

retti un lien de droit en vertu duquel le premier aurait été tenu de payer le salaire du second ;

que l'existence d'un semblable lien de droit ne résulte manifestement pas du contrat d'entreprise passé entre Cottet et Beaud ;

qu'elle ne résulte pas davantage de ce que Pifferetti aurait été engagé par le recourant, la preuve d'un tel engagement n'ayant pas même été tentée ;

que la déclaration de Beaud produite par le recourant démontre plutôt que c'est Beaud qui aurait engagé Pifferetti ;

que ce dernier a, il est vrai, allégué, sans être contredit par le recourant, qu'il avait touché des mains de celui-ci 43 fr. 70 c. en espèces et en marchandises à compte de son salaire ;

mais qu'il a en même temps reconnu que ces paiements avaient eu lieu sur la demande de Beaud ;

qu'il paraît ainsi admettre que Cottet a payé pour le compte de Beaud ;

qu'il n'est en tout cas pas établi qu'il ait payé pour son propre compte et en vertu d'une obligation personnelle à l'égard de Pifferetti ;

qu'en l'absence de toute cause d'obligation démontrée, le recourant ne pouvait être condamné à payer le salaire réclamé par Pifferetti ;

que sa condamnation apparaît dès lors comme purement arbitraire et constitue ainsi une violation de l'égalité devant la loi (art. 4 de la Const. féd.).

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral

prononce :

Le recours est déclaré fondé et le jugement du Tribunal des Prud'hommes de Genève, III^e Groupe, du 19 octobre 1897, est annulé.

8. Arrêt du 27 janvier 1898, dans la cause
Ville de Fribourg.

Impôt communal des entreprises exploitées par l'Etat.

A. — Par convention du 8 août 1869, la ville de Fribourg a vendu ses forêts à une société dite des Eaux et Forêts, qui projetait de créer à Fribourg divers établissements industriels, et s'engageait entre autres à amener dans cette ville l'eau nécessaire à son alimentation. Cette société était en liquidation depuis plusieurs années lorsque, en 1888, l'Etat de Fribourg racheta tous ses biens et toutes ses installations. Depuis lors l'Etat a continué à exploiter l'entreprise comme l'avait fait la société. Jusqu'en 1895, les bénéfices de cette entreprise rentraient dans la caisse de l'Etat et servaient à subvenir aux dépenses publiques en général. Par décret du 16 mai 1895, le Grand Conseil décida qu'ils seraient attribués dorénavant à la caisse de l'Université de Fribourg.

La Société des Eaux et Forêts payait à la ville de Fribourg l'impôt sur les revenus de son industrie et sur ses immeubles situés dans le territoire de la commune de Fribourg.

L'Etat de Fribourg, devenu successeur de la dite société, s'est refusé au paiement de ces impôts. En 1894, le Conseil communal de Fribourg lui fit notifier un commandement de payer ceux pour les années précédentes dès 1889. L'Etat ayant fait opposition, la ville en requit la mainlevée. Le vice-président du Tribunal de la Sarine écarta cette demande par le motif que la ville n'avait pas rempli, en ce qui concernait l'Etat, les formalités prescrites par la loi pour l'établissement de la cote de chaque contribuable, et n'était dès lors pas au bénéfice d'un titre régulier.

En 1895, l'administration communale ouvrit un chapitre à l'Etat dans le registre communal de l'impôt, fit les publications légales et avisa même l'Etat par lettre de la fixation de sa cote. L'Etat ne fit aucune réclamation dans le délai

d'un mois établi à cette fin par l'art. 281 de la loi sur les communes. Néanmoins, il ne donna aucune réponse aux invitations de payer qui lui furent ensuite adressées.

Le 19 novembre 1896, la ville de Fribourg lui fit notifier un commandement de payer la somme de 551 fr. 38, pour impôt communal de 1895 sur les immeubles faisant partie de l'Entreprise des Eaux et Forêts situés dans la commune de Fribourg. L'Etat fit opposition et la Ville en requit la mainlevée par assignation du 24 novembre 1896. Ensuite de divers renvois, la cause fut appointée au 20 mars 1897.

