

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

XXXVI^{me} année. Volume IV. N^o 58.

Judi 4 décembre 1884

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

Message

du

conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant
les pétitions et les postulats relatifs à la
question de l'alcoolisme.

(Du 20 novembre 1884.)

Monsieur le président et messieurs,

Nous venons d'arrêter le texte du présent message, lorsque le conseil national décida, le 24 juin écoulé, de renvoyer à l'examen du conseil fédéral une série de motions qui demandent, pour la plupart, la révision de différents articles de la constitution fédérale.

En présence de cette décision, nous avons dû nous demander s'il n'y avait pas lieu d'ajourner nos propositions concernant la question de l'alcoolisme, pour vous les soumettre conjointement avec celles que nous vous présenterons relativement aux motions ci-dessus. Divers motifs nous ont fait renoncer à cet ajournement.

Nous avons tenu compte, dans le présent message, de celles d'entre ces motions qui se rattachent à la question que nous traitons ici ; quant aux autres, elles n'ont aucun rapport essentiel avec

notre sujet. Elles concernent, il est vrai, des questions économiques ; mais celles-ci appartiennent à d'autres domaines, et diffèrent du reste tellement entre elles que nous n'avons trouvé aucune raison de les traiter simultanément. La question de l'alcoolisme, comme nous appellerons généralement celle qui fait l'objet de ce message, n'a rien de commun avec l'émigration et la colonisation, avec la protection des ouvriers à l'intérieur ou à l'extérieur des fabriques, avec les banques, en un mot avec la plupart des questions soulevées par les motions. Toutes ces questions sont en outre si compliquées et si importantes que chacune d'elles exige une étude approfondie et réclame toute la sollicitude des autorités et du peuple pour être résolue d'une manière sérieuse, rationnelle et exempte de considérations accessoires. Or des considérations de ce genre surgissent tout naturellement dès que l'on veut traiter de front plusieurs questions hétérogènes, surtout lorsqu'il s'y mêle des discussions et des luttes en matière de droits et d'institutions politiques ; et c'est ce qui arriverait nécessairement, si l'on voulait réunir notre question aux motions qui vous ont été présentées.

Vis-à-vis de la situation déplorable dans laquelle les abus de l'eau-de-vie ont plongé une partie de notre population, vis-à-vis des avertissements de l'opinion publique, vis-à-vis de votre propre insistance à hâter la présentation de notre rapport, témoin la décision du conseil des Etats du 9 juillet 1883 au sujet de la motion Wirz, une semblable amalgamation de la question qui nous occupe avec d'autres problèmes si divergents et d'une portée si étendue ressemblerait tellement à un renvoi prémédité, à un parti pris de méconnaître un danger toujours croissant, que nous ne pouvons pas, en ce qui nous concerne, prendre la responsabilité d'une pareille mesure. Vous avez du reste vous-même, par plusieurs décisions, déclaré cette question absolument indépendante de toute autre, et vous avez nommé, déjà avant la publication de notre message, des commissions spéciales chargées de l'examiner.

Il est évident que les propositions du conseil fédéral concernant les différentes motions ne pourront être présentées à bref délai.

Pour en activer l'étude, et quoique l'exécution de cette tâche incombe au nouveau conseil fédéral, nous avons néanmoins réparti les différentes matières aux départements qu'elles concernent, avec l'invitation de les examiner provisoirement et de nous présenter le plus tôt possible, et jusqu'au 1^{er} mai prochain au plus tard, leurs rapports et leurs propositions; notre désir est d'accélérer ce travail dans la mesure de tous les moyens dont nous disposons, et nous soumettrons nos propositions à l'assemblée fédérale aussitôt que nous serons en état de le faire relativement à l'une ou l'autre des questions soulevées.

Mais ces nouveaux travaux ne doivent pas être pour nous un motif d'ajourner la solution d'une question ancienne et urgente; nous avons en conséquence l'honneur de vous présenter notre rapport sur cette dernière.

Monsieur le président et messieurs,

La question de l'élévation des droits sur le tabac et l'alcool, qui avait été soulevée en 1878, dans un but fiscal, au sein de l'assemblée fédérale, ayant été tranchée provisoirement par la loi fédérale du 20 juin 1879, les deux postulats suivants furent adoptés par les chambres, en date du 23 décembre 1881, à l'occasion de la discussion du budget de 1882 :

« Le conseil fédéral est invité à faire usage, le plus tôt possible et de la manière qu'il jugera la plus convenable, de l'autorisation, que lui confère l'article 2 de la loi fédérale du 20 juin 1879, d'élever les droits d'entrée sur l'eau-de-vie, l'alcool, etc. » (Le conseil fédéral s'est conformé à cette invitation, immédiatement après la conclusion du traité de commerce avec la France, par ses deux arrêtés des 12 et 17 mai 1882.)

« Il est invité, en outre, à examiner s'il n'y a pas lieu de prendre, par voie d'entente avec les gouvernements cantonaux, des mesures pour restreindre la consommation croissante et excessive de l'alcool, puis à présenter un rapport et des propositions à cet égard. »

La commission nommée par la société suisse d'utilité publique, qui s'occupa également de la question de l'alcool dans son assemblée générale de 1881, attribue l'extension permanente de l'ivrognerie à l'accroissement du nombre des établissements de boissons et cet accroissement lui-même à l'abolition, ensuite de l'interprétation donnée à l'article 31 de la constitution fédérale, du principe du nombre normal des auberges, sur lequel étaient basées avant 1874 la plupart des lois cantonales sur les débits de boissons; en conséquence, dans une pétition datée du mois de mai 1882, cette commission propose « de réserver aux *autorités cantonales*, soit par une « *interprétation authentique de l'article 31* de la constitution fédérale, soit, s'il y a lieu, par une *adjonction* à cet article, le droit « de *décider en dernier ressort sur l'exercice de l'industrie des auberges et du commerce en détail de l'eau-de-vie,* »

Cette proposition fut appuyée par plusieurs autres pétitions: par celle du synode ecclésiastique des districts bernois d'Interlaken et d'Oberhasle, par celle du synode ecclésiastique de la Haute-Argovie, qui désire en outre le renchérissement de l'eau-de-vie par l'élevation des droits d'entrée et des droits de distillation, ainsi que l'introduction de mesures pénales contre l'ivresse, enfin celle du comité central des sociétés de quartier (Quartier- und Gassenleiste) de la ville de Berne. Le grand-conseil du canton de Berne demanda également (décision du 7 février 1883) que *l'article 31 fût interprété dans ce sens.*

Le postulat adopté le 30 juin 1882 par les chambres fédérales, à l'occasion de l'examen de la gestion pour 1881, est animé du même esprit que la pétition de la société suisse d'utilité publique, quoique moins explicite sur le choix des moyens à employer:

« Le conseil fédéral est invité à faire rapport sur la possibilité « *d'apporter des limites à l'accroissement du nombre des auberges* « et à présenter en même temps un aperçu du régime des auberges « *dans les différents cantons*, ainsi que, si possible, *dans les autres* « *pays.* »

En même temps fut adopté le postulat suivant:

« Le conseil fédéral est invité à présenter un rapport sur la « question de savoir s'il ne conviendrait pas, en fait, et s'il serait « possible, en droit constitutionnel, de prendre, fédéralement, des « mesures pour *préserver la consommation des boissons falsifiées ou* « *nuisibles à la santé.* »

En date du 17 mai 1882, le grand-conseil du canton de Neuchâtel décréta ce qui suit:

« Le conseil d'Etat est chargé de faire auprès des autorités fédérales les démarches nécessaires pour demander l'établissement

« d'un impôt spécial sur la fabrication et l'importation des alcools
 « en graduant cet impôt de manière que, frappés en raison inverse
 « de leur qualité, les alcools soient d'autant plus imposés qu'ils
 « vaudront moins. »

Enfin, dans une pétition datée du 7 octobre 1882, l'assemblée générale de la caisse centrale des pauvres du district de Courtelary demande

1° la révision et l'élévation des tarifs sur l'importation des alcools, et

2° la restriction du commerce de l'eau-de-vie, qui jouit actuellement d'une liberté complète.

Après ces manifestations et tant d'autres analogues, on s'attendait à ce que le conseil fédéral présentât sans retard un projet de loi ou d'article constitutionnel destiné à prévenir la ruine physique, morale et économique de notre population ; et lorsqu'il ordonna une enquête pour constater ce que chacun croyait savoir d'avance, l'impatience des partisans de la bonne cause se traduisit en plaintes et en reproches peu dissimulés.

Tout en étant heureux de voir s'accroître le nombre de ceux qui veulent que le fléau soit combattu d'une manière décisive, nous n'avons néanmoins pas pu méconnaître l'opposition qui s'est manifestée dans un grand nombre de cantons, de la part des grands-conseils et notamment des votations populaires, à l'égard des lois proposées par les gouvernements pour restreindre le nombre des auberges, ainsi que la fabrication et la vente de l'eau-de-vie ; cette opposition nous indique qu'une grande partie de la population est encore loin d'être éclairée sur l'importance et les progrès du mal, et que le gouvernement fédéral, avant de proposer des mesures incisives, doit avoir soin de se munir des moyens de preuve suffisants.

Mais s'il existe déjà de grandes divergences d'opinion sur la question principale, ces divergences s'accroissent encore, si c'est possible, dès qu'il s'agit des moyens à employer pour combattre le fléau.

Qu'on examine un peu les quelques propositions que nous avons citées littéralement et qui certes ont toutes le même but : ne nous indiquent-elles pas des voies opposées, ne sont-elles pas l'image vivante de nos dissentiments politiques ? N'avons-nous pas à craindre que, dès que nous nous rallierons à l'une ou à l'autre de ces propositions et dès que nous tenterons de la réaliser, un grand nombre de ceux qui naguère se déclaraient hautement nos alliés ne se détournent brusquement de nous, froissés, pour aller grossir les rangs de l'opposition ?

Abordons franchement la situation. Une fraction croit pouvoir remédier au mal en restituant la question tout entière à la compétence des cantons. Il a même été proposé formellement au conseil des Etats, dans la session de juillet 1883, d'inviter le conseil fédéral à soumettre aux chambres, dans la prochaine session, un projet de révision de la constitution fédérale, en ce sens que l'exploitation des auberges et la vente en détail des boissons spiritueuses ne tombent plus sous le coup de l'article 31 de ladite constitution.

Un autre groupe désire, et cela non-seulement par des motifs politiques, mais dans l'intérêt même de la chose, que dans cette question les devoirs et les compétences de la Confédération ne soient pas diminuées, mais au contraire accrues. Ce groupe est convaincu, par les expériences faites jusqu'à présent, que les cantons, quelles que soient leurs compétences, seront impuissants à combattre le fléau de l'alcoolisme, et que la législation fédérale est seule à même de sortir victorieuse de la lutte.

Une troisième fraction reconnaît la nécessité de mesures uniformes, sans toutefois vouloir entraver la liberté de mouvement des cantons, et elle cherche à créer cette uniformité au moyen d'une entente commune. Elle convient donc que chaque canton pris isolément n'est pas en état de régler la production et la vente de l'eau-de-vie, lorsque les cantons voisins laissent un libre cours à ces industries, et qu'il faut au contraire, si l'on veut arriver à un résultat satisfaisant, que toutes les eaux-de-vie fabriquées ou importées en Suisse soient assujetties aux mêmes conditions et aux mêmes impôts. Malgré cela, cette fraction veut chercher à établir cette unité, qui est indispensable pour le succès de la campagne, « par une entente avec les gouvernements cantonaux », entente qui bien entendu dépendrait encore, dans tous les cantons, de l'assentiment des pouvoirs législatifs, c'est-à-dire du grand-conseil ou du peuple. Pour qui se souvient des difficultés qui s'opposaient autrefois à la conclusion d'un concordat embrassant tous les cantons, il est évident que depuis l'introduction du referendum et du droit d'initiative, un pareil concordat est devenu chose impossible; les cantons A, B et C auraient le temps de modifier une ou deux fois leur législation sur les auberges ou sur la fabrication de l'alcool avant que les cantons Y et Z en arrivassent à obtenir la ratification de la convention par le peuple, et, dans l'intervalle, les cantons qui n'auraient rien fait encaisseraient le bénéfice de la fabrication, tandis que les autres auraient à supporter les inconvénients qui en résultent.

Or dès que nous nous voyons placés dans l'alternative ou d'abandonner derechef à la compétence cantonale la réglementation

de cette matière, ou de soumettre celle-ci soit en entier, soit en grande partie, à la législation fédérale (et nous verrons que ces éventualités exigent l'une comme l'autre la révision de la constitution fédérale), alors une enquête approfondie n'est plus seulement un devoir, c'est la condition du succès.

Les fâcheuses expériences que la législation cantonale a faites dans ce domaine nous prouvent que sans la coopération générale de tous ceux qui reconnaissent la grandeur et l'imminence du danger, il n'est pas possible d'établir et d'appliquer des mesures énergiques contre le fléau; or, cette coopération est menacée par les divergences d'opinion qui nous séparent, avec la puissance d'articles de foi, dès qu'il est question de révision constitutionnelle et d'accroissement des compétences cantonales ou fédérales. Pour parer à ce danger, nous devons nécessairement, après avoir puisé dans une enquête sérieuse la conviction de la nécessité de certains remèdes, placer cette conviction au-dessus de tout dissentiment politique.

Cette enquête aurait éclairci bien des côtés de la question, si les sociétés suisses qui ont déjà traité celle-ci plus d'une fois et qui nous ont promis leur collaboration avec un empressement dont nous les remercions, avaient pu se décider à entreprendre les études détaillées et les relevés statistiques prévus par le programme d'enquête qui leur a été soumis et qu'elles ont modifié et complété elles-mêmes; il fallait bien faire une fois l'essai de cette méthode, qui a déjà été si souvent conseillée aux autorités fédérales, et nulle question ne semblait s'y prêter mieux que celle-ci, que les sociétés mentionnées avaient déjà discutée à plusieurs reprises. Mais nous avons eu l'occasion de nous convaincre que ces sociétés, ou leurs représentants, tout en étant à même de nous fournir des monographies dignes d'éloges¹⁾, dont quelques-unes sont annexées à ce

¹⁾ Ce sont les travaux ci-après :

Comte, curé de Châtel-St-Denis : Rapport sur les bibliothèques et conférences anti-alcooliques.

Gunzinger, directeur du séminaire de Soleure : Bekämpfung des Alkoholismus durch die erziehende Thätigkeit.

Dr Ad. Hägler-Gutzwiler à Bâle : Beziehung des Ruhetages zum Alkoholmissbrauch.

Théod. Hoffmann-Mérian à Bâle : Exposé comparatif des dispositions les plus importantes des lois cantonales sur les auberges.

Kempin, pasteur à Euge-Zurich : Plan zur Bekämpfung des Alkoholismus ab Seite der freien Thätigkeit der Gesellschaft.

F. Lombard à Genève : Projet de régie coïntéressée des eaux-de-vie et des spiritueux en Suisse.

J. Lutz à Uitikon am Albis : Alkoholismus.

Dr O. Müller-Billon à Romainmôtier (Vaud) : Les maisons de santé pour les alcooliques.

message, ne sont pas en état de se livrer à une enquête de longue haleine, accompagnée de relevés statistiques, telle que celle qu'on leur demandait; c'est alors que nous avons adressé en juillet 1883 aux gouvernements cantonaux un questionnaire réduit au strict nécessaire, sachant fort bien que nous ne pouvons pas demander aux organes de l'administration cantonale, qui sont déjà surchargés d'autres travaux, des renseignements statistiques trop étendus. Si nous mentionnons ici que les réponses des gouvernements nous sont parvenues un peu tard, trois d'entre elles dans le courant de janvier écoulé, et un certain nombre de données complémentaires seulement en février, ce n'est pas pour exprimer un reproche, mais pour expliquer la publication tardive de notre rapport.

Nous regrettons davantage encore les lacunes qui se trouvent dans les réponses de plusieurs gouvernements. Il faut convenir, il est vrai, que les administrations cantonales ont été mises à contribution, pendant ces dernières années, soit par l'assemblée fédérale, soit par différents groupes de l'exposition nationale, pour une multitude d'informations statistiques; cependant nous croyons que vous auriez obtenu une image plus complète de la situation, si l'opinion trop répandue de l'inutilité de cette enquête n'en avait pas entravé l'exécution.

Nous nous sommes conformés, autant que le peu de temps dont nous disposions nous a permis de le faire, à votre invitation de rapporter sur l'état de la question dans les autres pays qui possèdent une législation de quelque importance sur cette matière; les résultats de cette enquête font l'objet d'une publication spéciale de notre bureau de statistique, à laquelle nous renverrons à l'occasion. Vous ne nous ferez certainement pas un reproche de ce que nous vous présentons, au lieu d'une série de chiffres détachés et pouvant être interprétés de différentes manières, une description

L. Rochat, pasteur à Genève: Kurze Geschichte der Mässigkeitsvereine.
Ruggle, doyen à Gossau: Erziehende Thätigkeit zur Bekämpfung des Alkoholismus.

Schmid, instituteur à St-Gall: Das Wirthshaus.

J.-J. Schneider, directeur de l'asile de la Bächtelen: Was kann beim schulpflichtigen Alter gegen den Alkoholismus gethan werden?

