

## BGE 16 I 6

Bundesgericht (BGE), 1890-01-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_16\\_I\\_6](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_16_I_6)

FR: ATF 16 I 6

IT: DTF 16 I 6

### Volltext

6 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. 1. Abschnitt. Bundesverfassung. II. Gleichheit vor dem Gesetze. Egalité devant la loi. 2. Arrêt du 15 Février 1890 dans la cause Yverdon et Consorts. Le 3 Février 1854, le Grand Conseil du canton de Vaud décréta le dessèchement de la plaine de l'Orbe, entreprise évaluée à une dépense totale de 600 000 fr. Cette œuvre embrassait des travaux d'assainissement proprement dits, à savoir des grands canaux, l'Oriental et l'Occidental, principaux émissaires des eaux des marais, et des travaux de diguement et correction de cours d'eau, soit : a) L'endiguement de l'Orbe entre Orbe et les Moulins d'Yverdon; b) L'endiguement du bras de décharge de cette rivière sous le nom de Toile Oll de petite Toile; c) La correction du Talent et du Nozon, affluents de la rive droite de l'Orbe; d) La dérivation du Buron, dont les eaux qui traversaient la ville furent conduites directement au lac de Neuchâtel; e) La canalisation du Bey, qui entraîna celle de la Brinaz. De 1856 à 1864, une importante partie de ces travaux furent exécutés, entre autres la dérivation du Buron, pour laquelle la ville d'Yverdon contribua pour 16 640 fr. 52 c., abstraction faite de la somme payée pour les terrains situés dans les marais; en revanche les terrains bâtis de la ville ne furent pas compris dans le périmètre d'assainissement, ni assujettis à aucune contribution de ce chef. L'imminence de la correction des eaux du Jura, déjà décidée en principe en 1857 par l'autorité fédérale, puis devenue l'objet d'un arrêté fédéral en 1863, amena le Grand Conseil du canton de Vaud à suspendre, par décret du 3 Février 1864, l'exécution du dessèchement, en vue de la nouvelle situation II. Gleichheit vor dem Gesetze. No 2. 7 qui s'en est créée. A partir de cette date, la première entreprise des marais de l'Orbe fut liquidée. En 1865, le Conseil d'Etat chargea une commission d'examiner au point de vue agricole les travaux projetés dans la plaine de l'Orbe, et la ville d'Yverdon fut également laissée, dans les plans accompagnant le rapport de la commission, en dehors des terrains mentionnés comme submersibles et comme devant profiter des travaux à exécuter. Par décret du 1<sup>er</sup> Septembre 1875, le Grand Conseil décréta de nouveaux ouvrages d'assainissement à exécuter en 7 années, pour la somme de 670 000 fr. répartie, comme l'avaient été les frais des travaux précédents, entre l'Etat (4/10) les communes (1/10) et les particuliers intéressés (5/10). Une commission d'experts devait fixer la répartition des charges de l'entreprise entre les intéressés, en se basant sur la plus-value résultant, pour chaque fonds, des travaux et de l'entretien qui sont à la charge de l'entreprise. La ville d'Yverdon ne fut pas comprise au nombre des intéressés astreints à contribution. Antérieurement à 1875, la commune d'Yverdon était propriétaire de moulins et d'usines qui utilisaient les eaux de la rivière de l'Orbe comme force motrice; la rivière était barrée en amont de la ville, lieu dit « au Grand Saut, » de manière à maintenir l'eau de l'Orbe à un niveau élevé, afin (le pouvoir en amener soit aux usines, soit dans les canaux et égouts un volume aussi considérable que possible. Sous la menace d'une expropriation forcée pour cause d'utilité publique, la commune consentit à céder ses usines à l'entreprise par acte de vente du 11 Septembre 1875, et pour le prix de 85 000 fr.,

eventuellement de 100000 fr. ~a commune cl'Yverdon n'acquies.;a a cette vente qu'en prese~ce de la susdite menace, par le motif qu' elle avait, au contrarre des autres localites interessees au projet d'assainis- sement, un interet majeur, au point de vue de la salubrite, des besoins de l'industrie, des arrosages, etc., a ce que le volume d'eau dont elle avait joui jusqu'alors et par conse- quent le niveau eleve cle l'Orbe fussent maintenus.