Le jour même de la paraisance, la Ville reçut, par l'intermédiaire de la préfecture, copie d'une décision prise par le Conseil d'Etat le 19 mars, aux termes de laquelle l'Administration des Eaux et Forêts était déclarée ne pas devoir l'impôt réclamé, « attendu que les revenus de cette entreprise sont affectés à l'Université en vertu du décret du 16 mai 1895, et que du reste le Conseil d'Etat, sur une précédente réclamation, l'en avait déjà libérée par décision du 7 juillet 1894. » Vu la nouvelle réclamation de la Ville, le Conseil d'Etat décidait « que la commune de Fribourg était mal fondée pour réclamer de l'Administration des Eaux et Forêts l'impôt sur les immeubles situés rière Fribourg, » et ordonnait que l'inscription de ces immeubles faite dans les rôles d'impôt de la commune de Fribourg fût radiée.

Fondés sur la décision qui précède, le représentant de l'Etat de Fribourg conclut au rejet de la demande de mainlevée et le président du Tribunal de la Sarine, par jugement du 20 mars, débouta la Ville de sa demande.

La Ville de Fribourg recourut en cassation contre ce jugement, mais son pourvoi fut écarté par arrêt du Tribunal cantonal du 21 juin 1897.

B. — En date du 18 mai 1897, elle avait en outre adressé un recours de droit public au Tribunal fédéral tendant à faire annuler comme inconstitutionnelle la décision du Conseil d'Etat du 19 mars 1897. Ce recours est motivé en substance comme suit :

La décision attaquée constitue de la part du Conseil d'Etat

un abus de pouvoir, ainsi qu'une violation de l'égalité constitutionnelle et des principes fondamentaux de l'organisation communale. Non seulement le Conseil d'Etat a jugé dans sa propre cause, mais il s'est attribué une compétence qui ne lui appartient pas. L'art. 737 Cpc. dit, il est vrai, que le contentieux qui se rapporte à la surveillance, l'assiette, la répartition, la perception et le recouvrement des contributions appartient aux autorités administratives. Mais cet article n'investit nullement le Conseil d'Etat de l'omnipotence administrative. Il fait simplement, avec les autres dispositions du titre 39^m du Cpc., le départ entre les compétences des autorités judiciaires et celles des autorités administratives. Aux termes de l'art. 52, lettre e de la constitution, le Conseil d'Etat ne statue que sur les contestations administratives qui ne sont pas réservées à une autre autorité. Or l'art. 281 de la loi sur les communes dispose que le préfet statue définitivement sur les réclamations relatives à la cote personnelle de chaque contribuable. La cote d'impôt de l'Administration des Eaux et Forêts était devenue définitive par suite du défaut de réclamation dans le délai légal. Elle ne pouvait plus être modifiée ou annulée et en tout cas le Conseil d'Etat n'avait aucune compétence pour cela. En soi le refus de l'impôt est d'ailleurs injustifié. Le décret du 16 mai 1895 n'a pas modifié la situation des immeubles des Eaux et Forêts au point de vue de l'impôt. L'art. 275, lettre a de la loi sur les communes libère les immeubles de l'Etat et ceux des fondations et établissements qui en dépendent, du paiement de l'impôt communal « lorsqu'ils sont directement affectés à un service public ; » il libère aussi les « édifices et terrains servant de même directement à un culte officiellement reconnu et à l'instruction publique. » Après comme avant le décret en question, les immeubles de l'Administration des Eaux et Forêts ne servent pas *directement* à l'instruction publique ni à un autre service public. L'Etat possède dans tout une série de communes des immeubles dont les revenus sont versés dans sa caisse et sont ainsi indirectement affectés aux services publics. Il paie néan-

moins l'impôt communal sur ces immeubles. La situation des immeubles des Eaux et Forêts est absolument identique. Le refus de l'Etat de payer l'impôt à la Ville de Fribourg pour ces immeubles, viole le principe de l'égalité qui doit régner entre les communes comme entre les citoyens; il crée un privilège de lieu contraire à l'art. 9 de la constitution. La décision dont est recours dépouille arbitrairement la Ville de Fribourg d'un droit que lui accorde la loi sur les communes (art. 275) et que lui garantit l'art. 77 de la constitution cantonale; elle viole enfin l'art. 281 de la loi citée sur les communes, ainsi que l'art. 52 lettre *e* de la constitution cantonale.

