

## 10. Arrêt du 28 Février 1890 dans la cause Grandson.

A. Par acte notarié du 17 Juin 1882, l'Etat de Vaud a vendu à la commune de Grandson des terrains gagnés, par la correction des eaux du Jura, sur la grève du lac de Neuchâtel. Parmi ces terrains, figurent les parcelles désignées sous N<sup>os</sup> 2494 et 2496 du cadastre, d'une contenance de 461 ares 50 m. et 124 ares 30 m., pour lesquelles la commune n'a dû payer qu'un prix de 3 cent. le mètre carré, parce que, dans la correspondance qui avait précédé la stipulation de l'acte de vente, elle avait déclaré que ces parcelles étaient nécessaires et seraient consacrées à l'établissement d'une ligne de tir. Pour les autres parcelles de grève, en dehors de la ligne de tir, par contre, le prix de vente demeura fixé à 5 c. le mètre carré. L'acte notarié de 1882 ne fait cependant aucune mention de cette différence de prix ni de son motif; il n'indique que le chiffre en bloc de 5172 fr. 40.

B. Par acte sous seing privé du 18 Décembre 1882, la Municipalité de Grandson a concédé à la société dite des « Amis du tir » au même lieu, la jouissance des parcelles précitées, en vue de lui permettre, sous diverses conditions, d'y établir une ligne de tir, ainsi que les constructions et installations relatives au tir. Cet acte n'était toutefois qu'un projet; il prévoyait sa confirmation par un acte définitif et réservait les ratifications légales, notamment celle du Conseil communal de Grandson, à teneur de l'art. 14 §§ 3 et 10 de la loi vaudoise du 18 Mai 1876 sur les attributions et la compétence des autorités communales.

C. Avant même la stipulation de l'acte du 18 Décembre 1882, la Société des Amis du tir avait construit, sur l'espace concédé, avec la permission de la Municipalité, un stand et des buttes.

La Municipalité de Grandson ayant, dans la suite, autorisé un tiers fermier à élever, sur une partie des parcelles en question, des constructions (poulaillers), la Société des Amis du

tir, par lettre du 9 Mars 1887, prie cette autorité de soumettre à nouveau au Conseil communal, pour ratification, la convention du 18 Décembre 1882 et de faire enlever ces constructions qui gênent le tir. La Municipalité n'a pas adhéré à cette requête, d'une part, parce que les constructions en question ne lui paraissaient point gêner le tir, et, d'autre part, par la raison que, dans sa séance du 27 Mars 1884, le Conseil communal avait subordonné la ratification de la concession à des conditions que la Société avait refusé dès lors d'admettre. Finalement, les parties sont restées en désaccord sur les points relatifs aux demandes des Amis du tir tendant à ce qu'on enlevât tous les obstacles sur l'entier des deux parcelles et que le terme de la concession ne fût pas inférieur à 30 ans.

Dans sa séance du 19 Janvier 1888, le Conseil communal a décidé de laisser les choses en l'état, la Société des Amis du tir pouvant jouir, à titre de tolérance, de l'espace matériellement disponible pour le tir.

D. Sur ces entrefaites, la Société des Amis du tir s'est constituée en société de tir militaire, conformément aux exigences de l'ordonnance du 16 Mars 1883, pour pouvoir obtenir le subside fédéral, et a demandé à la commune de Grandson de lui fournir une place de tir convenable et notamment suffisante pour le tir à 400 m. N'ayant pu s'entendre avec la Municipalité, la dite société s'est alors adressée au Département militaire du canton de Vaud, qui a ordonné une expertise par les soins du géomètre Grivaz, 1<sup>er</sup> lieutenant du génie, à Payerne. Le rapport de ce dernier conclut en substance ce qui suit: « L'installation de la ligne de tir à » 300 m. ne pourrait être meilleure; par contre, le tir à » 400 m. est de toute impossibilité, soit du côté du lac, soit » du côté de la voie ferrée. Pour y remédier, il faudra nécessairement enlever la presque totalité des poulaillers dont la » construction a été autorisée par la Municipalité de Grand- » son, ainsi que des buissons de verne. La voie ferrée pour- » rait être garantie contre le tir au moyen d'un pare-balles » construit près du stand avec des pièces de bois. »

