

BGE 16 I 678

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

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_16_I_678

FR: ATF 16 I 678

IT: DTF 16 I 678

Volltext

678 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. III. Abschnitt. Kantonsverfassungen. II. Anderweitige Eingriffe in garantierte Rechte. Atteintes portees a d'autres droits garantis. 95. Art. 25. Le 25 Octobre 1890, dans la cause Caisse hypothecaire de Fribourg. Sous le nom de « Caisse hypothecaire du canton de Fribourg », le Grand Conseil fribourgeois a decide, par une loi du 3 Decembre 1863, la fondation d'un etablissement « destine a recevoir des capitaux et les replacer sur hypothèques situes dans le Canton » et ayant essentiellement « pour but (Art. 1^{er}), d'une part, de procurer aux ressortissants et habitants du Canton un moyen de parvenir graduellement a l'extinction des dettes hypothecaires, dont leurs immeubles sont greves, et d'autre part, d'offrir un placement sur et cOnmode aux capitaux, grands et petits. » La loi de 1853 contenait en outre les dispositions ci-apres: « Art. 2. L'institution sera etablie par une societe d'actionnaires, sous les auspices et avec la cooperation de l'Etat. Elle aura son siege a Fribourg. » Art. 3. Le fonds capital de la Caisse hypothecaire est de un million de francs et se composera de 2000 actions de 500 francs, dont les 4/5 seront delivrees aux personnes qui les auront souscrites, l'Etat se chargeant du cinquieme restant. » Art. 7. L'Etat garantit aux actionnaires un minimum d'interet annuel du 4 %, sauf a se recuperer, sur les benefices qu'aura realises plus tard l'etablissement, des versements qu'il aura ete dans le cas de faire pour bonifier aux actionnaires ce minimum d'interet. » Art. 17. Quel que soit l'interet que rapportent les actions, elles ne pourront etre frappees ni par l'impot sur les fortunes, ni par une autre imposition quelconque. II. Anderweitige Eingriffe in garantierte Rechte. N° 95. 679 Elles ne seront pas assujetties au droit du timbre. . . » Art. 18. Les operations de la Caisse hypothecaire seront de trois especes : 1) elle pretera des capitaux sur hypothèque de biens immeubles situes dans le canton, avec ou sans amortissement annuel obligatoire; 2) elle emitra des obligations portant interet, en echange des capitaux qui lui seront confies : ces obligations porteront la denomination de cedules hypothecaires; 3) elle accordera la voie de l'amortissement, meme a des debiteurs de creances qui ne lui appartiendront pas. Elle pourra aussi placer momentanement a la Banque cantonale les fonds sans emploi qu'elle aurait entre les mains. » Art. 30. Les obligations hypothecaires que possedera l'etablissement ne seront assujetties a l'impot sur les fortunes qu'a raison de leur capital nominal, et elles seront dispensees de l'inscription aux registres des capitaux. » Le Conseil d'Etat est autorise a fixer un mode particulier pour le paiement de l'impot annuel sur ces creances, ainsi que pour leur deduction aux chapitres des debiteurs. » Art. 32. Les cedules hypothecaires qu'emittra la caisse, en echange des capitaux qui lui seront confies, ne seront pas assujetties au droit de timbre et seront exemptes de payer l'impot sur les fortunes, comme de toute autre imposition quelconque. » Le reglement statuera sur tout ce qui concerne le mode et l'epoque de leur remboursement. » Art. 42. La Caisse hypothecaire est un etablissement d'utilite publique ; a ce titre, elle sera placee sous la haute surveillance de

