

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

XVII. ANNÉE. VOLUME III. N° 32. SAMEDI, 15 juillet 1865.

Abonnement par année (franco de port dans toute la Suisse) 4 francs.
Prix d'insertion: 15 cent. la ligne.—Les insertions doivent être transmises franco à l'expédition. — Imprimerie et expédition de C.-J. Wyss, à Berne.

M e s s a g e

du

Conseil fédéral aux Conseils législatifs de la Confédération
concernant la révision de la Constitution fédérale.

(Du 1^{er} juillet 1865.)

Tit.,

Par le traité d'établissement conclu le 30 juin 1864 avec la France, les citoyens français, sans distinction de culte, ont été admis en Suisse au droit de libre établissement et de libre industrie. Cette concession a dû appeler aussitôt l'attention de l'Assemblée fédérale sur la position exceptionnelle des Israélites suisses, et cette h. autorité a reconnu l'urgence de faire disparaître les restrictions qui existent encore aujourd'hui à cet égard dans plusieurs Cantons.

A l'occasion de la sanction des traités franco-suisse, elle a pris le 30 septembre 1864 la décision suivante:

« Le Conseil fédéral est invité à présenter aussitôt que possible à l'Assemblée fédérale un rapport et des propositions à l'effet de rendre le droit d'établissement garanti par l'art. 41 de la constitution fédérale, indépendant de la foi religieuse du citoyen. »

En accomplissement de cette mission, nous avons l'honneur de soumettre le présent rapport à votre appréciation.

Pour arriver au but proposé, le moyen le plus simple et le plus direct consistait sans doute dans une révision des articles de la constitution qui fournissaient matière aux difficultés.

Cette marche n'excluait pas cependant une autre voie; le but pouvait également être réalisé par l'abandon volontaire des restrictions admises par ces articles de la part des Cantons qui n'y ont

pas renoncé jusqu'ici et qui s'en sont tenus purement et simplement aux bases posées par la constitution fédérale quant aux droits d'établissement des citoyens suisses.

Diverses considérations nous ont engagés à tenter d'abord ce dernier moyen, et en ceci nous partions de l'opinion que si l'on parvenait à rendre les droits garantis aux articles 41 et 48, indépendants de la foi religieuse des citoyens, le but était atteint de fait et pourrait être considéré et réalisé non-seulement pour le moment présent, mais sans aucun doute aussi pour l'avenir. Si au contraire cette tentative rencontrait des obstacles, la cause elle-même n'y perdait rien, et la conséquence de cet insuccès devait être de produire un plus grand rapprochement des esprits en faveur de la révision immédiate.

Dans notre circulaire du 19 décembre 1864,*) nous exposâmes nos vues aux Cantons en les invitant à déclarer s'ils pouvaient entrer dans la voie d'une renonciation spontanée ou s'il existait chez eux des motifs de nature à leur faire désirer que la question fût réglée par une révision. Nous nous faisons un devoir de joindre ici un résumé des réponses que les Cantons ont adressées ensuite de cette circulaire.

Zurich déclare que les démarches nécessaires doivent être faites pour que les Israélites suisses soient admis aux mêmes droits; que dans le cas où les Etats chez lesquels il existe encore des restrictions quant à la position juridique des Israélites, ne se montreraient pas disposés à supprimer ces restrictions par la voie de la législation cantonale, il conviendrait de recourir à la révision partielle, attendu qu'il ne reste pas d'autre voie pour arriver au but.

Berne. Comme dans le Canton de Berne les Suisses non chrétiens sont assimilés aux chrétiens en ce qui concerne l'établissement, la question posée n'a aucune signification pratique pour le Canton de Berne; le Conseil exécutif ne se trouve dès lors pas engagé à se prononcer sur cette question.

Lucerne aurait pu se résoudre à proposer au Grand-Conseil l'adoption spontanée des changements en question, s'il y avait quelque chance que l'on pût obtenir par la voie de la renonciation volontaire une égalité de position pour les non chrétiens Suisses dans toute la Confédération. Or, il est déjà notoire qu'il n'existe aucune unanimité à cet égard, et que d'autres Cantons ont demandé à cet effet la révision de la constitution fédérale. Il ne faut d'ailleurs pas perdre de vue que la renonciation spontanée par

*) Voir Feuille fédérale de 1864, vol. III, page 358.

la voie de la législation n'assurerait pas d'une manière complète la position juridique des Israélites.

Uri, malgré l'irrégularité du mode de procéder, se serait sérieusement demandé s'il ne voulait pas aider à faire disparaître par une proposition analogue à l'autorité cantonale l'interprétation forcément donnée actuellement à la constitution fédérale, portant que dans ses principes fondamentaux elle reconnaît à des étrangers des avantages qu'elle refuse aux citoyens du pays. Toutefois, plusieurs Cantons s'étant prononcés contre un pareil mode de procéder, il n'existe aucune perspective qu'il y soit donné suite.

Schwyz. La constitution de Schwyz ne garantit que l'exercice du culte chrétien, et il n'appartient pas au Conseil cantonal d'étendre contrairement à un principe constitutionnel le § 18 du règlement sur l'établissement qui ne prévoit l'obligation de n'accorder l'établissement qu'aux citoyens suisses appartenant à une confession chrétienne, et à supposer même qu'une pareille extension soit renonciation, ne rencontrât aucun empêchement, Schwyz hésiterait d'y donner les mains, par la raison qu'un arrangement consenti par les Cantons dans le sens de la circulaire, constituerait une suspension, plutôt qu'une révision de l'art. 41 de la constitution fédérale et n'aurait peut-être que peu de chance de durée.

La révision est dès lors l'unique moyen, et selon lui, l'unique moyen constitutionnellement admissible, par ce que les changements à la constitution fédérale supposent l'assentiment non-seulement de la majorité des Cantons, mais encore des citoyens suisses votants.

Unterwald-le-Haut. A teneur de l'art. 8 de la constitution d'Obwald, le droit d'établissement ne peut être accordé à des citoyens d'autres Cantons que conformément à l'art. 41 de la constitution fédérale. L'établissement n'étant garanti qu'aux citoyens suisses qui appartiennent à l'une des confessions chrétiennes, Obwald ne se trouve pas dans le cas de pouvoir accorder l'établissement dans le Canton sans une révision préalable de la constitution fédérale.

Unterwald-le-Bas. Le droit d'établissement ne pouvant aux termes de l'art. 9 de la constitution cantonale, et des articles 41 et 48 de la constitution fédérale, être accordé qu'aux citoyens suisses qui appartiennent à l'une des confessions chrétiennes, on ne peut en présence de l'alternative posée, admettre la renonciation aux droits garantis aux Cantons, touchant l'établissement des Israélites suisses, soit non chrétiens, ni la révision de certains articles de la constitution fédérale.

Glaris déclare que pour ce qui concerne la question de la re-

nonciation volontaire, il peut y adhérer sans hésitation. Il n'existe déjà actuellement dans le Canton de Glaris aucune disposition législative qui oblige de traiter, en matière d'établissement ou quant à un point quelconque de leur position civile les Israélites autrement que les citoyens de l'une des confessions chrétienne et que la pratique a consacré ce silence dans le sens le plus libéral. Pour le cas toutefois où l'on demanderait une déclaration positive et obligatoire pour l'avenir, cette déclaration ne peut émaner que de la Landsgemeinde. On a cependant jugé devoir s'abstenir pour le moment de porter la question devant la Landsgemeinde, attendu que les réponses parvenues de plusieurs Cantons font admettre comme fort invraisemblable que les restrictions concernant les non chrétiens puissent être supprimées en fait par la voie d'une renonciation volontaire de la part des Cantons.

Zug expose qu'un changement à la position des non chrétiens par la révision de la législation cantonale rencontrerait à Zug des difficultés majeures et que le Conseil exécutif ne pourrait en tout cas se résoudre à prendre de son chef l'initiative dans ce sens. Toutefois et abstraction faite de cela, le Conseil exécutif est de l'opinion que si l'on a en vue un amendement des art. 41 et 48 de la constitution fédérale actuelle, il ne peut y être procédé que par la voie constitutionnelle prescrite pour les révisions, et moyennant la sanction du peuple.

