

A. STAATSRECHTLICHE ENTSCHEIDUNGEN

ARRÊTS DE DROIT PUBLIC

---

Erster Abschnitt. — Première section.

Bundesverfassung. — Constitution fédérale.

---

I. Rechtsverweigerung und Gleichheit  
vor dem Gesetze.

Déni de justice et égalité devant la loi.

32. Arrêt du 13 juin 1900, dans la cause  
*Compagnie d'assurances générales sur la vie des hommes  
contre Neuchâtel.*

Déni de justice, soit violation du principe de l'égalité devant la loi, commis par l'astriktion à un impôt. — Qualité d'une compagnie d'assurance ayant son siège principal à l'étranger; art. 1 et 6 traité franco-suisse de 1882. — Interprétation arbitraire de la loi sur les impôts. — Le domicile juridique élu par les compagnies d'assurances en vertu de la loi féd. concernant les entreprises d'assurances ne constitue pas un siège.

La Compagnie d'assurances générales sur la vie des hommes, établie à Paris depuis la fin de l'année 1819, a son siège social dans cette ville, rue Richelieu N° 87. Le Conseil fédéral l'a autorisée à faire des assurances en Suisse, en

application de la loi fédérale du 25 juin 1885 sur la surveillance des entreprises privées en matière d'assurance.

Le domicile principal que la compagnie a élu en Suisse, en conformité de l'art. 2, chiffre 3 de la loi précitée, est à Genève au bureau de ses mandataires généraux. Conformément au chiffre 4 du même article, la compagnie a un domicile juridique à Neuchâtel. Depuis quelques années, les autorités cantonales de Neuchâtel ont astreint la Compagnie d'assurances générales à l'impôt pour les opérations faites par elle dans ce canton, et la Commune de Neuchâtel, de son côté, a réclamé l'impôt communal pour les mêmes opérations.

La Compagnie s'est soumise pendant quelque temps à cette imposition tant par l'Etat que par la Commune, mais, sous l'empire de la loi actuelle sur l'impôt direct, du 27 février 1892, elle a estimé que cette imposition n'était pas justifiée, et elle a demandé au Conseil d'Etat, par recours du 12 juin 1895, qu'on l'exonère de l'impôt sur les ressources et les revenus dans le canton de Neuchâtel. Ce recours ayant été écarté par arrêté du 24 décembre 1895, la Compagnie a recouru au Tribunal fédéral, en alléguant à son préjudice une double imposition contraire à la constitution fédérale, une violation du traité d'établissement franco-suisse et une infraction à la constitution cantonale neuchâteloise, art. 16.

Statuant sur ces griefs, le Tribunal fédéral a écarté le recours, par arrêt du 28 mai 1896, en faisant observer toutefois qu'il n'avait pas examiné le recours au point de vue d'un déni de justice, attendu qu'il n'était pas fondé sur ce motif.

La Compagnie d'assurances générales a continué à protester contre l'imposition dont elle était l'objet, et elle a adressé, le 1<sup>er</sup> mai 1896, un nouveau recours au Conseil d'Etat, en se fondant sur la loi fédérale sur les entreprises d'assurances.

De nouveau repoussée, elle s'est adressée au Conseil fédéral, en invoquant une violation de l'art. 15 de la loi fédérale susvisée.

De son côté également, le Conseil fédéral a écarté le recours, en se déclarant lié par l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat à la loi neuchâteloise sur l'impôt direct, mais il a ajouté que la dite interprétation « pourrait être revue, et le cas échéant, infirmée par le Tribunal fédéral à l'occasion d'un recours pour inégalité devant la loi. »

En se basant sur cette appréciation la Compagnie a adressé, en 1898, un nouveau recours au Conseil d'Etat, fondé sur l'art. 4 de la Constitution fédérale. Elle n'a toutefois pas porté devant le Tribunal fédéral l'arrêté du Conseil d'Etat du 20 décembre 1898 qui l'a écarté, parce que, au dire de la recourante elle-même, celle-ci avait commis au cours de cette année une informalité, en omettant de faire une déclaration, à laquelle elle ne se croyait pas astreinte.

En 1899 la Compagnie ayant dûment fait sa déclaration (tout en protestant contre son imposition et en réservant son droit de recours) a présenté, sous acte du 6 mai, un nouveau recours, dans lequel elle invoque en sa faveur le principe de l'égalité devant la loi.

Par arrêté du 9 janvier 1900, le Conseil d'Etat a écarté le dit recours, par le motif que la recourante, loin d'être autorisée à se plaindre d'un traitement arbitraire, a été imposée régulièrement en application des dispositions de l'art. 8 de la loi cantonale sur l'impôt direct.