Dr Schuler, inspecteur fédéral des fabriques: Des divers modes d'alimentation des classes ouvrières en Suisse.

Dr Sigg à Andelfingen: Die Versicherungspolize.

J. Sigrist à Meggen: Die Konsumvereine.

Trippet, instituteur à Neuchâtel: Activité éducative pendant la période de l'école obligatoire.

Walder, pasteur à Zurich: Der Alkoholismus uud der Zahltag.

aussi détaillée que possible des différentes phases que la question a traversées dans les autres pays; c'est le moyen de tirer le plus de profit des expériences faites par ces Etats.

Nous vous prions de bien vouloir excuser ces observations préliminaires, qui nous sont dictées par les circonstances, et nous abordons notre sujet.

I. Situation.

Les plaintes contre l'accroissement de l'ivrognerie, notamment contre la consommation excessive de l'alcool, sont fort anciennes. Depuis des siècles, les gouvernements de la Suisse, ainsi que d'autres gouvernements européens, ont essayé de combattre le fléau par des ordonnances spéciales, et il y a longtemps que nos meilleurs écrivains populaires ont dépeint sous les couleurs les plus sombres les dangers qui nous menacent de ce côté.

S'habituant à ces descriptions, une partie de notre population a fini par y devenir insensible, et ceux qui prédisent que les progrès de l'ivrognerie causeront notre ruine économique, physique et morale sont accueillis aujourd'hui avec le même sourire d'incrédulité que ceux qui annoncent la fin du monde à bref délai.

Nous aurons beau insister sur les effets funestes de la boisson, ce n'est que par des *preuves* que nous parviendrons à faire partager notre opinion à nos adversaires, et cette considération aurait suffi à elle seule pour nous démontrer la nécessité de recueillir un grand nombre de documents statistiques. Tout incomplets que soient ces matériaux, ils renferment néanmoins pour tout lecteur non prévenu bien des enseignements qu'il pourra mettre à profit.

1. Accroissement de la consommation des boissons spiritueuses.

Nous distinguons ici l'importation et la production indigène.

Parlons d'abord de l'**importation**, qui joue un si grand rôle dans notre consommation. Heureusement que la statistique, qui emprunte généralement ses données aux rapports des administrations de l'Etat, notamment de l'administration des finances, peut se renseigner ici dans les tableaux de péages.

a. *Vins*. La moyenne annuelle de l'importation nette, c'est-à-dire de l'excédent de l'importation sur l'exportation, est représentée par les chiffres ci-après :

Années.	q.
1851—55 . . .	202,555
1856—60 . . .	256,566
1861—65 . . .	417,197
1866—70 . . .	445,648
1871—75 . . .	824,789
1876—80 . . .	988,319
1881—82 . . .	803,969 ²⁾

Jusqu'en 1879, l'importation des vins accuse pour ainsi dire une croissance permanente ; l'accroissement le plus frappant a eu lieu pendant la période de spéculation de 1871 à 1875 ; l'importation des années 1881 et 1882 est même inférieure à celle de cette période, et cela malgré nos mauvaises vendanges des dernières années. Les chiffres ci-dessus comprennent exclusivement les vins en cercles, tonneaux compris ; réduite en mesure de capacité, l'importation nette pendant les années 1881 et 1882 s'est élevée en moyenne à 675,000 hl. par an.

b. *Alcools, eaux-de-vie, liqueurs et autres boissons distillées*. L'excédent moyen annuel de l'importation sur l'exportation se chiffre comme suit :

Années.	q.
1851—55 . . .	35,588
1856—60 . . .	38,331
1861—65 . . .	46,260
1866—70 . . .	46,941
1871—75 . . .	92,317
1876—80 . . .	115,750
1881—82 . . .	129,998

²⁾ Nous avons fait abstraction, afin que nos chiffres soient comparables, de l'importation des vins qui a lieu dans le trafic rural de frontière, et qui n'est relevée que depuis 1876 ; l'excédent de cette importation est en moyenne de 21,000 q. par an. Nous n'avons également pas compris les vins en bouteilles, qui ne sont notés que depuis une vingtaine d'années, et dont l'excédent d'importation est d'environ 4000 q. par an. Ces 25 000 q. représentent approximativement, d'après le rapport de M. Guyer sur l'industrie des hôtels à l'exposition nationale, la quantité de vin consommée annuellement par les étrangers dans les 1002 établissements d'étrangers de la Suisse.

C'est également la période de 1871 à 1875 qui accuse l'accroissement le plus considérable ; mais par suite de circonstances dont nous parlerons tout à l'heure, cet accroissement s'est continué jusqu'aujourd'hui.

L'accroissement d'importation qui a suivi la décision prise en principe par les chambres fédérales, en date du 20 juin 1879, d'élever les droits sur les boissons distillées, et le décroissement temporaire considérable qui s'est produit à partir du 21 mai 1882, date de l'entrée en vigueur de cette élévation, ensuite de l'anticipation des approvisionnements, nous obligent à mettre en ligne de compte l'année 1883. Pendant les huit années 1876 à 1883, la moyenne annuelle de l'importation s'est élevée à **126,408** q., celle de l'exportation à **11,028** q. Mais d'après les observations faites en 1883, plus des $\frac{4}{5}$ de l'importation consiste en alcools de 94 à 100° Tralles, tandis que l'exportation se compose en majeure partie d'absinthe, bitter, iva, etc., dans un pesant emballage. (Le chiffre d'importation ci-dessus ne comprend pas l'importation d'alcool dénaturé, qui est soumise à l'ancien droit et qui s'est élevée, du 21 mai 1882 au 31 décembre 1883, à 9619 q.)

En conséquence, si nous admettons un excédent d'importation de plus de 100,000 q. ou 10 millions de litres d'alcool pur, c'est-à-dire d'environ 20 millions de litres d'eau-de-vie, nous ne nous écarterons pas trop de la réalité.

L'importation de la *bière* ne s'élevant qu'au 7 % de notre consommation totale, et l'importation du *cidre* étant insignifiante, nous ne nous en occuperons pas.

Passons à la **production indigène** des boissons spiritueuses.

a. *Vins*. Une bonne partie de nos renseignements, même sur cette branche importante de notre production agricole, n'est basée que sur des évaluations approximatives, attendu que la superficie des vignobles n'est connue que pour quelques cantons. Mais le rendement moyen ne peut être calculé s'il n'a pas été fait pendant une série d'années une statistique des récoltes, et cette statistique n'a été établie jusqu'ici que dans les cantons d'Argovie, Schaffhouse, ainsi que Zurich depuis 1874. Pour les cantons de Berne et Vaud, nous ne possédons de renseignements de ce genre que pour quelques années exceptionnellement bonnes ou mauvaises.

Avec des bases aussi incertaines, on ne s'étonnera pas si nous nous contentons de dire que la superficie des vignobles de la Suisse peut s'élever à 30,000 hectares environ, qui produisent en moyenne $1\frac{1}{3}$ à $1\frac{1}{2}$ millions d'hectolitres par an. Or on sait que

depuis 1876 les récoltes sont généralement restées au-dessous de la moyenne. Les cantons de Zurich, Schaffhouse et Argovie, qui ont une statistique régulière, indiquent le produit des neuf dernières années comme suit :

Années.	Rendement total. hl.
1874	489,260
1875	808,909
1876	506,485
1877	387,385
1878	377,247
1879	128,468
1880	136,075
1881	314,197
1882	113,657

D'après les résultats des trois années ci-après, le rendement des vignobles paraît avoir suivi une marche analogue dans le canton de Berne, qui a produit

en 1874	62,401 hl.
» 1881	35,508 »
» 1882	31,309 »

Le canton de Fribourg perçoit sur la vente des vins du cru du pays un impôt proportionnel à la quantité vendue ; cet impôt, pendant les douze dernières années, a été basé sur le nombre de litres ci-dessous :

Années.	l.	Années.	l.
1871	1,726,691	1877	788,867
1872	1,033,803	1878	659,546
1873	945,356	1879	492,750
1874	1,180,491	1880	409,523
1875	915,485	1881	413,029
1876	909,153	1882	518,618

On ne peut toutefois pas admettre que la production ait décré dans la proportion exprimée par ces chiffres, car les quantités réservées à l'usage domestique des récoltants, quoique réduites et remplacées en partie par d'autres boissons, n'ont sans doute pas diminué dans cette mesure.

Depuis 1876, les vendanges du canton de Vaud, d'après les renseignements qui nous ont été communiqués, ont été généralement, et parfois de beaucoup, inférieures au rendement moyen,

sauf en 1877 et en 1880, où elles l'ont quelque peu dépassé; la qualité, de son côté, a souvent laissé à désirer, tandis que les prix ont été plus élevés que d'habitude.

En présence de ces chiffres, nous devons admettre que depuis 1876, la production vinicole de la Suisse est restée ordinairement de 25 à 35 % au-dessous de la moyenne annuelle et qu'elle atteint à peine le chiffre d'un million d'hectolitres.

Quant au cidre, c'est encore pire, et cette boisson, que la Suisse produit, dans les bonnes années, en quantité presque aussi considérable que le vin, a subi pendant la période de 1876 à 1882 une diminution bien plus forte que ce dernier. Cette diminution se révèle déjà par le fait que pendant cette période, au lieu du fort excédent d'exportation que l'on constatait précédemment dans les fruits frais ou séchés, nous avons eu chaque année un excédent d'importation.

Si l'on considère en outre qu'en France, dans le pays vinicole par excellence, les ravages du phylloxera ont considérablement réduit la production du vin, que le prix de cette boisson s'en est accru, tandis que la qualité en a plutôt diminué, si l'on considère enfin que la crise industrielle a fait baisser le chiffre de nos achats, on ne s'étonnera plus de ce que notre population, qui s'était habituée pendant les bonnes années à un certain confort, ait remplacé le vin par une autre boisson. L'excédent d'importation des vins étrangers et l'accroissement de la fabrication de la bière ne suffisent pas à remplacer les quantités de vins suisses que nos auberges consomment de moins que précédemment; mais dès qu'il s'agit en outre de combler également par d'autres boissons le vide produit dans la consommation privée par le déficit de production des vins suisses et du cidre, il faut un accroissement considérable de l'importation et de la fabrication de l'eau-de-vie, avant que l'on puisse seulement affirmer que notre population consomme autant de boissons alcooliques qu'elle en consommait pendant les bonnes années.

b. *Bière.* Il y a une quinzaine d'années, la fabrication de la bière atteignait à peine en Suisse le chiffre de 360,000 hectolitres par année, et l'importation annuelle était de 20,000 hl. au plus. En 1875, la production s'élevait déjà à 742,000 hl., l'importation à 52,000. Aujourd'hui, toujours d'après la statistique de la société des brasseurs suisses, notre production est de 1,009,000 hl., notre importation de 67,000 hl., notre exportation seulement de 17,000 hl. La contenance de nos bières en alcool étant à peine la moitié de celle de nos vins, cet accroissement de 270,000 hl. qui s'est pro-

duit depuis 1875 dans la consommation de la bière ne couvre qu'une petite partie du déficit de nos vins ; ce sont essentiellement les auberges qui en ont profité, car pour être débitée sans perte trop sensible, il faut que la bière soit consommée en quantité assez considérable pendant la même journée et dans le même local, tandis qu'elle est moins propre à être consommée dans le ménage ou pendant les travaux des champs. L'eau-de-vie s'imposait donc de plus en plus, au maître comme à l'ouvrier, pour les repas intermédiaires.

c. *Boissons distillées.* Non seulement ces circonstances ont favorisé l'importation des boissons distillées, mais elles ont encouragé la fabrication indigène à satisfaire elle-même, dans la mesure du possible, aux besoins croissants de la consommation. En 1882, la production industrielle de ces boissons s'est élevée en Suisse, selon les indications fournies par les gouvernements cantonaux, à 4.500,000 litres d'eau-de-vie et à 1.270,000 litres d'alcool représentant environ 2,500,000 litres d'eau-de-vie. Notre fabrication produit donc au bas mot 7 millions de litres d'eau-de-vie, non compris les liqueurs alcooliques étrangères de toute sorte consommées dans le pays, attendu que l'alcool qui sert à leur fabrication figure déjà sous la rubrique de l'importation. Nous n'avons pas déduit les alcools « à l'usage de l'industrie », dont la quantité se trouve plus ou moins compensée par la production industrielle ou domestique qui échappe à l'impôt ainsi qu'au calcul.

Le chiffre total de la consommation des boissons distillées, exprimé en eau-de-vie, serait donc d'environ 27 millions de litres.

Mais si nous considérons que nos données statistiques, en somme, sont fort incertaines et incomplètes (nous n'osons, par exemple, hasarder aucun chiffre sur le cidre), et que celles des autres pays, qui sont citées partout avec tant d'assurance, ne reposent pas pour la plupart sur une base plus sûre, ce n'est pas sans quelque scrupule que nous nous décidons à établir des comparaisons internationales, et nous ne le faisons que sous toute réserve, pour répondre au désir qui en a été exprimé. Il ne faut pas oublier, du reste, dans l'appréciation de ce parallèle, que les besoins et la capacité de consommation varient beaucoup, en ce qui concerne les boissons alcooliques, selon la situation économique du pays, selon le caractère général de l'alimentation et des travaux de la population, et selon la température moyenne.

Il faut tenir compte aussi de la contenance en alcool des différentes boissons spiritueuses :

Vins suisses	6 à 11.0 %
Vins français, en moyenne	12.0 »
Bière ordinaire	3.5 »
Bières allemandes d'exportation	4.5 »
Bières belges ou anglaises	5.7 »
Eau-de-vie ordinaire	50.0 »

Voici, d'après les calculs les plus récents, la consommation annuelle en litres, par tête, dans un certain nombre de pays :

	Eau-de-vie. à 50°	Vin.	Bière.
Canada	3.08	0.29	8.51
Finlande	3.30	?	?
Norvège	3.90	1.00	15.30
Etats-Unis	4.79	2.64	31.30
Grande-Bretagne et Irlande	5.37	2.09	143.92
Autriche-Hongrie	5.76	22.40	28.42
France	7.28	119.20	21.10
Russie	8.08	?	4.65
Suède	8.14	0.36	11.00
Allemagne (territoire de l'impôt commun)	8.60	6.00	65.00
Belgique	9.20	3.70	169.20
Suisse	9.40	55.00	37.50
Pays-Bas	9.87	2.57	27.00
Danemark	18.90	1.00	33.33

Tous ces chiffres, même en admettant qu'ils ne soient pas inférieurs à la réalité, sont plus inquiétants qu'ils ne le paraissent ; le calcul de la moyenne générale d'un pays dissimule l'extension et la gravité du mal. Nous avons en première ligne une partie importante de la population qui ne participe guère, du moins on peut l'admettre, à la consommation des boissons spiritueuses : ce sont les enfants au-dessous de 15 ans, qui forment par exemple en France 27 %, aux Etats-Unis 39 %, en Suisse 32 %, dans le canton de Berne jusqu'à 36 %, dans le canton de Genève seulement 24 % de la population entière. Une fraction plus ou moins considérable des femmes adultes, cela dépend des usages du pays, n'y contribue pas non plus, ce qui augmente d'autant la participation des hommes. De plus, la consommation ne se répartit pas régulièrement sur la population mâle et adulte : plus les uns sont sobres, plus la part des autres s'en accroît. Enfin les uns consomment des boissons plus inoffensives, tandis que les autres s'adonnent aux boissons nuisibles ; or ce sont précisément ces dernières, les boissons distillées, qui forment le but spécial de notre enquête.

Il n'est pas possible, pour les motifs cités plus haut, d'établir entre les cantons un parallèle analogue au tableau international ci-dessus, malgré tout l'intérêt que présenterait ce parallèle. Mais afin de pouvoir comparer les cantons au moins en ce qui concerne leur consommation d'alcool, nous nous sommes adressés aux gouvernements cantonaux pour savoir le nombre des distilleries situées sur leur territoire, ainsi que les chiffres de leur production et de leur consommation d'eau-de-vie.

Mais si nous n'avions à notre disposition que les réponses qui nous sont parvenues à ce sujet, nous ne saurions qu'en très petite partie l'emploi qui a été fait des quantités considérables d'alcool et d'eau-de-vie qui ont été importées en Suisse. Un certain nombre de gouvernements déclinent de prime abord toute idée de calculer la consommation d'alcool qui se fait chez eux, d'autres fournissent des indications évidemment incomplètes; quelques-uns seulement nous ont donné des renseignements suffisants. Toutefois, à l'aide des tableaux de l'administration fédérale des péages et des administrations cantonales de l'ohmgeld, à l'aide des rapports de gestion des gouvernements cantonaux et des délibérations d'un certain nombre de grands-conseils, à l'aide enfin des publications sur le mouvement de la population de la Suisse et sur les examens sanitaires des recrues, nous avons réussi à obtenir une image de la situation réelle, image qui ne se laisse pas traduire, il est vrai, par des chiffres positifs, mais qui nous permet cependant de désigner les cantons dans lesquels la consommation de l'alcool est au-dessus de la moyenne générale, et ceux où elle est plus ou moins inférieure à cette moyenne. On compte parmi les premiers les cantons de Berne, Lucerne, Uri, les deux Unterwalden, Fribourg, Soloure, Bâle, ville et campagne, et en partie aussi Argovie. On peut y joindre Neuchâtel, Genève et Vaud, dans lesquels, il est vrai, la consommation de l'eau-de-vie proprement dite ne semble pas atteindre la moyenne, mais où en revanche une grande consommation d'absinthe³⁾ ou de vins capiteux produit des effets tout aussi funestes. Dans les autres cantons, si le mal existe, ce n'est qu'à l'état local.