L'Etat, sans prejudice des droits garantis » aux actionnaires par la presente loi et du maintien du but » enonce a l'article premier. » La surveillance speciale et l'administration se reparti-
)) ront entre l'assemblee des actionnaires, le Conseil de sur- » veillance, les censeurs et la direction. » Une assemblee generale des actionnaires ayant decide 680 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. 111. Abschnitt. Kantonsverfassungen. dans la suite de triper le capital social par une emission de 4000 nouvelles actions et d'emettre des bons de caisse, le legislature accorda aces decisions son approbation par decrets des 5 Decembre 1863 et 31 Mai 1865. Une loi du 20 Decembre 1862 concernant l'impot sur les revenus, le commerce et l'industrie et statnant que ce der- nier « se pen;oit sur tout revenu provenant d'une profession » industrielle Oll scientifique, d'uee fabrique, el'un commerce, » d'un metier, au moyen de droits dont l'echelle est fuee » chaque annee par le Grand Conseil, » en a exonere expres- sement (art. 22) la Caisse l'hypothecaire et les caisses d'e- pargne. De meme, une loi du 6 Mai 1865 regularisant l'application de l'impot sur les fortunes, le commerce et l'industrie, frap- pant toute societß formee par actions, a declare que les excep- tions prevues par d'autres dispositions legales demeureraient en vigueur. Sous date du 19 Mai 1881, le Grand Conseil fribourgeois, « considerant que parmi les dispositions legislatives adop- » tees en faveur de la Banque cantonale et de la Caisse)) hypothecaire a l'epoque de leur fondation, pour assurer le)) credit de ces nouveaux etablissements, celles par lesquelles)) ils sont exemptes de l'impot sur les capitaux mobiliers et » le revenu ne peuvent plus etre appliquees dans la meme)) mesure en presence des charges qui sont encore imposees » aux autres contribuables, - que quant a la Caisse hypothe- » caire son capital entier est, par la nature de ses operations, » soumis a l'impot sur les titres et vu les decisions pl'ises » le 19 N ovembre 1880 d'abroger ou de modifier' les articles » des dift'erentes lois qui statuent des exemptions, a modifie)) comme suit l'art. 2 de la loi precitee de 1865. L'impöt sur » le commerce et l'industrie est etabli a l'egard des societes » anonymes d'apres les principes de la loi du 22 Mai 1869,)) mais elles ne peuvent pas deduire des recettes brutes l'in-)) teret du capital-actions, - Toutefois, la Caisse hypo-)) thecaü'e est admise a porteT en deduction de ses recettes » l' inteTet a 5 0/0 de son capital-action. » I I. Anderweitige Eingriffe in garantirte Rechte. N0 95. 681 Enfin par une loi du 23 Mai 1890, le meme Grand Conseil . , « conslderant, qn'en presence des charges qui incombent aux » communes, il est devenu necessaire, pour leur procurer des » ressources, de soumettre les capitaux places a la Caisse » hypothecaire sur cednles a l'impöt communal comme tout » autre capital appartenant a un creancier domicile dans la » commune;)) Vu la convention du 2 Mars 1890 relative au subsid » alloue a l'Universite par la Ville de FriboUl'g, convention » devenue definitive en ce qui concerne cette commune par » la ratification du Conseil general du 11 Avril dernier; » a decrete:)) Art. 1 er. L'art. 17 de la loi du 3 Decembre 1853 sur » l'etablissement de la Caisse hypothecaire est modifie comme » suit: » Quel que soit l'interet que rapportent les actions, elles » ne peuvent etre frappees par l'impot cantonal sur les for- » tunes. Elles ne sont pas assujetties au droit de timbre. » Art 2. L'art. 32 de la meme loi est complete comme » suit: » Les cedules de la Caisse hypothecaire sont soumises aux » impots de commune et de paroisse. Elles sont nominatives.)) Art. 3, Le capital-actions de la Caisse hypothecaire est)) soumis a l'impot communal per~u par la commune ele Fri- » bourg sur les capitaux mobiliers. » L'impot paye par la Caisse est porte au debit du compte » de profits et pertes. » Art. 4. Les cedules sontjimposables :dans la commune » on le creancier paye l'impot cantonal sur les capitaux mo-)) biliers. » Si le creancier ne possede pas d'autre capital imposable, » l'impot est paye dans la COllIDlune Oll il a sa residence » ordinaire et principale. » En cas de doute on de