C'est contre cet arrêté que la Compagnie recourt au Tribunal fédéral en se fondant sur l'art. 4 de la Constitution fédérale, combiné avec l'art. 1 du traité d'établissement franco-suisse, et en ajoutant que la recourante a été invitée à payer l'impôt réclamé, conformément à la loi, mais sous réserve de restitution en cas d'admission du recours; et que ce versement a été opéré par elle (300 fr. à l'Etat et 600 fr. à la Commune de Neuchâtel).

La recourante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal fédéral :

1. Déclarer fondé le présent recours.
2. Prononcer que la Compagnie recourante ne peut pas être imposée dans le canton de Neuchâtel en vertu de l'art. 8 de la loi cantonale sur l'impôt direct.

3. Annuler, en conséquence, l'imposition dont la Compagnie a été l'objet pour l'année 1899, tant en faveur de l'Etat qu'en faveur de la Commune de Neuchâtel et ordonner la restitution des sommes qu'elle a dû payer provisoirement de ce chef pour 1899.

A l'appui de ces conclusions, la recourante fait valoir, en substance, les considérations ci-après :

Pour que la Compagnie pût être soumise à l'art. 8, chiffre 2 de la loi neuchâteloise sur l'impôt direct, du 27 février 1892, il faudrait qu'elle eût son siège dans le canton ; or elle n'y a ni son siège, ni même une succursale. L'interprétation contraire du Conseil d'Etat constitue un déni de justice. La Compagnie n'a pas de domicile d'impôt dans le canton de Neuchâtel ; le Conseil d'Etat veut l'imposer en vertu d'une élection de domicile à Neuchâtel, ce qui est également arbitraire, attendu que la loi ne parle que de « siège », et non de domicile élu. Par sa décision attaquée, le Conseil d'Etat n'a pas appliqué la loi de 1892, mais il a voulu, de son chef, ressusciter l'art. 6, chiffre 3 de la loi du 18 octobre 1878, lequel est abrogé, et qui astreignait à la vérité à l'impôt, pour les ressources que leur procurent les affaires faites dans le pays, les sociétés anonymes ou autres qui, sans avoir leur siège dans le canton, y font des opérations par agents, sous-agents ou mandataires quelconques. Le Conseil fédéral, dans son arrêté du 13 septembre 1897, laisse entendre clairement que l'interprétation donnée à l'art. 8 de la loi sur l'impôt direct par le Conseil d'Etat de Neuchâtel n'est pas soutenable, mais qu'elle « pourrait être revue et, le cas échéant, infirmée par le Tribunal fédéral à l'occasion d'un recours pour inégalité devant la loi. » Enfin l'art. 7 de la loi sur les impositions communales du 29 octobre 1885, en vertu duquel la Commune de Neuchâtel a réclamé à la recourante l'impôt communal, est tout aussi peu applicable à cette dernière que l'art. 8 de la loi cantonale, attendu que le prédit article 7 n'admet l'imposition qu'à l'égard de personnes morales ayant leur siège légal ou administratif dans la Commune, ce qui n'est pas le cas de la Compagnie d'assurances générales.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat conclut au rejet du recours, par des considérations qui peuvent être résumées comme suit :

La Compagnie recourante a déjà adressé au sujet de l'impôt litigieux deux recours qui ont été suivis d'un arrêt du Tribunal fédéral, du 26 mai 1896, et d'un arrêté du Conseil fédéral du 13 septembre 1897 ; ces arrêts ont écarté définitivement tous les griefs de la recourante, et il n'y a pas lieu de rentrer en discussion sur eux. Quant au prétendu déni de justice allégué, la Compagnie n'établit pas que la décision attaquée soit incompatible avec le sens évident de l'art. 8 de la loi cantonale sur l'impôt direct, ni qu'elle ait été dictée par l'arbitraire ou fasse acception des personnes. La recourante, dont le siège central est à Paris, a un domicile légal dans le canton de Neuchâtel, et elle doit se soumettre à l'astriction de contribuer aux charges publiques ; c'est à bon droit qu'elle est imposée dans le canton, en vertu de l'art. 8, al. 2 de la loi cantonale susvisée ; en tout cas cette interprétation n'est pas inconciliable avec le texte, pas plus qu'avec l'esprit de la loi. A teneur de l'art. 4 de la loi fédérale du 25 juin 1885 concernant la surveillance des compagnies d'assurances, toutes les entreprises d'assurances privées doivent élire dans chaque canton où elles opèrent un domicile juridique, en sorte que, pour toutes les affaires traitées par elles dans un canton, elles sont absolument dans la situation qu'elles auraient si elles étaient établies dans le canton, elles sont donc considérées comme ayant, au point de vue de ces affaires, leur siège dans le canton.