E. Après de nombreuses et infructueuses démarches pour amener une solution amiable du conflit entre la Société des Amis du tir et la Municipalité de Grandson, le Département militaire vaudois s'est adressé, par office du 22 Avril 1889, au Département militaire fédéral. « Dans ces circonstances » lui dit-il, après un exposé sommaire des faits « nous estimons » qu'il y a lieu d'obliger la commune de Grandson à fournir à la Société de tir aux armes de guerre des Amis du tir un emplacement convenable pour le tir à 400 m., même en pi-  
« quetant le terrain nécessaire. Or comme la législation cantonale ne nous fournit aucun moyen de procéder à une telle » opération, nous vous demandons l'autorisation de faire le » nécessaire en application de l'art. 225 de la loi sur l'organisation militaire du 13 Novembre 1874. »

Le Département militaire fédéral répondit le 24 du même mois qu'il estimait, lui aussi, qu'il y avait lieu de recourir à l'application de l'art. 225 précité et qu'il invitait en conséquence l'autorité cantonale à faire le nécessaire pour mettre un terme à ce conflit.

Le 1<sup>er</sup> Juin, nouvelle démarche du Département militaire cantonal auprès du Département fédéral : « L'autorité communale de Grandson n'ayant pas jugé à propos de donner » suite aux diverses invitations amiables qui lui ont été » adressées d'avoir à modifier la ligne de tir de cette localité, de manière à ce qu'elle puisse être utilisée sans danger ni inconvénients, nous nous voyons dans l'obligation de » faire usage des pouvoirs que vous nous avez accordés pour » contraindre cette autorité à s'exécuter. Nous soumettons en » conséquence à votre examen une décision motivée que nous » nous proposons de prendre à ce sujet et dont le texte a » été approuvé par le Conseil d'Etat de notre canton, sous » réserve de la sanction de l'autorité fédérale des mesures » prises. Nous vous prions de bien vouloir accorder cette » sanction ; nous procéderons ensuite à l'exécution de dite » décision. »

Le Département militaire fédéral répond le 8/10 Juin : « Si » vous croyez qu'il soit nécessaire de citer les ordres de la

» Confédération pour donner plus de force à votre décision,  
» nous n'avons pas d'objection à faire, sous la réserve toutefois que vous fassiez ressortir que les municipalités ont, en » exécution de l'art. 225 de la loi militaire, à désigner à leurs » frais les places de tir pour les sociétés volontaires, sans » subvention fédérale aucune. »

F. Sous date du 31 Mai « en application des art. 225 de la » loi du 13 Novembre 1874 sur l'organisation militaire et 8 de » l'ordonnance du 16 Mars 1883 concernant l'encouragement » du tir volontaire, et en vertu des pleins pouvoirs qui lui » ont été accordés par le Département militaire suisse sous » dates des 24 Avril et 8 Juin 1889, » le Département militaire du canton de Vaud a pris, par voie administrative, une décision (communiquée le 28 Juin à la Municipalité de Grandson) ordonnant ce qui suit :

« I. Le géomètre breveté M. Henri Grivaz à Payerne, est » chargé de déterminer sur le terrain, au moyen d'un mesurage et d'un piquetage ou bornage régulier, quels sont exactement les immeubles vendus à prix réduit en 1882, par l'Etat » et la commune de Grandson, pour y établir une ligne de tir.

» II. La Municipalité de Grandson, le comité de la Société des Amis du tir et deux officiers en activité de service dans l'armée fédérale, appelés à titre de témoins et choisis en dehors de la localité intéressée, seront convoqués 48 heures au moins à l'avance pour assister à l'opération, cela à la requête de M. le préfet du district de Grandson.

» III. Les terrains compris entre les limites à déterminer comme il vient d'être dit, sont ceux désignés aujourd'hui par le Département militaire cantonal, au nom de l'autorité supérieure, comme la place nécessaire convenable que la commune de Grandson est tenue de fournir gratuitement à la Société des Amis du tir pour ses exercices, cela conformément aux exigences de la loi.

