

BGE 54 I 78

Bundesgericht (BGE), 1928-01-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_54_I_78

FR: ATF 54 I 78

IT: DTF 54 I 78

Volltext

78 Staatsrecht. II. HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT LIBERTE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE 14. Ardt du 19 mai 19aa en la cause Schallenberger contre Conseil d'Eta.t de Neucha.tel. Liberte du commerce et de l'industrie. - Cinematographes. Bien que motivee par les frais speciaux de surveillance et de contröle, une taxe de 200 Ir. par mois sur chaque cine- matographe ne saurait etre consideree comme un simple emolument. Elle constitue, au contraire, - du moins en partie - un veritable impöt sur un genre d'affaires deter- mine (consid. 2). Prelevee uniformement sur tous les cinematographes, la taxe en question est prohibitive pour certaines categories de salles. Elle greve, en effet, ces entreprises au point de supprimer le benefice normal et de rendre l'exploitation impossible (consid. 3 et 4). Risume des laUs: A. - L'arrete du Conseil d'Etat du canton de Neu- chatel, du 1 er juin 1915, concernant les representations cinematographiques, dispose a son art. 11: « Outre les taxes per.;ues a teneur de l'article 35 de » la loi sur l'assistance publique et en compensation » des prestations qui leur sont imposees pour la sur- » veillance des cinematographes par le reglement de » police du feu, du 19 juillet 1912, et par le presentarrete, » l'Etat et les communes preLevent sur tous les cinemato- » graphes permanents un droit fixe de 80 fr. par mois, » dont 40 fr. reviennent a l'Etat et 40 fr. aux communes. » Si les representations n'ont lieu que d'une maniere » intermittente, le droit est de 5 fr. par representation, » reparti par moitie entre l'Etat et la commune. » L'encaissement des taxes se fait par les soins des » communes, qui en tiennent compte a l'Etat. » Le 21 octobre 1915, Je Tribunal federal a ecarte un recours de droit public forme, notamment contre cette Handels- und Gewerbefreiheit. N° 14. 79. disposition, par Pierre Guichard et la S. A. Apollo Cinema- Pathe (RO 41 I p. 266 et suiv.). Le Tribunal federal considere, en substance, dans cet arret que le montant de la tax,e neuchateloise n'est point prohibitif. Le 6 novembre 1920, faisant etat de l'augmentation des frais de surveillance des cinemas, le Conseil communal de La Chaux,-de-Fonds demandait au gouvernement cantonal que les taxes prevues a l'art. 11 de l'arrete du 1 er juin 1915 fussent au moins triplees. Une reunion de prefets, . de representants d'autorites municipales et de deLegues d'entreprises cinematographiques fut convoquee. A la suite de cette conference, la Conseil d'Etat prit, en date du 30 novembre 1920, un arrete elevant, entr'autres, a 200 fr. par mois le droit fixe ;la taxe des cinemas uon permanents etait, en meme temps, portee a la somme de 10 a 20 fr. par representation. B. - Fritz Schallenberger exploitt., depuis l'automne 1925, a La Chaux-de-Fonds, un cafe et le cinema Simplon, de 200 places. Il donne dans ce dernier une representation par jour et per.;oit un prix d'entree de 30 a 50 centimes. Schallenberger a, d'abord, paye sans opposition la taxe mensuelle de 200 fr. Le 30 amit 1927, il s'est adresse a la Direction de police de La Chaux-de-Fonds et a soUi- eite la remise d'une partie de la somme due, en alleguant que eette charge etait ecrasante pour son entreprise et que, maintenue, elle l'empecherait de faire honneur ä. ses engagements. Il declarait, en consequence, n'etre en mesure de verser, a l'avenir, que 40 fr. par mois. Renvoye au Conseil

d'Etat, il a demande, le 5 septembre 1927, a cette autorite que les taxes de cinematographes soient fixees, dorenavant, non plus de maniere uniforme, mais d'apres le nombre de places de chaque etablisse- ment. Le Departement de Justice et Police ayant refuse d'entrer dans ses vues, Schallenberger a forme un recours de droit public sur laquelle Tribunal federal n'est point entre en matiere, les instances cantonales n'etant pas epuisees (arret du 28 octobre 1927). Un premier commandement de payer n° 15401., du