Fribourg dit qu'il n'existe dans le Canton aucune disposition constitutionnelle ou législative qui s'oppose à ce que les Israélites soient assimilés aux citoyens suisses de confession chrétienne, et que dans la pratique cette assimilation existe déjà. Toutefois comme la renonciation aux droits conférés aux Cantons par les art. 41 et 48 de la constitution fédérale impliquerait une modification à cette dernière, et qu'il n'en peut être apporté aucune que d'après les formes qu'elle trace elle-même, il est de l'opinion qu'on ne peut atteindre le but désiré que par une révision partielle de la constitution fédérale.

Soleure. La voie proposée de la renonciation volontaire paraît inadmissible au Conseil exécutif. La constitution soleuroise se réfère aux articles 41 et 48 de la constitution fédérale, précisément en ce qui concerne l'établissement. Or, une révision de la constitution cantonale appartient au peuple en dernière instance. Au lieu de provoquer une révision de constitution dans le Canton de Soleure et dans plusieurs autres, il serait plus convenable de changer les deux articles de la constitution fédérale, et cela non par la voie du concordat, mais par celle de la législation fédérale, de la manière prescrite par la constitution fédérale elle-même.

Bâle-Ville déclare qu'à son point de vue cantonal la voie de

la renonciation volontaire est parfaitement admissible et qu'il est d'autant plus disposé à présenter au Grand-Conseil des propositions en ce sens, que dans la pratique il n'a à divers égards, point été fait usage envers les Israélites des droits conférés aux Cantons par les art. 41 et 48 de la constitution fédérale. Une pareille réforme en fait de l'état de choses actuel est le principal, et elle suffit par ce qu'elle peut aussi entrer en vigueur même à côté des art. 41 et 48 de la constitution fédérale. Pour le cas toutefois où d'autres Cantons insisteraient sur l'abrogation formelle des dispositions actuelles, la révision de ces articles dans le sens de l'arrêté de l'Assemblée fédérale du 30 septembre 1864, serait le moyen le plus convenable.

Bâle-Campagne répond qu'il n'a pas à opter entre les deux voies indiquées par le Conseil fédéral, attendu que sa constitution cantonale ne lui laisse pas d'alternative. Une révision de cette constitution n'est ni dans les vœux de la majorité du peuple de Bâle-Campagne, ni dans ceux des autorités. L'assimilation des Israélites ne peut dès-lors avoir lieu que par la voie de la révision de la constitution fédérale.

Schaffhouse mande que déjà avant la ratification des traités franco-suisse il a présenté à son Grand-Conseil les propositions nécessaires en vue de l'assimilation des Israélites et qu'il y a préalablement adhéré.

Appenzell R. E. trouve que ce qu'il y aurait de plus conforme à l'honneur et à la dignité de la Suisse, serait que chaque Canton mit fin à l'exclusion des Israélites; que toutefois il doit préférer la voie de la révision de la constitution fédérale, attendu qu'à en juger par les réponses de plusieurs Cantons, la voie proposée paraît devoir demeurer sans résultat, et que dans la prévision d'une nécessité de la révision, il serait inutile d'en déferer à la Landsgemeinde.

Appenzell R. I. pense qu'une renonciation aux droits garantis par la constitution fédérale devrait rencontrer de grandes difficultés dans certains Cantons, et que le but proposé, auquel pour sa part il donne son entière approbation, ne pourra être atteint à la satisfaction générale qu'au moyen d'une révision des articles 41 et 48 de la constitution fédérale.

St. Gall déclare partager les vues du Conseil fédéral en ce qui concerne la chose elle-même, et que sa constitution non plus que sa législation ne s'opposent à la voie de la renonciation; il estime néanmoins que la révision partielle des articles de la constitution fédérale sur la matière est la seule voie admissible et convenable.

Grisons mande purement et simplement que pour les Grisons les droits garantis dans les articles 41 et 48 de la constitution fédérale ont déjà en 1861 été rendus indépendants de la foi religieuse des citoyens.

Argovie annonce qu'il s'occupe d'assurer par la voie de la législation l'égalité des droits des Israélites; partant de motifs constitutionnels, d'autres Cantons semblent toutefois donner la préférence à une révision des art. 41 et 48 de la constitution fédérale, et Argovie ne peut voir qu'avec plaisir que l'assimilation des Suisses de confession non-chrétienne demeure réservée au droit fédéral au lieu de dépendre du libre arbitre des Cantons.

Thurgovie se prononce énergiquement pour qu'il soit mis fin à ce système suranné d'exception, et a déjà présenté au Grand-Conseil des propositions dans ce sens; il ne peut toutefois, par divers motifs, adhérer au mode de la renonciation, si l'on veut réellement atteindre le but; il est de l'opinion que pour assurer aux citoyens suisses non-chrétiens le libre droit d'établissement dans toute l'étendue de la Confédération, des considérations d'opportunité et de légalité demandent une révision des articles 41 et 48 de la constitution fédérale.

Tessin déclare qu'il ne tient pas à un mode plutôt qu'à un autre, attendu que dans ce Canton on ne fait pour l'établissement et l'exercice de l'industrie aucune distinction entre les chrétiens et les individus d'une autre croyance. Il donnerait cependant la préférence à une révision, ne fût-ce déjà que par le motif qu'un statut une fois adopté par le peuple, il ne peut y être dérogé par aucune autorité tant cantonale que fédérale; la révision est d'ailleurs l'unique moyen sûr et offrant des garanties pour l'avenir.

Vaud n'a pour sa part aucune mesure à prendre pour établir dans toute son étendue le principe de l'égalité entre tous les citoyens suisses, et en ce qui concerne l'alternative qui a été posée, il n'hésite pas un instant de conseiller la voie de la renonciation volontaire par les Cantons; la révision de la constitution fédérale n'a aucun intérêt pour le Canton de Vaud, parce qu'il n'existe pas d'Israélites vaudois, et que les art. 41 et 48 n'ont jamais été invoqués contre des Israélites étrangers.

Valais a la conviction que la renonciation volontaire est le moyen le plus pratique et ne rencontrerait aucune opposition dans ce Canton; il est disposé à proposer au Grand-Conseil de modifier dans ce sens la loi sur le libre établissement; il reconnaît toutefois que ce n'est pas un moyen régulier de déroger à la constitution fédérale et que la renonciation n'obligerait que ceux qui y auraient souscrit.

Neuchâtel n'établit dans sa constitution aucune distinction

entre les citoyens eu égard au culte qu'ils professent et n'a aucune objection à élever contre une révision de la constitution fédérale dans ce sens, si elle devenait nécessaire.

Genève se trouve dans le même cas que Neuchâtel en ce qui concerne la constitution et la loi; il estime toutefois que l'alternative étant posée, une révision partielle de la constitution fédérale est la seule garantie complète et durable de l'abolition des restrictions encore existantes dans tel ou tel Canton; il désire que l'on s'arrête à cette voie.

Il résulte de ces réponses que quelques Cantons, par des motifs constitutionnels, refusent d'entrer dans la voie proposée, tandis que d'autres désirent l'éviter comme devant mener chez eux non-seulement à un changement de législation, mais encore à un changement de constitution; il en est d'autres enfin, qui tout en étant disposés à régler l'affaire au moyen d'une renonciation volontaire, ont déclaré ne pouvoir prendre sérieusement en considération ce mode de procéder, par la raison que comme le but dont il s'agit ne pouvait être atteint que par un assentiment unanime des Cantons, plusieurs d'entre eux s'étaient déjà prononcés négativement à ce sujet.

Sans entrer dans un examen approfondi des réponses qui ont été données, il suffira de mentionner que la tentative d'écarter les restrictions dont il s'agit par la voie de la renonciation cantonale n'a pas réussi. Pour réaliser le but prévu dans votre arrêté du 30 septembre, il ne reste donc pas d'autre voie ouverte que celle de soumettre à une révision les articles dont il s'agit.