Il résulte des renseignements qui nous ont été fournis par les gouvernements cantonaux relativement à la boisson qui se débite

³⁾ Cette boisson, dont les funestes effets sont reconnus partout, est fabriquée dans le Val-de-Travers en quantité d'un million de litres, dont un cinquième, au plus, est exporté à l'étranger. Comme il existe encore d'autres fabriques qui suffisent à la faible consommation de la Suisse allemande, on est obligé d'admettre que la majeure partie de l'absinthe neuchâteloise est consommée dans la Suisse romande.

le plus souvent, puis en seconde, en troisième ligne, etc., dans les cabarets, que ceux-ci, dans presque toute la Suisse, ne méritent généralement pas la dénomination de débits d'eau-de-vie, mais que les boissons qu'ils débitent en première et en seconde ligne sont ou le vin et la bière, ou le cidre et la bière. On trouve bien dans toutes les parties de la Suisse des tripots d'eau-de-vie dans toute la force du terme; mais ils forment l'exception et non pas la règle. Il n'y a qu'un district du Jura bernois, un du Jura neuchâtelois et un de Bâle-Campagne, ainsi que certains cercles des Grisons, où l'eau-de-vie semble avoir conquis le premier rang.

Nous avons reçu d'autres réponses au sujet des boissons qui sont servies, dans les ménages, aux repas intermédiaires. Dans les cantons que nous avons mentionnés ci-dessus comme ayant la plus forte consommation, l'eau-de-vie domine comme boisson domestique dans les repas intermédiaires (9 heures, 4 heures) de la population agricole; ce n'est que dans les contrées où le vin est à bon marché ou qui produisent du cidre en abondance, que l'une ou l'autre de ces boissons partage la prépondérance avec l'eau-de-vin ou la relègue au second rang. Dans quelques vallées avoisinant la ville de Coire, l'eau-de-vie semble également être en usage dans les repas accessoires, et nous avons appris que dans certaines contrées, les ouvriers de fabrique et les brodeurs la consomment pendant leur travail.

Établissons maintenant un calcul. La consommation des vins en Suisse est environ six fois plus forte que la consommation des eaux-de-vie de toute sorte; mais les boissons distillées contenant en moyenne six fois plus d'alcool que le vin, la quantité d'alcool consommée sous chacune de ces deux formes est à peu près la même. De plus, on conviendra qu'une fraction très importante, peut-être la moitié, de nos vins suisses, qui forment la partie principale de notre consommation, sont réservés à l'usage privé et sont consommés comme boisson de ménage soit dans les contrées vinicoles même, soit dans d'autres parties du pays; on conviendra également qu'une quantité croissante de vins français, italiens, hongrois, etc., sont bus comme vins de table dans nos villes et nos localités industrielles; en outre, dans presque toute la Suisse les auberges et cabarets débitent plus de vin que d'eau-de-vie! Cela ne prouve-t-il pas à l'évidence que l'eau-de-vie, plus encore que le vin, se consomme dans le domicile privé, et que cette consommation, notamment dans les contrées infestées par le fléau, n'a pas son origine ni son fondement principal dans le cabaret, mais bien dans l'usage domestique? Nous avons trouvé dans un rapport officiel du Wurtemberg cette remarque laconique: « environ le tiers de la consommation de l'eau-de-vie a lieu par l'entremise des caba-

rets », et nous devons avouer que chez nous également il est à regretter que dans les cantons du centre et du nord-ouest de la Suisse, qui sont atteints le plus profondément par le mal, la consommation de l'eau-de-vie ait lieu non-seulement au cabaret moyennant paiement, mais davantage encore en famille, avec le pain de chaque jour, et passe ainsi à l'état d'habitude invétérée et même de besoin vital.

2. Effets de l'abus des boissons spiritueuses.

Nous sommes loin de vouloir condamner la consommation des boissons spiritueuses, lorsqu'elle a lieu dans certaines limites ; mais ces limites sont si fréquemment dépassées qu'il faut nécessairement chercher les moyens de remédier au mal : c'est un torrent à endiguer, pour lequel, comme pour ceux de nos Alpes, on réclame l'aide de la Confédération.

Le fléau a-t-il réellement atteint ce degré d'intensité, nous dira-t-on, et l'intervention fédérale est-elle suffisamment motivée ?

Ils ne sont que trop nombreux, ceux dont l'intempérance a ruiné la santé, soit que leurs fonctions digestives, désorganisées par les excès de boissons, refusent le passage à tout aliment, soit qu'une maladie de cœur ou de foie, suite de l'ivrognerie, les conduise à une mort prématurée, soit que l'abus de l'alcool ait tellement ébranlé leur système nerveux qu'ils aient perdu toute aptitude au travail et tout pouvoir sur eux-mêmes ! Mais nous voulons laisser aux hommes de la faculté le soin de décrire l'origine et le cours des maladies des buveurs, et nous en tenir ici aux faits constatés.

Le nombre des *dispenses du service militaire* pour cause d'alcoolisme est en moyenne de **35** par an, environ 1 % du nombre total de ceux qui sont déclarés impropres au service (voir le tableau I, page 381) ; et il s'agit cependant ici d'une classe choisie d'individus !

Pendant la période de 1877 à 1882, nous avons eu en Suisse 1525 décès, c'est-à-dire en moyenne **254** par an, causés *directement* par l'*intoxication alcoolique* ou par l'*abus des boissons* (voir le tableau II, page 382) ; encore ces chiffres ne représentent-ils que les cas tout à fait flagrants, dans lesquels l'alcool peut être reconnu à première vue comme cause de la mort. Ces cas, qui sont signalés par notre statistique de la population et qui se répètent régulièrement toutes les années, constituent un symptôme tellement significatif que nous avons cru devoir en faire l'objet d'une représentation graphique (voir le tableau IV, page 402).

Tableau I.

Tableau comparatif

des

exemptions prononcées ensuite de la visite sanitaire, dans l'armée suisse, pendant la période septennale de 1877 à 1883.

Cantons.	Hommes incorporés					Recrues		
	Effectif de l'armée suisse en 1880.	déclarés impropres au service				ayant passé la visite sanitaire		
		Total.		pour cause d'alcoolisme.		Moyenne annuelle.	déclarées impropres au service.	
		Moyenne annuelle.	% de l'effectif.	Moyenne annuelle.	% de l'effectif.		Absolu.	%
Zurich	24,604	327	15.3	1.3	0.05	3307	1067	32.3
Berne	37,733	756	20.0	11.7	0.31	5767	2243	38.8
Lucerne	10,664	205	19.2	1.4	0.13	1300	439	33.8
Uri	1,521	30	19.6	0.9	0.59	182	54	30.0
Schwyz	5,547	71	12.8	0.7	0.12	516	164	31.8
Unterwalden-H.	1,364	25	18.3	0.3	0.22	138	25	18.1
Unterwalden-B.	1,411	13	9.2	—	—	116	27	16.7
Glaris	3,748	22	5.9	0.1	0.03	361	126	34.9
Zoug	2,003	38	19.0	0.1	0.05	234	67	28.6
Fribourg	9,396	158	16.8	1.9	0.20	1205	516	42.8
Soleure	7,284	71	9.7	2.4	0.33	933	272	29.2
Bâle-Ville	4,140	58	14.0	1.3	0.31	559	146	26.1
Bâle-Campagne	4,967	55	11.1	0.6	0.12	638	163	25.5
Schaffhouse	3,652	37	10.1	—	—	331	89	26.9
Appenzell Rh.-Ext.	4,073	83	15.9	0.6	0.12	676	202	26.3
Appenzell Rh.-Int.	1,132	—	—	—	—	—	—	—
St-Gall	17,195	278	16.2	2.1	0.12	2274	655	28.8
Grisons	8,392	149	17.8	0.1	0.01	929	279	30.0
Argovie	15,735	211	13.4	2.6	0.16	2145	642	29.9
Thurgovie	8,233	155	18.8	0.4	0.05	1012	310	30.6
Tessin	8,817	75	8.5	0.1	0.01	844	192	22.7
Vaud	23,835	269	11.3	2.9	0.12	2652	828	31.2
Valais	7,046	122	17.3	0.7	0.10	1074	430	40.0
Neuchâtel	7,502	132	17.6	1.6	0.21	1289	451	35.0
Genève	7,184	82	11.4	1.1	0.15	768	199	25.9
Suisse	227,184	3422	15.1	35.0	0.15	29247	9535	32.8

**Décès causés directement par l'abus des spiritueux
de 1877 à 1882.**

Cantons.	Intoxication alcoolique.	Abus des spiritueux.	Total.	par an sur 10,000 habitants.	sur 1000 décès certifiés.
Zurich	2	112	114	0.6	2.8
Berne	48	451	499	1.6	8.3
Lucerne	1	66	67	0.8	3.8
Uri	—	6	6	0.4	2.9
Schwyz	2	13	15	0.5	2.5
Unterwalden-le-Haut	—	7	7	0.8	4.3
Unterwalden-le-Bas	—	5	5	0.7	3.3
Glaris	1	5	6	0.3	1.9
Zoug	—	8	8	0.6	2.7
Fribourg	3	57	60	0.9	6.1
Soleure	7	81	88	1.8	10.1
Bâle-Ville	4	33	37	1.0	4.3
Bâle-Campagne	—	37	37	1.0	5.3
Schaffhouse	2	14	16	0.7	3.3
Appenzell Rh.-Ext.	—	13	13	0.4	1.9
Appenzell Rh.-Int.	—	8	8	1.0	6.0
St-Gall	3	51	54	0.4	2.0
Grisons	1	19	20	0.4	2.7
Argovie	1	60	61	0.5	2.8
Thurgovie	3	9	12	0.2	0.9
Tessin	2	18	20	0.3	1.3
Vaud	14	119	133	0.9	5.8
Valais	1	5	6	0.1	1.3
Neuchâtel	1	131	132	2.1	10.2
Genève	4	97	101	1.7	7.5
Suisse	100	1425	1525	0.89	4.75

Mais ces chiffres sont loin d'être l'expression complète du nombre annuel des victimes de l'ivrognerie. Pour établir le chiffre intégral des décès dont l'alcoolisme a été la cause soit directe et exclusive, soit indirecte et secondaire, il faudrait nécessairement que la coopération de l'alcool fit l'objet d'une mention formelle dans les certificats médicaux, comme c'est le cas à Bâle, où le médecin, lorsque le décédé était un buveur, le déclare expressément. Les *Statistische Mittheilungen über den Civilstand von Basel-Stadt* (année 1878, page 40) indiquent comme suit, après examen minutieux des attestations médicales, le nombre des décès qui ont eu lieu dans le canton de Bâle-Ville, en 1878, par suite d'abus des spiritueux :

Age au décès.	Hommes.	Femmes.		
30—40 ans	8	—	= 13,3	%
40—50 »	6	1	= 12,0	%
50—60 »	4	1	= 7,7	%
30—60 ans	18	2	= 11,4	%

} du total des
} décès de la
} classe d'âge
} respective.

Les décès dans la force de l'âge, où l'homme a généralement une famille à entretenir et peut être utile à ses concitoyens, sont toujours particulièrement regrettables, et une épidémie qui accroit sans nécessité et dans une aussi forte mesure le nombre de ces décès mérite d'être sérieusement combattue.

Mais l'alcoolisme est la cause de bien d'autres tragédies.

Nous relevons depuis 1876 le chiffre total des *suicides* qui se commettent en Suisse, sans établir toutefois, comme quelques pays ont essayé de le faire, les motifs qui déterminent ces actes de désespoir. Mais le suicide, lorsqu'il n'est pas l'effet d'une maladie corporelle ou mentale, est si souvent la conséquence de l'ivrognerie, que la fréquence des morts volontaires est considérée en quelque sorte comme un symptôme de ce vice. Or la Suisse est malheureusement un des pays où le suicide est le plus répandu :

Années.	Suicides par an.	Par million d'habitants.
1876—80	635	227
1881	675	236
1882	688	239

Il n'y a que le Danemark (273) et la Saxe (384) qui en comptent davantage.

Nous voulons bien admettre que l'accroissement qui se manifeste dans nos chiffres, pendant une période si courte, ne soit pas l'effet d'une recrudescence de l'intempérance, et qu'il ne soit que la conséquence de la crise sociale. Mais où est la cause de cette crise

sociale ? Si pendant les années prospères qui ont suivi la guerre franco-allemande, nous avons cru devoir doubler notre importation de boissons spiritueuses, fallait-il maintenir cette importation exagérée pendant les mauvaises années qui sont survenues ensuite ? Ne s'engage-t-on pas dans le chemin de la ruine, lorsque pendant les années d'abondance, au lieu d'économiser, on s'habitue à une multitude de nouveaux besoins qu'on n'a pas la force de réduire quand arrivent les années adverses ?

La statistique des *hospices d'aliénés* nous fournit une nouvelle preuve des ravages de l'alcoolisme. Les 14 établissements publics d'aliénés qui existent en Suisse, et qui sont loin de suffire à tous les besoins, peuvent recevoir 3285 malades, soit 1 par 875 habitants ; d'après un calcul établi en 1874, l'entretien de chaque malade coûte en moyenne 2 francs par jour. Or, suivant un aperçu publié par M. le Dr Fetscherin, directeur de l'hospice de St-Urbain, dans le *Journal de statistique suisse* (année 1882, pages 225 et suivantes), sur 7362 admissions qui ont eu lieu pendant la période de 1877 à 1881⁴), il ne se trouvait pas moins de 923 individus atteints d'alcoolisme, se répartissant ainsi :

	Total des admissions.	Atteints d'alcoolisme.	
Hommes . . .	3874	825	ou 21. ³⁰ %
Femmes . . .	3488	98	» 2. ⁸¹ %
Total	7362	923	» 12. ⁵⁴ %

En établissant une comparaison avec les périodes précédentes, nous constatons une légère diminution du nombre des aliénés de l'hospice de Préfargier, diminution qui provient de ce que l'hôpital de Neuchâtel est aujourd'hui en état de recevoir sans inconvénient les individus atteints de delirium tremens. Les autres établissements, en tant que leurs renseignements remontent à un certain nombre d'années, offrent les résultats ci-après :

⁴) L'hospice de Vernaies (Genève), qui a eu pendant ce temps 388 admissions, n'est pas compris dans ce relevé, attendu que l'autorité de surveillance n'y admet pas les individus atteints d'alcoolisme et les renvoie à l'hôpital cantonal.

Proportion des cas d'alcoolisme parmi les admissions dans les hospices :

Années.	St-Pirminsb.erg.		Waldau.		Rosegg.	
	Hommes.	Femmes.	Hommes.	Femmes.	Hommes.	Femmes.
	%	%	%	%	%	%
1856—1860	10. ₅	0. ₈	5. ₀	—	—	—
1861—1870	14. ₁	1. ₂	5. ₃	—	8. ₄	2. ₈
1871—1882	23. ₁	3. ₀	13. ₉	1. ₁	30. ₂	7. ₄

Les indications de l'hospice de Bale remontent encore plus haut :

1842—1850	15. ₃	4. ₀
1851—1860	17. ₈	2. ₀
1861—1870	19. ₆	0. ₉
1871—1880	44. ₀	5. ₇

Il n'y aurait pas d'utilité pratique à comparer les différents établissements entre eux, parce que, abstraction faite des admissions d'aliénés étrangers au canton, le manque de place les oblige souvent à refuser des malades. L'hospice de Berne, par exemple, ne peut accepter que les cas d'alcoolisme les plus urgents, tandis que celui de Bale peut admettre un grand nombre de cas peu graves, qui dans la règle sont bientôt suivis d'une issue favorable.

Non-seulement les excès de boisson engendrent l'ivresse, le delirium tremens et l'alcoolisme chronique, qui privent l'homme pour un temps plus ou moins long, ou même pour toujours, de l'usage de sa raison ; mais pour bien des individus, l'ivrognerie est la pente qui aboutit au *crime*. Malheureusement, nous ne pouvons pas donner un aperçu des résultats de notre administration judiciaire, comme les Etats qui ont un droit et une procédure uniques et qui publient chaque année, d'après les formulaires établis à cet effet, une statistique de la justice criminelle ; car nous avons dans notre petit pays 25 législations différentes sur le droit pénal et la procédure pénale, et les données statistiques qui sont publiées

à ce sujet (quand c'est le cas, car un certain nombre de cantons, même des principaux, s'abstiennent complètement) sont rédigées selon des principes tout différents, indiquant tantôt le nombre des crimes, tantôt le nombre des accusés, tantôt celui des condamnés. Cependant nous avons jugé à propos d'établir par une information spéciale combien des détenus renfermés à un jour fixé dans les établissements pénitentiaires cantonaux et ayant subi une condamnation de trois mois au moins, en sont arrivés là par l'influence de l'ivrognerie. Nous avons fait déponiller les formulaires qui ont été remplis à cet effet par les directions de ces établissements, sauf ceux qui concernaient les deux pénitenciers de Genève, où l'on a laissé aux condamnés eux-mêmes le soin de répondre à leur gré aux questions posées, ce qui a été fait d'une manière insuffisante; et nous avons constaté par ce déponillement que sur 2560 détenus (2173 hommes et 387 femmes) il y en avait 1030 (941 hommes et 89 femmes), c'est-à-dire 40 % (hommes 43 %, femmes 23 %), qui étaient adonnés à la boisson. Les huit maisons de correction pour jeunes détenus qui seules ont répondu à notre questionnaire, ont fourni un résultat analogue: 50 % des jeunes filles, 45 % des jeunes garçons détenus dans ces établissements étaient issus de parents dont l'un au moins, sinon tous les deux, était adonné à la boisson.

