

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Die Beschwerde wird gutgeheissen und festgestellt, dass der Kanton Zürich nicht berechtigt ist, den Rekurrenten für dessen Einkommen als Kurarzt in Fideris pro 1919 und 1920 zu besteuern.

41. Arrêt du 16 septembre 1921

dans la cause « **Société Suisse pour l'assurance du mobilier** »
contre **Commune de Bulle**.

Double imposition : Constitue non une « taxe » mais un impôt proprement dit, susceptible d'ailleurs d'appeler l'application de l'art. 46 al. 2 Const. féd., la « contribution » annuelle réclamée par une commune pour se couvrir des frais occasionnés par l'éclairage public. Application du principe au cas d'une société d'assurance qui possède dans la commune en question une simple agence non créatrice d'un domicile fiscal.

A. — La Commune de Bulle a confié l'éclairage public, soit l'éclairage des rues et places de la ville, ainsi que celui des bâtiments de l'administration, à une société privée, la Société électrique de Bulle. Pour subvenir aux frais de cet éclairage, le Conseil communal a fait adopter par l'assemblée des contribuables un règlement prévoyant la création d'une contribution spéciale « à prélever chaque année » et que sont tenus de payer (art. 1^{er}) « suivant leur position » : « a) les rentiers ; b) les propriétaires ; c) les chefs de ménage ; d) les établissements de crédit et maisons de commerce de la ville ; e) les établissements de crédit et maisons de commerce du dehors qui ont des agences, succursales ou entrepôts dans la localité, et f) les personnes exerçant une profession quelconque ou ayant un emploi public ou privé à Bulle ».

L'article 2 du règlement dispose : « Cette répartition sera faite au moyen d'une taxe allant de 3 à 50 francs qui sera fixée par le Conseil communal pour chacun des contribuables rentrant dans la catégorie de ceux ci-dessus spécifiés » ; l'art. 3 : « Dans la taxation, il sera tenu compte de la position exceptionnelle de la population rurale. »

La contribution pour l'éclairage public perçue par la Commune de Bulle n'est pas rangée parmi les impôts dits « de commune » prévus par la législation fribourgeoise. Ceux-ci ne comprennent en effet que les impôts ordinaires sur la fortune, les revenus et rentes viagères, l'impôt sur les ménages (art. 275 de la loi sur les communes et paroisses du 19 mai 1894), ainsi que les impôts dits « extraordinaires » ou « centimes additionnels » qui s'ajoutent aux impôts perçus par l'Etat sur les droits de mutation d'immeubles, les droits de succession et les patentes d'auberge, les chiens, les voitures et enfin un impôt sur le mobilier (art. 1^{er} de la loi du 24 novembre 1877 modifié par la loi du 27 novembre 1907). La Commune de Bulle n'était donc pas tenue de solliciter pour son règlement l'autorisation du Conseil d'Etat, et de fait le règlement actuellement en vigueur, adopté à nouveau par l'assemblée des contribuables le 20 août 1920, a été simplement soumis à l'approbation du Préfet. Cette approbation a été donnée le 11 novembre 1920.

Le produit de la contribution pour l'éclairage et les frais s'équilibrent approximativement. C'est ainsi que le projet de budget pour 1919 prévoyait 8000 fr. aux recettes et 8400 fr. aux dépenses, alors que le compte des profits et pertes, pour cette même année, faisait ressortir aux recettes 7867 fr. 20 et 8825 fr. 70 au chapitre des dépenses.

B. — La « Société suisse pour l'assurance du mobilier » a son siège à Berne et possède à Bulle une agence dirigée par un sieur F. Glasson.

La Commune de Bulle ayant réclamé à la dite société

pour l'année 1920 une somme de 50 fr. à titre de contribution pour l'éclairage public, la société, après une démarche infructueuse auprès du Conseil communal, a recouru au Préfet de la Gruyère en vue d'obtenir la dispense de cet impôt, alléguant qu'elle avait son siège à Berne et ne possédait pas de domicile fiscal à Bulle.

Par décision, communiquée à la recourante le 21 janvier 1921, le Préfet, tout en proclamant en principe l'obligation de la société de payer la contribution réclamée, a admis partiellement le recours, en ce sens qu'il a réduit le montant réclamé à la somme de 40 fr. La recourante ayant fait état des principes posés par le Tribunal fédéral dans la cause « Schweizerische Lebensversicherungs- und Rentenanstalt contre Soleure et Zurich » (RO 45 I p. 207 et suiv.), le Préfet relève, dans sa décision, que ces principes pourraient, en effet, trouver leur application en l'espèce, si l'on était en présence d'un impôt proprement dit, mais que cette condition fait précisément défaut, ne s'agissant pas d'un impôt, mais d'une simple « contribution ».

La société ayant interjeté contre cette décision un recours au Conseil d'Etat de Fribourg, ce dernier, par arrêté en date du 30 juillet 1921, s'est déclaré incompétent pour connaître de la réclamation, relevant notamment qu'en vertu de l'art. 281 de la loi sur les communes et paroisses, applicable en matière de « taxes » aussi bien qu'en matière d'« impôts », la décision du Préfet devait être considérée comme souveraine et définitive.