Toutefois, ceux qui par des motifs quelconques n'ont pas approuvé la marche qui a été suivie, devront reconnaître que, sauf le retard peu considérable apporté à la solution, on peut, d'après les déclarations des Cantons, compter aujourd'hui sur un résultat satisfaisant au moyen de la révision, plus positivement et sûrement encore que ce n'était peut-être le cas par la voie proposée en première ligne.

L'art. 41 de la constitution fédérale ne garantit le droit de libre établissement dans toute l'étendue du territoire de la Confédération qu'aux Suisses de l'une des confessions chrétiennes, et l'article 48 laisse aux Cantons toute liberté pour traiter en matière de législation autrement que leurs propres ressortissants les Suisses d'autres Cantons n'appartenant pas à l'une des confessions chrétiennes.

Cette exception à l'égalité générale des citoyens suisses devant la loi est essentiellement dirigée contre les Israélites; les délibéra-

tions de la Diète sur ces articles ne laissent aucun doute à cet égard. En présence des protocoles de la Diète, nous pouvons faire un pas plus loin et prétendre que l'on n'avait pas tant en vue les Israélites suisses que les Israélites français, qu'on était parvenu à faire exclure du droit de libre établissement en 1827, après des négociations prolongées et laborieuses. D'un autre côté, on peut admettre comme certain que ce ne sont pas les préjugés religieux qui ont amené le résultat actuel, mais que l'on croyait devoir éviter l'Israélite à cause de la direction particulière de son esprit, de sa manière de traiter les affaires, et l'exclure du bénéfice d'une entière liberté dans les relations. Ce sont donc plutôt des antipathies sociales qui ont fait refuser aux Israélites l'égalité départie aux autres citoyens.

Dans beaucoup d'autres pays, notamment ceux qui, comme nous, rendent hommage au progrès religieux et politique, les Israélites ne sont pas soumis à des restrictions dans la même mesure qu'ils le sont en Suisse. Pour s'expliquer comment, dans le pays le plus libre de l'Europe, dans la Suisse aux mœurs douces, aux sentiments bienveillants, une pareille anomalie au point de vue de l'humanité a pu subsister jusqu'à aujourd'hui, il ne faut pas perdre de vue que la Suisse n'est pas un pays régi par la volonté d'un seul ou d'un parlement éclairé, mais un pays où la manière de voir individuelle de chaque citoyen a plus de poids qu'ailleurs, un pays où l'admission dans tous les droits de la communauté a une plus grande portée pour l'individu et pour l'ensemble que partout ailleurs, un pays où une erreur ne peut pas être redressée du haut en bas en affrontant l'opinion populaire, mais seulement en procédant avec le peuple et par le peuple, un pays dans lequel maint progrès dans certaines sphères se réalise plus tard peut-être qu'ailleurs pour demeurer alors une conquête réelle et durable de l'esprit du peuple.

Et si, aujourd'hui, la Suisse entreprend d'éliminer de sa loi fondamentale des dispositions qui ne sont plus de notre époque, dans le domaine religieux, on peut à juste titre affirmer que c'est en vertu d'un acte qui ne lui est point imposé du dehors et qui n'est plus contraire aux idées de la grande majorité du peuple. Preuve en est que le libre établissement, les rapports juridiques indépendants de la foi religieuse existent déjà dans nombre de Cantons et ont été expressément acceptés par les populations respectives, bien que la constitution fédérale ait admis jusqu'à présent certaines restrictions; et l'on peut même dire sans hésitation que ces restrictions étaient passées à l'état de lettre morte dans une partie considérable de la Suisse avant que l'on songeât à un traité avec la France, lettre presque obliérée partout aussi où des constitutions

cantonales la renfermaient encore, et c'est précisément parce que l'Assemblée fédérale a partagé avec nous la conviction qu'il en était ainsi, qu'elle a pu faire usage de son droit formel en accordant le libre établissement en Suisse aux citoyens français sans distinction de croyance. Cette circonstance nous a fourni une occasion déterminée d'abolir définitivement et expressément certaines restrictions qui ne sont plus compatibles ni avec l'esprit de la constitution, ni avec l'esprit du temps.

Le peuple Suisse qui, instruit par l'expérience, a beaucoup appris et beaucoup oublié, n'hésitera pas sans doute à admettre les citoyens de son pays qui n'ont cessé de partager ses destinées, aux bénéfices que l'on a départis et que l'on continuera d'accorder aux citoyens d'autres Etats.

Les changements qu'il y aura à faire aux articles de la constitution peuvent se faire sans difficulté. Il suffit de retrancher à l'article 41 les mots: « de l'une des confessions chrétiennes, » et à l'article 48; « de l'une des confessions chrétiennes » et à partir de là tous les citoyens suisses sans distinction sont admis au droit de libre établissement dans toute l'étendue de la Confédération, et les ressortissants des Cantons sont traités sur le même pied en matière de législation et pour tout ce qui concerne les voies juridiques.

En ayant l'honneur de proposer la révision des articles 41 et 48, de la manière indiquée, nous pourrions envisager comme accompli le mandat que nous avons reçu de vous. Mais cette proposition d'une révision, bien que partielle et restreinte, donne à la chose un tout autre caractère et il se présente nécessairement la question de savoir si la révision doit se borner aux deux articles mentionnés ou s'étendre à d'autres articles.

Qu'il nous soit permis d'appeler ici votre attention sur les points de vue suivants:

Le peuple suisse, sous la constitution actuelle, a vécu heureux pendant bientôt 17 ans; ce serait une grande injustice de ne pas le reconnaître. Cette constitution présentait des liens assez forts avec l'état antérieur pour mériter la confiance générale et pour conduire le peuple dans la nouvelle voie sans jeter le trouble dans les esprits ni dans les rapports; elle avait placé le but assez en avant pour rendre possible au pays, durant des années, le mouvement et le progrès dans le sens de l'union, du développement du lien national, de la liberté intellectuelle et matérielle, de la consolidation de l'indépendance du peuple. Assez prévoyante pour ne placer l'avenir du pays que sur des bases parfaitement sûres et mesurant scrupuleusement les forces existantes, elle a eu aussi assez de courage et de confiance pour jeter les principes de quelques grandes

idées et pour réserver à ces idées une voie ouverte dans l'avenir. Suffisamment idéale pour assurer dans ses bases fondamentales le développement de la liberté et de l'humanité, elle était assez pratique pour abandonner à l'action de ces principes le soin d'aplanir maint obstacle et pour ne pas vouloir immédiatement tirer elle-même toutes les conséquences.

Sous cette constitution, l'existence du peuple suisse s'est rapidement et heureusement développée. Elle a sensiblement gagné en unité intérieure; elle a acquis une franchise et une facilité de mouvement qui étaient inconnues jadis, et a essentiellement contribué à son bien-être et à sa prospérité; elle a obtenu une égalité et une garantie de droits qui assurent une patrie tranquille à celui qui s'établit dans une partie quelconque du pays; elle a exercé une influence libérale sur les institutions politiques des Cantons, et, en accomplissant ces réformes sans secousse, sous l'action prépondérante du lien général, elle a développé le sentiment national au point de faire promptement disparaître des maux qui, à la honte du pays, ont duré des siècles; elle a vu surgir dans son sein des ressources abondantes qui ont servi à réaliser des œuvres qui intéressaient hautement le progrès intellectuel et matériel et qui étaient une nouvelle garantie pour la sûreté du pays; elle a trouvé une force morale et physique qui, malgré sa petite étendue, lui assure une place honorable parmi les Etats.

Que dans de telles circonstances cette constitution soit devenue chère au pays et qu'on hésite à la pensée de porter sur cette œuvre une main novatrice, cela est aussi juste que naturel.