On songe involontairement, en examinant ces chiffres, à la multitude de familles que l'ivrognerie du père ou de la mère font tomber à la charge de l'*assistance publique*. Pensant que des renseignements à ce sujet seraient pour vous de quelque intérêt, d'autant plus qu'il s'agit ici d'une misère méritée et par conséquent évitable, nous avons prié les gouvernements cantonaux de nous communiquer: 1° le nombre total des individus assistés en permanence par la caisse des pauvres pendant l'année 1882, et 2° combien d'entre eux étaient assistés par suite de l'abus de l'eau-de-vie, soit personnel, soit de leur soutien. Un certain nombre de cantons n'ont pas même pu nous fournir le premier de ces chiffres, et quant au second, nous avons reçu moins de renseignements encore; nous avons pu constater à cette occasion que souvent les autorités communales ne sont pas suffisamment informées, ce qui est indispensable pour une administration régulière, sur le compte de ceux de leurs ressortissants qui sont assistés hors de leur commune. Nous devons nous en tenir à quelques indications isolées, qui ont aussi une certaine valeur. Dans le canton de Berne, qui a le régime de l'assistance au lieu de domicile et qui a pu, en conséquence, nous fournir les données les plus complètes, il y a dans 25 districts, sur un nombre total de 16,916 assistés, 2003 individus (12 %), qui sont tombés dans la misère par suite de leur

intempérance; le canton de Vaud, qui n'a guère de pauvres dans les autres cantons, attribue l'indigence de 514 assistés sur 5913 (8,7%) aux abus de l'eau-de-vie. La ville de St-Gall nous écrit que sur 91 personnes assistées en 1882, il y en avait 13 (14,3%) qui devaient leur misère à leur goût pour la boisson, et que sur 180 personnes qui ont été à la charge de la commune pendant les 10 dernières années, environ 40 à 50 étaient des buveurs de profession; enfin que sur les pauvres placés à l'hospice, il y en avait 15% en 1870 et 25% en 1882/83 que l'ivrognerie avait conduits à l'indigence.

Ne pouvant pas vous donner un aperçu général de la situation du pays sous ce rapport, et ne voulant pas argumenter avec des données incomplètes, nous nous en tiendrons à ces quelques exemples.

Que d'existences peuvent être tourmentées ou vouées au malheur par la faute d'un seul homme! Grâce à la passion qui le domine, l'ivrogne, malgré ses allures débonnaires, est un être cruel: il promet tout et ne tient rien; il laissera tomber sa famille, aussi digne qu'elle soit de son affection, dans la misère et dans l'opprobre plutôt que de s'affranchir de l'esclavage qui l'enchaîne; par la mauvaise société que ses habitudes l'obligent à fréquenter, il devient lui-même grossier, brutal, déloyal, et finalement capable d'actions déshonorantes; il entraîne sa famille avec lui dans la fange, d'où il n'a plus la force de se dégager.

Nous avons encore à signaler un autre effet funeste de l'ivrognerie. D'après les observations qui ont été faites dans l'établissement d'aliénés de la ville de Bâle⁵⁾, il a été établi qu'environ la moitié des malades admis, et particulièrement ceux qui sont atteints d'alcoolisme, sont issus de parents ayant souffert de la même maladie. Les deux rapports auxquels nous empruntons cette hypothèse de l'hérédité de l'alcoolisme ne s'appuient, il est vrai, que sur 108 et 94 observations; mais ils sont corroborés par les expériences analogues qui ont été faites en Norvège, en Danemark, en Allemagne, en France et dans l'Etat du Massachusetts, et qui ne laissent aucun doute sur le fait que l'enfant peut hériter de l'organisme vicié de son père, soit sous forme d'un besoin insatiable de boissons enivrantes (dipsomanie), soit sous forme d'idiotie. Il n'est également pas douteux que les fâcheux résultats des examens sanitaires de nos recrues ne soient en partie les conséquences de

⁵⁾ Voir les deux publications: *Aerztlicher Bericht über die Irrenabtheilung des städtischen Spitals in Basel im Jahre 1876*, tab. II et III. *Die alkoholischen Geisteskrankheiten im Basler Irrenhause, aus den Jahren 1876—1878, zusammengestellt von Wilhelm von Speyr*, 1882, tab. II.

l'ivrognerie, en partie aussi, il est vrai, les conséquences d'autres facteurs : une alimentation insuffisante, une habitation insalubre, des vêtements irrationnels, le manque des soins nécessaires dans le bas-âge, l'emploi prématuré des forces de l'enfant. Que ces résultats peu réjouissants (voir tab. I) soient pour nous un avertissement sérieux de lutter contre les dangers qui menacent notre population !

Or, quelles sont les boissons qui produisent essentiellement les effets funestes que nous venons d'énumérer, le suicide, l'aliénation mentale, l'affaiblissement et la dégénération du corps et de l'âme ? Toutes les observations qui ont été faites jusqu'ici, notamment les relevés statistiques sur la France contenus dans l'annexe de ce message, s'accordent à constater que ces phénomènes désastreux se manifestent surtout dans les contrées où prédomine la consommation des boissons distillées et concentrées. Nous n'avons pas l'intention de justifier par là l'abus des autres boissons. Les grands buveurs de vin ou de bière absorbent en somme autant d'alcool que les buveurs d'eau-de-vie ; ils sacrifient, en outre, à la boisson bien plus de temps et d'argent que ces derniers, et contribuent beaucoup, par leur mauvais exemple, à la soif de jouissance des classes ouvrières qui, mal nourries, assujetties à un dur labeur, obligées souvent de braver toutes les intempéries, ont un besoin physique bien plus impérieux de la seule boisson spiritueuse qui soit à leur portée. Mais au point de vue des effets désastreux de l'intempérance sur l'état physique et moral des individus, nous devons accuser en première ligne l'eau-de-vie, et surtout les espèces exceptionnellement nuisibles dont on se plaint si fréquemment dans notre pays.

II. Causes de l'alcoolisme.

« Qu'on interdise donc l'eau-de-vie ! » disent les uns. « Qu'on supprime les boissons spiritueuses en général, qui contribuent toutes plus ou moins aux inconvénients signalés et qui coûtent bien plus qu'elles ne valent en raison de leur minime valeur nutritive ! » s'écrient les autres. « Qu'on décime les auberges, d'où nous vient tout le mal ! » conclut-on d'autre part.

Et l'on calcule déjà les sommes immenses qui seraient conservées à la fortune nationale par l'abstinence des boissons spiritueuses, et qui pourraient être consacrées à des œuvres utiles !

Tout disposé que l'on soit à appuyer des vœux aussi bien intentionnés, on ne peut s'empêcher de reconnaître que ces vœux dépassent le but. En ce qui concerne, par exemple, l'économie prévue,

il ne faut pas oublier que ce qui est dépense pour les uns est revenu pour les autres. Ces derniers, les producteurs des matières premières, les fabricants et les débitants des boissons spiritueuses, sont pour la plupart nos compatriotes, et si un certain nombre d'entre eux sont originaires d'autres pays, il faut se rappeler que ces pays ne sont en mesure d'importer chez eux les produits de nos industries, qu'en tant qu'ils peuvent aussi nous exporter les leurs.

S'il était possible de démontrer que cette vaste branche de notre économie nationale n'est absolument que l'œuvre de l'arbitraire, de l'erreur ou du hasard, qu'elle n'a pas sa source dans un besoin réel, dans une nécessité positive, on pourrait songer à prendre des mesures aussi radicales.

Avant de procéder à une amputation, le chirurgien délibère mûrement si son opération guérira le malade, et si elle ne mettra pas en même temps un terme à la vie ; nous aussi, qui cherchons à guérir une maladie sociale, nous devons en connaître d'abord le siège et la cause, afin que notre opération n'atteigne que le mal, et rende au corps social les forces et la vie. C'est pourquoi nous devons établir une distinction minutieuse entre les organes nécessaires de la vie individuelle et sociale, et les excroissances qui se sont formées à la suite de certaines circonstances que nous avons encore à examiner.

1. Avantages des boissons spiritueuses.

Il y a des maladies physiques ou morales dont la guérison exige l'abstention complète, momentanée ou durable, de toute boisson spiritueuse. Il y a également certaines combinaisons de l'alimentation et du genre de travail, dans lesquelles le corps humain peut s'abstenir sans inconvénient, pourvu qu'il soit en bonne santé, de la consommation des spiritueux.

Mais dans la situation actuelle des Etats civilisés, qui n'a plus guère le caractère de l'idylle, nous doutons que quelqu'un puisse encore prétendre que l'homme, même bien portant, puisse en général se passer des boissons spiritueuses, sans qu'il en résulte d'inconvénient au point de vue de l'alimentation et de la capacité physique. La nature humaine est douée, il est vrai, d'une grande élasticité en ce qui concerne le genre de nutrition : il y a des peuplades sauvages qui sont exclusivement carnivores, tandis que d'autres, à l'instar des singes, ne se nourrissent que de végétaux.

Mais lorsque l'individu ne peut disposer que d'une somme limitée pour faire face aux frais de sa nourriture, qui doit en con-

séquence être utilisée aussi complètement que possible, et que cette nourriture doit en même temps fournir à son corps la vigueur et la force de résistance dont il a besoin pour suffire au travail quotidien, on ne peut plus exclure arbitrairement de l'alimentation telle ou telle catégorie de produits, et l'on est assujéti à certaines lois physiologiques. Plus la science pénètre dans cette matière, plus elle est à même de prouver qu'il ne suffit pas d'introduire dans l'estomac, pour la nutrition, une certaine quantité de matières azotées, de graisses et de carbures d'hydrogène, mais qu'on doit y ajouter, notamment en ce qui concerne certaines professions, des digestifs qui aident à l'assimilation des aliments proprement dits, tout en n'ayant eux-mêmes que peu de propriétés nutritives⁶⁾.

« Ces digestifs, en donnant aux aliments plus de goût et de saveur, exercent une influence salutaire sur l'action digestive et sur les nerfs : ils déterminent, d'une part, une transformation plus complète de la nourriture dans l'estomac et dans l'intestin, et après son assimilation, ils secondent et stimulent d'autre part, en excitant le centre du système nerveux, certaines autres fonctions de l'organisme. Parmi les substances alimentaires qui favorisent particulièrement, par leur action bienfaisante sur les nerfs gustatif et olfactif, la sécrétion des *sucs digestifs*, se trouvent le sel de cuisine, le sucre, les épices, le fromage vieux, l'alcool, etc.

« Un effet salutaire de tous ces digestifs, c'est qu'ils accélèrent la circulation du sang. Il s'accumule dans les muscles et dans les organes, par suite de l'activité physique ou intellectuelle, une quantité de matières en décomposition, qui produisent un relâchement des organes mis à contribution et finalement du corps tout entier. La circulation du sang emporte ces dépôts *fatigants* et amène aux organes de nouvelles matières à décomposer par un nouveau travail, et ces organes reprennent d'autant plus vite leur élasticité et leur vigueur que la circulation du sang est plus rapide. Chacun connaît l'effet révivifiant d'un verre de vin ou d'eau-de-vie après un labeur excessif ou une grande fatigue, et d'autre part leur action stimulante lorsqu'il s'agit de l'exécution d'un acte de courage ou d'un travail difficile. L'effet bienfaisant d'une consommation modérée d'alcool par un temps froid doit être attribuée principalement à l'accélération de la circulation du sang à la surface du corps.

« Les *boissons spiritueuses*, qui appartiennent à cette catégorie et qui sont produites par la fermentation de matières saccharines,

⁶⁾ Nous traduisons les passages suivants de l'ouvrage classique : *Die menschlichen Nahrungs- und Genussmittel*, par le Dr J. König, professeur. 2^{me} édition, Berlin 1883, pages 21 et suivantes, 499 et suivantes.

peuvent aussi être considérées, à cause des substances extractives qu'elles contiennent, telles que le sucre, la dextrine, la gomme, l'albumine, etc., comme des aliments proprement dits; l'alcool, toutefois, n'agit que par sa combustion dans le corps humain, au moyen de laquelle il empêche, de même que d'autres substances (l'amidon, le sucre, etc.), la décomposition des autres éléments de la nourriture. Mais le caractère prédominant de ces boissons est celui des digestifs, qui ne contribuent pas d'une manière directe au remplacement des éléments du corps, et qui ne font qu'aider à la nutrition en stimulant l'activité de certains organes. Sous ce rapport, leur consommation modérée agit sur les muqueuses de l'estomac et de l'intestin en activant la sécrétion des sucs digestifs, et favorise ainsi l'opération de la digestion.

« Les substances autres que l'alcool qui sont contenues dans les boissons alcooliques ne sont pas d'une moindre importance au point de vue de la nutrition. L'eau-de-vie n'étant en somme qu'un mélange d'alcool et d'eau, nous n'avons pas, pour cette boisson, d'autres éléments à considérer. Le vin contient, outre l'alcool, du sucre, de la dextrine, des acides (bitartrate de potasse, acide malique, acide acétique, acide tannique), puis des substances aromatiques (le bouquet, l'éther conanthique, etc.) qui ont également une influence favorable sur la digestion et sur la nutrition. Le cidre est plus inoffensif encore et le poiré, notamment, contient moins d'alcool et plus de sucre que le vin. La boisson la plus substantielle est la bière: elle renferme une quantité considérable, relativement à sa contenance en alcool, de sucre (maltose), de dextrine, de substances albumineuses, etc., puis de l'acide lactique, de l'acide acétique et du lupulin; si l'on peut ranger la bière, parce qu'elle contient une forte proportion des premières substances, parmi les aliments proprement dits, les dernières (acides, lupulin), conjointement avec l'alcool, doivent être très appréciées comme favorisant la digestion. Ce n'est pas à tort que l'on a appelé la bière l'extrait de viande végétal. »

Nous donnons encore la parole, sur les effets de l'alcool,⁷⁾ à une autre autorité, M. C. Binz, professeur à l'université de Bonn⁷⁾, qui est comme M. König un adversaire énergique de l'ivrognerie, à telles enseignes qu'il n'admet l'usage de l'alcool que dans quelques cas exceptionnels. En première ligne, il l'autorise dans certaines maladies: l'alcool doit servir de combustible, et en même temps entretenir la circulation du sang, lorsque l'organisme a déjà con-

⁷⁾ Extrait de l'article: *Ueber Alkoholgenuss*, publié dans le *Centralblatt für allgemeine Gesundheitspflege*. 1^{re} année, Berlin 1882, p. 131 et suivantes.

sommé toutes ses provisions et que l'estomac et les intestins du malade se refusent à tout travail régulier (M. Binz nie de la manière la plus formelle, qu'il s'agisse de malades ou de gens bien portants, que l'alcool consommé à petites doses quitte de nouveau le corps, ainsi qu'on l'a prétendu, par les reins, les poumons et la peau, sans avoir été digéré et sans utilité; ce qui en est contenu dans les émanations des buveurs, dit-il, n'est autre chose que des huiles odorantes). En outre, de petites doses souvent répétées, mais insuffisantes pour produire l'ivresse, administrées en cas de fièvre, produisent un abaissement de la température du corps et en même temps une diminution des produits de la décomposition de l'albumine; l'alcool sert donc ici de moyen d'économie.

Enfin l'auteur se voit obligé de convenir que la lutte pour l'existence crée à une multitude d'invidus en parfaite santé une situation analogue à l'état pathologique que nous venons de décrire, et que cette situation implique également l'emploi de l'alcool.

« *L'insuffisance d'alimentation* d'une population qui est astreinte à un travail pénible, sous un climat rigoureux, engendre un besoin si puissant d'alcool, que je doute si nous arriverons jamais à le vaincre par des moyens moraux. L'organisme s'use d'autant plus rapidement, l'assimilation est d'autant plus active, que l'air est plus humide, le vent plus violent, le température plus basse. De petites doses d'alcool, souvent répétées, n'ont *aucun* effet mesurable sur la température sanguine de l'individu. Le thermomètre n'indique aucune variation anormale de température, ni hausse, ni baisse, à l'intérieur du corps; mais par l'affluence du sang vers l'estomac, qui est en contact direct avec le liquide vaso-moteur, et vers la peau, qui est sous l'influence des nerfs vaso-moteurs, le *sentiment* de la chaleur s'accroît aux deux endroits, et la facilité avec laquelle on peut se procurer cette sensation de bien-être en prenant l'alcool sous sa forme la moins coûteuse, l'eau-de-vie de grain ou de pommes de terre, suffirait à rendre l'attrait de cette boisson irrésistible pour un grand nombre d'individus.