1.1 i 8 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. I. Abschnitt. Bundesverfassung. A cet effet des reserves expresses etaient faites aPart. 4- de l'acte de vente susmentionne. L'execution de la correction des eaux du Jura, entreprise- dans l'intervalle, ayant amene l'adoption d'un nouveau project necessitant l'abaissement du canal industriel de l'Orbe et devant entrainer la disparition des usines, l'acte de- vente de 1875 dut subir, par convention conclue en 1881 entre l'entreprise et la commune, de profondes modificatioILS- au sujet des reserves contenues a l'art. 4 : Yverdon se trou- vait ainsi prive du volume d'eau auquel il avait droit, et, pour le lui restituer, divers travaux specifiques plus bas, et entre autres une prise d'eau assez loin en amont, devinrent neces- saires. Le 28 Novembre 1881, le Grand Conseil rendit un decret, en vue de pn3parer le raccordement des principaux cours d'eau avec le niveau du lac de Neuchâtel, abaisse par la cor- rection. Ce decret ratifie la convention du 30 avril 1881 entre l'entreprise et la commune d'Yverdon, consacrant l'abandon de plusieurs des reserves stipulees dans l'acte de vente de 1875, et prevoyant l'execution des travaux suivants, pour la sauvegarde des interets de dite commune : a) Aux frais de l'entreprise, une prise d'eau alimentaire avec canalisation, des le lit de l'Orbe ; 'la longueur totale de ce bief alimentaire des la prise d'eau jusqu'au pont de l'Ile a Yverdon est de 7100 metres environ; b) La canalisation du canal des boucheries par les soius de la ville d'Yverdon Sur une longueur d'environ 130 metres, l'entreprise participa ce travail pour la somme de 13000 fr.; c) Le voutage du canal oriental sur une longueur de 250 metres dans la traversee de la ville, travail a executer par l'entreprise des marais de l'Orbe, moyennant un subside de- 41 000 fr. a payer par la ville. Les travaux prevus par le decret de 1881 avaient pour but principal, non plus tant le diguement des cours d'eau, que leur abaissement, en leur menageant toute la pente que l'a- baissement du lac doit comporter: ces travaux etaient devi- ses a 853000 fr. arepartir, dans la meme proportion prevue. Ir. Gleichheit vor dem Gesetze. N0 2. 9 par le decret de 1875, entre l'Etat, les communes et les par- ticuliers interessees; les recourants ne furent pas compris dans cette repartition pour leurs immeubles sis dans la ville d'Yver- don. Le 3 Decembre 1881, fut promulguee la loi sur la police des eaux courantes dependant du domaine public; son regle- ment d'execution est date du 29 Avril 1884 : elle a pour but de regler cette police non seulement en ce qui concerne la zone de- terminee par la loi federale du 22 Juin 1877 sur la police des eaux dans les regions elevees, mais aussi en ce qui concerne les parties inferieures des cours d'eau. Cette loi dispose entre autres a l'art. 11 que «la partie (les depenses de chaque en- » treprise de correction non couverte par les participations » des caisses federale, cantonale ou communales, est suppor- » tee par tous les terrains interessees compris dans le ped- » metre general du torrent; » a l'art. 18 « que le perimetre » general d'un torrent comprend en principe : a) tous les )) versants dont l'eau s'ecoule dans ce torrent; b) tout l'ell- )) semble des terrains submersibles, c'est-a-dire le cone » forme par les alluvions du torrent. Les terrains specifiques » sous lettre rt sont dispenses de contribuer aux travaux a » entreprendre pour la correction du torl'ent sm' le cOlle des » alluvions; )) a l'art. 19 « que la participation financiere de » l'Etat au cout des travaux prevus poul'ra avoir lieu jusqu'a » une proportion maxima de 40 % du chiffre cle depenses qui » restera a la charge de l'entreprise, apres defalcation du )) subsicle federal; » a l'art .. 20 que « la participation fillan- » eiere des Pl'oprietaires interessees est