Ce qui n'est pas moins naturel, d'un autre côté, c'est qu'une fois l'idée de la révision soulevée, des vœux et des propositions se soient diversement fait jour. Ce sera le sort de toute constitution, et même de celle qui devrait avoir atteint le plus haut degré de perfection dû à la science et à la volonté humaine. Tel a été le cas de notre constitution. Il est parvenu de diverses parts des propositions d'amélioration, avec des motifs à l'appui plus ou moins développés, propositions toutes conçues dans le meilleur esprit. On ne saurait toutefois perdre de vue que des réformes radicales n'ont rencontré de partisans que dans un cercle restreint, qu'une tendance prépondérante vers une révision sur une grande échelle, n'existe pas partout. Ce serait donc se livrer à une grande illusion que de vouloir toucher à la base de l'édifice à l'abri duquel l'immense majorité du peuple suisse se trouve heureuse aujourd'hui encore, et où, nous pouvons le dire sans ostentation, les autres peuples trouveraient aussi le bonheur.

Nous estimons néanmoins que l'on ne doit pas s'en tenir aux deux articles mentionnés, et qu'il y a lieu de faire un pas de plus.

Les temps ont bien changé dans l'espace de 17 ans. Des idées

qui en 1848 prévalaient encore et qui ont trouvé place dans la constitution, ont perdu de leur importance ; tel but qu'on avait posé est atteint et se dresse aujourd'hui comme une barrière gênante. De nouveaux rapports et de nouveaux besoins ont surgi, et il ne peut plus y être légitimement satisfait dans la circonscription du terrain de la constitution actuelle. Des questions importantes se sont produites qui appellent une solution positive et généralement obligatoire. Il y a à prévoir de nouveaux développements auxquels il importerait de préparer un champ suffisant pour l'avenir.

Loin de nous toutefois la pensée que l'on doive aller trop loin. L'esprit positif qui a présidé à la constitution fédérale et le mode de tractation suivi alors ont été signalés par de si heureux résultats, que nous croyons ne pouvoir mieux faire que de continuer à édifier dans le même esprit et d'après les mêmes principes. Les tendances subjectives devront céder aux considérations objectives. La justesse théorique, logique d'une idée ne sera pas seule appelée à décider, mais il faudra encore consulter la réalité du besoin, l'état des choses et des vues, et tout particulièrement la possibilité d'une entente commune. L'expérience passée sera sans doute le meilleur guide dans l'appréciation de ces choses. Des exigences qui ne cessent de se reproduire, des vices qui se révèlent incessamment et dont l'évidence est reconnue, des conséquences de principes fédéraux que certains Cantons ont déjà mis en pratique, des restrictions dont l'action paralysante sur le développement du pays a été souvent et douloureusement ressentie, tels sont les signes qui peuvent nous mettre sur la voie à suivre pour avancer.

Mais ici nous devons de nouveau exprimer notre conviction que ce serait agir imprudemment, si, ne tenant pas compte de ces faits, on prétendait se borner, lors de la révision de la constitution fédérale, purement et simplement aux points qui, bien qu'ayant provoqué cette révision, sont quant à leur importance sur la même ligne que bien d'autres. Ce serait un procédé qui profiterait aussi peu au pays que celui qui prenant sa source dans le même rapport subjectif, voudrait faire servir la révision proposée à des réformes dont la nécessité est de nature fort douteuse. Une question isolée a surgi et a pour ainsi dire réuni les deux Conseils dans le vœu commun qu'il soit procédé à une révision constitutionnelle. Les Gouvernements cantonaux dans leur grande majorité réclament également cette révision. Cet heureux concours de circonstances ne se reproduira pas si facilement. Les besoins et les vœux de tout un pays sont trop divers pour que l'occasion d'une révision même partielle, par la voie tracée par la constitution pût être prévue de sitôt. La situation n'est toutefois pas la même aujourd'hui. Cette position qui serait si difficile à créer et qui, s'il fallait la conquérir.

pourrait amener de graves perturbations, cette position s'offre toute faite entre nos mains et trouve le pays et les autorités dans des dispositions telles que l'œuvre de la révision peut être entreprise sans passion, à l'abri de l'influence de questions du jour. Il est donc hautement à conseiller de mettre à profit l'occasion favorable pour réaliser ce qui, d'après toutes les expériences faites jusqu'à ce jour, peut avoir lieu en vue d'améliorer la constitution.

Les autres points dont nous voudrions vous recommander la révision se rattachent étroitement aux articles qui concernent l'établissement.

1. Si les articles 41 et 48 sont révisés dans le sens de notre proposition, un amendement correspondant de l'article 44 nous paraît une nécessité logique. Cet article porte à son premier alinéa :

« Le libre exercice du culte des confessions chrétiennes reconnues est garanti dans toute la Confédération. »

Si la Confédération fait dépendre l'établissement de la foi religieuse, si elle prescrit que tous les citoyens, abstraction faite de leur confession, doivent être traités sur le même pied en matière de législation et pour tout ce qui concerne les voies juridiques, il n'existe aucun motif suffisant de restreindre le libre exercice du culte aux confessions chrétiennes reconnues. Bien plus, cette concession apparaît comme découlant de l'extension de droit qui a été accordée dans les articles 41 et 48 révisés de la constitution. Déjà actuellement plusieurs Cantons, tels que Berne, Vaud, Neuchâtel, Genève, etc., rendent hommage à ce principe d'une tolérance vraiment chrétienne, et il ne s'agirait guère à la Confédération de croire devoir le rejeter ou ne pouvoir le tolérer.

L'expérience nous apprend que les idées religieuses se modifient avec le temps; que, par suite des investigations de la science, elles deviennent plus vivantes et plus éclairées, et que dans le domaine religieux, l'esprit se développant éternellement, ne peut demeurer stationnaire.

Cette restriction du culte à certaines communautés religieuses, et l'exclusion de toutes les autres ne saurait, en effet, plus se concilier avec ces vérités. Elle est en flagrante contradiction avec les facultés les plus précieuses de l'homme, le libre examen et le sentiment de la conviction. Ce qu'on peut exiger de l'Etat et de la législation à cet égard consiste uniquement à ce que la communauté religieuse, qui veut prétendre à se mouvoir librement, n'ait dans son but et dans les moyens qu'elle emploie rien d'illicite ou de dangereux pour l'Etat, et qu'elle puisse satisfaire aux exigences de la morale publique.

2. Un autre point qui nous paraît mûr pour la révision est le dernier alinéa du chiffre 1 de l'article 41, prescrivant ce qui suit :

« Les Suisses naturalisés doivent de plus produire un certificat portant qu'ils sont depuis cinq ans au moins en possession d'un droit de cité cantonal. »

Cette restriction n'a, autant que nous sachions, que peu ou point d'application dans la pratique, et il faudrait supposer, dans nos circonstances actuelles, de singulières inspirations pour admettre qu'un Gouvernement cantonal pût être tenté d'apprécier et de distinguer, en raison de ce nombre d'années, la qualité du citoyen suisse.

Il se peut que cette disposition ait été primitivement dictée par la pensée que les Cantons auraient à fournir quelques garanties au sujet de l'admission d'étrangers au droit de cité cantonal, soit droit de cité suisse.

Sans vouloir relever la circonstance que l'étranger peut, aux termes des traités, prétendre partout au droit d'établissement dans toute l'étendue de la Confédération, tandis que ce ne doit être le cas pour le Suisse naturalisé qu'après l'expiration de cinq ans depuis son admission au droit de cité, on ne saurait toutefois méconnaître que chaque Canton est en droit d'attendre de l'autre assez de considération et de confiance pour que celui qu'il a trouvé digne et capable d'être admis au droit de cité sans restriction, ne se voie pas dans l'autre Canton exclu d'un droit aussi important que celui de l'établissement et soumis, pour ainsi dire, à un temps d'épreuve. Cette considération et cette confiance, les Cantons s'en sont d'ailleurs donné mutuellement des preuves. La disposition dont il s'agit n'est heureusement jamais passée dans la vie usuelle, et ce serait déjà un motif suffisant de l'éliminer de la constitution.

Cette disposition ne saurait d'ailleurs être considérée que comme une reminiscence d'une époque passée où l'on était habitué à voir d'un œil jaloux le libre établissement. A l'époque de la médiation, le libre établissement devait être accordé à tout Suisse qui était en état de prouver qu'il était depuis 10 ans citoyen suisse. Cette condition, aujourd'hui dépourvue de sens, s'est depuis lors transmise jusqu'à présent dans les formules d'actes d'origine de nombre de Cantons.