En élaborant la loi d'impôt de 1892, le Grand Conseil, comme le Conseil d'Etat, ont admis dès lors que les sociétés d'assurances tombaient pour les affaires traitées par elles dans le canton de Neuchâtel, d'une manière directe sous l'application du chiffre 2, art. 8 de cette loi, en sorte que le chiffre 3, art. 6 de la loi de 1878 devenait inutile. C'est pourquoi la suppression dont il s'agit a eu lieu sans discussion aucune. Enfin le Conseil d'Etat se défend du reproche d'arbitraire, et déclare que la décision incriminée a été

rendue en conformité de sa jurisprudence constante, sans aucune mesure d'exception, ce qui fait tomber le grief emprunté à une prétendue inégalité de traitement.

*Statuant sur ces faits et considérant en droit :*

1. — La qualité de la Compagnie d'assurances générales sur la vie pour recourir contre l'arrêté attaqué ne saurait être révoquée en doute, dès le moment où il est établi, par les mentions contenues dans la *Feuille fédérale du commerce* pour 1895 que la dite Compagnie possède, outre son siège à Paris, un domicile principal à Genève, lequel l'autorise, aux termes des art. 1 et 6 du traité franco-suisse d'établissement, de 1882, à porter devant le Tribunal fédéral, à l'égal des ressortissants suisses, les recours qu'elle se croirait en droit de formuler pour violation des garanties constitutionnelles conférées à ces derniers. En outre le Conseil d'Etat, dans sa réponse, admet que le recours actuel rentre, pour autant au moins qu'il vise un déni de justice, dans la catégorie des réclamations prévues à l'art. 175, chiffre 3 de la loi fédérale sur l'organisation judiciaire, et cette autorité déclare dès lors n'avoir pas d'objection à soulever contre la recevabilité du dit recours. L'arrêt rendu par le Tribunal de céans le 28 mai 1896 dans la cause pendante alors entre les mêmes parties touchant la même matière, avait réservé, à son considérant 5, l'éventualité d'un nouveau recours pour déni de justice, grief qui n'avait point été allégué lors du recours interjeté en 1896.

Enfin, le présent recours ne saurait être écarté préjudiciellement en vertu de l'exception de chose jugée, attendu que, abstraction faite de ce qu'il porte sur un moyen nouveau, il n'a plus trait, comme le précédent, à l'impôt réclamé pour 1895, mais à l'impôt afférent à l'exercice de 1899 ; or le droit de la Compagnie de porter, le cas échéant, devant le Tribunal fédéral, par voie de recours, chaque imposition annuelle, et par conséquent celle à laquelle elle a été soumise pour l'année 1899, ne saurait être contesté.

2. — Au fond, la seule question que soulève le présent recours est celle de savoir si, dans l'état actuel de la législa-

tion neuchâteloise sur la matière, l'astriktion de la compagnie recourante à l'impôt apparaît comme incompatible avec les dispositions en vigueur à ce sujet, et si elle constitue dès lors un déni de justice, selon la définition constamment admise par le Tribunal de céans.

En ce qui concerne l'historique de la prédite législation, il y a lieu de constater d'abord que la loi neuchâteloise sur l'impôt direct, du 18 octobre 1878, à son article 6, chiffres 1° et 2°, soumettait à l'impôt sur les ressources et revenus « toute personne domiciliée dans le canton, ainsi que toute commune, corporation, société, personne morale ou société anonyme ayant son siège dans le pays. »

Le chiffre 3° *ibidem* portait que « les sociétés anonymes ou autres qui, sans avoir leur siège dans le canton y font des opérations par agents, sous-agents ou mandataires quelconques, sont soumises au même impôt pour les ressources que leur procurent les affaires faites dans le pays. »

Il résulte de ces textes que les sociétés visées au chiffre 3° n'étaient pas frappées en vertu du principe général rappelé aux chiffres 1° et 2° *ibidem*, puisque le chiffre 3° ne les impose pas pour tous leurs revenus quels qu'ils soient, mais uniquement pour les ressources résultant des affaires faites dans le pays.

C'est en vertu de cette dernière disposition spéciale que la compagnie recourante a été imposée dans le canton de Neuchâtel jusqu'en 1892.

Le 27 février 1892 a été publiée la loi neuchâteloise sur l'impôt direct, entrée en vigueur le 3 mai suivant, loi abrogeant, à son art. 36, la loi précédente du 18 octobre 1878 sur la même matière.