reclamation, le préfet décide » après avoir entendu les cOlllDlunes interesseees et le contri- })
bnaable. » Les ceclules sont inscrites dans un registre special. XVI - 1890 45 682 A.
Staatsrechtliche ElltscJleIduugen. III. Abschnitt. Kantonsverfassungen. » Art. 5. Le Conseil
d'Etat prescrit les formalites a rem- » plir par le contribuable, la Caisse hypothecaire et les
con- » seils communaux pour l'inscription des cedules hypothe- » caires aux registres de
l'impôt communalJ la tenue des » registres et la perception de l'impôt. » Art. 6. Les
penalites statuees a l'art. 1 er de la loi du 2S :. Fevrier 1885 sont applicables au contribuable
dont la cedula » hypothecaire n'est pas inscrite au registre eLe l'impôt com- » munal. » La
Caisse hypothecaire refuse le remboursement des » cedules qui ont ete soustraites a l'impôt,
aussi longtemps » qu'il n' est pas justifie du paiement par le porteuT du titre » deR arrerages
dus et des penalites encourues et~ dont elle '» peut etre rendue responsable. » Art. 8. La
Caisse hypothecaire pourvoira a la conver- » sion des cedules au porteur en cedules'
nominatives a la » premiere echeance de l'interet depuis le 1 er J anvier 1892. » Elle est
responsable des impôts soustraits et des amen- » des eneOlln18S par les porteurs de
eedules dont l'interet » aura ete paye sans que le titre ait ete rendu nominatif. » Les cedules
au porteur non eonverties en cedules nomi- » natives pendant les annees 1890 et 1891
devront etre » declarees pour l'impôt communal. » Le Conseil de surveillance ayant propose
alL,{ actionnaires de la Caisse hypothecaire: « 10 de ne pas accepter la loi du » 23 Mai
1890 ; '2° de :defendre par les moyens legaux les » droits de cene-ci et les leurs propres
auxqueIs la loi nou- » vene porte atteinte; 30 d'adresser a eet effet un reecours » au Tribunal
federal, » une assemblee generale des action- naires convoquee le 6 Juillet dernier adopta
ces propositions, mais sa deliberation fnt annulee par l~ Conseil d'Etat du canton de
Fribourg, par Ia consideration que la Caisse hypo- tMcaire etant une institution d'Etat ne
sanrait plaider contre l'Etat. Par memoire du 6 Aout, la Caisse hypothecaire presenta
neanmoins, contre elite loi, un recours de droit public con- cluant a son annulation pour
cause d'ineonstitutionnalite et II. Anderweitige Eingriffe in garantirte Rechte. N° 95. 683
fonde sur de nombreux moyens de droit qui peuvent se resu- mer comme suit: C'est d'abord
le principe de l'egalite devant la loi, garanti par l'art. 4 de la eonstitution federale, qui est
viole par cette loi. Sans doute la loi du 3 Decembre 1853 a fait a la Caisse hypotMcaire une
position speeiale, mais cette derogation au dl:oit commu? est limitee strictement aux points
regles par la 101 en questlOn. De meme que les privileges eonferes a la Caisse
hypotheeaire, les obligations exeptionnelles inlposees a cette societe ne peuvent etre
etendues au dela du texte et de l' esprit de la loi qui les etablit. TI en resulte que la Caisse
hypotheeaire est fondee a repousser eomme inconstitutio111elle toute inegalite de
traitement a laquelle ses actionnaires n' ont point consenti. En soumettant a l'impôt sur les
capitaux les actions de la Caisse hypothecaire, l'article 3 de la loi du 23 :Mai 1890 commet
une evidente inegalite de tnütment, car la contribu- tion dont il s'agit n'est point applicable
aux societes anonymes. (Art. 27 § 2 et 41 de la loi du 25 Novembre 1868 ; art. 1 et 2 ele
elle du 6 Mai 1865.) Une loi du 19 Mai 1881, tacitement aacceptee par la societe
recourante, avait soumis a l'impôt sur l'industrie les benefiees de la Caisse hypothecaire
depassant l'interet au 5 % de son eapital-actions. Cette deduction (lu 5 % ne eonstituait d'ail-
leurs point une faveur, car le capital-actions est integralement place en obligations
hypotheeaires (Mja grevees de l'impôt sur les capitaux. Aucune autre soeiete par actions
n'etant astreinte a l'impôt sur les capitaux, l'extension de eet impot aux actions de la Caisse
hypotheeaire revet le earactere d'une inegalite de traitement. La loi du 23 Mai 1890 soumet
les eedules de la Caisse hypotMcaire a un impot qui porte atteinte aux droits acquis de la
recourante, et qui implique en principe une violation de la propriete garantie par l'article