Si l'on a cru devoir admettre quelque chose d'analogue en 1848, la durée de cette espèce de consignation dans les Cantons de la naturalisation a été toutefois réduite à cinq ans.

3. Plus importante que la disposition susmentionnée est la question relative à la position légale du citoyen établi en présence

des prétentions opposées du Canton de l'établissement et du Canton d'origine.

Vu le grand nombre de Suisses établis dans un autre Canton que celui de leur origine, nous devons faire ressortir l'état d'incertitude au point de vue du droit où se trouve cette partie nombreuse de citoyens, incertitude qui porte essentiellement sur l'impôt, le droit de tutelle, le droit matrimonial, les biens matrimoniaux et le droit d'hérédité. Cette incertitude est préjudiciable non-seulement pour les établis, mais encore elle expose à de certains dangers tout le public qui est en relation avec eux. C'est ainsi, par exemple, que dans les questions d'impôt et de tutelle, cet état de choses est une source d'embarras pour les communes et même pour les Cantons; il a notoirement fait naître d'innombrables conflits qui ont, pour ainsi dire, été tranchés par le libre arbitre des autorités. Ces conflits ont presque tous eu pour objet une seule et même question. D'une part, le Canton d'origine prétend que son droit fait règle pour ses ressortissants; qu'il a été leur point de départ, et que c'est à lui qu'ils reviennent, surtout quand ils ont mal réussi ailleurs. C'est donc sur le Canton d'origine que pèse toute la responsabilité, à laquelle doivent équitablement correspondre certains droits. D'autre part, le Canton de l'établissement dit : Ce n'est pas le passé, ce n'est pas un avenir incertain qui décide, mais ce sont les circonstances présentes et la réalité. Celui qui réclame la protection d'un Canton se place naturellement sous sa loi. On éprouve donc généralement le besoin d'une règle fixe, afin que chacun sache à quoi s'en tenir, et que l'on ne soit plus exposé à voir un citoyen soumis à une double imposition, à une double tutelle par le motif que les Gouvernements n'ont pu tomber d'accord. Aussi longtemps que l'établissement dans un autre Canton sera sujet à de tels inconvénients, on n'aura pas réalisé le libre établissement, et c'est presque une dérision que de voir la constitution fédérale prescrire que l'émolument de chancellerie pour le permis d'établissement ne doit pas excéder 6 fr. pour quatre ans, tandis que rien n'est prévu dans cette constitution contre la double imposition pouvant frapper les établis. Par ces considérations, nous proposons d'ajouter comme nouveau paragraphe de l'article 41 que la Confédération est en droit de pourvoir par la législation à ce que le Suisse établi ne puisse pas être simultanément régi par plusieurs législations cantonales dans les diverses matières du droit public et privé.

Il est dès lors à prévoir que l'article proposé soulèvera de vifs débats et trouvera des partisans et des adversaires.

On objectera que la compétence d'intervenir législativement de la manière indiquée existe déjà. L'Assemblée fédérale

l'a reconnue à l'occasion de la discussion du projet de loi sur l'ordre et la séparation des pouvoirs des Cantons dans les contestations intercantionales en matière d'établissement; que pour arriver à ce but, il n'est pas besoin d'un nouvel article; que l'on doit se garder de proposer une mesure dont l'adoption n'aurait aucune utilité positive, tandis que son rejet ébranlerait la base qui existe et arrêterait tout progrès dans cette direction. Il existe, comme l'on sait, de grandes divergences dans l'appréciation de cette matière, et si ces divergences au sein de l'Assemblée fédérale ont amené le rejet de toute la loi, on peut s'attendre que certaines appréhensions relatives à la forme définitive de la loi à promulguer prépareraient le même sort à l'article de révision.

Mais ce qu'il y a de certain, c'est que cette matière doit être réglée, et que le principe, en vertu duquel le citoyen établi, dans la même sphère de droit, ne peut être soumis en même temps à différentes législations cantonales, que ce principe, disons-nous, est juste et exécutable.

L'Assemblée fédérale s'est attribué, il est vrai, la compétence de régler législativement ces rapports, mais il ne faut pas oublier qu'elle n'a pas toujours été du même avis et qu'elle pourrait en décider autrement plus tard; qu'en ce qui concerne la compétence l'on n'a pu s'étayer d'un article positif, et qu'il a fallu, pour la justifier, combiner une série d'articles de la constitution. Si l'on peut remédier à fond à un pareil inconvénient, on ne devrait pas hésiter à le faire, en considération des avantages notables qui en résulteraient à divers égards.

A cette occasion nous devons aborder une autre question, qui ne nous paraît pas sans importance: nous voulons parler de l'exclusion du Suisse établi du droit de voter dans les affaires communales (article 41, chiffre 4 de la constitution fédérale). Cette exclusion est absolue et se pratique encore dans beaucoup de Cantons. La position qui est faite par là à des milliers de citoyens suisses établis, d'ailleurs honorables et aptes à voter, ne se concilie guère avec les autres institutions libérales de la Suisse. Dans la vie fédérale, le Suisse où qu'il s'établisse est citoyen dans toute l'acception du mot; après peu de temps le champ de l'activité cantonale lui est ouvert, tandis que la vie communale et ses droits sont perdus pour lui. Quelle que soit la date de son établissement dans la commune, qu'il y ait exercé honorablement sa profession, qu'il ait acquitté les contributions pour tous les besoins communaux, pour l'assistance des pauvres, il n'en est et demeure pas moins un étranger dans la commune; il est simple sujet, taillable à merci, n'ayant ni voix ni siège à l'assemblée communale. Il peut, en sa qualité d'établi, être

membre du Grand-Conseil, ou député aux Conseils fédéraux, et comme tel voter sur les affaires les plus importantes de la Confédération entière; dans la commune, il est interdit, inhabile à remplir des fonctions communales. On conviendra qu'un pareil état de choses est choquant au plus haut degré, et qu'un Suisse ne saurait s'y trouver à l'aise. Privé de ses droits républicains dans la commune qui le touche de plus près, c'est pour lui une faible consolation que de pouvoir exercer ses droits dans les affaires cantonales et fédérales. Une vie communale complète, libre, est pour le Suisse un élément de santé politique, et la Confédération a le plus grand intérêt à ce qu'il trouve cette vie partout où il s'établit dans le pays.

Si l'on envisage la chose au point de vue de la commune, nous ne voyons pas ce qui pourrait empêcher que l'on accorde le droit de suffrage communal aux établis. La commune de l'établissement n'a rien à craindre de gens qui sont parvenus à se créer une existence au lieu de l'établissement et à la conserver honorablement; elle n'a aucun motif de lui refuser sa part d'influence sur la marche des affaires communales, et cela d'autant moins que lors de la concession de l'établissement, la commune peut exercer un contrôle sévère et se débarrasser de l'établi dans des circonstances qui ne suffisent pas à beaucoup près à faire exclure le bourgeois du droit de suffrage dans la commune. Vouloir justifier le refus par la considération du grand nombre d'habitants établis, l'inconséquence serait plus grande en raison de ce que l'état d'une commune est d'autant plus fâcheux qu'elle possède de nombreux habitants qui, soumis à toutes les obligations des bourgeois, sont exclus des droits correspondants.

Nous arrivons dès-lors à la conclusion qu'il serait opportun et qu'il serait juste de garantir au citoyen suisse établi le droit de suffrage dans les affaires communales, avec cette seule restriction que l'exercice de ce droit fût soumis à un certain délai.

Mais un pareil changement rencontre cet obstacle majeur qu'il y a des Cantons qui, aujourd'hui encore, refusent le droit de suffrage dans la commune de l'établissement au citoyen cantonal qui n'habite pas sa commune d'origine. Or, il ne conviendrait pas d'attribuer aux citoyens suisses établis dans ces Cantons des droits meilleurs que ceux dont jouissent dans les mêmes conditions les propres citoyens des Cantons dont il s'agit. Un pareil état de choses, d'après lequel la bourgeoisie seule domine dans les communes, et où tous les habitants non-bourgeois ne sont que des sujets contribuables, devient de jour en jour plus intolérable en présence du mouvement de l'époque.