80 Staatsrecht. 14 novembre 1927, notifie a l'interesse par la eommune de La Chaux-de-Fonds pour le montant non paye des taxes d'aout, septembre et octobre 1927, fut frappe d'opposition et la main-levee refusee. Sehallenberger reecourut, neanmoins, au Conseil d'Etat eontre cette poursuite. Par decision du 29 novembre 1927. et conside- rant « que l'arrete du 1 er juin 1915 a ete pris par le Con- » seil d'Etat dans les limites de ses compHences; qu'il » en est de meme de l'arrete du 30 novembre 1920 » modifiant le preecedent ; que la revisio~ de 1920 a He » dictee exclusivement par la neecessited'adapter le » montant des taxes de police reclamees en cette matiere » a la valeur de l'argent, quin'est plus ce qu'elle etait » en 1915 ; qu'il a convenu au recourant de donner a la » salle de spectacle de son etablissement le earaetere d'un » einematographe permanent plutot que de se borner a » y organiser des representations n'ayant lieu que d'une » maniere intermittente; qu'ainsi il n'existe pas de motif » de faire droit a la demande de reduction de taxe du l) citoyen Fritz Sehallenberger-Degoumois;» le Conseil d'Etat a rejete le recours. Un nouveau commandement de payer, n° 15819, lui ayant He signifie le 7 decembre 1927, le recourant s'est adresse derechef a l'autorite eantonale. En date du 13 decembre 1927, le Conseil d'Etat a fait savoir au mandataire de Schallenberg~r que son pourvoi etait eerte, par reference a l'arrett~ du 29 novembre 1927. C. - Sehallenberger a fOrme en temps utile un recours de droit public au Tribunal federal, en coneluant a ce que.les mesures d'execution prises contre lui sur la base de l'arrete cantonal du 30 novembre 1920 soient declarees nulles et de nul effet, pour violation des art. 4 et 31 Const. fed., 15 et 39 Const. neuchäteloise. Le Conseil d'Etat a propose le rejet du reecours. Considerant en droit: 1.- ... "" Handels- und Gewerbefreiheit. N° 14. 81 2. - L'obligation pour les einematographes de payer une taxe n'est, avec raison, pas contestee par le recourant. En effet, le droit de l'Etat et des communes de prelever un emolument special compensant les frais de surveil- lance et de controle d'urie industrie a toujours ete re- connu et deelarare compatible avec l'art. 31 Const. fed. Toutefois, bien qu'elle ait ete instituee, a l'origine, dans le but de couvrir les frais speciauxcauses par cette surveillance, la taxe ne peut plus, aujourd'hui, etre envisagee exclusivement comme un « emolument », c'est-a-dire comme une contribution prelevee en echange ou, du moins, a raison d'une prestation determinee de l'Etat (RO 29 I p. 45; 38 I p. 369/370 et 533; 48 I p. 74/75, etc.). Deja en 1915, le Tribunal federal s'etait place sur ce terrain pour examiner si une taxe mensuelle de 80 fr. pouvait etre consideree eomme prohibitive. Or, depuis cette epoque, le prHendu emolument a ete plus que double, tandis que, selon le reecourant, les frais de eontrolre de la eommune auraient He reduits dans une large mesure. Point n'est besohl d'examiner si, reellement, eomme l'affirme Sehallenberger, les depenses oeeasion- nees, de ce chef, a l'administration municipale ne s'e- levent qu'a 480 fr. par mois. On doit constater, eependant, que ni l'Etat ni la eommune n'ont oppose de ehiffres a eux du recourant, et qu'ils ont refuse l'expertise de- mandee par Sehallenberger, expertise qui devait porter, entr'autres, sur la pretendue disproportion entre le montant de la taxe et les frais effectifs de surveillance. 11 parait difficile, des lofs, d'admettre que la seule exis- tence des six cinemas permanents de La Chaux-de-Fonds entraine, pour la eommunaute, une depense suppllemen- taire de 14400 fr. D'autre part, la moitie de la taxe

revient à l'Etat. Or, non seulement le Conseil d'Etat n'indique pas en quoi consistent les frais incombant à l'administration cantonale, à raison de la surveillance des cinémas, mais il n'allègue même pas avoir, de ce fait, des prestations spéciales à fournir. On doit donc admettre, en définitive, que la taxe actuelle constitue, pour partie