proportionnelle: a) » a la valeur de l'immeuble bati ou non bati, determinee par » la taxe cadastrale; b) au degre d'interet que chaque im- » meuble retire de l'entreprise. » L'art. 21 statue que « le degre d'interet cle chaque immeu- » ble est apprecie par une commission de classification d'a- » pres les coefficients variant de 1 a 10, le coefficient 1 etant » applique a l'immeuble qui retirera le moins grand avantage, » Oll qui est le lloins expose, et le coefficient 10 a celui qui }) retirera le plus grand avantage, ou qui est le plus expose,

10 A. St devrait etre admise, si les recourants etaient tenus de » contribuer aux frais de l' » entreprise au deUt de la plus-valtte » de leurs fonds; » le meme arret ajoute qu' «il y aurait » . violation constitutionnelle si les autorites cantonales, sous » l'apparence d'une estimation de plus-value, avaient en » l'ealite opere la repartition des frais de dessechement d'a- » pr es d'autres principes. » 01' dans l'espece, il est incontesté que la cOlnmission n'a ni recherche, ni determine la plus-value dont les immeubles des recourants auront a Mneficier ou jouissent deja de par les travaux de l'entreprise de l'assainissement des marais de la plaine de l'Orbe. L'Etat, dans sa reponse, allegue, il est vrai, que cette esti- mation de la plus-value n'etait point necessaire et que la commission, apres avoir fixe le perilnetre, avait seulement a determiner la contribution de chaque fonds en neprenant en consideration que la valeur cadastrale, multipliee par le coefficient indiquant le degre respectif d'interet de l'ilnmeu- ble aux travaux de l'entreprise, et que le taux de cette contribution ne pourrait etre attaque, meIDe s'i! etait supe- rieur a la plus-value obtenue, la loi vaudoise, seule applicable a cet egard, reglant dans ce sens la participation de la pro- priete immobiliere aux frais des travaux d'utilite publique. 5° Cette theorie n'est toutefois point admissible. TI est vrai que les decrets et lois du cant on de Vaud doivent etre appliques ici en premiere ligne. Mais il est tout d'abord tre.s douteux que ces ades Legislatifs aient le sens que leur attn- bue, dans sa reponse, la partie opposante au recours, et que, clans des cas semblables, il ait deja ete procede en ce sens que les proprietes interessees out 13M frappees de contribu- tions excedant les avantages que leur apportait l'entreprise. Ir. Gleichheit vor dem Gesetze. No 2. 21 A la verite, ni les decrets susvises, ni la loi du 3 Decembre 1881 ne formulent expressement le principe que la contribu- tion de la propriete interessee doit etre limitee par la plus- value de chaque immeuble; ces actes Legislatifs se bornent a indiquer le mode d'evaluation de la plus-value se realisant ensuite de l'execution cle l'entreprise, et l'influence de cette plus-value sur la repartition des frais. Le decret cle 1875 prevoyait le systeme de la classifica- tion; en revanche, celui cle 1881 a admis, concurremment avec ce systeme, celui des coefficients et cle la valeur cadas- trale ; aux termes de la loi de 1881, a laquelle le decret de 1885 se refere, c'est ce dernier systeme qui doit etre appli- que exclusivement. 01' il 11'est point contes te que les (lecrets de 1875 et de 1881 partent de l'idee que la plus-value constitue la limite maximum de la contribution, et si l'Etat ne veut pas recon- naUre le meme principe vis-a-vis du clecret de 1885 et de la loi de 1881, c'est par le motif que par suite de ces ades Legislatifs, le systeme des coefficients etait entre en vigueur. Mais il est evident que ce dernier systeme n'est en oppo- sition qu'avec celui de la classification qui l'avait precede, e11 ce qu'il fixe un autre mode de calcul et de determination de la contribution, sans toucher en aucune maniere la question de la limite maximum de cette contribution. Cette limite est entierement independante des deux systemes, et les memes motifs qui doivent la faire admettre clans l'application des clecrets cle 1875 et de 1881, cloivent la faire reconnaitre ega- lement au regard cle la loi de 1881 et du clecret de 1885 : ce dernier donne encore, en effet, au titre IV consacre a la classification des terrains contribuables, l'il1titule significatif « Estimation cle la plus-value,» comme le font les decrets precedents. ' De meme, il n'a ete pretendu nulle part que, dans des cas analogues, on