C. — La réponse pour l'Etat de Fribourg renferme un long exposé de fait tendant à démontrer que dès sa création l'Entreprise des Eaux et Forêts a été envisagée comme d'utilité publique et que, grâce à sa reprise par l'Etat, la Ville de Fribourg en retire d'importants avantages. Quant à la question de compétence du Conseil d'Etat, la réponse reconnaît que l'art. 281 de la loi sur les communes donne aux préfets le droit de prononcer sur les réclamations relatives à la quotité de l'impôt, à l'importance de la cote personnelle du contribuable. En revanche, le Conseil d'Etat serait seul compétent pour décider si un impôt est dû ou pas dû. Cela résulterait de la constitution, qui soumet les communes à la tutelle du Conseil d'Etat (art. 77 et art. 52, lettre *f* et *g*), d'où il suit que celui-ci a toujours le droit de casser une décision d'une autorité communale. Cela résulte en outre du Code de procédure civile qui, dans ses art. 731 et 737, place les difficultés administratives, spécialement en matière d'impôts, dans la compétence suprême du Conseil d'Etat. Touchant la violation alléguée de l'égalité constitutionnelle, l'Etat reconnaît qu'il paie l'impôt foncier communal pour les forêts et vignes qu'il possède dans diverses communes. Mais la situation juridique de ces immeubles est différente et il n'y a pas d'inégalité inconstitutionnelle dans le fait que ceux de l'Administration des Eaux et Forêts sont affranchis de l'impôt.

Par ces motifs, l'Etat conclut au rejet du recours.

D. — Dans sa réplique, la Ville de Fribourg maintient sa manière de voir touchant la question de compétence du Conseil d'Etat et s'appuie essentiellement sur le texte des art. 280 et 281 de la loi sur les communes. En cas de contradiction entre le code de procédure et cette loi, c'est celle-ci qui doit l'emporter en tant que postérieure au code. L'objection faite par l'Etat au moyen tiré de la violation de l'égalité constitutionnelle n'est pas fondée. Il ne s'agit pas de savoir si la Ville de Fribourg tire des avantages de l'Entreprise des Eaux et Forêts et de l'Université et si, à raison de ces avantages, les immeubles de la dite entreprise pourraient être affranchis de l'impôt communal. Il s'agit de savoir si la loi sur les communes les affranchit. Or tel n'est pas le cas, attendu qu'ils ne sont pas affectés directement à un service public. Sans doute l'Entreprise des Eaux et Forêts a un caractère d'utilité publique, mais elle ne constitue pas un service public. En refusant à la commune de Fribourg le droit de lever un impôt sur les immeubles de cette entreprise, le Conseil d'Etat a violé le principe de l'égalité inscrit à l'art. 9 de la constitution cantonale.

E. — La duplique renouvelle les arguments de la réponse en ce qui concerne la compétence du Conseil d'Etat. Elle maintient également que la décision attaquée ne viole pas l'égalité garantie par la constitution et affirme que les immeubles de l'Administration des Eaux et Forêts sont affectés directement à un service public.

Statuant sur ces faits et considérant en droit :

1. — Le premier grief du recours consiste à dire que le Conseil d'Etat était incompétent en principe et en la forme pour prendre la décision dont est recours.

L'art. 281 de la loi sur les communes dispose qu'une fois le rôle des contributions établi par le Conseil communal, chaque contribuable jouit du terme péremptoire d'un mois pour faire valoir ses réclamations sur sa cote personnelle; que l'autorité locale y fait droit, s'il y a lieu, et que le Préfet statue définitivement sur exposé oral. Le rôle ainsi établi, ajoute l'article, forme titre exécutoire.

La recourante soutient en s'appuyant sur cet article que

le Préfet était compétent pour statuer définitivement sur toute réclamation relative à la cote d'impôt de l'Etat figurant dans le rôle des contributions de la Ville de Fribourg pour 1895.