82 Staatsrecht. tout au moins, un impôt sur un genre d'industrie déterminé. 3. - Il est, toutefois, de jurisprudence constante et le recourant ne le reconnaît pas - qu'en dehors des contributions générales, les cantons peuvent, sans violer l'art. 31 Const. féd., prélever un impôt spécial sur telle ou telle industrie, sous réserve de ne pas fixer de taux prohibitifs, c'est-à-dire de ne pas rendre, par ce moyen détourné, l'exercice de ladite industrie impossible (RO 41 I n. 266/7). Sans doute, ne suffit-il pas qu'un individu travaille pour que les redevances auxquelles il est assujéti puissent être envisagées comme prohibitives. On doit, bien plutôt, considérer dans son ensemble la branche d'industrie assujéti à l'impôt, et examiner si les charges qu'elle supporte sont disproportionnées à ses ressources et n'empêchent pas son développement (RO 40 I p. 186/7; 43 I p. 257). Tel sera, toutefois, le cas, non seulement lorsque l'impôt s'oppose absolument par sa quotité, à l'exploitation lucrative de l'industrie elle-même, mais déjà lorsque, du fait de leurs installations plus vastes et plus luxueuses, certains établissements mieux achalandés sont seuls en mesure de supporter le poids et qu'ils obtiennent ainsi, grâce à l'impôt, une sorte de monopole (RO 40 I p. 187). En effet, une taxe fixe, trop rigide, ne tenant pas compte de l'importance respective des exploitations, peut constituer une entrave au libre jeu de la concurrence (SALIS, Droit fédéral, tome II n° 897 ; RO 38 I p. 424 et suiv.). Sans doute serait-il excessif de demander que les taxes spéciales tiennent exactement compte de la situation de chaque entreprise, au même titre que l'impôt ordinaire proportionnel au chiffre de la fortune ou du revenu. Mais l'équité et le principe d'un traitement égal pour tous les citoyens exigent que l'on ne frappe pas dans la même mesure des industries dont les conditions d'exploitation et la clientèle sont très sensiblement différentes. C'est des lors, avec raison que Schallenberger établit Handels- und Gewerbefreiheit. N° 14. 83 plusieurs catégories de cinémas à La Chaux-de-Fonds, et soutient que ces diverses entreprises de merue nature ne peuvent être traitées de façon uniforme, vu leurs conditions de travail essentiellement différentes (nombre de places allant de 150-200 à 700-1100; prix d'entrée de 30 à 50 c. d'une part, de 1 fr. 15 à 2 fr. 75 d'autre part). Il ne s'agit donc plus de rechercher si, objectivement, la taxe revêt un caractère prohibitif pour l'industrie du cinéma en général. La taxe doit être examinée dans chaque cas concret. Elle devient inconstitutionnelle lorsqu'elle greve à ce point l'établissement intéressé, qu'elle supprime le bénéfice normal d'exploitation et rend cette dernière pratiquement impossible. 4. - Or il résulte clairement des chiffres avancés par le recourant et non contestés par l'Etat, que l'industrie de Schallenberger est déficitaire. La taxe de 2400 fr. par an représente, en effet, le 20% des recettes brutes annuelles, de 12 000 fr. Elle supprime par conséquent toute possibilité de bénéfices et prend, des lors, un caractère prohibitif. Le fait que le revenu total de Schallenberger, pour son cinéma et son café, ascende à 6000 fr. seulement, démontre, au surplus, les conditions modestes de l'entreprise et l'exagération d'une redevance fixée à 2400 fr. pour une partie de ce revenu. En vain, l'autorité cantonale ferait-elle valoir que Schallenberger se trouve dans une situation particulière et que ses concurrents ne souffrent pas au même degré des prestations imposées uniformément à tous les cinémas. En effet, le Conseil d'Etat ne signale pas à quelles autres causes l'insuccès de l'entreprise du recourant pourrait être attribué, et il doit reconnaître que, comme Schallenberger, les propriétaires des autres petits cinémas de La Chaux-de-Fonds se plaignent des taxes qui leur sont