ait engendré des contributions supérieures à la plus-value; au contraire, il est allégué qu'il a toujours été admis que les dépenses à faire seraient inférieures à la plus-value, et que, dans l'espèce, cette limite n'a jamais été dépassée.

22 A. Staatsrechtliche Entsch. des Bundesrat. I. Abschnitt. 60. 1. Ahschnitt. h. U. d. c. s. v. "fassnus". 60. 1. Je fais même en augmentant que la loi et les décrets en question aient le sens que la partie opposante au recours leur attribué dans ses écritures, ces actes législatifs ne pourraient subsister en présence de la garantie constitutionnelle de l'égalité devant la loi; car ce principe, inscrit à l'art. 4 de la constitution fédérale et à l'art. 2 de la constitution vaudoise est, comme règle fondamentale, décisif aussi bien en ce qui a trait à l'action administrative et judiciaire, qu'en ce qui touche l'action législative des autorités de l'Etat (voir Rec. VI, page 172, considérant 1). Sans aucun doute, un canton a le droit, en vue d'une entreprise d'utilité publique, d'instituer une association entre les propriétaires d'immeubles intéressés et d'imposer à ces propriétaires, en dehors (de la part qu'ils supportent déjà comme contribuables à l'impôt, pour la participation de l'Etat à l'entreprise, une contribution spéciale pour couvrir les frais des travaux). Cette contribution, qui n'est pas régie par le code civil, mais par les décrets qui l'imposent, ne saurait toutefois être illimitée; elle trouve sa limite naturelle et constitutionnelle dans son corrélatif, qui n'est autre que la plus-value communiquée à l'immeuble par l'entreprise. L'imposition aux propriétaires d'immeubles, d'une contribution spéciale et exceptionnelle, ne peut se justifier que pour autant que ces propriétaires retirent de l'entreprise des avantages spéciaux, ne profitant pas aux autres citoyens. C'est cet intérêt qui doit déterminer la mesure de l'obligation à contribuer: dès l'instant où la contribution du propriétaire atteint un chiffre qui représente l'équivalent des avantages que lui apporte l'entreprise, il n'y est plus intéressé à un autre titre que tout autre citoyen, et il ne peut dès lors plus être frappé d'une contribution ultérieure. A partir de ce moment, il apparaît comme non-intéressé, et il n'est point contesté que contraindre un non-intéressé à une telle contribution impliquerait la violation au principe constitutionnel garantissant l'égalité devant la loi. C'est en vain que pour justifier une opinion contraire, la réponse invoque certains actes législatifs fédéraux et cantonaux, intervenus en matière analogue.

11. Gleichheit vor dem Gesetze., f. 1/0 2. 23 En effet, l'arrêté fédéral du 25 juillet 1867, concernant la correction des eaux du Jura, considère expressément la plus-value comme limite maximum de la contribution à exiger des propriétaires intéressés. (Voir aussi Message du Conseil féd. du 8 avril 1857. Feuille féd. 1, 309 ss.) C'est pour cela que la commission fédérale fixait la plus-value résultant de la correction des eaux du Jura pour les immeubles d'Yverdon, l'abaissement de l'Orbe et de ses affluents, ainsi que la protection contre les inondations du lac et des fleuves qui s'y jettent étant une conséquence directe de l'abaissement du lac de Neuchâtel. La commission a estimé que les quartiers extérieurs seuls de la ville, représentant le dixième de la valeur cadastrale totale, bénéficieraient d'une semblable plus-value et, seraient astreints à une contribution de 25000 fr. (Voir Feuille féd. 1866, II, p. 696.) En ce qui concerne la loi bernoise analogue de 1857, également invoquée dans la réponse, le gouvernement de Berne déclare positivement qu'elle a toujours été comprise dans ce sens que les contributions des propriétaires intéressés ne peuvent dépasser la plus-value. (Voir Recueil des arrêts du Trib. féd. IV, page 389 ss.)