« Il faut y ajouter l'économie réelle que l'alcool produit dans l'organisme et qui ne se manifeste pas directement, mais qui se ressent par cet instinct muet qui régit si souvent la vie de la matière. D'un côté, l'épuisement rapide du corps par le travail et le climat, de l'autre, une nourriture maigre et monotone, consistant en pommes de terre et en légumes, point de viande, un pain indigeste, des vêtements insuffisants: il y aurait vraiment de quoi s'étonner si une population vouée à une pareille existence n'avait pas recours à l'eau-de-vie, qui, prise modérément, stimule le travail de l'estomac, accroît la sensation de la chaleur, améliore en appa-

rence l'alimentation, et qui fait oublier à cette population, ne fût-ce qu'un instant, les peines, les souffrances et les privations auxquelles elle est en butte, à la glèbe comme à la fabrique⁸⁾, dans les mines comme dans les ports de mer.

« Ce n'est pas seulement le travail corporel dans une température *fraîche* ou *froide* qui fait tout naturellement rechercher l'alcool : cette boisson est fort employée aussi, comme excitant et comme moyen d'économie, dans les occupations qui s'exercent sous l'influence d'une *haute* température extérieure. On sait les perturbations qui résultent d'une activité musculaire continue dans les hauts-fourneaux, les fonderies, les verreries, dans les travaux agricoles de l'été, dans les marches prolongées pendant la chaleur du jour. Lorsque les facteurs nuisibles agissent d'une manière très intense, ils peuvent produire le relâchement du cœur et des nerfs vaso-moteurs de la peau, la paralysie des poumons et la décomposition du sang ; quand leur action est moins violente, mais se réitère souvent, elle produit inévitablement l'affaiblissement des tissus. Sous l'influence de ces conditions, que nous qualifierons d'*insalubres*, comme les travaux pénibles dans l'humidité et le froid, parce qu'elles usent les forces dans une mesure exagérée, l'homme est de nouveau porté instinctivement vers l'alcool. Consommée en faible quantité, cette boisson relève l'activité du cœur menacée par l'excès continu de la chaleur, ranime la circulation affaiblie et les excrétions sudorales, prévient l'épuisement des poumons, restreint très probablement l'accélération de la transformation des sucs et des cellules, et empêche ainsi l'*insolation*, qui est un état produit par l'action des températures élevées.

« De tous les moyens qui pourraient remplacer l'alcool, je n'en connais aucun d'absolument suffisant, si ce n'est une nourriture substantielle et l'allègement de plus en plus général de la classe ouvrière ; notre époque fait de nombreux efforts dans ce but, et elle l'a déjà atteint en partie par l'amélioration de l'habitation et du vêtement de l'ouvrier, par la construction rationnelle des locaux de travail, ainsi que par une quantité d'autres mesures dont l'idée

⁸⁾ M. le Dr *Schuler*, inspecteur des fabriques, dans son rapport *Ueber die Ernährung der Fabrikbevölkerung und ihre Mängel* (*Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit*, année 1882, p. 376). estime aussi que plus que tout autre, l'ouvrier de fabrique a besoin des aliments excitants, soit pour favoriser la digestion, ce que d'autres font en respirant l'air pur, soit pour prévenir l'épuisement des forces qui se produirait, grâce à l'insuffisance de sa nourriture, au bout de quelques heures de travail. L'auteur croit également (p. 410) que le goût pour les sucreries qui se manifeste parmi les ouvrières de fabrique s'explique par la monotonie et l'insuffisance de leur alimentation.

et l'exécution sont les fruits bienfaisants de la civilisation moderne. Mais j'ai peine à croire que l'on arrive à remplacer d'une manière quelque peu générale l'eau-de-vie du travailleur, dans la saison froide et humide, par de l'eau, de la limonade, du thé, du café ou de la bière froide⁹⁾, ou dans les chaleurs de l'été par de la bière tiède, ne fût-ce que par le simple motif qu'il manque à toutes ces boissons une partie des conditions physiologiques nécessaires pour qu'elles remplissent leur but.

« Il n'est nullement prouvé jusqu'aujourd'hui qu'une infusion de thé ou de café exerce sur l'organisme une *influence économique* analogue à celle de l'alcool; au contraire, lorsqu'un des éléments principaux de ces boissons, la caféine ou la théine, agit en quantité quelque peu importante sur l'organisme animal, il en résulte plutôt un accroissement des produits de la combustion. »

Tout en admettant donc qu'en vertu de leur action excitante sur le cœur, ces boissons puissent jusqu'à un certain point, *avec une nourriture suffisante*, remplacer l'alcool, l'auteur croit que dans les circonstances actuelles, il n'y a guère d'espoir de voir dans un avenir plus ou moins rapproché leur concurrence couronnée de succès.

Comme nous l'avons déjà dit, MM. König et Binz insistent tous deux sur les dangers de la consommation immodérée des boissons spiritueuses, dont les effets sont d'autant plus rapides et plus désastreux qu'elles contiennent plus d'alcool et que l'alimentation est en même temps déficiente.

Ces citations détaillées ne font en somme que confirmer l'opinion publique; mais vis-à-vis de certaines exagérations, nous avons jugé utile de démontrer que le jugement instinctif du peuple est ratifié par des hommes de la science.

Si les boissons alcooliques, comme nous venons de le prouver, contribuent dans une large mesure à l'entretien de la vie physique et des forces des travailleurs, elles ne sont certainement pas d'une nécessité aussi évidente dans un autre domaine, quoiqu'on ne puisse guère tenter sérieusement de les en proscrire d'une manière absolue, d'autant plus qu'elles y règnent généralement sous une forme peu alarmante. Nous voulons dire que les boissons spiritueuses sont aussi l'accessoire obligé des *relations de sociabilité*, de la *conversation*. On peut sans doute discuter ou causer sans boire ou en se contentant de thé ou de café; mais chacun sait par expérience qu'après s'être

⁹⁾ M. le Dr Binz préférerait naturellement que l'ouvrier fit usage du vin comme réconfortant, si le prix que cette boisson atteint dans l'Allemagne du nord ne la mettait complètement hors de question.

appliqué à un travail fatigant pendant une matinée ou une journée entière, lorsqu'on est accablé de soucis ou de contrariétés professionnelles, on n'apporterait pas une humeur bien réjouissante dans la société que l'on recherche pour se récréer, s'instruire, s'encourager mutuellement, si un vin généreux ou une bière rafraîchissante n'arrivait à temps pour effacer les traces du labeur journalier et ouvrir l'âme à d'autres impressions.

Peut-on nier la nécessité de ces réunions pour le développement de notre intelligence, de notre caractère, de notre vie publique en général? Peut-on nier que dans bien des localités et pour bien des individus, les relations de sociabilité ne soient intimement liées à la vie de cabaret? Peut-on nier que les nombreuses sociétés qui se forment, soit dans un but de récréation et d'agrément, soit pour discuter et pour sauvegarder les intérêts professionnels, que l'extension des droits populaires, que le développement de la presse ne soient autant de facteurs qui accroissent la fréquentation des établissements publics? Si nous déplorons les excès de boisson qui en sont fréquemment la conséquence, si nous blâmons ceux qui y dépensent inutilement leur temps ou leur argent en commérages, en politique de cabaret ou en insipides jeux de cartes, nous ne pouvons pas méconnaître, d'un autre côté, l'influence stimulante de ces réunions sur l'activité intellectuelle des individus, ni leurs bons fruits au point de vue des intérêts publics. Et autant nous plaignons ceux que la passion de l'alcool a jetés dans les bras de la folie, du suicide ou du crime, autant nous devons reconnaître que la vie de société est un remède efficace contre l'hypocondrie et la misanthropie, contre l'égoïsme et la présomption, contre l'étroitesse des idées et les extravagances de l'imagination.

Or, du moment que nous ne pouvons condamner en principe et sans distinction l'usage des boissons spiritueuses, nous devons nous borner à faire en sorte que *les plus dangereuses de ces boissons soient remplacées, dans la mesure du possible, par d'autres plus inoffensives, ou que les effets en soient atténués par des mesures législatives.*

2. Coup d'œil historique.

Si, après avoir calculé que dans les treute années qui se sont écoulées entre le premier et le quatrième recensement fédéral, la population de la Suisse s'est à peine accrue de 19%, tandis que le nombre des débits de boissons et la consommation des spiritueux ont augmenté dans une proportion bien plus considérable, nous voulions mettre cette dernière augmentation, que nous ne pouvons, à la vérité, pas même établir approximativement, sur le compte du

« besoin croissant de jouissances », nous pourrions nous convaincre par cet exemple des erreurs qu'on s'expose à commettre en voulant tirer des conclusions de quelques chiffres isolés extraits du mouvement d'une population, sans tenir compte de tous les autres facteurs.

Nous allons maintenant, pour rendre le tableau plus complet, y ajouter quelques autres chiffres.

La Suisse avait en lignes de chemins de fer :

	km.
1850	25
1855	210
1860	1053
1865	1322
1870	1420
1875	1985
1880	2521
1882	2749

Ce nouveau réseau n'a pas remplacé l'ancien réseau des routes, car celui-ci sert encore aujourd'hui pour une partie de la circulation ; mais il nous a procuré un trafic dix à vingt fois plus considérable.

Conjointement avec l'introduction du télégraphe et le perfectionnement du service postal, avec l'abolition des péages intérieurs et des chicanes de police, avec l'unification des monnaies, des poids et des mesures, le réseau des voies ferrées a réalisé pendant un quart de siècle des modifications économiques bien plus vastes que celles qui se produisaient autrefois pendant des siècles entiers.

Sur ce réseau voyagent aujourd'hui, à travers le pays uni par des liens plus étroits, une multitude innombrable de gens de tout âge et de toute condition. Pour l'entretien de cette foule, spectacle nouveau pour nous, il a fallu établir le long de nos lignes un grand nombre de nouveaux établissements de consommation, que les lois et les détenteurs de privilèges surannés ont été impuissants à empêcher ; car ce n'est certes pas pour maintenir l'ancien état de choses que le peuple suisse a placé un milliard dans ses chemins de fer.

Mais l'étranger aussi fournit à la Suisse une affluence de voyageurs à laquelle nos anciens moyens de transport n'eussent jamais pu suffire, et qui a donné naissance à une nouvelle branche de l'industrie des auberges, les hôtels et pensions d'étrangers. Il existait déjà avant la période actuelle quelques opulents établissements de ce genre qui étaient fréquentés particulièrement par des Anglais ; mais ces établissements ont pris une telle extension que dans quelques cantons le nombre des lits d'hôtel atteint un chiffre 10 à 20 fois plus élevé qu'autrefois. Pendant la saison, d'après le

rapport de Guyer, les 1002 établissements au service des touristes n'occupent pas moins de 16,022 employés de toute sorte, tandis que le recensement du 1^{er} décembre 1880 n'a constaté en tout que 30,503 personnes ayant pour occupation principale l'exploitation des 22,000 auberges qui existent en Suisse¹⁰⁾.

Le séjour des montagnes, non-seulement pendant l'été, mais depuis quelques années aussi pendant l'hiver, est reconnu comme un excellent curatif. Les ascensions de montagnes, jouissance presque inconnue aux Suisses au commencement de ce siècle, sont à la mode aujourd'hui, on a même construit des chemins de fer jusque sur nos sommets. Les établissements d'été, qui sont aussi compris dans notre tableau des auberges, sont ouverts à cet effet pendant plusieurs mois de l'année.

Toutefois ces modifications, aussi considérables qu'elles paraissent à première vue, sont de peu d'importance, même pour notre question, comparativement à la révolution opérée dans notre trafic de marchandises par les chemins de fer et les traités de commerce. Nous avons fait remarquer dans la première partie de ce message l'accroissement énorme de l'importation des boissons depuis 1851. Considérés isolément, les chiffres en question nous seraient incompréhensibles sous plus d'un rapport, si nous ne tenions compte en même temps de quelques modifications importantes de notre mouvement de marchandises. Nos tableaux de péages ne nous permettent d'examiner qu'un certain nombre d'articles principaux, et nous-mêmes sommes obligés d'en laisser quelques-uns de côté, par exemple l'horlogerie, parce que la statistique commerciale ne peut pas les relever d'une manière complète.

¹⁰⁾ Il faut dire que sur ces 16,022 employés occupés en 1880, il n'y en avait pas la moitié qui fussent en fonctions le jour du recensement, dans les hôtels et pensions d'étrangers de la Suisse, attendu qu'à cette saison la plupart des pensions sont fermées et les hôtels peu fréquentés. Sur les 30,503 personnes vouées à l'industrie des auberges qui ont été recensées le 1^{er} décembre 1880, il y en a donc plus de 22,000 qui sont occupées dans les autres auberges et cabarets de la Suisse, et qui suffisent pleinement à les desservir. Un grand nombre de ces établissements sont tenus à titre de profession accessoire par des marchands de vins, par des vigneron ou d'autres agriculteurs, ou par des négociants, bouchers, boulangers ou maîtres de pension, et n'occupent réellement qu'une seule personne, la femme ou la fille du tenancier ou une sommelière. Si l'on dit, par exemple, que le canton de Glaris compte une auberge sur 28 hommes adultes, cela ne veut pas dire que toute la famille de l'aubergiste vive du bénéfice réalisé sur ces 28 personnes.

Articles.	1851/55.			1880/82.		
	Moyenne annuelle.			Moyenne annuelle.		
	Impor- tation.	Expor- tation.	Excédent d'import. = + d'export. = -	Impor- tation.	Expor- tation.	Excédent d'import. = + d'export. = -
	q.	q.	q.	q.	q.	q.
Fils et tissus de coton	15,963	76,503	- 60,540	53,540	195,152	- 141,612
Soieries	1,002	13,831	- 12,829	1,264	33,347	- 32,083
Broderies et dentelles	138	)	?	349	25,649	- 25,300
Machines	9,962	19,417	- 9,455	56,887	148,709	- 91,822
Fromages	1,321	53,674	- 57,353	12,385	239,281	- 226,896
Lait condensé	—	—	—	25	108,141	- 108,116
Sucre de lait	—	—	—	11	1,408	- 1,397
Beurre	9,874	777	+ 9,097	48,185	6,922	+ 41,263
Viandes, volailles et gibier	1,200	241	+ 959	22,315	27,296	- 4,981
Céréales et légumineux	1,213,835	19,526	+ 1,194,309	3,432,728	15,200	+ 3,417,528
Orge mondé, gruau d'avoine et semoule	4,469	29	+ 4,440	50,468	158	+ 50,310
Riz	45,755	1,137	+ 44,618	74,455	654	+ 73,801
Pommes de terre	44,864	)	?	295,258	12,524	+ 282,734
Têtes.	Têtes.	Têtes.	Têtes.	Têtes.	Têtes.	Têtes.
Bêtes à cornes, gros bétail	49,022	40,010	+ 9,012	110,148	71,280	+ 38,868
Veaux	7,601	6,585	+ 1,016	1,021	10,121	- 9,100
Menu bétail: porcs, moutons et chèvres	76,689	21,491	+ 55,198	129,801	29,836	+ 99,965
Lin, chanvre et jute	q. 6,677	q.)	q. ?	q. 11,914	q. 492	q. + 11,422
Laines	6,223	)	?	26,378	9,007	+ 17,371
Pétrole	—	—	—	265,359	1,838	+ 263,521

) Non spécifié.

L'économiste peut lire ces chiffres sans concevoir d'inquiétude au sujet de notre bilan commercial ; il constatera même avec une certaine satisfaction les avantages de la division du travail qui s'opère entre les nations par suite du perfectionnement des moyens de communication.

Mais notre bilan d'alimentation ?

Tandis que notre population agricole, ayant abandonné la culture des céréales pour la culture plus productive des plantes fourragères, n'a pu s'accroître beaucoup, attendu que cette dernière n'exige pas un aussi grand nombre de bras, il est hors de doute que notre population industrielle a considérablement augmenté, et cette augmentation porte essentiellement sur les grandes industries : les matières textiles, les machines et l'horlogerie. Cela veut dire qu'une fraction croissante de notre population ne tire pas directement sa nourriture du sol. L'inconvénient serait moins grand, si l'ouvrier, du moins l'ouvrier célibataire, pouvait s'asseoir à la table de son patron ; mais ce n'est jamais le cas pour la grande industrie, et l'usage s'en perd aussi de plus en plus chez les artisans, même en ce qui concerne les apprentis. La classe ouvrière, par l'occupation à laquelle elle est exclusivement assujettie se détache de plus en plus du sol natal ; elle est obligée de laisser à d'autres le soin de cultiver les aliments qui lui sont nécessaires, et que souvent elle n'est même pas capable d'apprêter d'une manière rationnelle, après se les être procurés à prix d'argent.

C'est cette classe qui souffre le plus du mode transitoire d'alimentation que l'industrialisme nous impose ; mais toute la population en souffre avec elle. Encore au commencement de notre siècle, la grande majorité de la population était vouée à l'agriculture et produisait elle-même ce qu'elle consommait en aliments, en vêtements, en éclairage. Le bétail, qui était en quantité suffisante pour procurer la traction et les engrais nécessaires, fournissait des laitages en abondance.