Plusieurs Cantons se sont déjà placés sur un autre terrain,

les autres devront s'engager dans la même voie, soit en créant des communes spéciales d'habitants, soit en conservant une seule commune, mais en accordant aux établis le droit de voter sous certaines conditions dans une catégorie déterminée d'affaires.

En définitive, la Confédération peut sans scrupule concéder aux Suisses établis le droit de suffrage pour les affaires communales dans les limites suivantes : 1° partout où ce droit est conféré aux citoyens cantonaux établis ; 2° aux mêmes conditions qu'à ceux-ci ; 3° sous réserve d'un délai de 3 ans au plus pour les Suisses d'autres Cantons, dès la date de l'établissement.

Nous venons à parler d'un autre point qu'il importerait aussi de déterminer d'une manière plus précise, savoir le droit de tout citoyen suisse d'exercer librement son industrie dans toute l'étendue de la Confédération.

Il est à regretter que la constitution fédérale n'ait pas, dès le principe, voué une plus grande attention à cet objet. Elle ne parle qu'occasionnellement de l'industrie, par exemple à l'art. 41, chiff. 4, où la liberté d'industrie est assurée au Suisse établi comme au citoyen du Canton, et à l'art. 29, lettre *b*, où sont réservées les dispositions des Cantons touchant la police de l'industrie, avec la clause que ces dispositions doivent être les mêmes pour les citoyens du Canton et ceux des Etats confédérés, être soumises à l'examen du Conseil fédéral, et ne peuvent être mises à exécution avant d'avoir reçu son approbation.

Cette addition fait voir que les auteurs de la constitution avaient dans l'idée que le Conseil fédéral devait exercer un certain droit de surveillance aussi à l'égard de l'industrie. Quant à la portée de ce droit, on n'avait pas une notion suffisamment claire, et la conséquence nécessaire fut que personne ne songeait à l'exécution de cette disposition. Les Cantons ne soumettent aucune disposition et le Conseil fédéral ne se trouve dès-lors point appelé à donner son approbation.

Il est évident que les deux grandes branches de la police de l'industrie et de l'imposition sur l'industrie, rentrent dans le domaine de la souveraineté cantonale. A la première appartient aussi le droit de concession pour certaines industries, par exemple les auberges, les pharmacies, les boucheries, et le droit de publier des ordonnances en matière d'industrie, règlements de fabriques, etc.

La Confédération devrait, de même que pour le commerce et le trafic, établir aussi pour l'industrie le principe qu'à tout citoyen suisse est garanti le droit d'exercer sa profession et son industrie dans toute l'étendue de la Confédération.

On sera peut-être tenté de croire qu'il ne s'agit ici que d'un principe en théorie, dont l'application ne répondrait à aucun be-

soin réel, puisque aux termes de l'art. 41, chiffre 4 de la constitution fédérale, la liberté d'industrie est assurée au Suisse établi comme au citoyen du Canton. Mais il n'en est pas ainsi en réalité. Il y a nombre de Cantons qui traitent le Suisse établi à l'égal de leurs citoyens, mais qui interdisent au Suisse non établi l'exercice de son industrie dans leur Canton. C'est ainsi qu'on trouve au recueil d'Ullmer, sous N° 51, le cas d'un peintre domicilié dans le Canton de Solenre, qui, ayant passé en couleur un pavillon de jardin dans le Canton de Bâle-Campagne, fut puni pour ce fait, parce qu'il travaillait dans ce dernier Canton sans y avoir droit d'établissement ni être inscrit au contrôle des artisans. Des principes analogues subsistent dans plusieurs autres Cantons, et même aujourd'hui encore, dans l'un d'entre eux, un citoyen suisse non établi ne peut acquérir aucune propriété foncière sans l'autorisation du Gouvernement.

Il paraît donc nécessaire d'établir le principe mentionné, afin que, par exemple, tous les artisans pour construction et les métiers qui s'y rattachent puissent exercer leur état sans obstacle dans toute la Suisse et n'en soient pas empêchés par des dispositions datant de l'époque des maîtrises. L'artisan devrait pouvoir circuler avec son travail aussi librement que le produit de l'industrie.

Nous arrivons à une seconde série de points qui, selon nous, peuvent être utilement aussi compris dans le champ de la révision.

Le premier concerne la protection de la propriété des ouvrages d'esprit.

Il y a bientôt dix ans qu'une majorité de Cantons ont conclu un concordat ayant pour but la garantie de la propriété littéraire et artistique, eu égard à ce que la propriété d'un citoyen ne saurait être suffisamment protégée par la législation de son Canton et que l'adhésion de plusieurs et si possible de tous les Cantons est nécessaire. Or, le concordat en question n'est pas suffisant, car il est évident que si un seul Canton refuse d'y adhérer, le but est manqué et la propriété demeure sans protection.

De nos jours même, la législation de tout un pays ne suffit pas pour assurer une entière garantie; c'est par ce motif que les traités de commerce ne sont possibles qu'autant que l'on peut s'entendre en même temps sur un arrangement en vue de la protection de la propriété intellectuelle. La Suisse a consenti des engagements de cette nature vis-à-vis de la France et de la Belgique, et elle voudra en signer de pareils aussi vis-à-vis de l'Allemagne et de l'Italie, qui y attachent également une grande im-

portance. Il est donc clair que dans de telles circonstances l'on doit procurer au citoyen du pays cette protection d'une manière plus complète que cela n'a eu lieu jusqu'à présent.

Il n'existe dans la constitution actuelle pas d'article auquel on pût ajouter cette disposition. Il conviendrait donc d'insérer à la fin du premier chapitre un article donnant à la Confédération le droit d'établir des dispositions législatives pour la garantie de la propriété littéraire et artistique.

Il y a encore une autre espèce de propriété qui a au même degré que les productions littéraires et artistiques besoin de cette protection. Nous voulons parler de la propriété industrielle.

La sûreté du commerce et du trafic repose sur la sûreté de la propriété qui se confie à lui. Il ne suffit pas de produire et d'avoir du débit, sans restriction ni empêchement pour la marchandise, si le doit et l'avoir ne sont pas entourés des plus solides garanties, si le commerce n'a pas pour appui des formes uniques et un procédé sommaire lorsque des engagements pris ne sont pas remplis, s'il n'y a pas une législation qui connaisse à fond la vie particulière du commerce et qui prévoie tous les rapports qui sont spécialement de son domaine; il n'y a, malgré toute liberté à d'autres égards, pas de prospérité possible pour le commerce.

L'essor du commerce et du mouvement des affaires a fait surgir partout une législation commerciale, et réciproquement une bonne législation commerciale a pour effet de développer et fructifier le commerce, en même temps d'agir sur l'accroissement du bien-être et de la civilisation.

Une preuve que l'existence du code de commerce suisse serait fort à désirer se trouve déjà dans l'arrêté que le Conseil des Etats a rendu le 10 décembre 1864 en ces termes :

« L'Assemblée fédérale déclare qu'elle trouve qu'il est dans
« l'intérêt bien entendu de la Confédération que les Cantons
« puissent s'entendre pour l'établissement d'un code de com-
« merce suisse. »

Le Conseil national, de son côté, a voté à la même unanimité la prise en considération d'une motion dans ce sens, et si l'adhésion au susdit arrêté n'est pas encore intervenue, la raison en est que la Commission du Conseil national paraît avoir jugé nécessaire et désirable que le projet présenté du code de commerce soit aussi étendu à certains principes généraux du droit d'obligation.