70 En partant de ce principe, il est clair que la commission de classification, pour fixer la contribution des immeubles bâtis d'Yverdon, devait prendre en considération l'élément de la plus-value. En ne déterminant pas ce facteur, elle a couru le risque d'imposer sans droit une contribution à des propriétaires dont les immeubles ne bénéficient d'aucun avantage, de les contraindre à contribuer dans une mesure disproportionnée et

superieure a la plus-value obtenue. Dans l'espece, l'omission commise apparait comme grave dans ses consequences, car la commission s'est bornee, pour justifier l'englobement de la ville d'Yverdon dans le perimetre, et la majoration de plus de 11 000 fr. de sa contribution annuelle, a invoquer d'une maniere generale, - et sans evaluer pour chaque immeuble frappe la plus-value qui doit en resulter, - des avantages problematiques, absolument

24 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. I. Abschnitt. Bundesverfassung. contestes par les recourants, et non etablis en procedure, par expertises ou autrement. 8° En effet les deux premiers chefs d'avantages signales par la commission dans son proces-verbal du 14 Juillet 1886t comme devant resulter des travaux, pour la ville d'Yverdon, ne paraissent pas pouvoir entrer en ligne de compte au point de vue d'une plus-value : a) TI y a lieu de faire abstraction des avantages resultant de l'abaissement des eaux du Jura, entreprise distincte de celle de l'assainissement des marais de la plaine de l'Orbe, et pour laquelle toutes les communes interessees, y compris Yverdon, ont specialement contribue et contribuent encore. b) TI ne se justifie pas non plus d'invoquer les avantages du dessechement des marais pour la dite ville, laquelle se trouve en dehors des marais, n'a jamais ete comprise dans leur perimetre lors des classifications precedentes, n'a jamais ete appelee auparavant a contribuer pour ses immeubles, a l'entreprise du dessechement comme telle, mais seulement, dans la mesure plus haut indiquee, a l'entreprise de l'abaissement des eaux du Jura. La commission ne specifie d'ailleurs aucunement quels seraient les avantages dont elle veut tenir compte. C'est en vain, du reste, que pour justifier sa decision, la commission, dans son proces-verbal relatif au examen des recours, tire argument de l'art. 18 de la Loi de 1881 precitee, statuant que le perimetre d'un torrent comprend l'ensemble des terrains submersibles, c'est-a-dire le cone forme par les alluvions d'un torrent, et qu'elle estime que la ville d'Yverdon, etant edifiee sur ce cone, - ce qui est d'ailleurs conteste, - doit supporter sa part des depenses de l'entreprise. L'art. 18, en effet, ne pose cette regle qu'« en principe, » ce qui equivaut evidemment a excepter et a dispenser de toute participation les immeubles, meme situes sur le cone d'alluvions, mais qui n'auraient aucun interet a l'entreprise et ne pourraient en recevoir une plus-value; cette consequence resulte de l'art. 17 ibidem, d'apres lequel c'est l'interet des terrains qui doit etre le facteur principal de la participation. H. Gleichheit vor dem Gesetze. N° 2. 25 D'ailleurs, a supposer qu'un interet semblable existe pour la ville, - ce qu'elle conteste, - a l'egard des travaux de correction du Buron, sa part afferente aux depenses de ce chef ne passerait en aucun cas 20000 fr., ce qui ne saurait nullement justifier les charges, plus que decuples, a elle imposees par la classification attaquée. 9° TI n'est pas mieux etabli que les immeubles batis d'Yverdon aient, ainsi que l'allegue en outre la commission, un interet majeur, sous le double rapport de la salubrite et de la securite, a etre proteges contre les inondations et assainis au moyen des travaux superieurs destines a canaliser les livieres. En effet, les travaux mis par l'art. 4 de l'ordonnance de vente des moulins du 11 Decembre 1875, modifiee par la convention du 30 Avril 1881, a la charge de l'Etat de Vaud acheteur, n'avaient pas pour but et ne pouvaient avoir pour effet d'ameliorer la salubrite d'Yverdon, mais uniquement de maintenir a cet egard l'etat anterieur, en assurant a la ville le remplacement du volume d'eau dont l'abaissement du niveau de l'Orbe devait la priver. D'autre part, la commission ne pretend point, et il n'a pas ete prouve a l'encontre des denegations des recourants que la ville ait jamais ete, comme l'affirme la reponse, inondee par les cours d'eau qui la traversent ou l'avoisinent. 10° Il y a lieu de remarquer encore que l'application a la periode de 1875 a 1885, du travail de classification de la commission en ce qui concerne Yverdon, ne paraît