Or la disposition de la loi de 1878 (art. 6, chiffre 3°) astreignant à un impôt sur les ressources résultant des affaires faites dans le pays « les sociétés anonymes et autres qui, sans avoir leur siège dans le canton, y font des opérations par agents ou mandataires quelconques » ne se trouve nulle part reproduite dans la loi nouvelle de 1892 sur l'impôt direct, et elle doit dès lors être considérée comme n'ayant

plus d'existence, conformément à la clause abrogatoire de l'art. 36 sus-rappelée.

3. — Il suit de là qu'une compagnie n'ayant pas son siège dans le canton de Neuchâtel, ce qui est incontestablement le cas de la recourante, dont le siège principal est à Paris, et le domicile principal pour la Suisse est à Genève, ne saurait être frappée par l'impôt sur les ressources et revenus en vertu de l'art. 8 de la loi de 1892, lequel ne vise que les compagnies ayant leur siège dans le prédit canton, et que l'imposition dont la recourante a été l'objet ne repose sur aucune base légale.

En soumettant, dans cette situation, la Compagnie générale d'assurances sur la vie à l'impôt contre lequel elle s'élève, le Conseil d'Etat a donné à l'art. 8, chiffre 2 de la loi précitée une interprétation extensive dont elle n'est nullement susceptible, inconciliable et incompatible avec les termes parfaitement clairs de cette disposition, et qui, dès lors, implique un déni de justice dans le sens constamment admis par la jurisprudence du Tribunal de céans.

4. — C'est sans aucun fondement que, pour échapper à cette conséquence, le Conseil d'Etat, dans sa réponse, cherche à assimiler à un « siège » dans le canton le domicile juridique que les entreprises d'assurances privées sont tenues d'y élire.

Le Conseil d'Etat prétend, à l'appui de cette thèse, que lors de l'élaboration de la loi d'impôt de 1892 la situation des compagnies d'assurances étrangères opérant dans le canton de Neuchâtel s'était profondément modifiée par la promulgation de la loi fédérale du 25 juin 1885 concernant la surveillance des entreprises privées en matière d'assurance, qu'à teneur de l'art. 4 de cette loi, toutes les entreprises d'assurances privées sont tenues d'élire dans chaque canton où elles opèrent un domicile juridique, en sorte que pour toutes les affaires traitées par elles dans un canton, elles sont placées d'une manière absolue dans la situation qu'elles auraient si elles étaient établies dans le canton : qu'elles sont en conséquence considérées comme ayant, au point de vue

de ces affaires, leur siège dans le canton, et qu'en présence de cette situation nouvelle le Grand Conseil comme le Conseil d'Etat ont admis, lors de l'élaboration de la loi d'impôt de 1892, que les sociétés d'assurances tombaient, pour les affaires traitées par elles dans le canton de Neuchâtel, d'une manière directe sous l'application du chiffre 2°, art. 8 de cette loi, en sorte que le chiffre 3°, art. 6 de la loi de 1878 devenait inutile et superflu, et n'avait pas à être reproduit dans la nouvelle, ce qui explique la suppression sans discussion du prédit chiffre 3°.

Pour réfuter cette argumentation du Conseil d'Etat, il suffit de faire observer que l'assimilation par lui, à un « siège, » du domicile juridique que les compagnies d'assurances sont tenues d'élire dans les cantons, à teneur de la loi fédérale du 25 juin 1885 précitée, n'était pas possible en 1892, en présence de la circulaire du Conseil fédéral aux Etats confédérés au sujet de la surveillance des entreprises privées en matière d'assurance, du 26 janvier 1887, laquelle porte textuellement ce qui suit : « Il faut ne pas traiter comme fondés de pouvoirs les *personnes* chez lesquelles, en vertu des prescriptions législatives fédérales, les compagnies ont élu leur domicile légal afin de faciliter aux assurés les moyens de faire valoir les réclamations qu'ils pourraient avoir à soulever sur la base de leur contrat d'assurance, et surtout ne pas considérer le domicile de ces personnes comme une succursale de la compagnie. Celles-ci sont simplement là pour recevoir les réclamations des assurés, et leur domicile légal n'a d'autre qualité que celle du domicile légal vis-à-vis des tribunaux, lorsque le contrat d'assurance ne prévoit pas le domicile du demandeur comme for. » (Voir F. F. 1887, vol. I, p. 153). Le Tribunal fédéral, de son côté, a admis aussi à différentes reprises que le domicile juridique auquel la loi de 1885 astreint les compagnies n'avait d'importance qu'au point de vue de la procédure, et ne saurait être assimilé ni à un « siège » ni à une succursale (voir arrêts du Tribunal fédéral dans les causes Helvétia contre Uri, *Rec. off.* XVIII, p. 22 ; Helvétia contre Fribourg, *ibidem* XIX, p. 10 et suivantes ; Compagnie

d'assurance l'Union contre Fribourg; *ibidem* XXI, p. 72, etc.).