Lors de la rédaction de la constitution fédérale actuelle, on éprouva, il est vrai, des scrupules à satisfaire au vœu déjà émis alors en vue de l'établissement d'un code de commerce suisse. On n'était pas suffisamment fixé sur la portée à donner à un pareil code. On pouvait même craindre que ce ne fût l'initiative d'un droit

civil unitaire. L'élaboration faite récemment d'une loi de ce genre aura sans aucun doute dissipé ces appréhensions. L'objet est actuellement présenté dans des formes déterminées et ne laisse plus carrière aux imaginations fantastiques.

D'un autre côté, il ne faut pas oublier que nous nous trouvons aujourd'hui sur un terrain tout autre qu'en 1848. Depuis que les anciennes barrières ont été levées, la circulation à l'intérieur a singulièrement augmenté, et les chemins de fer n'ont pas peu contribué à amener de bien plus grandes transformations encore. Il n'y a aujourd'hui guère d'hommes d'affaires dont le commerce ne se meuve que dans les limites de son Canton. Des transactions commerciales se font en masse entre les ressortissants des divers Cantons, et nul ne sait quelles sont les lois qui régissent ces opérations, puisque tout dépend de la question de savoir qui est le demandeur et qui est le défendeur en la cause. Il est évident que cette incertitude entraîne souvent des pertes et que le crédit en souffre, tout comme aussi que cet état de choses doit réagir d'une manière non moins préjudiciable sur les relations avec l'étranger.

Si donc on a reconnu pour la propriété littéraire et artistique, vu sa nature toute particulière, le besoin d'une protection spéciale, protection qui ne peut être assurée que par une législation unitaire, nous devons ici appeler une législation protectrice en faveur de la propriété mobile, circulant dans le mouvement commercial. Cette législation devra s'étendre notamment aussi aux rapports de cette propriété avec les grandes institutions qui, de nos jours ont, de fait, le monopole du grand mouvement intercantonal et international.

La propriété que l'on doit enfin confier aux chemins de fer subit la loi de ces établissements; ils lui disent, si, à quelles conditions, dans quelle mesure ils sont responsables et solidaires. C'est en vain que tel ou tel Canton s'efforce de protéger la propriété de ses citoyens; sa loi n'a pas d'effet suffisant et n'a qu'une action partielle, et il n'y a qu'une loi fédérale unique qui puisse, en partie du moins, faire pour la propriété ce qui est nécessaire dans ce domaine. Or, si la Confédération a aussi essentiellement pour mission de travailler au bien-être commun des Confédérés, et si elle a fait dès le début tout ce qui dans les circonstances était possible et urgent pour procurer une circulation libre, sûre dans toute l'étendue de la Confédération, il n'y a certes rien d'antifédéral à demander, aujourd'hui que des changements si considérables sont intervenus, qu'il soit satisfait aux besoins de l'époque dans la même mesure qu'il y a été satisfait jadis.

Nous proposons en conséquence d'admettre dans la constitution une disposition conférant à la Confédération le droit de promulguer une loi suisse en matière de commerce et de circulation.

Il nous reste encore à parler d'un dernier point qui concerne la disposition de la constitution sur les poids et mesures. L'art. 37 dit « que la Confédération introduira l'uniformité des poids et mesures dans toute l'étendue de son territoire en prenant pour base le concordat fédéral touchant cette matière. » Cet article est depuis longtemps mis à exécution, et ce ne fut pas sans raison que lors de la discussion de la loi on objecta à ceux qui voulaient l'adoption du système métrique pur, que l'Assemblée fédérale n'avait pas la main libre dans le choix du système et que pour la base essentielle elle était liée par le concordat existant.

Pendant les Etats européens s'accordent de plus en plus à reconnaître l'opportunité et la nécessité d'en venir à un système uniforme de poids et mesures; partout, dans les assemblées législatives, comme dans les congrès d'experts, on donne décidément la préférence au système métrique. Nombre d'Etats l'ont déjà introduit et d'autres sont sur la voie de le faire. Cette situation, la certitude acquise aux avantages de ce système, le fait que les sciences mathématiques et les arts font, pour ainsi dire, dans l'Europe entière, exclusivement usage de ce système, qu'il tend à se naturaliser toujours davantage dans notre pays, et qu'en présence des relations toujours croissantes avec l'étranger qui a adopté en grande partie le système métrique, le besoin d'une unité de poids et mesures se manifeste toujours davantage, — toutes ces circonstances, disons-nous, ont provoqué l'année dernière des pétitions nombreuses demandant qu'il plaise à l'Assemblée fédérale examiner si le moment n'est pas venu d'adopter en Suisse le système métrique.

Les Gouvernements cantonaux, consultés à cet égard, et dont les réponses sont parvenues, déclarent pour la plupart que tout en reconnaissant les motifs qui parlent en faveur de l'introduction du système métrique, ils ne jugent pas que le moment soit venu d'apporter ce changement. Bien que nous partagions cette manière de voir, nous nous demandons toutefois si, à l'occasion d'une révision de la constitution, il n'y aurait pas lieu non-seulement de consulter le moment présent, mais aussi d'envisager l'avenir, et de lui ouvrir un champ libre, pour que, si plus tard on trouve que le moment est venu de changer le système, la constitution ne fût plus un obstacle insurmontable à l'exécution.

Nous répondons affirmativement et proposons de retrancher à l'art. 37 les mots:

« en prenant pour base le concordat fédéral touchant cette matière », et de rédiger l'article comme suit: « la Confédération peut statuer sur les poids et mesures. »

Par là il serait réservé à la Confédération, soit à l'Assemblée fédérale, d'introduire un autre système de poids et mesures, lorsque les circonstances et les intérêts du pays le réclameraient impérieusement.

Les points de révision que nous avons l'honneur de vous soumettre réposent en résumé de ce qui précède sur les principes suivants :

1. Droit d'établissement pour le citoyen suisse sans distinction de culte :

2. Egalité des citoyens suisses, sans égard à leur confession, avec les citoyens du Canton, en matière de législation et pour ce qui concerne les voies juridiques.

3. Libre exercice du culte pour toutes les communautés religieuses dans les limites de la moralité et de l'ordre public.

4. Droit d'établissement pour les Suisses naturalisés égal à celui de tous les autres citoyens suisses.

5. Egalité des Suisses établis quant au droit de suffrage dans les affaires communales, toutefois après un séjour de trois ans au plus dans la commune.

6. Protection des citoyens établis contre les doubles réquisitions de la part du Canton de l'établissement et du Canton d'origine.

7. Droit de libre industrie dans toute l'étendue de la Confédération.

8. Droit de la Confédération de statuer des dispositions législatives pour la garantie de la propriété littéraire, artistique et industrielle.

9. Droit de la Confédération de promulguer un code de commerce.

10. Réserve du droit de la Confédération de fixer d'une manière absolue le système des poids et mesures.

Nous vous présentons ces points dans quatre projets d'arrêté, où ils sont groupés en raison de leur caractère, et qui devront être soumis en quatre votations à l'acceptation souveraine du peuple.

Le cinquième projet d'arrêté détermine le mode de procéder à ces votations.

Ce projet ne fournit matière à aucune observation particulière, étant conforme au mode qui est ordinairement suivi en Suisse dans de pareilles occasions.

L'art. 6 seul demande une explication; il est conçu comme suit :

« Tout citoyen suisse habile à voter pour les élections des membres du Conseil national suisse a droit de prendre part à cette votation. »

On pourrait objecter que cet article n'est pas en harmonie avec l'art. 42 de la constitution fédérale, lequel prescrit que le citoyen suisse peut à ce titre exercer les droits politiques pour les affaires fédérales et cantonales dans chaque Canton où il est établi. On pourrait en inférer que les citoyens établis sont seuls habiles à voter, et non ceux qui sont simplement en séjour.

L'art. 63 de la constitution fédérale par contre fait abstraction de la restriction de l'établissement pour l'élection au Conseil national et donne le droit d'élection sans restriction à tous les Suisses qui possèdent les qualités requises.

Nous estimons que dans des questions vitales comme celle-ci, où il s'agit de dispositions constitutionnelles, on devrait se placer à un point de vue plus libéral, et qu'il n'existe aucun motif d'exclusion plus de 70,000 citoyens suisses qui ont droit de prendre part aux élections dans les autorités suprêmes de la Confédération, de la votation sur la loi fondamentale, soit sur des modifications à cette loi.