12 de la constitution fribourgeoise. Ce moyen ne peut être proposé, il est vrai, en l'état, I 684 A. Staatsrechtliche Etltscheidungen. [1. Abschnitt. Kantonsverfassungen. actuel de la cause, puisque le droit acquis en question est contesté par l'Etat de Fribourg et fait l'objet d'un procès civil. Mais la recourante demande néanmoins, pour autant que besoin, l'annulation de la décision du 19 Juillet 1890, par laquelle le Conseil d'Etat prononce la nullité de la délibération des actionnaires de la Caisse hypothécaire du 6 Juillet, parce que cette mesure tend directement à empêcher la Caisse hypothécaire d'invoquer la protection des tribunaux: elle fait l'Etat juge de sa propre cause dans un litige où des droits privés sont invoqués contre lui. Dans la mesure où la décision du 19 Juillet 1890 entrave l'exercice des droits revendiqués par la Caisse hypothécaire, cette décision viole les articles 12 et 31 de la constitution fribourgeoise, qui garantissent l'inviolabilité de la propriété et la séparation des pouvoirs; de plus elle contient un déni de justice. La recourante estime que l'égalité devant la loi est encore rompue à son préjudice par les dispositions de la loi du 23 Mai 1890 qui instituent une procédure exceptionnelle pour le recouvrement de l'impôt sur les cédulas, et qui privent la Caisse hypothécaire du droit d'émettre et de conserver des cédulas au porteur. L'article 1^{er} du règlement actuel de la Caisse hypothécaire statue que les cédulas sont nominatives ou au porteur, au ChOIX du déposant. Ce règlement a été approuvé par le Conseil d'Etat sous date du 2 Janvier 1880. Au reste toutes les obligations fribourgeoises, même celles fondées par une loi, jouissent de la faculté d'émettre des obligations au porteur. L'art. 37 de la loi du 25 Novembre 1868 vise expressément les obligations au porteur émises par des sociétés commerciales ou civiles. Les art. 3 et 8 de la loi du 23 Mai 1890 privent donc la recourante de l'exercice d'une faculté de droit commun en lui interdisant l'émission de cédulas au porteur: cette mesure législative n'a été prise en effet que contre la Caisse hypothécaire et constitue une inégalité de traitement aussi choquante que préjudiciable. 11. Anderweitige Eingriffe in garantierte Rechte. 1\0 95. 685 Les art. 4 et 7 de la loi de 1890 dérogent encore au droit commun, parce qu'ils remplacent la décision du Conseil d'Etat et de la Direction des Finances par celle du préfet, en cas de doute ou de réclamation sur le lieu d'imposition des capitaux et en ce qui concerne l'application des amendes excessives. L'art. 5 ibid. confère au Conseil d'Etat (qui en a déjà fait usage par arrêté du 31 Juillet dernier) le droit de prescrire des formalités à remplir tant par le contribuable que par la Caisse hypothécaire et les conseils communaux pour l'inscription des cédulas aux registres de tenue des registres et la perception de l'impôt. Ces dispositions seraient évidemment superflues et même inexplicables si l'application aux cédulas de l'impôt sur les capitaux devait avoir lieu conformément au droit commun. L'art. 6 § 2 ibid. impose à la Caisse hypothécaire le rôle d'un agent du fisc; gratuitement elle est interdite de rembourser les cédulas qui ont été soustraites à l'impôt, et cela sous peine de devenir responsable tant des impôts arriérés que des pénalités encourues par le contribuable. Et cette responsabilité est encore étendue par l'art. 8 au cas où la Caisse aura simplement payé le coupon d'une cédula au porteur soustraite à l'impôt. Toutes ces dispositions vexatoires sont inconformes en droit commun et ont pour effet d'éloigner de la Caisse hypothécaire les capitaux qui s'y portaient parce qu'ils y trouvaient le placement « sur et conforme » promis par la loi de 1853. La loi de 1890 est avant tout une loi d'exception; la plupart de ses articles sont consacrés à priver la recourante de quelque avantage de droit commun ou à créer à son usage quelque entrave ou quelque responsabilité portant le caractère d'un privilège odieux. La combinaison des articles en question constitue un système spécial d'imposition des cédulas de la Caisse hypothécaire; toutes les parties de ce système ne sont pas défavorables à la recourante au même degré,