L'Etat de Fribourg soutient au contraire que la compétence attribuée au Préfet par l'article cité n'est relative qu'à la détermination de la quotité de l'impôt, du montant de la cote personnelle de chaque contribuable. En revanche, les contestations portant sur le point de savoir en principe si un impôt est dû ou pas dû rentreraient dans la compétence du Conseil d'Etat.

L'art. 52 de la Constitution fribourgeoise dispose sous lettre *e* que le Conseil d'Etat statue sur toutes les contestations purement administratives qui ne sont pas réservées à une autre autorité. Il s'agit donc de savoir si l'art. 281 de la loi sur les communes, invoqué par la recourante, ne donne aux Préfets que la compétence restreinte admise par l'Etat ou bien s'il leur donne aussi le droit de décider en principe et définitivement si un impôt est ou n'est pas dû.

Le Tribunal fédéral, conformément à sa jurisprudence constante, ne peut s'écarter de l'interprétation donnée à cette disposition légale par l'autorité cantonale, soit par le Conseil d'Etat, que si elle apparaît comme arbitraire et inconciliable avec le texte de la loi. Or ce n'est pas le cas. D'une part, la distinction que le Conseil d'Etat estime devoir être faite entre les contestations portant sur le principe même de l'astriction au paiement de l'impôt et celles concernant la quotité d'un impôt non contesté en principe, est en soi parfaitement admissible. D'autre part, il n'est pas démontré d'une manière absolument indubitable que l'art. 281 de la loi sur les communes ait entendu, sous le nom de « réclamations sur la cote personnelle, » placer dans la compétence des préfets non seulement les contestations de la seconde catégorie, mais aussi celles de la première.

Si le tribunal ne peut considérer comme inconstitutionnelle la compétence revendiquée par le Conseil d'Etat de statuer en principe sur le dû ou le non dû d'un impôt, en

revanche on doit reconnaître que le Conseil d'Etat était incompétent en la forme pour statuer comme il l'a fait par sa décision du 19 mars 1897.

En tant que contribuable à l'impôt communal, l'Etat est régi par les mêmes règles que les particuliers. Il était donc obligé, ensuite de son inscription au rôle des contribuables de la Ville de Fribourg et surtout après avoir été spécialement avisé de cette inscription, de se conformer aux prescriptions de l'art. 281 de la loi sur les communes et de faire valoir ses réclamations dans le délai légal. N'ayant pas contesté son obligation dans le dit délai, le rôle d'impôt était devenu, aux termes de l'article précité, titre exécutoire à son égard, et il n'était plus au pouvoir du Conseil d'Etat de le déclarer non tenu au paiement de l'impôt. Il est à remarquer d'ailleurs que la décision du Conseil d'Etat a été prise sans que la commune ait été préalablement entendue, ainsi que l'exigent les règles élémentaires de la justice. La décision dont est recours constitue donc, eu égard aux circonstances dans lesquelles elle a été prise, un abus de pouvoir du Conseil d'Etat et une violation arbitraire de l'art. 281 de la loi sur les communes.

2. — La recourante allègue en second lieu que le Conseil d'Etat, en déclarant les immeubles de l'Administration des Eaux et Forêts non soumis à l'impôt de la Ville de Fribourg, a interprété d'une manière arbitraire l'art. 275 de la loi sur les communes et violé ainsi l'égalité devant la loi garantie par l'art. 9 de la constitution fribourgeoise.

L'article invoqué dispose que les impôts ordinaires de commune atteignent :

« a) Tous les immeubles situés sur le territoire de la commune, à l'exception de ceux de l'Etat et des fondations et établissements qui en dépendent lorsqu'ils sont directement affectés à un service public, des édifices et terrains servant de même directement à un culte officiellement reconnu et à l'instruction publique. »

La question à résoudre est donc de savoir si les immeubles de l'Administration des Eaux et Forêts peuvent être consi-

dérés comme directement affectés à un service public, soit spécialement à l'instruction publique. Or il n'est pas douteux que la réponse à cette question doit être négative.