pas se justifier sans autres, vu les conditions toutes nouvelles dans lesquelles, au lieu du Conseil d'Etat lui-même, est entre le système de la correction à partir de 1881, époque à laquelle l'abaissement des eaux, a été substitué dans une plus grande mesure au système d'assainissement antérieur. En effet, c'est précisément en se fondant sur le changement de système que la Commission cherche à justifier l'extension du périmètre. 110 L'exemption des autres localités de la plaine d'Orbe de toute contribution pour leurs immeubles bâtis constituerait de plus une inégalité de traitement au préjudice d'Yverdon, pour le cas où cette ville pourrait établir qu'elle n'a aucun intérêt

26 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. 1. Abschnitt. Bundesverfassung. aux travaux d'assainissement, ou que tout au moins, a supposé qu'elle en ait un, ce qu'elle conteste, il n'est en tout cas pas supérieur à celui des autres centres de population de la plaine, qui ont été exonérés de toute contribution. À ce point de vue, les recourants se plaignent avec raison de n'avoir pas été mis à temps en mesure de s'expliquer sur l'englobement dans le périmètre des terrains bâtis d'Yverdon, et d'apporter leurs preuves sur les faits décisifs contestés. En effet, l'objectif consistant à prétendre que l'inspection locale ordonnée par la Commission et annoncée à l'avance à la Municipalité (art. 10 du décret de 1885) aurait offert aux dits recourants une occasion suffisante à cet égard n'est pas fondée. Il est établi qu'avant et durant cette vision des lieux, il n'a pas été donné aux dits recourants le moindre motif de supposer qu'il puisse s'agir d'une extension du périmètre, alors que ces terrains bâtis avaient toujours été, c'est-à-dire pendant trente ans au moins, considérés comme étant en dehors du dit périmètre et avaient été en conséquence libérés de toute contribution; il n'en a pas été autrement - en application du décret de 1881 (analogue à celui de 1885), bien que ce décret, comme corollaire de la modification du caractère technique des travaux, ait prévu en général une extension du périmètre. Quant à la requête formulée dans le mémoire de la Municipalité d'Yverdon, et tendant à l'ordonnance d'une expertise sur les points de fait contestés, la décision du Conseil d'Etat ne lui a donné aucune réponse. 12" Dans cette situation, le Tribunal fédéral, - sans vouloir revendiquer le droit de déterminer en dernier ressort le taux de la contribution à imposer aux immeubles bâtis d'Yverdon, et sans préjuger la question de savoir si les conditions dans lesquelles se trouvent ces immeubles justifient leur annexation au périmètre, - doit admettre que les procédures de la commission portent atteinte à la garantie constitutionnelle (art. 4 const. féd., et 2 const. vaud.) de l'égalité des citoyens devant la loi, et ne sauraient subsister. If. Gleichheit vor dem Gesetze. No 2. Par ces motifs, Le Tribunal fédéral prononce: 27 Le recours est admis, dans le sens des considérants qui précèdent; en conséquence la répartition de la commission de classification, en date de 30 Septembre 1887 et la décision du Conseil d'Etat du 29 Décembre 1888 sont annulées en ce qui concerne les immeubles des recourants situés dans la ville d'Yverdon.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.