malS portent l'empreinte d'une inegalite de traitel1ent et sont incompatibles avec l'al"ticIe 4 de la constitution fedel:ale. Dans un memoire en reponse du 22 Septembre dernier ~I ; I: I"~ ' I : ! i 686 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. III. Abschnitt Kantonsverfassungen. ecoule, etaye par une consultation de M. le Dr Gustave Vogt, professeur aZurich, le procureur-general du canton de Fribourg refnte longuement tons les moyens de droit ~usindi ques de la re courante et conclut en demandant: plaise au Tribunal federal dire et prononcer que le recours est mal fonde. Plus tard, dans un memoire du 10 Octobre courant, en reponse a une demande d'explications qui lui avait ete adreesee par le juge delegue a l'instruction de Ia cause, le meme procureur-general s'est exprime comme suit: (; Les art. 1 et 3 de la loi du 23 Mai 1890 doivent etre » entendus dans ce sens, qu'il ne s'agit d'atteindre que le » capital-actions, et non les actionnaires isolement et indivi- » duellement; l'actionnaire, comme tel, n'aura pas a payer » l'impöt pour son titre. TI reste en revanche le capital-actions » qui sera soumis a l'impöt communal dans le sens de rart. » 3. Mais meme en supposant qu'en ce qui concerne cet impöt » la Caisse hypotMcaire soit soumise a un regime plus dur et » plus severe que les autres banques, elle ne pourrait se » plaindre, puisqu'elle jouit d'avantages qui ne sont pas con- » . cedes aux autres etablissements. TI n'y aurait jamais ine- » galite de traitement que pour autant qu'il serait etabli que » la Caisse hypothecaire serait soumise a un regime qui ne » serait pas applique a d'autres etablissements, jouissant » des memes privileges qu'elle. » L'art. 3 leg. cit. soumet la Caisse hypothecaire a uu » regime qui lui fait apremiere vue nne situation plus defa- » vorable qu'aux autres etablissements financiers, mais la » Caisse profite en realite de cette situation et elle s'en » trouve en somme encore mieux que si elle etait soumise » au droit commuu. En effet: l'art. 2 de la loi du 19 Mai » 1881 abrogeant les lois par lesquelles la Caisse hypothe- » caire etait exemptee de l'impöt sur les capitaux mobiliers » et le revenu, soumet en principe la Caisse hypothecaire a » l'impöt sm' le commerce et l'indnstrie. Cette loi a 13M » acceptee par la Caisse hypotMcaire et elle a ete appliquee » sans observation aucune. 01' l'art. 3 de la loi de 1890 ne » cree pas un nouvel impöt, mais ne fait que donner une 11. Anderweitige Eingriffe in garantirte Rechte. N° 95. 687 j) autre forme a la loi precitee, puisqu'il porte que l'interet » paye par la Caisse est porte au debit du compte de profits j) et pertes. De par cette disposition, le revenu de la Caisse » est greve de Ja meme maniere qu'll l' est par l'impöt sur le » commerce et l'industrie que la recourante paye comme eta- » blissement financier. 1" La Caisse hypothecaire a ete assujettie a l'impot sur le » revenu du commerce et de l'industrie par Part. 2 de la loi » de 1881, mais admise en meme temps aportel' en deduc- » tion de ses recettes l'interet a 5 % de son capital-actions. » Cettefaveurconsiderable n'est accordee qu'a Ja Caisse hypo- » tMcaire, a l' exclusion de toutes les autres societes anonymes. » 01' den n'empechait le legislature de 1890 de la supprimer » et le fisc cantonal y aurait gagne 5850 francs. Au lieu de » decn3ter le droit commun, il a prefere, - dans le bnt d'a- » vantage la Commune de Fribourg au detriment de la » Caisse cantonale, - soumettre le capital-actions a l'impöt » sur les capitaux mobiliers et laisser subsister la faveur de » 1881. En d'autres termes, la disposition de l'art. 3 de la » loi de 1890 n' est pas autre chose qu'une diminution du » privilege stipule dans la loi de 1881, mais le privilege sub- » siste, quoique restreint. » Au demeurant, si le Legislature supprime le privilege » accorde par la loi de 1881 (ce qui lui serait parfaitement » permis, puisque le privilege n'est pas inscrit dans la loi de » fondation de la Caisse hypotMcaire), la recourante paiera » plus d'impöt que ne le prevoit l'art. 3 de la loi de j 890 ; en » maintenant le privilege et en instituant l'impöt communal » sur le capital-actions, le Legislature n'a donc pas lese, mais » favorise les finances de la recourante. Sous ce regime Ila , , » Caisse hypotMcaire est

