

zu einer Zeit erfolgten, wo nach dem Gefagten ein Rückzug un-
zweifelhaft noch ohne Verletzung eines Verfassungsrechtes erfolgen
konnte.

5. Nach dem Gefagten wird die Streichung von 87 Unter-
schriften anerkannt; es verbleiben somit von den ursprünglichen
942 Unterschriften, nach Abzug dieser 87, noch 855. Die Strei-
chung weiterer 110 Unterschriften sodann ist vom Resultate des
sub 1. vorgeschriebenen Verfahrens abhängig gemacht worden.
Da demnach zur Zeit nicht feststeht, ob die zur Initiative er-
forderliche Zahl von gültigen Unterschriften (800) zusammenge-
bracht sei, kann das weitere Rekursbegehren, es sei das Initiativ-
begehren der Landsgemeinde zur Beschlußfassung zu unterbreiten,
nicht gutgeheißen werden.

6. Es wird im übrigen auf die Erwägungen des Bundesge-
richtlichen Entscheides vom 21. September 1893 in Sachen Nieder-
berger und Konsorten (Amtliche Sammlung XIX, S. 501) ver-
wiesen. Dasselbst ist unter anderm auch ausgeführt, daß der Landrat
allerdings als zur Prüfung der Unterschriften befugt anzu-
sehen sei.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird als begründet erklärt und der Beschluß des
Landrates von Nidwalden vom 28. Februar 1894 aufgehoben.
Die Regierung von Nidwalden ist demgemäß pflichtig, vor der
Beschlußfassung des Landrates über die Initiative Rechenschaft
über die nicht anerkannten Unterschriften zu geben, und dieselbe
jedem Bürger zugänglich zu machen.

123. *Arrêt du 21 Novembre 1894 dans la cause
Wasserfallen.*

Le recourant Adolphe Wasserfallen, horticulteur, possède
à Neuchâtel, quartier des Fahys, une propriété comprenant
maison d'habitation, jardin, serres, etc., au nord-ouest de la-
quelle il a ouvert et exploite une carrière de pierres de

taille au moyen de la mine et d'un pont surmonté de rails
pour le transport des matériaux sur wagons; ce pont a été
établi à l'extrême limite de la propriété de M. Henri Tou-
chon.

Par lettre du 21 Mars 1893 à la Direction de la police
communale de Neuchâtel, H. Touchon expose que cette
exploitation de pierres constitue surtout ensuite des coups
de mine qu'elle nécessite, un danger permanent pour sa pro-
priété et ses habitants, que trois accidents ont déjà failli se
produire, et qu'en outre cet état de choses cause à sa pro-
priété une dépréciation considérable. Le requérant prie la dite
autorité de bien vouloir examiner l'affaire.

Par arrêté du 26 Août 1893, le Conseil d'Etat de Neu-
châtel, se fondant sur le rapport d'experts nommés par la
direction de police communale duquel il résulte que l'explo-
itation de la carrière Wasserfallen est dangereuse pour la
propriété Touchon et qu'il y aurait lieu, d'une manière géné-
rale, d'interdire les exploitations de carrières à proximité des
maisons d'habitation, en raison des dangers qui peuvent en
résulter pour la sécurité des personnes, et considérant, en
outre, qu'une pierre énorme est tombée sur la propriété
Touchon, du pont construit par Wasserfallen, et que le 6
Juin un wagon avait déraillé sur la dite propriété, brisant
tout sur son passage, a prononcé que l'exploitation de la dite
carrière au moyen du pont construit sur la limite de la pro-
priété Touchon est interdite.

Par lettre du 9 Septembre 1893 au Conseil d'Etat, Was-
serfallen conteste que sa carrière présente un danger pour
la sécurité des personnes et estime que pour tout le reste,
la question n'est qu'un simple différend de droit civil entre
voisins. Il demande à cette autorité de rapporter son arrêté
du 26 Avril et, subsidiairement, d'en suspendre l'exécution.
Il se déclare, au surplus, prêt à se conformer à toutes les
mesures de précaution raisonnables et praticables qui lui
seront imposées pour préserver la propriété Touchon de
tout dommage, et ses habitants de tout danger. Il ajoute,
enfin, qu'ayant passé des conventions pour des fournitures

importantes de matériaux, il subirait un dommage considérable si l'arrêté du Conseil d'Etat devait sortir ses effets.