C. — Entre temps, soit le 24 mars, par conséquent en temps utile, la société a également formé contre la décision du Préfet un recours de droit public au Tribunal fédéral. Elle soutient que cette décision consacre une violation de l'art. 46 Const. féd., attendu que la contribution réclamée se caractérise comme un impôt véritable et qu'elle ne pourrait par conséquent y être astreinte que si elle possédait un domicile fiscal à Bulle, ce qui n'est pas le cas.

La Commune de Bulle a conclu au rejet du recours. Elle s'efforce, au contraire, à soutenir que la contribution réclamée ne doit être envisagée que comme une *taxe*, c'est-à-dire la contre-valeur d'une prestation spéciale de la commune en faveur du contribuable et qu'ainsi la question du domicile ne présente aucun intérêt en l'espèce.

Considérant en droit :

1. — Le Tribunal fédéral ayant constamment jugé jusqu'ici que le principe posé à l'art. 46 al. 2 Const. féd. ne pouvait être invoqué qu'au sujet des impôts proprement dits, par opposition aux simples « taxes » ou « émoluments » (cf. RO 24 I nos 32, 119 ; 37 I n° 39 ; 44 I n° 3), il y a lieu de rechercher dans laquelle de ces deux catégories faire rentrer la contribution réclamée.

Une telle question — il convient de le relever d'entrée de cause — qui repose essentiellement sur l'interprétation d'une notion de droit fédéral ne saurait être tranchée qu'à la lumière des principes généraux du droit et en suivant les règles posées par la jurisprudence fédérale. Le fait, par conséquent, qu'en l'espèce la législation fribourgeoise ne ferait pas rentrer la contribution réclamée par la ville de Bulle pour l'éclairage public parmi les impôts dits « de commune », pour le prélèvement desquels les autorités communales sont tenues de solliciter l'assentiment préalable du Conseil d'Etat, ne saurait être retenu si, par ailleurs, cette opinion devait se heurter au résultat auquel conduirait l'application des règles et des principes ci-dessus rappelés. Or tel est précisément le cas en l'espèce.

D'après les plus récentes décisions de la jurisprudence (cf. RO 38 I p. 370 et 402 ; 44 I p. 14), on comprend sous le nom de « taxes » les contributions prélevées, sinon en échange, du moins à raison d'une prestation déterminée de l'Etat, lequel se récupère ainsi en tout ou en partie des frais spéciaux que lui a occasionnés la

prestation. Au contraire de l'impôt, la « taxe » suppose donc une corrélation entre l'activité déployée par l'Etat et la redevance exigée de ceux qui ont nécessité cette activité. Or ces caractères ne se retrouvent pas en l'espèce. Sans doute est-il vrai que la contribution réclamée est destinée, suivant le règlement, à subvenir aux frais de l'éclairage public, mais encore ne saurait-il être question de considérer cet éclairage comme une prestation spéciale de l'Etat ou de la Commune qu'occasionneraient ou dont bénéficieraient seuls certains particuliers. Dans une localité de l'importance de Bulle, il est normal et légitime au contraire d'envisager l'éclairage des rues et même des bâtiments publics comme une nécessité, imposée par le souci de l'ordre et, par conséquent, comme l'un des devoirs généraux de l'administration. Aussi bien on ne saurait dire que cet éclairage profite plus à telle personne qu'à telle autre : tous ceux que leurs occupations appellent, habituellement ou même occasionnellement, à utiliser les voies publiques ou à se rendre dans les bâtiments de l'administration sont en réalité également intéressés, ne fût-ce qu'au point de vue de leur sécurité personnelle, à ce que les voies et les bâtiments soient éclairés pendant la nuit. Le fait que la Commune de Bulle a adjugé le service d'éclairage à une société privée, au lieu de l'exploiter elle-même, ne saurait modifier la situation.

Il suffirait d'ailleurs, pour dénier le caractère de « taxe » à la contribution réclamée, de se reporter à la liste des personnes qui en sont frappées et au mode de détermination de la cote. Il en résulte, en effet, que la contribution est, d'une façon générale, prélevée sur tous les contribuables de la commune et que, aux termes mêmes du règlement, la cote est fixée essentiellement d'après la « position » des contribuables. Que l'on ait cru devoir « tenir compte » de la « position exceptionnelle de la population rurale », cela pourrait s'expliquer de diverses façons, mais dût-on même admettre qu'on ait

voulu favoriser certains contribuables à cause de leur éloignement du centre de la ville, il n'en resterait pas moins, en définitive, que l'ensemble de la population urbaine se trouve taxée non pas d'après le degré d'utilité que présente pour chaque contribuable l'éclairage des rues et des bâtiments publics — critère d'ailleurs absolument impraticable — mais uniquement d'après les facultés personnelles de chacun. Quoi qu'il en soit de son affectation, la contribution pour l'éclairage ne se distingue donc pas essentiellement de l'impôt ordinaire sur la fortune et les ressources. Comme lui et tous les impôts en général, cette contribution est destinée à subvenir aux besoins d'un service public et à ce titre elle constitue donc bien un « impôt » au sens où la jurisprudence a constamment interprété ce terme.