Deux fois par jour, l'ouvrier agricole avait son café, avec du lait à discrétion ; un ou deux autres repas lui offraient, après la soupe, des pommes de terre ou des légumes accompagnés de nouveau de lait ou d'une bouillie au lait. En fait de viande, il y avait au moins du porc. L'habitant des villes vivait généralement d'une manière analogue, avec cette différence qu'il consommait un peu plus de viande et moins de lait, parce que, étant obligé de les acheter tous deux, la viande était meilleure et se digérait mieux.

Ce régime a été complètement bouleversé par l'exportation de plus en plus lucrative des fromages, du lait condensé et du sucre de lait, du bétail de reproduction et des veaux, ainsi que par l'im-

portation à bas prix des céréales et des tissus. Tout le système de l'exploitation agricole a été modifié en conformité du but final, qui est l'exportation soit des fromages, soit du lait condensé, soit du bétail de race. Pour atteindre ce but, nous importons le bétail de boucherie de tous les points cardinaux, les céréales des bords du Danube, le riz d'Italie, le lin et le chanvre de Russie, les laines d'Australie, le pétrole d'Amérique.

Tout cela serait bel et bon, si nous n'avions pas perdu de vue que notre industrialisme doit au moins nous procurer en quantité suffisante le pain quotidien. Mais les examens sanitaires de nos recrues nous permettent au contraire de constater chaque année que notre population est généralement mal nourrie. Et nous possédons cependant l'aliment qui est reconnu comme le plus nutritif relativement à son prix, le lait, en quantité plus considérable que jamais ! Dans le canton de Zurich, le nombre des vaches a augmenté de 43,9 % pendant les 36 années qui ont précédé le dernier recensement fédéral du bétail, dans le canton de Berne, de 36,5 % pendant 33 ans.

Seulement nous exportons beaucoup trop de produits lactés. Le café au lait a été remplacé comme repas intermédiaire, dans une grande partie de la Suisse, par les spiritueux, le vin, le cidre, la bière, et surtout l'alcool. Même dans les repas principaux, la consommation du lait a considérablement diminué, tandis que celle des boissons spiritueuses a augmenté. C'est dans le ménage que cette habitude a pris naissance, du moins dans les campagnes, et non pas au cabaret, quoique le débit de celui-ci en profite. Elle n'est pas le fruit de la nécessité, elle est le fruit d'un industrialisme exagéré, qui fait que c'est aujourd'hui à qui fournira en une saison le plus de lait à la fromagerie, et qui a obligé quelques gouvernements à prescrire aux fromageries la vente du lait. Une conséquence de cet industrialisme sur laquelle nous reviendrons encore plus tard, c'est que le paysan a fini par vouloir fabriquer lui-même l'eau-de-vie de son ménage, malgré le prix déjà si bas de ce piètre succédané du lait.

Tandis que la population agricole s'est ainsi habituée peu à peu à l'usage de l'eau-de-vie, l'ouvrier industriel, tout en ayant, théoriquement parlant, le choix de sa nourriture, ne sait néanmoins, le plus fréquemment, s'arranger de manière à pouvoir se passer de spiritueux sans préjudice pour l'entretien de ses forces physiques. Cela ne lui est pas absolument impossible ; mais il n'est pas encore fait aux nouvelles conditions d'existence, et sa femme, si elle est ouvrière comme lui, encore moins. Faute de connaître les propriétés nutritives des aliments et faute de temps ou de savoir-faire pour les apprêter, il a recours aux denrées qu'il peut avoir au plus vite et

à meilleur marché, c'est-à-dire aux boissons alcooliques. M. le Dr Schuler, inspecteur des fabriques, a prouvé, dans le rapport que nous avons déjà cité, que la population ouvrière eût été à même de se nourrir d'une manière plus rationnelle sans augmentation de dépenses, si l'accroissement qu'ont subi les prix des denrées alimentaires, ¹¹⁾ ainsi que la mauvaise qualité de la viande et des autres produits animaux que doit payer chèrement le petit consommateur, n'avaient poussé cette population dans une mauvaise voie.

L'augmentation du nombre des auberges est donc en grande partie la conséquence nécessaire du développement immense de la circulation; elle dépend aussi, il est vrai, de l'accroissement de la consommation des spiritueux, *mais elle en est plutôt l'effet que la cause*; celle-ci se trouve plutôt dans les conditions sociales.

¹¹⁾ Prix moyens de quelques denrées alimentaires.

	Berne.		Moyenne des 5 années.	
	1845.		1878—1882.	
Viande de bœuf, le 1/2 kg.	Ct.		Ct.	
» » génisse, » » »	38		76	
» » veau, » » »	35		68	
» » mouton, » » »	36		68	
» » »	35		70	
Porcs vivants, » » »	35		70	
Lard maigre, » » »	33 1/2		61	
» gras, » » »	73 }		91	
Saindoux, » » »	73 }		100	
Beurre en balles, le kg.	73		96	
» de table, le 1/2 kg.	140		227	
» » »	77		124	
Œufs, pour 60 centimes	14	pièces,	8	pièces,
Pain blanc, le kg.	46		44 1/2	
» bis, le kg.	34		39 1/2	
Pommes de terre blanches, les 5 litres	21		38	
» » » rouges, les 5 litres	23		41	
Avoine mondée, les 15 litres	467		685	
Bois de hêtre à brûler, les 3 stères	2809		4957	
» » sapin » » » »	1810		3267	
Fagots, la pièce	15 1/2		23	

Bâle.

	1840—1842.	1880—1882.
Viande de bœuf, le 1/2 kg.	34.1	59.0
» » veau, » » »	14.5	75.3
Beurre, » » »	77.7	130.0
Pain bis, » » »	15.7	19.9

(Les indications concernant la ville de Berne nous ont été fournis par le bureau cantonal de statistique de Berne, celles qui concernent la ville de Bâle sont extraites de rapports officiels (feuille officielle et rapports de gestion.)

3. Développement historique du droit d'auberge.

Si, comme on le prétend depuis des siècles, l'accroissement de l'ivrognerie était la *conséquence* de la multiplication des auberges, et si la fréquence considérable de ces établissements en Suisse avait réellement pour cause principale soit un article malencontreux de la constitution fédérale, soit l'interprétation de cet article, nous serions en possession, à la satisfaction générale, du moyen tant désiré de mettre un terme non-seulement à l'accroissement des auberges, mais aussi aux abus de la boisson.

Mais il ressort de ce que nous avons dit jusqu'ici que la consommation croissante des boissons spiritueuses, surtout de la plus pernicieuse de toutes, de l'eau-de-vie, a des causes plus profondes; cela est d'autant moins douteux que les effets désastreux de l'ivrognerie se manifestent surtout dans les cantons où l'on trouve relativement le moins d'auberges (voir les tableaux III et IV).

Au surplus, l'accroissement des auberges n'est pas autant qu'on le croit ordinairement, l'effet de la constitution fédérale, et la plus grande partie de la Suisse n'a pas d'amélioration à attendre d'une révision sous ce rapport. Mais comme on se laisse aller à des espérances très vastes à ce sujet et que l'on croit généralement qu'avant l'entrée en vigueur de la constitution fédérale de 1874, la plupart des lois cantonales sur les auberges contenaient le principe du nombre normal ou fixaient d'une autre manière le chiffre de ces établissements, nous sommes obligés de donner un aperçu plus détaillé du développement du droit d'auberge avant et après la nouvelle constitution fédérale.

Les anciens documents ne contiennent que de rares indications sur l'historique de cette question dans les siècles passés. Mais vu l'extension considérable qu'avait pris alors la domination bernoise, on peut admettre que les renseignements qui ont été recueillis sur cette matière par la direction des archives du canton de Berne ¹²⁾ sont applicables à la plus grande partie de la Suisse d'alors. Au moyen-âge, où l'industrie des auberges était peu développée, attendu que l'hospitalité y suppléait en partie, cette industrie ne dépendait pas du souverain, mais constituait un droit du seigneur féodal, qui, lorsqu'il ne l'exerçait pas par lui-même, le déléguait aux villes ou aux villages de sa seigneurie, ou qui plus souvent encore le cédait à un certain nombre de ressortissants de sa juridiction, soit comme

¹²⁾ Rapport de la direction des archives du canton de Berne sur les auberges concessionnées, par M. de Stürler. Berne 1876.

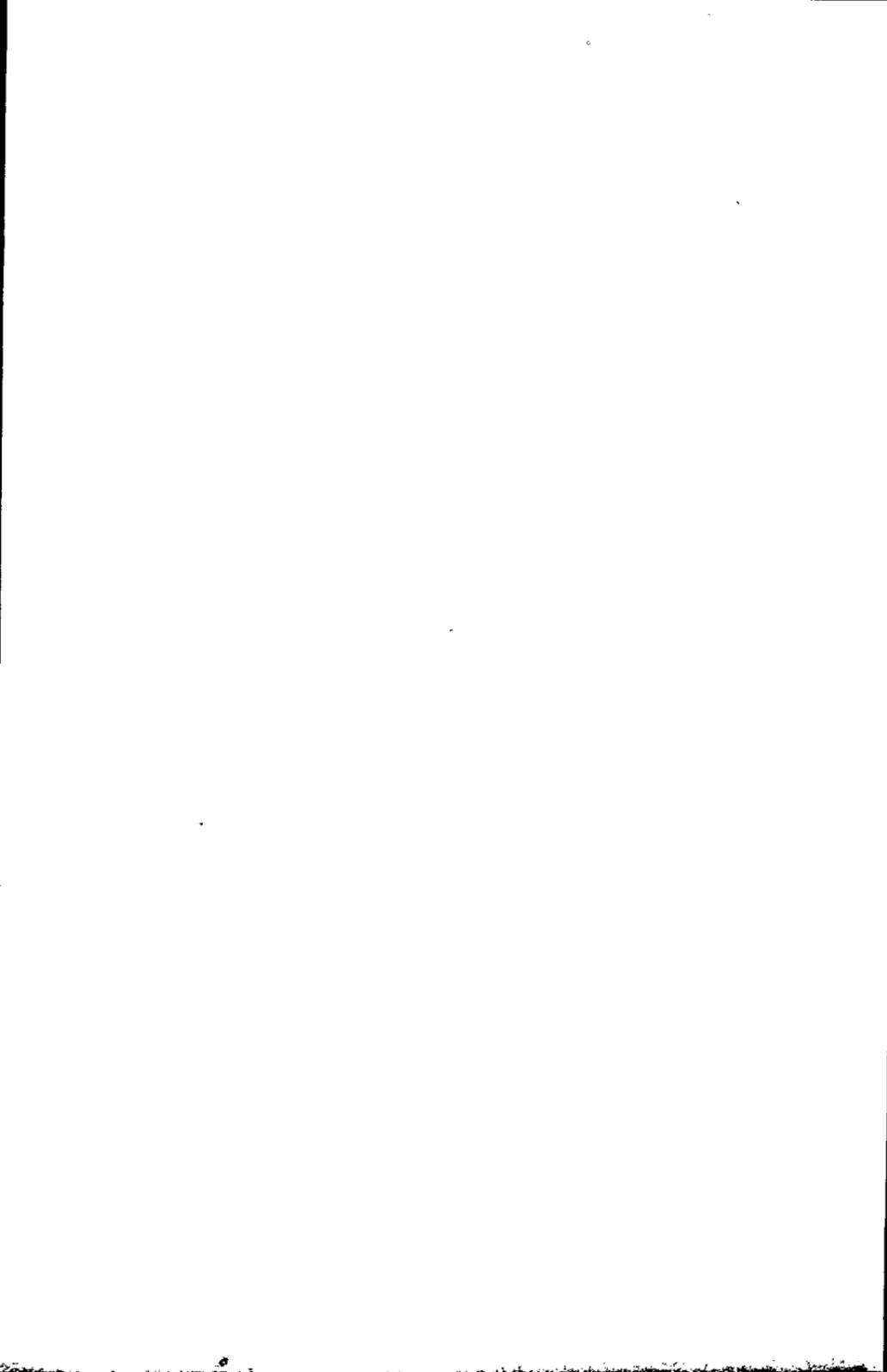


Tableau III.

Nombre des débits de boissons exploités en 1882

Cantons.	Moyenne		1871	1872	1873	1874
	1851 et 1852	1861 et 1862				
Zurich	1,522	1,742	2,109	2,093	2,069	2,177
Berne	1,739	1,530	2,002	2,085	2,114	2,200
Lucerne	?	?	488	495	495	511
Uri	?	?	?	?	?	?
Schwyz	?	?	587	590	597	600
Obwalden	?	?	65	64	64	66
Nidwalden	?	?	62	62	65	66
Glaris	?	?	?	?	?	?
Zoug	157	205	214	205	203	199
Fribourg	356	364	371	378	384	400
Soleure	?	?	552	565	593	611
Bâle-Ville	206	231	252	258	264	280
Bâle-Campagne	452	430	526	537	450	455
Schaffhouse	315	314	328	325	327	322
Appenzell R.-E.	?	?	478	460	467	477
Appenzell R.-I.	?	?	?	?	?	?
St-Gall	1,209	1,347	1,480	1,489	1,482	1,522
Grisons	?	?	?	?	?	?
Argovie	1,132	1,015	1,206	1,051	974	1,100
Thurgovie	1,153	1,080	1,233	1,212	1,165	1,200
Tessin	?	?	?	?	?	?
Vaud	?	?	?	?	?	?
Valais	?	?	?	?	?	?
Neuchâtel	717	831	868	857	833	850
Genève	?	?	1,229	1,280	1,377	1,440
Total de 24 cantons 1882	. . .	. . .	. . .	. . .	. . .	. . .
par 1000 habitants	. . .	. . .	. . .	. . .	. . .	. . .
Total de 18 cantons 1871/82	. . .	. . .	14,050	14,016	13,923	14,522
par 1000 habitants	. . .	. . .	6.8	6.7	6.6	6.9
Total de 11 cantons 1851/82	8,958	9,089	10,589	10,490	10,265	10,700
par 1000 habitants	6.4	5.9	6.4	6.3	6.1	6.4

Pour les années antérieures à 1882, les chiffres ci-dessus sont extraits des rapports de gestion des gouvernements cantonaux, etc., et comprennent les catégories d'établissements ci-après :

Zurich. Ausgeübte Patente für Tavern- und Weinschenk-wirtschaften. Ber Les „Sommerwirtschaften“ sont comprises. Lucerne. Alle ausgeübten (Real- et Personal-) Wirtschaftsrecht und die Eigengewächswirtschaften. Schwyz. Die Wirtschaften, nur nicht die Detailhandlungen über die Gasse. Obwalden. Wirtschaften und Bierwirtschaften, nur nicht bloss Kaffee-wirtschaften. Nidwalden. Wirtschaftenbewilligungen, incl. Sommerwirtschaften. Zoug. Ertheilte Wirtschaftscessionen. Fribourg. Tous les „établissements publics“, sauf les ca-

mparativement avec les années précédentes.

1875	1876	1877	1878	1879	1880	1881	1882	1882 Par 1000 habitants
2,259	2,383	2,424	2,537	2,644	2,679	2,732	2,527	8
2,254	2,502	2,612	2,660	2,483	2,424	2,410	2,406	4
641	673	692	719	697	685	681	663	5
?	?	?	?	?	?	?	200	8
611	617	661	642	657	694	665	633	12
77	85	82	94	96	92	90	91	6
72	75	75	80	79	87	90	91	8
?	?	?	?	?	?	?	317	9
208	225	215	235	231	243	212	236	10
490	549	571	581	589	584	581	593	5
664	685	624	696	708	743	725	649	8
315	358	393	418	421	415	414	424	6
494	534	463	519	519	465	474	454	8
319	336	347	356	351	350	337	346	9
474	488	496	531	535	531	535	538	10
?	?	125	143	151	156	159	156	12
1,535	1,593	1,671	1,695	1,735	1,759	1,767	1,741	8
?	?	?	?	?	?	?	987	10
1,281	1,286	1,268	1,240	1,215	1,216	1,228	1,165	6
1,285	1,277	1,309	1,325	1,306	1,234	1,230	1,209	12
?	?	?	?	?	?	?	1,289	10
?	?	?	?	?	?	?	?	?
?	?	?	?	?	?	?	636	6
848	891	978	935	916	910	919	903	9
1,545	1,581	1,610	1,710	1,724	1,657	1,572	1,535	15
. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	19,789	.
. .	. .	. .	. .	. .	. .	. .	7 ₅	7 ₅
5,372	16,138	16,491	16,973	16,906	16,768	10,662	16,204	.
7 ₂	7 ₃	7 ₆	7 ₈	7 ₇	7 ₆	7 ₃	7 ₃	.
1,288	11,934	12,251	12,501	12,410	12,279	12,304	12,004	.
6 ₆	7 ₀	7 ₁	7 ₂	7 ₁	7 ₀	7 ₀	6 ₇	.