reclamees. Le fait qu'ils n'ont, jusqu'ici, pas juge a propos de. recourir au Tribunal federal ne saurait, en consequence, priver Schallenberger du droit d'invoquer l'article 31 de la Constitution federale.

84 Staatsrecht. L'argument principal du fisc neuchätelois se ramene ä dire qu'en creant son industrie, Schallenberger savait qu'une redevance annuelle de 2400 fr. lui serait reclamee et qu'il n'aurait pas du donner suite a son projet si, compte tenu de la taxe, l'entreprise se revelait non rentable. Ce reproche n'est, toutefois, point fonde, car l'art. 31 Const. fed. s'oppose precisement a ce que, par des taxes uniformes trop elevees, l'Etat mette obstacle a la creation de nouvelles entreprises commerciales, plus modestes que celles existantes. ' n n'est, enfin,' pas exact que les prix d'entree demandes par Schallenberger soient inferieurs a ceux des autres cinemas. Le rapport de l'inspecteur cantonal mentionne que, dans les cinemas Saumon et Metropole, seuls vrais concurrents de Schallenberger, les places valent 30 cts., tandis que ce dernier exige, suivant les films, 30, 40 ou 50 cts. On ne saurait, dans ces conditions, lui demander d'elever encore ses prix pour faire face aux contributions importantes reclamees par l'Etat et par la commune. Le supplement qui correspondrait au seul montant conteste de la taxe serait, en effet, de 5 a 7 c. par spectateur. Or il est notoire et le Conseil d'Etat ne le meconnaît pas - que des cinemas de la categorie du Simplon ne peuvent subsister qu'en se contentant de finances d'entree modestes (RO 43 I p. 258). Aussi bien les emoluments ou impôts institues par les cantons sur les etablissements de ce genre prevoient-ils, en general, un minimum et un maximum permettant de tenir compte du genre de public, du chiffre des representations, du nombre des places, de leur prix et de l'importance des recettes. C'est dans ce sens que l'article 11 de l'arrete cantonal doit etre revise, comme il l'a deja ete, en 1920, pour les cinemas non permanents. Le minimum doit pouvoir représenter largement les frais de surveillance, et une taxe supplementaire peut s'y ajouter, a la condition d'etre instituee par l'autorite competente et fixee de Handels- und Gewerbefreiheit. N° 14. 85 telle facon que les petites entreprises la puissent supporter (RO 50 I p. 35 et 36). En admettant, des lors, le principe du recours, le Tribunal federal n'emet pas d'avis sur la quotite de l'impöt, notamment sur le point de savoir si les chiffres proposes par Schallenberger sont equitables et suffisants. C'est a l'autorite cantonale qu'il appartient de fixer les limites ou l'echelle de la taxe revisee, en tenant compte des considerations qui precedent et des appreciations donnees par les arrêts cites (voir, en particulier, sur le chiffre minimum, RO 50 I p. 34 et suiv.). Le recours devant etre admis sur la base de l'art. 31 Const. fed., il devient inutile de l'examiner, en outre, au point de vue de l'art. 4 Const. fed. et des art. 16 et 39 Const. neuchäteloise. Les objections soulevees, a cet egard, par Schallenberger, pourront, d'ailleurs, etre etudiees par l'autorite cantonale lors de la revision, devenue necessaire, du regime existant. Le Tribunal federal prononce: Le recours est admis dans le sens des considerants qui precedent, et le Conseil d'Etat du canton de Neuchätel invite a taxer a nouveau le recourant pour les mois d'aout, septembre et octobre 1927, sur la base de ces considerants.

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