» IV. Les dits terrains seront débarrassés, dans un délai de 30 jours à partir du moment où la délimitation sera faite, de tous les obstacles pouvant gêner l'exercice du tir, tels que constructions, plantations, etc.

» V. En cas de refus par la Municipalité de Grandson de se soumettre à la décision qui précède, l'exécution de cette décision sera procurée par l'autorité cantonale aux frais de la caisse communale.

» VI. La Société des Amis du tir pourra, en se conformant aux prescriptions des lois et règlements fédéraux sur la matière, utiliser l'emplacement désigné sous chiffre 3 pour ses exercices de tir.

» VII. La dite société devant disposer, en vertu de ce qui précède, d'un espace amplement suffisant, prendra toutes les mesures nécessaires pour que la pratique du tir, et principalement celle du tir à grande distance, ne présente aucun danger, ni pour le personnel de la compagnie des chemins de fer Suisse-Occidentale-Simplon, ni pour les voyageurs utilisant cette voie ferrée, ni pour le public en général. Le Département militaire se réserve d'ailleurs d'examiner les plans que la Société des Amis du tir fera élaborer à ce sujet.

» VIII. L'utilisation de la place de tir n'est pas limitée exclusivement aux membres de la Société des Amis du tir; l'emploi de cette place demeure réservé en faveur des autres sociétés de tir de la localité qui en feraient la demande sous les conditions à débattre entre les comités des différentes sociétés. »

G. La Municipalité de Grandson a d'abord interjeté recours contre cette décision auprès du Conseil d'Etat du canton de Vaud, qui la débouta par prononcé du 15 Octobre 1889 (communiqué le 17 du même mois), et ensuite, par mémoire du 12 Décembre dernier, au Tribunal fédéral, lui demandant de déclarer nuls et de nul effet soit le prononcé du Conseil d'Etat, soit la décision du Département militaire cantonal, comme étant contraires à la garantie proclamée par l'art. 6 de la constitution cantonale vaudoise. A l'appui de cette conclusion, la recourante fait valoir, en substance, les considérations suivantes :

D'après l'art. 345 du code civil vaudois, « la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière

» la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements, » et l'art. 346 ajoute : « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité, et en vertu d'un décret spécial de l'autorité législative. » La commune de Grandson est propriétaire, à titre particulier, du terrain litigieux, elle a donc le droit d'en disposer comme elle l'entend et d'y interdire le tir, si elle le veut. A supposer même que la recourante méconnaisse l'art. 225 de la loi sur l'organisation militaire, qu'on prenne contre elle des mesures purement administratives, mais ce n'est pas une raison pour lui enlever la libre disposition et la jouissance d'un immeuble. Au demeurant, la décision incriminée n'est point une mesure administrative, mais une expropriation déguisée, qui lui enlève la disposition du sol et l'exproprie, en tout cas, des arbres et constructions, accessoires de ce dernier. Or cette expropriation n'a pas été ordonnée dans les formes prévues à l'art. 346 du code civil vaudois, et mieux encore, elle a été ordonnée en faveur, non pas du public, mais d'une société privée. L'art. 346 précité est ainsi doublement violé, ce qui équivaut à une violation de l'art. 6 de la constitution du canton de Vaud. Au reste, cette disposition constitutionnelle n'est pas applicable aux cas d'expropriation seulement, elle peut encore être invoquée toutes les fois qu'une autorité constituée viole, à quelque titre que ce soit, la propriété d'un particulier. Or quand l'autorité ordonne que des constructions et des plantations appartenant à un particulier seront rasées, quand elle permet à un tiers de faire d'une propriété privée tel usage que le propriétaire a interdit, cette autorité viole la propriété privée; elle méconnaît le droit défini à l'art. 345 C.c.; elle en empêche ou en restreint l'exercice, et le Conseil d'Etat du canton de Vaud prétendrait à tort qu'une convention passée entre lui et la commune de Grandson justifie la décision critiquée.