mieux traitée et paie, toute propor- » tion 'gardée, moins d'impôt que les autres établissements » financiers; elle y fait, d'après ses propres comptes de » 1889, un bénéfice annuel de 800 francs. » En résumé, il est vrai que les autres sociétés anonymes » ne sont pas soumises au même impôt que la Caisse hypo- » thécaire, mais, en compensation, la Caisse hypothécaire 688 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. III. Abschnitt. Kantonsverfa- » ngen. » jouit d'un avantage considérable garanti par l'art. 2 de la loi » de 1881, avantage qui serait retiré si l'art. 3 de la loi » de 1890 n'existait pas. » Statuant sur ces faits et considérant en outre, 1° Le recours ayant été déposé le 6 août contre une loi qui porte la date du 23 mai 1890, il y a donc lieu d'examiner d'abord et d'office, s'il répond à la condition prescrite par l'article 59 de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale en ce qui concerne le délai préemptoire des soixante jours. Mais l'Etat défendeur garde à cet égard le silence le plus complet, ce qui implique de sa part renonciation à toute exception, et il suffit de faire remarquer que la dite loi n'a été publiée et n'est parvenue officiellement à la connaissance de la partie recourante que sous date des 5 et 12 juin écoulés, qu'à teneur de la loi fribourgeoise du 6 juin 1834, concernant le mode de promulgation des lois et actes du gouvernement, la publication par la voie de la Feuille officielle n'est pas opérée avant le premier dimanche qui suit la date du numéro y relatif et qu'en l'espèce, à partir du dimanche 8 juin jusqu'au dépôt du recours (6 août), il ne s'est écoulé que les 60 jours susmentionnés. Le recours a donc été interjeté dans le délai légal. 2° La partie recourante voit au préalable une atteinte à ses droits dans l'arrêt du Conseil d'Etat, en date du 19 juillet dernier, annulant la délibération des actionnaires de la Caisse hypothécaire du 6 même mois et leur refusant la faculté de plaider contre l'Etat par recours de droit public. Le moyen toutefois n'a plus de raison d'être, puisque le Gouvernement de Fribourg répond au recours de la Caisse hypothécaire, sans soulever aucune exception d'incompétence ou de légitimation. Tout en considérant la décision incriminée comme justifiée et échappant au contrôle de la Cour de cassation, l'Etat défendeur se borne à dire que, sur ce point, le recours est prématuré, l'arrêt du 19 juillet ne diminuant en rien les droits de la Caisse hypothécaire. 3° Au fond, les griefs que soulève le recours se résument à dire, d'une part, que la loi du 23 mai 1890 soumet les cédules de la Caisse hypothécaire à un impôt qui porte atteinte à des droits acquis de la recourante et qui implique en principe une violation de la propriété garantie par l'art. 12 de la constitution fribourgeoise et, d'autre part, que l'art. 3 de cette même loi soumettant le capital-actions de la Caisse hypothécaire à l'impôt communal perçu par la commune de Fribourg sur les capitaux mobiliers constitués, en regard des autres sociétés anonymes qui ne paient que l'impôt sur le commerce et l'industrie prévu par la loi du 20 décembre 1862, une inégalité de traitement contraire à l'article 4 de la constitution fédérale. 4° Le premier de ces griefs n'est pas recevable dans le procès actuel. Ainsi que le Tribunal fédéral l'a déjà reconnu à plusieurs reprises (voir entre autres, arrêtés des 13 mars 1880, 7 février et 3 juillet 1885 et 28 septembre 1889 en les causes Schindler et consorts contre Berne, Banque cantonale tessinoise contre Tessin, Speiser et consorts contre Soleure, Basler et consorts contre Fribourg ; Rec. off. VI p. 111, 112 cons. 1 et 3, XI p. 100, 321 cons. 3, XV p. 557), « le droit de l'Etat de » modifier un état de droit ancien par la voie de la législation » ne saurait être contesté (l'une manière générale, pas » plus que la nécessité ou il peut se trouver, dans le but de » donner ainsi satisfaction à des besoins nouveaux, de porter » atteinte à un ordre de choses consacré par des droits privés » acquis.» En ce faisant, le législateur ne méconnaît point la garantie de l'inviolabilité de la propriété inscrite à l'art. 12 de la constitution fribourgeoise, cette disposition ne pouvant avoir pour conséquence de restreindre sa liberté.