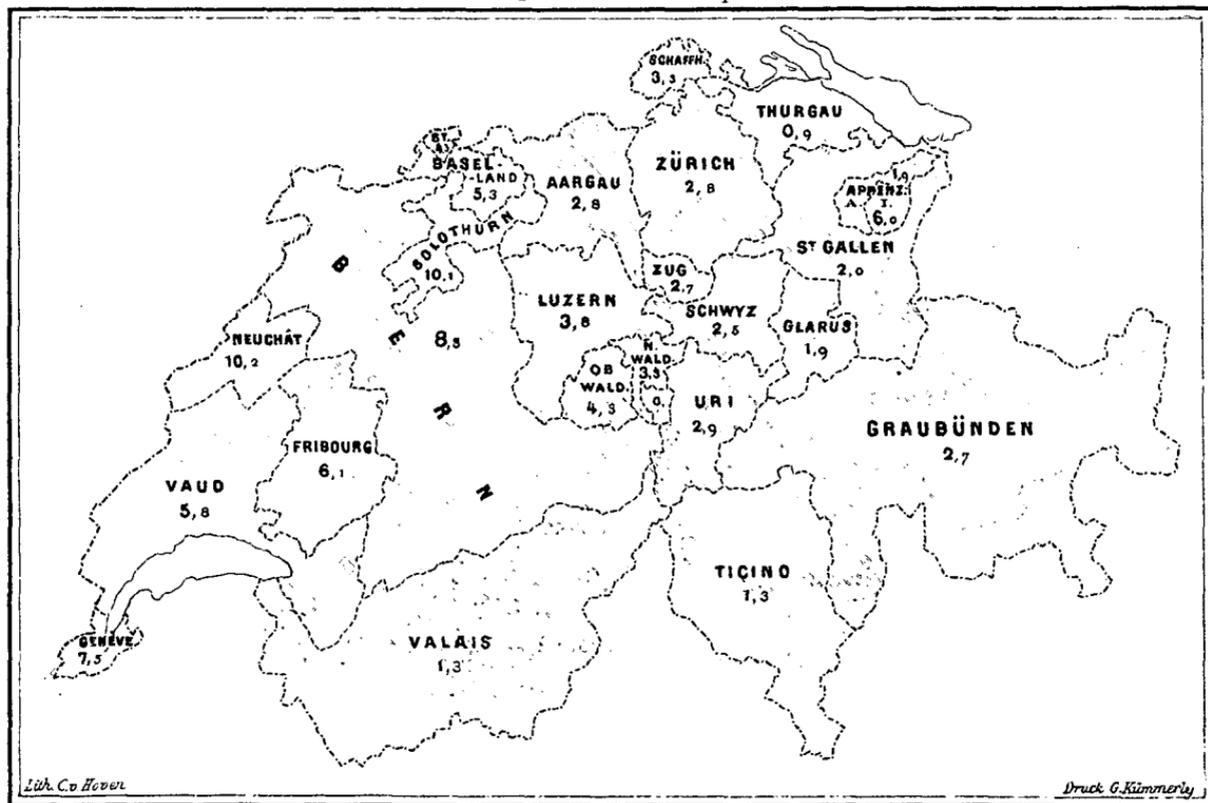
ignets. Soleure. Ausgeübte Wirthschaften. Bâle-Ville. Ohngeldpflichtige Wirthschaften ohne die Wirthschaften über die Gasse. Bâle-Campagne. Tavern- und Schenkwirthschaften, inbegriffen die Eigengewächs-, aber nicht die Gelegenheitswirthschaften. Schaffhouse. Wirthschaftspatente ohne die Zapfenpatente. Appenzel R.-E. Schild- und Reifwirthschaften. St-Gall. Tavern-, Speise- und Pintenwirthschaften. Argovie. Tavern-, Speise-, Pinten- und Sommerwirthschaften, incl. Eigengewächswirthschaften, aber nicht die Kaffeewirthschaften. Thurgovie. Patente für Tavern- und Schenkwirthschaften. Vaud. Nous n'avons pu obtenir du canton de Vaud aucun renseignement sur les débits de boissons exploités dans ce canton. Neuchâtel. Etablissements publics. Genève. Etablissements de consommation.





DIE STERBEFÄLLE IN UNMITTLBARER FOLGE DES ALCOHOLGENUSSES, 1877-82.

Décès causés directement par l'abus des spiritueux, de 1877 à 1882.



Tab. IV.

Lith. C. Hoyer

Druck G. Kümmerly

Ton je 1000 ärztlich bescheinigten Sterbefällen waren solche in unmittelbarer Folge des Alkoholgenusses:
 Décès causés directement par l'abus des spiritueux, sur 1000 décès certifiés médicalement:

— 1,9

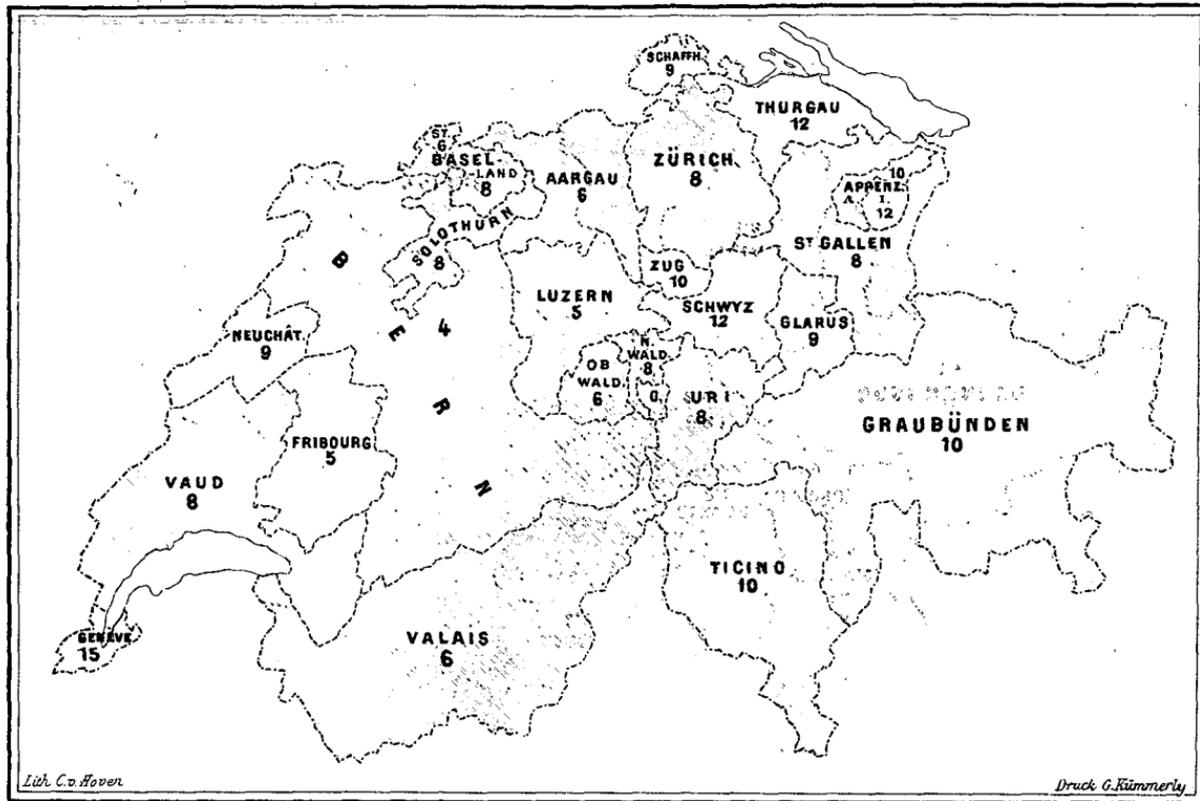
2-2,9

3-5,9

6-8,9

9—

DIE GAST- & SCHANKWIRTHSCHAFTEN IM JAHRE 1882.
 Etablissements destinés à la consommation des boissons en 1882.



Lith. C. v. Hoyer

Druck G. Kümmerly

Zahl der Wirthschaften auf je 1000 Einwohner

Nombre des débits de boissons par 1000 habitants

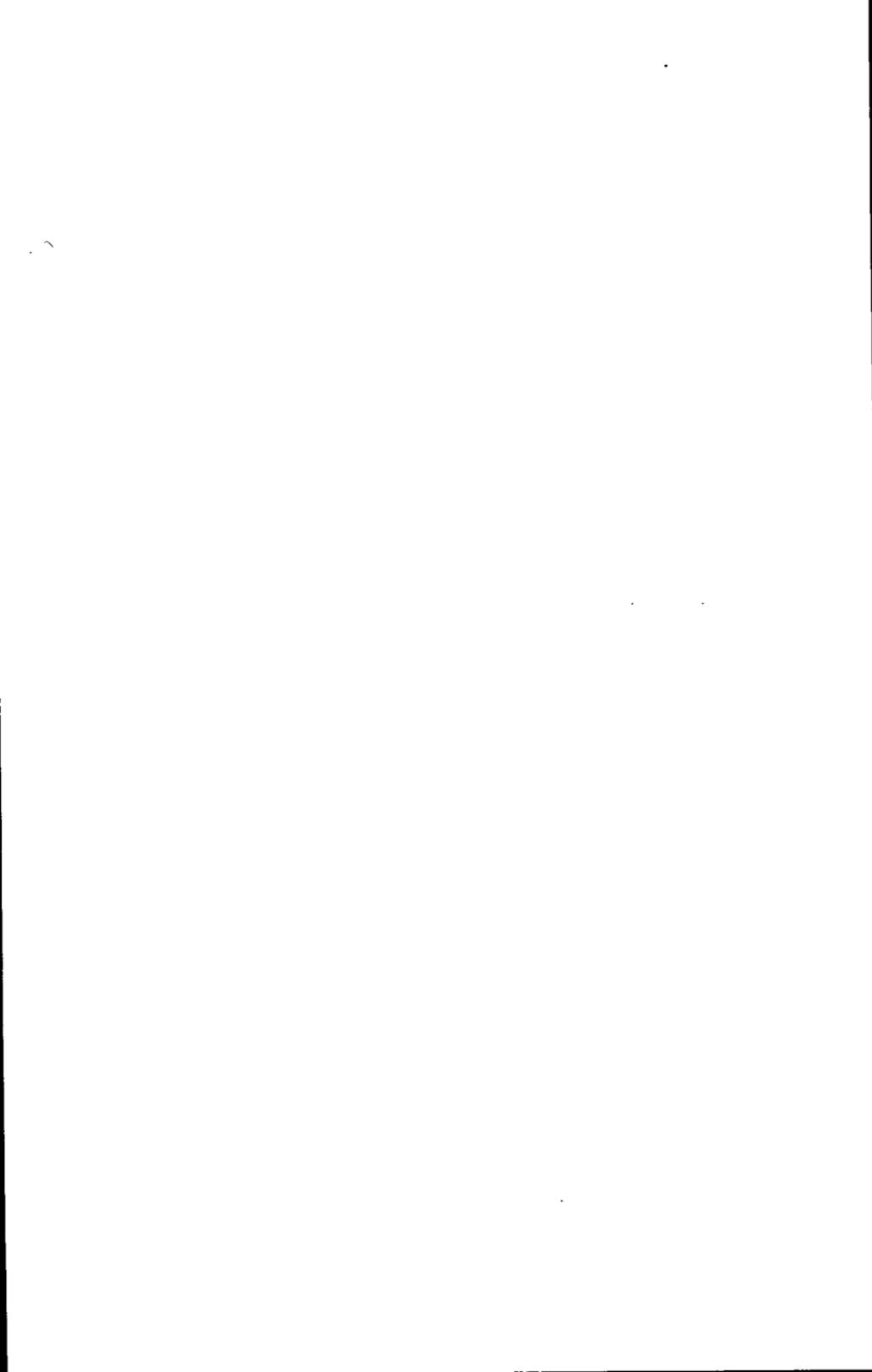
- 5 -

6 - 8

9 - 11

12 -

Tab. IV.



fief héréditaire et moyennant une augmentation de la taille réelle, soit comme fief limité et moyennant un droit annuel de taverne payable pendant la durée du fief.

L'idée que le souverain, en sa qualité de premier seigneur féodal et de protecteur de la moralité publique, pouvait se réserver ce droit ne commença à prévaloir qu'après la Réformation, lorsque l'Etat se fut emparé des nombreuses seigneuries ecclésiastiques et qu'il se vit obligé de prendre des mesures de répression contre la brutalité de mœurs qu'avaient engendrée les longues guerres de cette époque, auxquelles les Suisses avaient pris une large part.

Dans les cantons où le pouvoir central ne put acquérir que des compétences très limitées, les choses prirent une autre tournure. Dès que le système féodal eut disparu, soit par voie de rachat, soit de toute autre manière, l'industrie des auberges y devint libre et n'y fut plus restreinte que par le droit d'imposition des communes et par une surveillance peu sévère de la police locale.

En 1798, le gouvernement helvétique décréta l'abolition pure et simple de tous les droits féodaux et la liberté complète de toutes les industries, par conséquent aussi de l'industrie des auberges. Ces innovations, empruntées à la France, étaient déjà par ce fait même antipathiques à une grande partie de la Suisse. L'anarchie, la licence et les guerres incessantes de cette période ne s'accordaient guère avec des institutions qui impliquent la lutte pacifique de toutes les industries et un peuple habitué à se gouverner lui-même. On fut obligé, pour rétablir l'ordre, de remettre en vigueur les anciens droits de concession et de ne reconnaître au-delà que les auberges patentées qui payaient les droits légaux (1799).

Il fallut aller encore plus loin et interdire par une loi de délivrer des patentes pour de nouveaux établissements avant l'émission d'une nouvelle loi sur les auberges (15 septembre 1800). L'impôt foncier fut rétabli, mais déclaré rachetable, de même que le droit de taverne, de sorte que l'industrie des auberges, au moyen du rachat, pouvait aussi, par exception, conquérir sa liberté.

La chute du gouvernement helvétique ramena à peu près l'ancienne situation, ici le système des concessions de l'Etat, ailleurs la liberté complète.

Mais l'opinion que les autorités doivent surveiller l'extension que prennent les différentes industries, afin de les empêcher de se développer au-delà des besoins de la population, ne pouvait se soutenir longtemps dans un pays dont le sol suffit toujours moins à donner de l'occupation à ses habitants, et qui doit par conséquent laisser à chacun le soin de choisir la vocation qui lui convient le

mieux. La concession fut de plus en plus considérée comme un privilège, comme un moyen de favoriser arbitrairement les intérêts privés de l'un au détriment des intérêts privés de l'autre. Le revirement de 1830 et l'abolition des tutelles de toute sorte qui en fut la conséquence ramenèrent aussi le mot de «liberté d'industrie», qui s'introduisit alors dans les constitutions, le plus souvent, il est vrai, sous réserve de l'intérêt public, mais en accentuant aussi quelquefois, comme par exemple dans la constitution zurichoise de 1831, le principe de la liberté individuelle.

Conformément à ce développement, il n'existait dans près des deux tiers des cantons suisses, lors de l'entrée en vigueur de la constitution fédérale de 1874, aucune disposition restrictive sur le nombre des auberges, et l'obtention de la patente ou de l'autorisation, en tant qu'elle était exigée, ne dépendait que de l'exécution de certaines formalités, de la preuve de l'accomplissement des conditions légales et du paiement des droits établis; le retrait de la patente n'était prévu, sous réserve que les conditions exigées continuassent à être remplies, que pour les cas de contravention à la loi, quoique la plupart des cantons en question n'accordassent la patente que pour un temps limité. Comme preuve de ce que nous avançons, nous allons citer les passages y relatifs des lois sur les auberges qui étaient en vigueur dans lesdits cantons en 1874, ainsi que les changements qui y ont été apportés depuis lors.

Zurich. Loi du 15 décembre 1845 concernant les cabarets, les restaurants et la taxe des auberges.

« § 5. Toute personne originaire du canton ou munie d'un permis d'établissement *peut* obtenir une patente de cabaret ou de restaurant; sont exceptés :

- a. les assistés,
- b. etc.

« § 6. La patente sera également refusée, lorsque :

1. la personne du requérant n'offrira pas de sûreté pour l'exploitation convenable et honnête d'une auberge;
2. le local offre de grandes difficultés au point de vue de la surveillance de police;
3. le requérant fait ménage commun avec des personnes qui rentrent dans la catégorie prévue par le § 5, c [qui sont impliquées dans une information criminelle], et que l'on peut admettre qu'il y a intention d'é luder la loi;

4. [abrogé par la constitution fédérale: le requérant doit être ou établi depuis un an ou propriétaire d'une maison dans la commune.]

« Les certificats de moralité délivrés par les conseils communaux [et paroissiaux], ainsi que les rapports des conseils de district, servent de base aux décisions sur les différents cas. »

La question de nécessité, qui était réservée par la loi du 19 mai 1832 à l'égard des auberges (*Tavernenwirthschaften*) et de quelques autres industries, est supprimée depuis la constitution de 1869.

Schwyz. Loi du 13 mars 1851.

« § 1^{er}. Toute personne originaire du canton ou munie d'un permis d'établissement a le droit d'exploiter une auberge; elle doit toutefois déclarer préalablement au préfet du district et au maire de la commune si elle ne veut exploiter qu'un débit de boissons et restaurant (*Pintenschenke*) ou si elle veut aussi exercer le droit de loger des voyageurs (*Tavernenwirthschaft*).