2. — Il ne suffirait pas, il est vrai, de reconnaître à la contribution réclamée par la ville de Bulle le caractère d'un impôt proprement dit pour justifier sans autre de l'application de la règle posée à l'art. 46 al. 2 Const. féd. Quelque difficulté cependant qu'il y ait en ce domaine, eu égard surtout à l'extrême variété des impôts, à trouver une formule qui permette de distinguer du premier coup entre ceux qui sont soumis et ceux qui échappent à cette règle, on peut dire que la contribution dont il est question en l'espèce appartient incontestablement à la catégorie des impôts pour lesquels le législateur fédéral a posé le principe de l'interdiction de la double imposition. Ce qu'il y a lieu de retenir comme déterminant à cet égard, c'est tout d'abord le fait ci-dessus relevé déjà que la contribution pour l'éclairage consiste en un simple prélèvement supplémentaire sur les facultés des contribuables et qu'en réalité le résultat serait le même si, au lieu de prélever cette contribution spéciale, la commune de Bulle, portant les frais d'éclairage au compte général des dépenses de l'administration, se bornait à augmenter la cote des impôts ordinaires. En tant par conséquent que supplément de l'impôt sur le capital et les ressources, et

au même titre que lui, la contribution d'éclairage doit être considérée comme sujette à provoquer le conflit fiscal qui a été visé à l'art. 46 Const. féd.

On pourrait d'ailleurs relever également que l'art. 46 Const. féd. s'inspire principalement de cette considération qu'un individu ne peut être astreint au paiement des impôts, c'est-à-dire tenu de subvenir aux dépenses occasionnées par l'exécution des services publics qu'au lieu seulement où le rattachent certains liens de fait. Or admettre en l'espèce que la contribution d'éclairage ne tombe pas sous le coup de l'art. 46 serait aller directement à l'encontre de la règle qu'il énonce et permettre en réalité aux cantons par une voie détournée d'éluder l'interdiction de la double imposition, attendu qu'il suffirait pour cela d'instituer un impôt spécial pour chacune des tâches particulières de l'administration.

3. — Pour justifier son opposition au paiement de la contribution, la recourante s'est prévaluée en ce qui concerne la question du domicile, de la solution donnée par le Tribunal fédéral au conflit surgi entre la « Schweizerische Lebensversicherungs- und Rentenanstalt » et les cantons de Soleure et Zurich (cf. RO 45 I p. 207 et suiv.). La partie intimée, qui a fait porter son argumentation essentiellement sur la nature de la contribution, n'a pas cru devoir se prononcer formellement sur ce point. Il est constant cependant qu'elle ne prétend pas que les rapports qui existent entre la société et son agence de Bulle soient essentiellement différents de ce qu'ils étaient entre la susdite société et son agence de Soleure. Dans ces conditions et en l'état du dossier, on peut se dispenser d'examiner la question plus à fond et admettre, par application des mêmes principes, que l'installation de l'agence de Bulle ne suffisait pas à créer à la recourante un domicile fiscal dans cette localité. Cette déduction paraît d'autant plus fondée d'ailleurs que si l'intimée avait été d'un avis différent, la recourante se serait probablement vu poursuivre pour le paiement des autres impôts

communaux et n'aurait certainement pas limité l'effet de son recours à la contribution pour l'éclairage public.

Le Tribunal fédéral prononce :

Le recours est admis et la décision du Préfet de la Gruyère, communiquée aux parties le 21 janvier 1921, est annulée.

V. GERICHTSSTAND

FOR

42. Urteil vom 6. Mai 1921

i. S. Zysset gegen Baselland Obergericht.

Die Provokation zur Klage (wegen Patentverletzung) durch den für deren Beurteilung zuständigen Richter des Wohnsitzes des Beklagten verstösst an sich nicht gegen Art. 59 BV. Die Versäumnis der Provokationsfrist nimmt aber dem Provokaten das Recht nicht, den Anspruch in einem anderen Kanton, wo dafür ein weiterer bundesrechtlicher Gerichtsstand besteht, durch Klage oder gegenüber einer vom Provokanten am Wohnsitz des Provokaten erhobenen Klage *verteidigungsweise* (durch Kompensationseinrede oder Widerklage) geltend zu machen.

A. — Der Rekurrent Zysset in Wädenswil ist Inhaber der schweizerischen Patente Nr. 47,654 und 53,362 für einen Kochtopfaufsatz, der unter der Bezeichnung « Caldor » in den Handel gebracht wird. Die Rekursbeklagte Aktiengesellschaft Gröninger in Binningen stellt seit einiger Zeit ebenfalls einen « Vapor » genannten Kochtopfaufsatz her, der nach der Behauptung des Rekurrenten mit der durch seine Patente geschützten Vorrichtung in allen wesentlichen Teilen übereinstimmt : sie lässt diesen Aufsatz u. a. in Zürich durch einen