On peut tout au plus en deduire l'obligation pour l'Etat d'indemniser les titulaires pour autant que leurs droits prives se trouveraient lésés par la loi. Mais cette question ne peut être résolue en l'état actuel de la cause, puisque l'existence des prétendus droits acquis de la recourante, formellement contestée par l'Etat défendeur, n'a point encore été reconnue par les voies juridiques et fait l'objet d'un procès civil. Elle ne peut l'être en tout cas par le Tribunal fédéral jugeant comme Cour de droit public. , , I \ I 690 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. 111. Abschnitt. Kantonsverfassungen. En ce qui concerne le premier moyen de droit de la partie recourante, le Tribunal fédéral doit par conséquent se borner à réserver à cette dernière ses droits acquis, prétendus ou réels, qu'elle fait du reste déjà valoir séparément dans sa demande du 9 Août dernier. 50 L'autre grief qui a principalement trait à l'art. 3 de la loi de 1890 est dénué de fondement. Ainsi que cela ressort du texte des dispositions de la loi de fondation de 1853, des termes de son inscription au registre du commerce et des précédents arrêts de cette Cour en les causes Mayer-Weissmann et Stöcklin des 11 Février 1882 et 17 Avril 1885 (Rec. off., VIII p. 8 s., XI p. 129 s.), la Caisse hypothécaire, institution d'utilité publique (art. 42 leg. cit.), organisée par une loi cantonale spéciale, avec des privilèges et la garantie financière de l'Etat (art. 7 ibid.), est et demeure soumise au droit cantonal (C. O., 889). Or ce droit cantonal, soit la loi de 1890 dont est recours, a mis à la charge de la Caisse hypothécaire un impôt communal. En ce faisant, il peut, cas échéant, porter atteinte à un droit acquis, avec les conséquences civiles y relatives, mais il ne viole pas l'égalité devant la loi qui est de soumettre au même impôt tous les individus et les sociétés, autant que possible, d'une manière uniforme. Les arrêts précités de 1882 et 1885 ont toléré, il est vrai, des privilèges accordés par une loi cantonale, comme se justifiant « par des » considérations d'utilité générale, aussi bien que par les » nécessités économiques naissant de la création d'une entreprise » destinée à assurer le crédit hypothécaire et à favoriser son développement dans des conditions avantageuses » à tous les propriétaires d'immeubles dans le canton. » Mais il est évident qu'une nouvelle loi cantonale peut les abolir partiellement dans la suite, sans que cette abolition partielle d'une exception au droit cantonal en matière d'impôt puisse être assimilée à la violation du principe de l'égalité devant la loi, dans la portée que lui est attribuée par la jurisprudence fédérale (Rec. off. VIII p. 8). Cela étant en thèse générale, il importe de faire observer II. Anderweitige Eingriffe in garantierte Rechte. No 95. 691 pour ce qui concerne le cas particulier: La loi fribourgeoise du 6 Mai 1865 a décrété (art. 1) « que les sociétés formées » par actions sont sujettes à l'impôt sur le commerce et » l'industrie, sauf les exceptions prévues par la loi, que cet » impôt est établi à leur égard d'après les principes de la » loi du 20 Décembre 1862, mais qu'elles ne peuvent pas » déduire des recettes brutes l'intérêt du capital-actions, à » moins que par une disposition spéciale les actions elles- » mêmes ne soient affranchies de l'impôt et que dans ce cas » elles sont admises à porter en déduction l'intérêt à 5 % de » ce capital (art. 2).» Une autre loi du 19 Mai 1881 a modifié cet article 2 dans le sens « que l'impôt sur le commerce » et l'industrie est établi à l'égard des sociétés anonymes » d'après les principes de la loi du 22 Mai 1869, mais qu'elles » ne peuvent pas déduire des recettes brutes l'intérêt du » capital-actions; » toutefois, elle ajoute, la Caisse hypothécaire est admise à porter en déduction de ses recettes » l'intérêt à 5 % de son capital-actions. » En 1890, le législateur cantonal fait un nouveau pas dans la voie de la suppression des privilèges de la Caisse hypothécaire en matière d'impôts et au lieu de lui enlever - par l'art. 3 de la loi du 23 Mai - la faculté de porter en déduction de ses recettes, pour la détermination de ce qu'elle doit à la Commune de Fribourg pour l'impôt communal, l'intérêt