5. — Le recours apparaît en conséquence comme fondé, et il se justifie d'admettre la conclusion de la recourante tendant à l'annulation de l'imposition dont la Compagnie d'assurances générales a été l'objet pour l'année 1899. Il n'y a pas lieu, en revanche, d'ordonner la restitution des sommes provisoirement payées par la dite recourante, soit à l'Etat, soit à la Commune, pour la dite année, attendu que ce point n'est pas litigieux devant le Tribunal de céans, et qu'il va de soi, conformément au principe reconnu dans les circulaires du Département des Finances de Neuchâtel, que les sommes versées provisoirement, et malgré le recours, par la Compagnie doivent lui être restituées à la suite de l'admission du dit recours.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral  
prononce :

Le recours est déclaré fondé, dans le sens des considérants qui précèdent; en conséquence l'imposition dont la compagnie recourante a été l'objet pour l'année 1899 est annulée.

## II. Gerichtsstand des Wohnortes.

### For du domicile.

33. Urteil vom 6. Juni 1900 in Sachen  
Fischer gegen Moriaud.

*Kostenforderung des Anwalts an seinen Klienten. Gerichtsstand für Festsetzung der Höhe und Gerichtsstand für Frage der Zahlungspflicht. Tragweite des Moderationsentscheides. Grundsatz des rechtlichen Gehörs.*

A. Pierre Moriaud stellte dem C. Fischer in Beckenried für Bemühungen und Auslagen in einem Prozeß, den er für denselben vor den Genfer Gerichten geführt hatte, Rechnung im Be-

trage von 399 Fr. 65 Cts. Fischer verweigerte die Bezahlung und verlangte zuvor seine sämtlichen Akten zurück. Moriaud legte hierauf seine Rechnung den zur Bestimmung zuständigen Genfer Richtern vor, welche den Betrag auf 519 Fr. 65 Cts. festsetzten, und hob hierfür, da auch jetzt keine Zahlung erhältlich war, Beteiligung an. Vom Betriebenen wurde für 120 Fr. Recht vorgeschlagen, woraufhin der Gläubiger bei dem Präsidenten des Konkursgerichts von Nidwalden Rechtsöffnung verlangte. Diese wurde ihm mit Entscheid vom 29. März 1900 für die ganze in Beteiligung gesetzte Forderung erteilt. In der Folge bezahlte Fischer den Betrag der ursprünglichen Rechnung von 399 Fr. 65 Cts. Hinsichtlich der weitergehenden Forderung erhob er gegen den Rechtsöffnungsentscheid des Konkursgerichtspräsidenten von Nidwalden staatsrechtlichen Rekurs beim Bundesgericht mit dem Antrag, es sei derselbe aufzuheben. Es wird geltend gemacht: Durch die Kostenfeststellung der Genfer Richter sei die Honorarforderung des Anwaltes lediglich der Höhe nach in ihren einzelnen Ansätzen festgestellt worden. Dagegen sei damit über die Zahlungspflicht nicht entschieden. Hierzu wären die Genfer Richter nach Art. 59 B.-V. gar nicht kompetent gewesen, sondern der Streit hierüber sei vor den Nidwaldner Gerichten auszutragen. Diesbezüglich existiere aber ein rechtskräftiges Urteil zur Stunde nicht. Der Rechtsöffnungsentscheid verstöße daher selbst gegen Art. 59 B.-V. und enthalte zudem eine Rechtsverweigerung. Die Genfer Behörden hätten dem Rekurrenten zum mindesten Gelegenheit zur Verantwortung erteilen, ihn rechtsförmlich vor die Schranken laden und ihm das Urteil zustellen sollen; das alles sei nicht geschehen, und es sei daher ihm gegenüber auch der Grundsatz der Gewährung des rechtlichen Gehörs verletzt.

B. Der Anwalt des Rekursbeklagten macht geltend, durch die in Genf erfolgte Kostenbestimmung sei auch die Zahlungspflicht des Rekurrenten richterlich festgestellt worden. Daburch, daß er in seiner Streitsache den Genfer Richter angerufen, habe er auch die Kompetenz desselben anerkannt, nach Maßgabe der dortigen Zivilprozessordnung die Anwaltskosten, die nur ein Annexum zur Hauptsache bildeten und dem gleichen Gerichtsstande unterlägen, zu bestimmen. Eine Verletzung von Art. 59 B.-V. liege daher