Arrivés au terme de notre rapport, qu'il nous soit permis de faire observer que dans notre conviction les propositions présentées sont de nature à combler utilement les lacunes essentielles que le temps a fait reconnaître, et qu'il sera possible de satisfaire ainsi aux véritables besoins de l'époque, sans qu'il soit nécessaire d'apporter des changements plus considérables à une constitution qui est devenue chère au peuple et que celui-ci est habitué à considérer comme le palladium de sa liberté, de son bien-être et d'un développement prospère.

Agréez, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Berne, le 1. juillet 1865.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

Le Président de la Confédération :

SCHENK.

Le Chancelier de la Confédération :

SCHIESS.

Projets de lois fédérales

touchant

la révision de la constitution fédérale.

I.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE de la CONFÉDÉRATION SUISSE,

en application des articles 111 et 112 de la constitution fédérale,

arrête :

Art. 1. A. L'article 41, premier alinéa, et chiffre 1 de la constitution fédérale est modifié comme suit :

« La Confédération garantit à tous les Suisses le droit de
« s'établir librement dans toute l'étendue du territoire suisse, con-
« formément aux dispositions suivantes :

« 1. Aucun Suisse ne peut être empêché de s'établir dans un
« Canton quelconque, s'il est muni des pièces authentiques sui-
« vantes :

« *a, b, c* comme ci-devant, en omettant le dernier alinéa
« conçu comme suit :

« Les Suisses naturalisés doivent, de plus, produire un certifi-
cat portant qu'ils sont depuis cinq ans au moins en possession
d'un droit de cité cantonal. »

B. L'art. 48 est modifié comme suit :

«Tous les Cantons sont obligés de traiter les citoyens et ressortissants des autres États confédérés comme ceux de leur État en matière de législation et pour tout ce qui concerne les voies juridiques.»

C. Après l'art. 59, il sera ajouté un art. 59 *bis* portant ce qui suit :

«La Confédération a le droit de promulguer des dispositions législatives pour la garantie de la propriété littéraire, artistique et industrielle.»

Art. 2. Ces modifications entreront en vigueur si elles sont acceptées par la majorité des citoyens suisses qui auront pris part à la votation, et par la majorité des Cantons.

II.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE de la CONFÉDÉRATION SUISSE,

en application des articles 111 et 112 de la constitution fédérale,

arrête :

Art. 1^{er} L'article 44 de la constitution fédérale est modifié comme suit :

«Le libre exercice du culte des confessions chrétiennes reconnues, ainsi que de toute autre communauté religieuse, dans les limites de la morale et de l'ordre public, est garanti dans toute la Confédération.

«Toutefois les Cantons, etc.»

Art. 2. Cette modification entrera en vigueur si elle est acceptée par la majorité des citoyens suisses qui auront pris part à la votation, et par la majorité des Cantons.

III.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE de la CONFÉDÉRATION SUISSE,

en application des articles 111 et 112 de la constitution fédérale,

arrête :

Art. 1^{er}. A. L'article 41, chiffre 4 de la constitution fédérale est modifié comme suit :

« En s'établissant dans un autre Canton, le Suisse entre en « jouissance de tous les droits des citoyens de ce Canton, à l'ex-
« ception de la participation aux biens des communes et des cor-
« porations. En ce qui concerne le droit de voter dans les affaires
« communales, il sera traité à l'égal du citoyen cantonal établi ;
« il ne peut toutefois exercer ce droit qu'après un séjour dans la
« commune, dont la durée sera fixée par la législation cantonale,
« mais ne pourra dépasser trois années. En particulier, la li-
« berté d'industrie et le droit d'acquérir et d'aliéner des biens-
« fonds lui sont assurés, conformément aux lois et ordonnances
« du Canton, lesquelles doivent, à tous ces égards, traiter le Suisse
à l'égal du citoyen du Canton.

B. Il sera ajouté à l'article 41 de la constitution fédérale comme chiffre 7 la nouvelle disposition suivante :

« La Confédération a le droit d'établir des dispositions pour la
« protection du citoyen établi contre des prétentions simultanées
« de plusieurs législations cantonales. »

Art. 2. Ces modifications entreront en vigueur si elles sont acceptées par la majorité des citoyens suisses qui auront pris part à la votation, et par la majorité des Cantons.

IV.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
de la
CONFÉDÉRATION SUISSE,

en application des articles 111 et 112 de la constitution fédérale,

arrête :

Art. 1. A. A l'article 29 de la constitution fédérale sera ajouté comme second alinéa la nouvelle disposition suivante :

«Le droit d'exercer librement son industrie dans toute l'étendue
« de la Confédération est pareillement garanti à tout citoyen
« suisse.»

Sont réservés, etc.

B. L'article 37 de la constitution fédérale est modifié comme suit :

«La Confédération a le droit de statuer sur les poids et me-
« sures.»

C. Après l'article 37 sera inséré l'article 37 *bis* suivant :

«La Confédération a le droit de promulguer un Code de com-
« merce suisse.»

Art. 2. Ces modifications entreront en vigueur si elles sont acceptées par la majorité des citoyens suisses qui auront pris part à la votation, et par la majorité des Cantons.

V.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,

voulant pour le cas d'une révision de la constitution fédérale régler la votation prévue par l'art. 114 de la constitution, faisant application de l'art. 74, chiffre 1 de la constitution fédérale,

arrête:

Art. 1. Sont soumises à l'acceptation des citoyens suisses et des Cantons:

- I. La loi fédérale concernant les modifications aux articles 41, chiffre 1, et art. 48, ainsi que l'adoption d'un nouvel article 59 *bis*.
- II. La loi fédérale portant modification à l'art. 44 de la constitution fédérale.
- III. La loi fédérale modifiant l'art. 41, chiffre 4, et portant addition à l'art. 41 de la constitution fédérale.
- IV. La loi fédérale portant addition à l'art. 29, modification à l'art. 37, et ajoutant un nouvel article 37 *bis* à la constitution fédérale.

Art. 2. Le Conseil fédéral prendra les mesures nécessaires pour que ces lois sur la révision de la constitution reçoivent une large publicité auprès des Cantons et des citoyens suisses.

Art. 3. Ceux-ci exprimeront leur opinion dans une votation qui aura lieu le même jour dans tout le territoire de la Confédération. Ce jour sera fixé par le Conseil fédéral; la votation ne pourra toutefois avoir lieu avant quatre semaines au plus tôt depuis le moment de la publication.

Art. 4. La votation aura lieu séparément sur chacune des lois concernant la révision.

Art. 5. La loi sera adoptée si la majorité des citoyens suisses qui auront pris part à la votation et la majorité des citoyens suisses dans douze Cantons au-moins se prononce en sa faveur.

Art. 6. Tout citoyen suisse habile à voter pour les nominations des membres du Conseil national, a droit de prendre part à cette votation.

Art. 7. Chaque Canton organise la votation sur son territoire.

Faculté est laissée aux Cantons de décider si la votation aura lieu au scrutin secret ou au scrutin public. Du reste les règles usitées dans chaque Canton en matière de votation sont applicables pour la circonstance.

Art. 8. Chaque Commune dressera un procès-verbal de la votation. Le procès-verbal contiendra séparément le résultat de la votation sur chacune des lois, le nombre des citoyens qui l'ont acceptée et celui des citoyens qui l'ont rejetée.

Art. 9. Les Cantons communiqueront les résultats de la votation au Conseil fédéral pour-en faire part à l'Assemblée fédérale, qui ordonnera la mise en vigueur des modifications acceptées par la majorité des citoyens suisses qui auront pris part au vote, et par la majorité des Cantons.

Art. 10. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Message du Conseil fédéral aux Conseils législatifs de la Confédération concernant la révision de la Constitution fédérale. (Du 1er juillet 1865.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1865
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	32
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.07.1865
Date	
Data	
Seite	35-63
Page	
Pagina	
Ref. No	10 059 877

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.