a 5 % de son capital-actions, il impose à ce dernier le paiement de l'impôt communal perçu par la commune de Fribourg sur les capitaux mobiliers (1 fr. 95 c. pour 0/100, soit 5850 francs par an). La nouvelle loi impose donc incontestablement à la recourante une charge nouvelle, mais au profit de la Commune de son siège seulement et elle laisse subsister intacts ses précédents privilèges vis-à-vis de l'Etat. La question à résoudre est ainsi de savoir si cette charge est ou n'est pas inconstitutionnelle, c'est-à-dire contraire au principe d'égalité sus invoqué, et la solution paraît devoir être négative. La charge nouvelle est imposée, il est vrai, à la Caisse hypothécaire sous une forme spéciale et par une disposition 692 A. Staatsrechtliche Entscheidungen. III. Abschnitt. Kantonsverfassungen. exceptionnelle qui n'atteint point les autres sociétés par actions. Mais outre que les établissements de ces dernières ne sont pas en tous points identiques à celui de la recourante, seule de son genre dans le canton comme établissement créé par une loi spéciale, et appelée à ne payer l'impôt en question qu'en faveur d'une seule commune, celle de sa résidence, - il apparaît clairement des déclarations sus relatives de l'Etat défendeur et du dossier de la cause que - nonobstant cette charge, - la Caisse hypothécaire garde encore toujours des garanties et des avantages importants qui ne sont point concédés aux autres sociétés déjà nommées. Au surplus, s'il n'a point été établi en procédure qu'en conservant ces dits avantages, la recourante se trouve frappée d'un impôt plus lourd que celui qu'elle aurait dû payer si elle avait été en parité de position avec les autres sociétés anonymes du canton de Fribourg, il ne saurait être question à son égard d'une violation du principe d'égalité. La disposition de l'article 3 de la loi de 1890 ne crée pas un nouvel impôt, mais ne fait - en réalité - que donner une autre forme à la disposition déjà citée de la loi de 1881 qui a abrogé les lois par lesquelles la Caisse hypothécaire était exemptée de l'impôt sur les capitaux mobiliers et le revenu, pour la soumettre en principe à l'impôt sur le commerce et l'industrie. Or cette dernière loi a été tacitement acceptée par la recourante, ainsi qu'elle le déclare elle-même dans son mémoire de l'exposé (page 19), et appliquée dès lors sans aucune observation de sa part. Aussi longtemps donc que cette loi de 1881 n'aura pas été abrogée, la Caisse hypothécaire est évidemment mal venue à soutenir que celle de 1890 la frappe d'une nouvelle obligation contraire à la garantie inscrite dans l'art. 4 de la constitution fédérale. 6° Quant aux autres critiques formulées dans le libellé et relatives notamment à l'interdiction pour la Caisse hypothécaire d'émettre des cédulas au porteur, à l'obligation de dénoncer les fraudes, etc., il suffit de relever qu'elles concernent uniquement des questions d'administration financière et 11. Anderweitige Eingriffe in garantierte Rechte. No 913. 693 de ménage intérieur appelant l'application de lois cantonales et échappant par là à la connaissance du Tribunal fédéral. A supposer même qu'elles soient fondées, ce qui est d'ailleurs douteux, attendu que les dispositions légales qu'elles visent sont la reproduction de prescriptions déjà contenues dans les lois cantonales de 1848 (art. 51, 52), de 1868 (art. 33 à 36) et antérieures: malgré leur rigueur fiscale, dans la pratique administrative du canton (arrêté d'exécution du 27 Janvier 1869, art. 2 à 7, 22 à 29, 63 à 65) et paraissent ainsi destinées à mieux sauvegarder l'application du principe d'égalité, ces critiques ne suffiraient en tout cas pas à démontrer l'existence d'une violation constitutionnelle au détriment de la recourante. Par ces motifs, Le Tribunal fédéral prononce: Le recours est écarté comme mal fondé, dans le sens des considérants qui précèdent, c'est-à-dire sous réserve des droits acquis éventuels de la recourante et aussi longtemps que la loi du 19 Mai 1881 n'aura pas été abrogée. 96. Urteil vom 1. October 1890 in Baden Stadtgemeinde 61. (Uen. A. iRad)bem ba~ munbe~gerid)t in Eiad)en ber 6tabtgemeinbe 6t. @affen gegen bie Otanbe\$tommiffion be\$.\tallon~ ~l'en~ aff

;jnnml)oben feine @ntfd)eibung tlom 21. ;juni 1889 (fiel)e btefeIoe, au~ roefd)er bel'
~l)atoeftanb erjid)tlid) ift, l}.'(mtUd)e Eiammtung XV, 6. 20 H. ff.) (tu~gefäfft l)atte,
tl)eUte bie 6t(tnbe~tommiffion be§ .'tanton§ ~l-'enaeff ;jnnerrl)oben bem @emeinberatle)e
bel' 6tabt Eit. @affen, auf beHen erneuerte§ me~ ~el)ren, ~ur~ 6d)reioen l.lom 26. I!laguft
1889, mit, fie müffe, tlt @emaMett be§ fantonafen @efe~e§ tlom 26. I!luguft 1888
oerreffenb I!litettung pon Dueffen ober ?IDaffer auß öffentUd)en

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