Par arrêté du 23 Février 1894, le Conseil d'Etat a écarté le recours de Wasserfallen, et a maintenu l'interdiction de l'exploitation de la carrière au moyen de mines et du pont incliné, prononcé par arrêté du 26 Août 1893. Cet arrêté se fonde, en substance, sur les considérations suivantes :

Depuis leur premier rapport, les experts ont constaté sur la propriété Touchon la présence de plusieurs petits éclats de mine ; dans leur second rapport du 16 Novembre 1893, les mêmes experts disent que Wasserfallen a bien fait établir une paroi protectrice, mais que celle-ci ne forme pas un abri suffisant ; que, vu la nature du rocher et la position du point d'attaque, l'exploitation de la carrière ne peut pas avoir lieu sans que des éclats de mine soient projetés dans la direction de la propriété Touchon ; que le gros bloc tombé sur cette propriété lors du déraillement du 6 Juin s'y trouve encore, et que l'exploitation continue à présenter des dangers pour la sécurité des personnes.

Dans cette situation il ne paraît pas possible de prescrire de nouvelles mesures de précaution efficaces et suffisantes, et l'exploitation doit être interdite aussi longtemps que ses conditions n'auront pas été modifiées de manière à supprimer toute cause de danger.

Wasserfallen a provoqué, de son côté, une expertise, et, dans leur rapport du 9 Mars 1894, les experts de Perregaux et de Rham, pour écarter toute éventualité de dommages ultérieur à la propriété Touchon, proposent :

1° Pour la carrière :

- a) L'emploi d'un matelas en fascines pour chaque explosion.
- b) La construction d'une toiture mobile sur la carrière.
- c) L'emploi de cloisons mobiles en planches.

2° Pour le plan incliné :

d) Le ripage du pont en éloignement de la propriété Touchon.

e) La construction d'un mur de séparation des deux parcelles.

Par requête du 19 Mars 1894, Wasserfallen demande au Conseil d'Etat de l'autoriser à reprendre l'exploitation de la carrière par la mine et le pont, après constatation que les travaux ci-haut indiqués auront été exécutés.

Par arrêté du 10 Avril 1894, le Conseil d'Etat a décidé ce qui suit :

1° L'arrêté du 23 Février 1894 est modifié en ce sens que Wasserfallen sera autorisé à faire usage du plan incliné pour l'enlèvement des matériaux provenant de sa carrière, moyennant l'exécution des travaux ci-après :

a) Ripage du pont en éloignement de la propriété Touchon à un mètre au moins de la limite.

b) Construction d'un mur de séparation des deux parcelles à une hauteur suffisante, selon le rapport des ingénieurs de Perregaux et de Rham.

2° Les autres conclusions de la requête de Wasserfallen ne sont pas prises en considération.

3° Les arrêtés du 26 Août 1893 et 23 Février 1894 sont maintenus, sous réserve de ce qui est dit à l'article premier ci-dessus.

C'est contre ces arrêtés que Wasserfallen a exercé un recours de droit public au Tribunal fédéral ; il dit avoir aussi recouru au Conseil fédéral en conformité de l'article 189 chiffre 3 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale.

Dans son recours au tribunal de céans, Wasserfallen conclut à ce qu'il lui plaise : Annuler les dits arrêtés et autoriser le recourant à continuer l'exploitation de sa carrière par la mine et le pont. Après l'exécution des travaux proposés par les ingénieurs de Perregaux et de Rham, — et éventuellement de ceux commis par le Tribunal fédéral, — qui auront pour effet d'écartier tout danger pour les propriétés voisines et leurs habitants, sans entraver le libre droit de disposition du recourant de sa propriété et l'exploitation normale et rémunératrice de sa carrière.