S'il est vrai, ainsi que l'expose l'Etat dans sa réponse, que l'Entreprise des Eaux et Forêts a été envisagée dès l'origine comme ayant un caractère d'utilité publique, il ne s'en suit pas qu'elle constitue un service public. Elle a été manifestement créée dans un but essentiellement économique et industriel. Ses fondateurs se proposaient de réaliser des bénéfices par l'achat des forêts de la ville de Fribourg, la construction et l'exploitation d'établissements hydrauliques pour le sciage des bois, la production de la force motrice et sa vente aux industriels fribourgeois, la fourniture d'eau à la ville de Fribourg pour ses besoins publics et privés, moyennant finance ou à titre de contre-valeur des avantages accordés à l'entreprise. Cette entreprise n'a pas changé de caractère en passant aux mains de l'Etat de Fribourg. Même en tant que celui-ci alimente d'eau la ville de Fribourg, il ne remplit pas un service public. Il agit non en vertu d'une obligation originaire de l'Etat, qui lui incomberait vis-à-vis des communes en général, mais en vertu d'un contrat lié entre la Ville de Fribourg et la société à laquelle il a succédé.

Les immeubles de l'Administration des Eaux et Forêts ne rentrent donc pas dans la catégorie des biens de l'Etat dont la destination est de servir directement à l'accomplissement d'un service public, comme les bâtiments occupés par les bureaux de l'administration cantonale, ceux destinés à l'administration de la justice, les prisons, les écoles, etc. Ce sont des biens qui fournissent à l'Etat des revenus, à l'aide desquels il couvre une partie des dépenses publiques. (Voir sur la distinction à faire entre ces deux catégories de biens de l'Etat: Schulze, *Preuss. Staatsrecht*, 2^e éd., T. II., p. 174).

Ils servent sans doute indirectement à un service public, mais ils n'y sont pas directement affectés comme ce serait le cas, par exemple, si un bâtiment appartenant à l'Entreprise des Eaux et Forêts se trouvait occupé par des auditoires,

des laboratoires ou d'autres locaux utilisés pour l'enseignement universitaire.

Il suit de là que c'est à tort que le Conseil d'Etat de Fribourg a prononcé que les immeubles de l'Administration des Eaux et Forêts échappaient à l'impôt communal de la Ville de Fribourg en vertu de l'art. 275 de la loi sur les communes. Les termes de cet article sont parfaitement clairs et il est impossible de leur donner une interprétation qui permette de faire rentrer les immeubles de l'Administration des Eaux et Forêts parmi ceux qu'il exempte de l'impôt comme affectés directement à un service public. La décision du Conseil d'Etat constitue dès lors une application arbitraire de la disposition légale en question et implique par suite une violation des art. 9 de la Constitution fribourgeoise et 4 de la Constitution fédérale.

3. — Ces textes constitutionnels doivent être considérés avec d'autant plus de raison comme violés, que l'égalité devant la loi qu'ils garantissent a été méconnue dans l'application qui a été faite de l'art. 275 de la loi sur les communes, d'une part, à la Ville de Fribourg et, d'autre part, aux autres communes fribourgeoises.

L'Etat reconnaît en effet qu'il paie l'impôt pour les domaines en nature de forêts et vignes qu'il possède dans diverses communes où existe un impôt communal immobilier. Mais il objecte qu'aucun de ces immeubles ne fait partie d'une entreprise affectée au même service que celle des Eaux et Forêts et qu'au surplus les avantages particuliers que la Ville de Fribourg retire de cette dernière entreprise, ainsi que de l'Université, justifient une différence de traitement à son égard, conformément à la manière de voir admise par le Tribunal fédéral dans la cause entre l'Etat du Valais et la Ville de Sion (voir *Rec. off.* T. IX, p. 407.).