H. Le Conseil d'Etat du canton de Vaud et la Société des Amis du tir à Grandson concluent, dans leurs réponses respectives des 30 Janvier et 26 Février 1890, au rejet du re-

cours comme dénué de fondement. Le premier soulève préliminairement une exception d'incompétence fondée sur ce que la décision contre laquelle le recours est dirigé n'émane point d'une autorité *cantonale*, dans le sens de l'art. 59 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale du 27 Juin 1874, mais en réalité du Département militaire *fédéral*, puisque c'est en vertu des pleins pouvoirs accordés par ce dernier, et comme mandataire des autorités exécutives fédérales, et non en vertu de sa propre volonté, que le Département militaire cantonal a rendu sa décision du 31 Mai, confirmée par le Conseil d'Etat.

*Statuant sur ces faits et considérant en droit :*

Sur l'exception d'incompétence :

1° La décision dont est recours a été rendue, il est vrai, par le Département militaire du canton de Vaud *d'accord* avec le Département militaire fédéral, mais cela ne veut pas dire qu'elle *émane* de cette dernière autorité, car il appert au contraire du dossier que c'est bien la première qui l'a prise *en son propre nom*, et il est d'ailleurs incontestable qu'à cet effet elle n'eût eu besoin d'aucune autorisation spéciale du Département militaire fédéral. L'art. 8 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 16 Mars 1883 concernant l'encouragement du tir volontaire porte en effet que « les sociétés qui, conformément à l'art. 225 de l'organisation militaire, seraient » dans le cas de réclamer les places de tir nécessaires, doivent en faire tout d'abord la demande à leur commune, » et que « s'il n'y était pas fait droit, les recours doivent être » adressés soit au gouvernement du canton, soit au Département militaire fédéral. » Nanti du recours de la Société des Amis du tir de Grandson, le Conseil d'Etat du canton de Vaud pouvait donc autoriser *sans autre* son département militaire à prendre la décision dont il s'agit, et cette dernière doit indubitablement être considérée comme émanant d'une autorité *cantonale*, savoir du Département militaire vaudois, expressément autorisé par le Conseil d'Etat du canton de Vaud. Par conséquent, l'exception d'incompétence que le gouvernement défendeur a soulevée, en s'appuyant sur le texte de l'art. 59

de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, ne peut être accueillie, et le Tribunal fédéral doit passer à l'examen du fond du recours.

Au fond :

2° La constitution du canton de Vaud garantit effectivement l'inviolabilité de la propriété et son art. 6 statue en outre « qu'il ne peut être dérogé à ce principe que dans les » cas déterminés par la loi, laquelle peut exiger l'abandon » d'une propriété pour cause d'intérêt public légalement » constaté, moyennant une juste et préalable indemnité. » Mais il ne saurait, d'autre part, être allégué avec fondement que le droit de propriété garanti par cette disposition constitutionnelle ait été violé par la décision attaquée du Département militaire cantonal, ni qu'il s'agisse en l'espèce d'un cas d'expropriation. D'après les art. 225 et 140 de la loi d'organisation militaire « les communes doivent fournir gratuitement » les places de tir nécessaires convenables aux sociétés » lontaires de tir, à condition que celles-ci soient organisées » et que les exercices de tir aient lieu avec les armes d'or- » donnance et selon les prescriptions militaires. » Les sociétés, à leur tour, doivent dans ce but et à teneur de l'art. 8 de l'ordonnance déjà citée de 1883, s'adresser tout d'abord aux communes respectives et recourir, en cas de refus, soit au gouvernement de leur canton, soit au Département militaire fédéral. Or c'est précisément en vertu de ces dispositions fédérales que le Département militaire du canton de Vaud, après avoir constaté que la Société des Amis du tir de Grandson, organisée en société militaire, n'avait pu s'accorder avec les autorités communales au sujet de l'emplacement convenable pour le tir à 400 m., a, sur recours de dite société, et avec l'autorisation du Conseil d'Etat, rendu la décision incriminée, par laquelle il a désigné le terrain de grève vendu en 1882 par l'Etat à la commune de Grandson au prix de 3 c. le mètre carré comme l'emplacement convenable que cette commune doit fournir gratuitement à la Société des Amis du tir pour ses exercices de tir réglementaires et ordonné l'enlèvement, sur dit terrain, de tous les objets, constructions, plan-

tations, etc., pouvant faire obstacle à ces exercices. La législation fédérale imposant expressément aux communes l'obligation de fournir gratuitement les places nécessaires, le fait d'avoir désigné — en exécution de ces prescriptions — la place de tir que la commune de Grandson devait et doit fournir à la Société des Amis du tir, ne peut être envisagé comme constituant vis-à-vis de cette commune une violation du droit de propriété garanti par la constitution cantonale.