A l'appui de ces conclusions, le recourant fait valoir en substance :

L'arrêté du 10 Avril 1894 tend à interdire totalement au

recourant l'exploitation de sa carrière ; cette exploitation est impossible en galerie, comme le voudraient les experts cantonaux, vu les frais considérables. Dans ces conditions une atteinte est portée au principe de l'inviolabilité de la propriété (Constitution neuchâteloise article 8). Aucune disposition légale ne permettait au Conseil d'Etat de prononcer l'interdiction dont il s'agit, ni de prescrire telles mesures de précaution, pour l'exploitation d'une carrière, de préférence à d'autres.

Le Conseil d'Etat n'a pas le droit de s'immiscer dans un conflit qui s'élève entre deux propriétaires pour une question qui a trait à un rapport de voisinage. Des décrets administratifs, exceptionnellement applicables au recourant seul, vont à l'encontre du principe constitutionnel de l'égalité des citoyens (Constitution fédérale, art. 4 et Constitution neuchâteloise art. 5). M. Touchon peut suivre la voie judiciaire tracée à l'art. 68 C. O.

Dans sa réponse le Conseil d'Etat conclut au rejet du recours, par les considérations ci-après :

Le recours est tardif en ce qui concerne les deux premiers arrêtés qu'il vise, et il n'est recevable qu'en ce qui concerne celui du 10 Avril 1894, c'est-à-dire sur la question de savoir si la décision par laquelle le Conseil d'Etat a jugé que les mesures de précaution proposées par Wasserfallen pour permettre la reprise de l'exploitation au moyen de mines n'étaient pas suffisantes, contient une violation des droits constitutionnels du recourant. Or cette question toute d'opportunité, de mesure, de modalité, ne dépend pas de principes constitutionnels. Wasserfallen reconnaît lui-même qu'il doit faire tous les travaux nécessaires pour écarter tout danger pour les propriétés voisines et leurs habitants ; il n'a pas proposé de moyens suffisants, à cet effet, à dire d'experts reconnus compétents par le Conseil d'Etat, qui a dû reconnaître que ceux indiqués par les ingénieurs de Perregaux et de Rham ne sont que des palliatifs. Le grief tiré d'une prétendue violation du droit de propriété du recourant est sans fondement ; le Conseil d'Etat n'a interdit l'exploitation par la

mine et par le pont incliné que dans les conditions existantes qu'il estime dangereuses pour la sécurité des personnes et des propriétés du voisinage, notamment en ce qui concerne la propriété Touchon ; il a seulement interdit à Wasserfallen de mettre en danger la vie d'autrui. Considérée dans son véritable aspect, l'interdiction relative, dont se plaint le recourant, apparaît comme une simple mesure d'ordre public, n'intéressant ni le droit de propriété, ni l'égalité des citoyens devant la loi, il n'est pas nécessaire de lois ou de règlements spéciaux pour donner à l'autorité de police le droit et la compétence nécessaire pour protéger les personnes, pour assurer la sécurité publique contre les atteintes violentes dont elles peuvent être menacées. Il y a ici autre chose qu'une simple contestation civile entre voisins, il s'agit de la paix et de la sécurité des citoyens ; l'action judiciaire ne suffisait dès lors pas, et l'intervention administrative était indispensable. L'art. 42 de la Constitution neuchâteloise confie au Conseil d'Etat l'administration générale du canton, et la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat, à son art. 43 lettre b, attribue au Département de police « la police générale des choses, ainsi que des professions et des métiers qui intéressent la sûreté et l'ordre public. » C'est en vertu de cette compétence générale que le Conseil d'Etat est intervenu.

Dans leurs réplique et duplique les parties s'attachent à réfuter leurs arguments respectifs, et elles reprennent, sans présenter des points de vue essentiellement nouveaux, leurs conclusions respectives.