Ces objections sont manifestement mal fondées. L'égalité devant la loi est violée au détriment de la Ville de Fribourg dès l'instant où l'Etat, ainsi qu'il le reconnaît, paie l'impôt immobilier dans d'autres communes pour des immeubles dont les revenus, comme ceux de l'Entreprise des Eaux et

Forêts, servent à couvrir les dépenses de l'Etat en général ou certaines dépenses spéciales, telles que celles pour l'instruction publique. Ni les uns ni les autres de ces immeubles ne sont affectés directement aux services publics, et dès lors ils sont tous astreints à l'impôt en vertu de l'art. 275 de la loi sur les communes. Quant aux avantages que la Ville de Fribourg peut retirer de l'Entreprise des Eaux et Forêts et de l'Université, il est hors de propos d'en faire état en la cause. Il ne s'agit pas, en effet, de savoir si les immeubles de cette entreprise situés dans le territoire de la ville sont légalement affranchis de l'impôt communal à raison des avantages en question. L'art. 275 de la loi précitée, dont l'application est en jeu, ne prévoit pas cette cause de libération, et dès lors l'Etat ne saurait l'invoquer pour se soustraire à l'obligation de payer l'impôt.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral
prononce :

Le recours est déclaré fondé et la décision du Conseil d'Etat de Fribourg, du 19 mars 1897, est annulée.

9. Urteil vom 24. März 1898 in Sachen Brönnimann.

Einstellung im Beruf als Kaminfeger durch Verwaltungsbeschluss.

A. J. Brönnimann in Matten übte seit dem Jahre 1877 im Berner Oberland, namentlich in Unterseen, seinen Beruf als Kaminfegermeister aus; er ist seinerzeit gemäß der Feuerordnung für den Kanton Bern vom 25. Mai 1849 vom Regierungsrat von Interlaken in Pflicht genommen worden. Am 7. Oktober 1896 erließ der Regierungsrat des Kantons Bern einen neuen Kaminfegertarif provisorisch für ein Jahr, wonach Überforderungen mit einer Buße von 2 Fr. bis 50 Fr. bestraft

werden. Brönnimann wurde wegen Überschreitung dieses Tarifes verzeigt, worauf die Direktion des Innern gegen ihn Strafflage erhob und ihn gleichzeitig in seinem Berufe als Kaminfeger für den Bezirk Unterseen provisorisch einstellte; dieser Einstellungsbeschluss wurde vom Regierungsrat unterm 24. November 1897 bestätigt. Inzwischen war Brönnimann vom korrekzionellen Gerichte Interlaken wegen Tarifüberforderung zu einer Buße von 40 Fr. verurteilt worden, und es erwuchs dieses Urteil in Rechtskraft. Am 19. Januar 1898 fasste der Regierungsrat des Kantons Bern sodann den Beschluss, Brönnimann sei in seinem Berufe als Kaminfeger definitiv eingestellt.

B. Gegen den letztgenannten Beschluss hat Brönnimann rechtzeitig und formgemäß den staatsrechtlichen Rekurs an das Bundesgericht ergriffen, mit dem Antrage, der angefochtene Beschluss sei, als eine Verfassungsverletzung und Rechtsverweigerung enthaltend und als Akt der Willkür, aufzuheben. Zur Begründung bringt er vor: Zunächst sei der erwähnte Beschluss nicht mit Motiven versehen. Sodann könne laut § 20 des Gesetzes über das Gewerbewesen vom 7. November 1849 der Entzug eines einmal erteilten Berufs- und Gewerbepatentes oder eines Gewerbescheines — und der Rekurrent habe seinerzeit ein solches Patent erworben — einzig durch richterlichen Spruch erfolgen. Ferner seien die Kaminfeger als Staatsbeamte oder Staatsangestellte anzusehen, daher könne ihre Abberufung nur nach Maßgabe des Gesetzes über Abberufung der Beamten vom 20. Februar 1851 erfolgen; danach sei der Regierungsrat zur Einstellung nicht kompetent, sondern nur die Gerichte, und es enthalte der Einstellungsbeschluss auch eine Verletzung des Art. 16 der bernischen Staatsverfassung, wonach ein Beamter oder Angestellter des Staates nur durch richterlichen Spruch von seinem Amte entsetzt oder abberufen werden kann. Dazu komme, daß als Strafe für Tarifüberforderungen lediglich Buße vorgesehen sei, kein Gesetz aber dem Regierungsrate das Recht der Einstellung einräume.

C. Der Regierungsrat des Kantons Bern trägt auf Abweisung des Rekurses an. Er verweist zunächst darauf, daß der angefochtene Beschluss nur die Bestätigung desjenigen vom 24. November 1897 enthalte, und daher die Motive des letztern auch