l'article unique de la loi genevoise du 24 octobre 1900 que Magne s'est fait délivrer un brevet d'avocat à Genève, et qu'en conséquence le recourant ne saurait invoquer le bénéfice de l'art. 5 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale.

*Statuant sur ces faits et considérant en droit :*

1. — (Compétence du Tribunal fédéral.)

2. — C'est à tort que le recourant prétend que « la seule question que le Conseil d'Etat de Fribourg avait à se poser, » était celle de savoir si le brevet d'avocat de Genève pouvait être considéré, aux termes de l'art. 33 de la Constitution fédérale et de l'art. 5 des dispositions transitoires de dite constitution, comme l'équivalent de celui délivré par l'Etat de Fribourg. »

L'art. 33 Const. féd. autorise sans doute, expressément, les cantons à exiger des preuves de capacité de ceux qui veulent exercer des professions libérales ; et l'art. 5 des dispositions transitoires a pour but d'obliger tel canton exigeant des preuves de capacité des candidats à l'exercice des professions libérales, à reconnaître comme une preuve suffisante de capacité le certificat délivré dans un autre canton ou par une autorité concordataire représentant plusieurs autres cantons.

Mais, de ce que l'art. 33 autorise expressément les cantons à exiger des preuves de capacité de ceux qui veulent exercer des professions libérales, il ne s'ensuit nullement que

ce soient là les seules preuves que les cantons puissent exiger des aspirants à l'exercice d'une profession libérale ; l'art. 33 de la Constitution fédérale ne règle que la question des capacités ; c'est ce point uniquement qu'il a pour objet ; et, en conséquence, il a toujours été admis, avec raison, que les cantons pouvaient mettre à l'octroi de l'autorisation d'exercer sur leur territoire telle ou telle profession libérale, d'autres conditions encore que celle ayant trait aux capacités, comme par exemple la justification de la part des aspirants de leur moralité et de leur honorabilité, pourvu seulement que ces prescriptions cantonales ne revêtent pas un caractère abusif ou prohibitif qui rende illusoire la garantie consacrée par les art. 33, et 5 dispositions transitoires de la Constitution fédérale. (Salis, Schweiz. Bundesrecht, 2<sup>e</sup> éd., II, N° 836, p. 645 ; N° 860, p. 663 ; N° 861, chiffre 2 et 3, p. 664 et 665 ; *Rec. off.* XXVII, I, p. 428, consid. 2.)

Or, le canton de Fribourg, usant de ses compétences, exige de ceux qui veulent pratiquer en qualité d'avocats sur son territoire, qu'ils fassent la preuve d'une réputation intacte, l'art. 11 de la loi du 22 novembre 1851 concernant les avocats, dispose en effet : « Tout aspirant à la profession d'avocat doit justifier :

» 1° . . . . .

» 2° qu'il est de bonnes mœurs. »

Et les art. 31 et 32 de la dite loi énumèrent quelques-uns des devoirs qui sont inhérents à la profession d'avocat et que seul un homme d'honneur et d'une probité reconnue peut observer.

L'art. 1 du Règlement du 2 janvier 1886 pour les examens des aspirants à l'exercice du barreau et du notariat, prescrit également : « Pour être admis à l'examen de capacité, l'aspirant à l'exercice du barreau ou du notariat, doit :

» a) . . . . .

» b) justifier de sa moralité par des certificats des Conseils communaux des lieux où il a habité pendant les deux dernières années. »

Ces dispositions du droit cantonal fribourgeois sont parfai-

tement conciliables avec celles de la Constitution fédérale susrappelées (art. 33, et 5 dispositions transitoires).

La question de savoir si le recourant satisfait à ces conditions de moralité exigées par la loi, n'est plus en revanche qu'une question du ressort des autorités cantonales, et que le Tribunal fédéral ne saurait revoir que si, dans la solution adoptée par les autorités cantonales, l'on pouvait apercevoir quelque arbitraire incompatible avec la garantie résultant des art. 33 et 5 dispositions transitoires déjà cités, ou avec celle résultant de l'art. 4 Const. féd. Mais tel n'est pas le cas en l'espèce, et le Conseil d'Etat de Fribourg apparaît bien plutôt comme ayant fait une saine appréciation des faits de la cause en décidant que le recourant ne réunissait point les conditions de moralité, d'honorabilité et de probité nécessaires, aux termes de la législation fribourgeoise, pour l'exercice de la profession d'avocat dans le canton.

3. — La décision du Conseil d'Etat de Fribourg, en date du 2 mars 1903, apparaissant ainsi comme justifiée ensuite des considérations qui précèdent, le recours doit être écarté en tout cas, et pour cette seule raison déjà. Il est donc absolument superflu de rechercher si, comme le prétend le recourant, celui-ci aurait pu, au point de vue des preuves de capacité, se mettre au bénéfice des dispositions des art. 33, et 5 des dispositions transitoires, de la Constitution fédérale.

Quant aux art. 2, 3 et 5 Const. féd., invoqués également par le recourant, ils sont sans pertinence dans le débat, la question soulevée par le recourant n'ayant à être tranchée qu'en regard des art. 33, et 5 des dispositions transitoires, et des considérations que l'on en peut déduire et qui ont été développées ci-dessus.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral

prononce :

Le recours est écarté.

### III. Doppelbesteuerung. — Double imposition.

61. Urteil vom 26. September 1903 in Sachen  
Neue Schweizerische Aktiengesellschaft „Sumatra“  
gegen Regierungsrat Solothurn.

*Steuerfreiheit des im Auslande liegenden Grundeigentums eines Inländers im Inland. Bundesrechtlicher Schutz gegen diese Art internationaler Doppelbesteuerung. Voraussetzungen hierfür.*

A. Die Neue Schweizerische Aktiengesellschaft „Sumatra“, die ihren Geschäftssitz in Solothurn hat, betreibt Plantagen mit Kaffeebau und andern tropischen Kulturen auf Sumatra. Da, wie es scheint, Europäer daselbst kein Grundeigentum erwerben können, sind der Gesellschaft, bezw. ihren Rechtsvorgängern, vom Sultan von Serdang und dem Rijksgrooten von Serdang durch „Landkontrakt“ vom Jahre 1888 1500 „Bau“ Land zur Anpflanzung auf die Dauer von 75 Jahren abgetreten worden. Nach dem Vertrage ist von dem abgetretenen Land eine jährliche Pacht (Landrente) von 1 Gulden per „Bau“ zu bezahlen. Für die erste Zeit war noch nicht die volle Pachtsumme von 1500 Gulden (3400 Fr.) zu entrichten, sondern die Pacht richtete sich nach der Zahl der in Kultur genommenen „Baus“, betrug aber im ersten Jahre mindestens 300, im zweiten mindestens 600 Gulden und so fort bis zur vollen Summe im fünften Jahre (Art. 5 des Landkontrakts). Außer der Landrente von 1500 Gulden mußte eine einmalige Gebühr von 15,000 Gulden für die Landabtretung bezahlt werden. Ferner bezieht die dortige Regierung von der Gesellschaft eine jährliche Abgabe, die für das Jahr 1900 290 mexikanische Dollar (756 Fr. 90 Cts.) betrug und von der Gesellschaft wie folgt spezifiziert wird:

Dollar	42	16	Haus- und Pferdesteuer,
„	32	50	Haus-, Wagen- und Pferdesteuer,
„	57	—	Haus- und Pferdesteuer,
„	158	34	Einkommensteuer.