Statuant sur ces faits et considérant en droit :

1° L'exception de tardiveté opposée par l'Etat au recours, en ce qui a trait aux deux premiers arrêtés pris en la cause, ne saurait être accueillie. Les trois arrêtés du Conseil d'Etat ont, en effet, en vue la même difficulté ; ils ont trait au même objet et constituent seulement les phases consécutives de l'intervention de cette autorité dans le même litige ; ils se complètent réciproquement et forment un tout indivisible. Le point le plus important de la contestation, à savoir l'in-

terdiction de l'exploitation de la carrière du recourant au moyen de la mine, est commun aux trois arrêtés, et le recours de ce chef a été, en ce qui concerne au moins le dernier arrêté, du 10 Avril 1894, exercé en temps utile. Il en résulte que l'admission du moyen tiré de la tardiveté du recours au regard des deux premiers arrêtés n'aurait aucun effet pratique, puisque la question, capitale en l'espèce, de la légitimité de l'immixtion de l'Etat dans l'exploitation du recourant, devrait en tout cas faire l'objet de l'examen du Tribunal fédéral. Il y a donc lieu d'examiner le recours dans son ensemble, sans s'arrêter au moyen préjudiciel opposé par l'Etat défendeur.

2° Le recours lui-même est dénué de fondement.

Il a, en effet, toujours été reconnu en principe que l'Etat, en vertu de ses attributions de haute police, a non seulement le droit, mais encore l'obligation d'intervenir préventivement dans tous les cas où un propriétaire use de son droit de libre disposition sur son fonds d'une manière dangereuse pour la santé ou pour la vie des citoyens, et que la seule condition à laquelle cette intervention de l'Etat est subordonnée, est celle de l'existence ou de l'imminence du danger signalé. En d'autres termes l'immixtion de l'Etat ne doit pas être arbitraire, mais le péril une fois démontré, l'intervention de l'autorité est justifiée par la nature même de ses attributions en matière de sauvegarde de la sécurité publique. En pareil cas les garanties constitutionnelles individuelles, telles que l'inviolabilité de la propriété et de l'égalité des citoyens doivent être, dans une certaine mesure au moins, subordonnées à l'intérêt général. C'est en vain que le recourant voudrait prétendre que le droit de propriété impliquant celui d'user d'une chose de la manière la plus absolue, il peut être exercé même au péril de la vie d'autrui, et que l'intervention de l'Etat contre un propriétaire qui met en danger la sécurité ou l'existence de ses concitoyens, porte atteinte à l'égalité devant la loi. Il est de toute évidence, au contraire, que le rôle de l'Etat, dans une société organisée, lui impose en pareille occurrence, même en l'absence de toute disposition précise de lois ou de règlements de police, l'obligation d'in-

terdire à la personne dont les agissements mettent en péril la sécurité publique, de continuer les actes dont la nature dangereuse a été constatée.

3° Or, dans l'espèce, il est établi par les expertises intervenues que l'exploitation de la carrière du sieur Wasserfallen, malgré les mesures de précaution que ce dernier a prises pour chercher à atténuer le péril, demeura dangereuse pour le voisinage, et notamment pour les habitants de la propriété Touchon, aussi longtemps que cette exploitation aura lieu au moyen de la mine, dans les circonstances actuelles.

4° Le recourant d'ailleurs, loin de contester le droit d'intervention du Conseil d'Etat, reconnaît au contraire, dans sa requête du 11 Septembre 1893 entre autres, que le danger pour la sécurité des personnes peut justifier cette intervention. Le sieur Wasserfallen reconnaît aussi ce droit de l'Etat, — implicitement au moins, — dans son présent recours au tribunal de céans, dans lequel il conclut, entre autres, à être autorisé à continuer l'exploitation de sa carrière après l'exécution des travaux proposés par des experts nommés par le Tribunal fédéral, travaux qui auront pour effet d'écartier tout danger pour les propriétés voisines et leurs habitants.

Dans cette situation, il y a lieu de reconnaître que, par ses divers arrêtés en la cause, le Conseil d'Etat n'a point outrepassé les limites de ses attributions, ni porté atteinte, par une intervention arbitraire, aux droits constitutionnels que le recourant estime avoir été violés à son préjudice.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral
prononce:

Le recours est écarté.