Quant à l'autre question de savoir si l'emplacement utilisé jusqu'ici par la Société des Amis du tir répond ou ne répond pas à toutes les exigences qui se justifient, même pour le tir à 400 m., et si dans ce dernier cas la commune de Grandson peut ou doit être tenue à fournir à la Société prénommée un autre emplacement que celui désigné par le Département militaire cantonal, pourvu que cet emplacement soit parfaitement qualifié, la recourante pourra, si elle le juge opportun, la porter devant l'autorité militaire compétente de la Confédération; le Tribunal fédéral n'a en tout cas pas qualité pour s'en occuper.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral

prononce:

Le recours est écarté.

#### 11. Urtheil vom 15. März 1890 in Sachen

Manella.

A. In der Gemeinde Celerina besteht von altersher das Recht der Gemeinweide auf den Privatgütern. Art. 77 des Gemeindestatuts bestimmt: „Emdnehmen. Es ist erlaubt, Emd zu nehmen, „bis und mit dem Tag vor der Alpentladung; was von da an „übrig bleibt, gemäht oder nicht gemäht, ist ganz zur Disposition „für Rindvieh und Pferde bis zum 5. Oktober, für Schafe und „Ziegen nach dem 20. Oktober. Wo dieses oder anderes Vieh

„endweidend vor der festgesetzten Zeit gefunden wird, wird es „gepfändet wie folgt:

	Per Tag.
Für ein Pferd . . . . .	Fr. 1 —
Für einen Ochsen oder eine Kuh. . . . .	„ 0 50
Für ein Schaf oder eine Ziege. . . . .	„ 0 25

„Die Pfändung zur Nachtzeit wird verdreifacht. Während der „Ätzung von der Alpentladung an bis zum 5. Oktober wird vom „Vorstand für Hirtenschaft gesorgt, um die nicht eingehagten Acker „zu schonen und möglicher Gefährdung des Viehes über die Felsen „hinaus vorzubeugen. Mit dem 5. Oktober wird jede Ätzung für „Rindvieh und Pferde aufgehoben“. Ferner bestimmt Art. 5, daß der Vorstand jede Buße bestimme; sobald Jemand in Buße gefallen sei, müsse er benachrichtigt werden und es werde ihm eine Frist von 48 Stunden bewilligt, um dem Gemeindepräsidenten seine allfälligen Entschuldigungen vorzubringen; nach Ablauf dieser Zeit werde Niemandem mehr Gehör gegeben und sei die Buße als anerkannt zu betrachten. Gegen auferlegte Bußen könne an die Einwohner (die Gemeindeversammlung) rekurrirt werden, aber bloß zur Kassation.

B. E. A. Manella in Celerina nahm im September 1889 einige Stücke Vieh vor der Alpentladung aus der Alp und ließ sie auf einer ihm gehörigen Wiese das Emd abweiden. Der Vorstand von Celerina ließ hierauf, unter Berufung auf Art. 77 des Gemeindestatuts dieses Vieh pfänden und verbot den fernern besondern Weidgang. Hiegegen beschwerte sich Manella beim Kleinen Rathe des Kantons Graubünden, indem er ausführte: Art. 77 des Gemeindestatuts habe nur den Sinn, daß Niemand vor Beginn der Herbstätzung sein Vieh auf fremde Wiesen treiben dürfe, wogegen das Abweiden eigener Wiesen so wenig wie das Abmähen und Düngen derselben verboten sei. Sollte die Bestimmung wirklich den ihr vom Gemeindevorstande beigelegten Sinn haben, so wäre sie verfassungswidrig, weil mit der Garantie des Eigentums (Art. 9 der Kantonsverfassung) im Widerspruche stehend. Der Kleine Rath des Kantons Graubünden hat durch seine Entscheidung vom 11. Dezember 1889 „in Erwägung, daß „Art. 77 der Gemeindeordnung ausdrücklich jeden Weidgang