« Cette déclaration doit être faite aussi par ceux qui veulent débiter des vins provenant de leur cru.

« L'exploitation d'une auberge sans avoir fait au préfet du district la déclaration exigée est considérée comme débit clandestin. »

§ 2. [rédigé selon la révision du 24 juillet 1883]:

Sont exclus du droit d'exploiter une auberge:

- a. les assistés;
- b. les personnes sous tutelle;
- c. les personnes en faillite jusqu'à leur réhabilitation;
- d. les personnes qui, soit à cause de leur réputation et de leur caractère personnels ou de ceux de leurs employés et des autres personnes de la maison, soit à cause de la situation ou des conditions des locaux de débit, n'offrent pas une garantie suffisante que leur exploitation ne donnera lieu à aucune plainte de la police.

Glaris. Loi de 1853.

« § 1. Tout ressortissant du canton ou de la Suisse, ou d'un Etat étranger qui accorde le même droit aux citoyens glaronnais, a le droit d'exploiter une auberge, sous réserve des restrictions mentionnées dans les paragraphes suivants.

« § 2. Sont exclus du droit d'exploiter une auberge :

- a. ceux qui sont assistés par la caisse des pauvres ;
- b. les individus sous tutelle, etc. » (suivent d'autres exceptions analogues).

La loi ne prescrit rien de plus, pas même de rechercher une autorisation quelconque ; elle ajoute seulement la formalité suivante :

« § 5. Toute auberge doit être désignée comme telle par une inscription ou une enseigne. »

Un projet de loi qui a été présenté à la landsgemeinde en 1881, sur l'initiative qu'elle en avait prise elle-même l'année précédente, et qui voulait introduire l'autorisation du conseil communal, moyennant certaines conditions du requérant et du local de débit, ainsi qu'un droit de patente peu élevé, a été rejeté.

Soleure. Ordonnance sur les cabarets du 31 mars 1832.

« § 2. Pour l'obtention d'une patente de cabaret, il est exigé :

- a. que le requérant soit originaire du canton ou qu'il ait reçu un permis d'établissement dans le canton ;
- b. qu'il soit propriétaire ou qu'il ait la jouissance légale du bâtiment destiné au cabaret ;
- c. que le local du débit ait été visité par un délégué du préfet et que celui-ci ait trouvé qu'il remplit les conditions nécessaires, au point de vue de la surveillance que doit exercer la police, à la tenue d'un établissement de ce genre ;
- d. que le requérant jouisse d'une bonne réputation et puisse l'établir par des certificats datant des quatre dernières années.

« § 3. La patente de cabaret ne peut être refusée à *aucune* personne qui a rempli les conditions du § 2. »

Loi sur l'industrie du 17 mai 1834 :

« § 9. L'autorisation d'exploiter une auberge, un moulin à blé ou tout autre établissement hydraulique, une boucherie, une forge ou autre industrie analogue, est accordée par le petit conseil, sous les conditions énoncées dans les §§ 10 à 17, si le requérant est originaire du canton ou s'il y est établi.

« § 10. Pour l'obtention d'un droit d'auberge (*Tavernenrecht*), il est exigé :

- a. un bâtiment construit en maçonnerie, couvert en tuiles ou en ardoises, qui soit la propriété du requérant et qui remplisse, au point de vue de la surveillance que doit exercer la police, les conditions requises ;
- b. une salle d'auberge spacieuse et au moins quatre chambres destinées exclusivement à servir de logement aux voyageurs ;
- c. une grange et une écurie spacieuses ;
- d. que le requérant et sa famille jouissent d'une bonne réputation et qu'ils le prouvent par des certificats datant des quatre dernières années.

« § 11. Pour les établissements de bains déjà autorisés, le § 1 de la loi du 31 mars 1832 reste en vigueur ; mais tout nouvel établissement de ce genre ne peut être exploité qu'avec un droit d'auberge (*Tavernenrecht*), et le bâtiment y destiné doit être spacieux et approprié à son but. »

Les paragraphes suivants ne parlent pas des auberges.

La loi de 1834 a été modifiée par celle du 27 mars 1847, qui ne prescrit plus que ce qui suit :

« § 2. Toute personne qui veut exploiter un droit d'auberge (*Tavernenrecht*) doit prouver qu'elle remplit les conditions *personnelles* exigées par la loi du 17 mai 1834 pour l'obtention de ce droit. »

Une nouvelle loi sur les auberges qui élevait, sans préjudice de la liberté d'industrie, les droits de patente à 400 francs pour les auberges et à 300 francs pour les restaurants, et qui contenait des dispositions plus sévères sur le débit et la vente en détail de l'eau-de-vie, a été rejetée par le peuple en juin 1882.

Bâle-Campagne. Loi du 8 septembre 1873.

« § 4. Le droit d'exploiter une auberge est accordé aux personnes ci-après, à condition qu'elles jouissent de leurs droits civiques, ainsi que d'une bonne réputation :

1. aux ressortissants du canton et aux citoyens suisses qui y sont établis ;
2. aux étrangers qui sont autorisés par un traité au libre exercice de leur industrie, ou dont le pays d'origine accorde le même droit aux ressortissants du canton ;
3. aux veuves et femmes majeures qui jouissent du droit d'administration de leurs biens. Le conseil d'Etat peut aussi ac-

corder exceptionnellement à des personnes sous tutelle, sous la responsabilité de leurs tuteurs, le droit de continuer l'exploitation d'une auberge. »

§§ 5 et 6. Exclusion des fonctionnaires.

La seule restriction, qui toutefois n'a pas encore donné matière à recours depuis 1874, est la suivante :

§ 7. L'autorisation d'exploiter une auberge, sans que la nécessité en soit prouvée, *dans un lieu écarté* et difficilement accessible à la surveillance de la police, doit être refusée. »

On a pu voir par le rejet de la loi sur les auberges de 1870 quelles difficultés il y aurait à restreindre davantage dans ce canton l'industrie des auberges, et notamment le débit des vins provenant du cru du débitant (*Eigengewächswirtschaften*).

Schaffhouse. Loi du 4 septembre 1868.]

« § 2. Le conseil d'Etat accorde une patente d'auberge, moyennant le paiement du droit de patente, à *tout* ressortissant du canton et à *tout* habitant établi ayant le droit d'exercer une industrie, qui en fait la demande dans le délai légal, pourvu qu'il jouisse d'une bonne réputation, ce qu'il doit prouver par un certificat du conseil communal de son lieu de domicile. »

Suit l'énumération des fonctionnaires, qui sont seuls exclus. La nouvelle loi du 17 mai 1882 est basée sur les mêmes principes.

Appenzell Rh.-Ext.

Suivant l'ordonnance de police de 1836, l'autorisation, qui est accordée par le conseil communal et ratifiée par le gouvernement, doit être refusée aux personnes sous tutelle, aux individus adonnés à la boisson ou au libertinage et à ceux qui ne peuvent témoigner en justice ; en outre, à ceux qui sont pas propriétaires ou locataires d'une maison entière, et enfin à ceux qui ont déjà subi plusieurs condamnations pour contravention à la police des auberges ou qui sont encore redevables d'amendes.

Il ressort de l'enquête de 1861¹³⁾ que l'autorisation ne peut être refusée à des personnes qui ne sont pas comprises dans l'une

¹³⁾ En 1861, le gouvernement du grand-duché de Bade, occupé de la réorganisation de sa législation industrielle, s'informa auprès du conseil fédéral des expériences faites en Suisse au sujet de la législation sur les auberges. Le conseil fédéral demanda aux gouvernements cantonaux des rapports sur cette question, et transmit un relevé de ces rapports au gou-

de ces catégories, et le gouvernement nous a écrit à cette occasion que de tout temps et encore aujourd'hui, toute personne a le droit d'exploiter une auberge moyennant se conformer aux prescriptions et sans être assujettie à une taxe quelconque. « Cette liberté complète de l'industrie des auberges ne laisse pas d'influer, quoique dans une mesure assez peu sensible, sur le nombre de ces établissements. S'il y a des degrés dans la moralité des différentes auberges, nous pouvons néanmoins affirmer avec satisfaction que la liberté dont jouit cette industrie n'a pas eu jusqu'ici de conséquences fâcheuses pour la morale publique ; mais ce résultat implique absolument *une surveillance régulière et énergique et une intervention sévère, dans les cas d'atteinte à la moralité, en punissant l'aubergiste coupable et en lui retirant l'autorisation.* »

La nouvelle ordonnance de police du 11 mars 1879 établit des conditions un peu plus rigoureuses au sujet de la personne de l'aubergiste et du local de débit, mais d'autre part elle est encore plus libérale que l'ancienne, en ce qu'elle supprime l'obligation de renouveler l'autorisation chaque année.

Appenzell Rh.-Int.

En 1861, le gouvernement de ce canton a répondu au conseil fédéral ce qui suit :

« Le droit de tenir une auberge est accordé dans notre canton, sans taxe ni droit quelconque, à *tout habitant*, qu'il soit ressortissant du canton ou non, qui possède les qualités requises, c'est-à-dire qui jouit de ses droits civils et politiques et qui est d'une honorabilité reconnue. »

L'ordonnance de 1865 exclut les personnes au-dessous de 18 ans, ainsi que les ivrognes ; elle exige en outre des personnes qui ne sont pas propriétaires de la maison où elles veulent tenir auberge, qu'elles prennent à bail la maison tout entière, sans qu'elles puissent la sous-louer à des tiers.

L'ordonnance de 1880 maintient ces dispositions et introduit une taxe annuelle de 10 à 50 francs.

vernement du grand-duché ; ce relevé fut publié plus tard dans le *Journal de statistique suisse*, 1^{re} année, pages 74 à 84. Cette enquête, que nous citerons encore plus d'une fois, a conservé jusqu'aujourd'hui une certaine valeur, en ce qu'elle nous fait voir combien les gouvernements étaient obligés de tenir compte des principes de la liberté d'industrie dans toutes les tentatives qu'ils faisaient dans l'intérêt public.

St-Gall. Loi du 19 novembre 1844 (abrogée en 1881).

« Art. 2. La patente d'auberge doit être accordée à *tout* citoyen originaire du canton ou légalement établi qui est en possession de ses droits civiques et dont la personne offre toute garantie que son exploitation ne donnera lieu à aucune plainte de la part de la police.

« Art. 3. Celui qui veut tenir une auberge (*Tavernenwirtschaft*) doit en outre prouver que le bâtiment y destiné est approprié à son but et contient des locaux suffisants pour loger les voyageurs, en même temps que les écuries nécessaires.

« Art. 4. L'autorisation d'exploiter une auberge, lorsque la nécessité n'en est pas prouvée, dans un lieu écarté et difficilement accessible à la surveillance de la police, ou dans une maison mal famée depuis longtemps, peut être refusée. »

Tandis que le canton voisin d'Appenzell Rh.-Ext., grâce à l'énergie dont il fait preuve dans la surveillance des auberges, constate que la liberté de cette industrie n'entraîne aucune conséquence fâcheuse, nous trouvons dans les rapports officiels du gouvernement de St-Gall des plaintes réitérées au sujet de l'influence pernicieuse de l'extension des auberges sur la moralité publique, mais aussi au sujet de la négligence qu'un grand nombre de conseils communaux apportent dans l'exercice de la police des auberges.

« Il est douteux, » dit le rapport de gestion pour 1860, « que l'augmentation des taxes puisse remédier à ces inconvénients ; une réduction du nombre des auberges selon les besoins des différentes localités serait probablement considérée comme une atteinte à la liberté d'industrie et donnerait lieu, dans certains cas, à des différends et à des conflits locaux de toute sorte.

« Pour parer cependant, autant que la législation le permet, à ces inconvénients, l'autorisation a été refusée toutes les fois que le postulant, à notre connaissance, n'offrait pas toute garantie pour une exploitation irréprochable ; en outre, plusieurs auberges ont été fermées définitivement ensuite des plaintes auxquelles elles ont donné lieu, tandis que d'autres ont été soumises à un contrôle plus étroit. »

L'article 22 de la constitution st-galloise de 1861 décrète de nouveau « la liberté complète de l'industrie », avec l'adjonction suivante : « Des restrictions peuvent être établies, dans une mesure équitable, par la législation, en tant que l'intérêt de la population et de l'industrie l'exigent. »

Le nombre des auberges s'étant accru de nouveau, ainsi que les inconvénients signalés, pendant la période de 1860 à 1869, la

taxe sur les boissons, qui est perçue indépendamment du droit de patente, fut élevée en 1869, ce qui détermina une diminution momentanée du nombre des auberges. Mais à partir de 1871, ce nombre a augmenté d'une manière régulière, à l'exception de l'année 1873, jusqu'en 1881 (il est vrai que le chiffre des ouvriers en broderie a pour ainsi dire doublé de 1870 à 1880). Enfin la nouvelle loi de 1881 décrète une augmentation notable du droit de patente, et contient en outre la disposition ci-après :

« Art. 2, alinéa 2. Lorsque l'accroissement du nombre des auberges dans une localité fera concevoir des inquiétudes sérieuses au point de vue de l'intérêt public, le conseil d'Etat pourra suspendre jusqu'à nouvel ordre la délivrance de nouvelles patentes d'auberge. »

On sait que cette disposition a été annulée, comme étant contraire à l'article 31 de la constitution fédérale, par l'arrêté fédéral du 7 juillet 1883.

Grisons.

Le gouvernement nous écrivait à l'occasion de l'enquête de 1861 :

« Dans notre canton, la réglementation des auberges est de la compétence des communes et la législation cantonale ne s'en est jamais occupée. Dans la plupart des communes, l'exercice de cette industrie a joui de tout temps d'une liberté complète, et n'a jamais dépendu ni d'une concession, ni du paiement d'une taxe quelconque. Nous ne sommes donc en mesure de vous fournir aucun renseignement statistique sur les effets de la liberté ou de la restriction des auberges, ainsi que sur le nombre et sur les conditions de ces établissements. Il est néanmoins permis d'affirmer que cette liberté absolue n'a eu jusqu'à présent, selon toute apparence, aucune influence pernicieuse sur la moralité publique. »

Il en est encore de même aujourd'hui. Le gouvernement n'a pu nous renseigner que sur l'état des choses dans le chef-lieu, d'où il résulte que tout citoyen qui remplit les conditions exigées sous le rapport de la personne et du local, obtient une patente moyennant un droit annuel de 80 à 1000 francs.

Thurgovie. Loi du 5 mars 1847.

« § 1^{er}. Toute personne originaire du canton ou établie légalement dans le canton *peut* exploiter un débit de boissons, si elle est en possession de ses droits civiques et jouit d'une bonne réputation.

« § 2. Celui qui veut tenir une auberge (*Tavernenwirthschaft*) doit en outre prouver que le bâtiment y destiné est approprié à son but.

« § 3. Lorsque l'auberge doit être exploitée dans un lieu écarté, où cette exploitation ne peut être surveillée par la police et peut ainsi menacer la sécurité ou la moralité publiques, l'autorisation peut être refusée. »

La loi du 2 décembre 1860 sur les cafés-brasseries n'exige pour l'exploitation de ces établissements que l'autorisation du conseil communal, qui ne peut être refusée aux aubergistes patentés.

Dans l'intérêt d'un meilleur exercice de la police des auberges, qui était critiquée par les rapports officiels, ainsi que de la réduction du nombre des auberges, le grand-conseil souleva en 1855 la question de la révision de la loi; mais le projet de loi présenté à cet effet par le conseil d'Etat fut rejeté par le grand-conseil. Il fallut alors employer d'autres moyens pour améliorer la police, et l'on y réussit. L'extension considérable des auberges finit cependant par amener plus tard la révision de la loi, sans qu'il fallût toutefois s'attaquer à la liberté d'industrie garantie par la constitution; quelques aggravations insignifiantes en matière de police ou d'impôts suffirent à déterminer une réduction des auberges.

La loi du 11 avril 1880 dit entre autres :

« § 4. Toute personne originaire du canton ou établie dans le canton *peut* exploiter une auberge, si elle jouit de ses droits civils et d'une bonne réputation, et si elle prouve qu'elle dispose d'un local convenable et des installations nécessaires.

« Sont exclus du droit de tenir une auberge les fonctionnaires et employés auxquels l'exercice de ce droit est interdit par les lois ou ordonnances spéciales. »

Tessin.

« Dans ce canton, » écrivait en 1861 le gouvernement, « le droit d'ouvrir un hôtel ou un restaurant a toujours été libre, aucun citoyen tessinois, suisse ou sarde (aujourd'hui italien) n'est astreint à une taxe quelconque pour l'exercice de ce droit; les autres étrangers sont soumis au droit général de commerce. Les communes sont chargées de la police pour les auberges de toute sorte. »

Il n'existe aujourd'hui encore, en dehors de la disposition de la loi communale de 1854, qui remettait la police des auberges aux

mais des communes, aucune législation spéciale sur les auberges. En matière d'impôts, elles sont traitées à l'égal des autres industries.

Vaud.

Ce canton remplaça en 1840 le système des concessions par le système des patentes, dans le sens de la liberté d'industrie, attendu que la patente ne pouvait être refusée que si le postulant n'était pas en état de produire un certificat de moralité ou si le local n'était pas convenablement situé; seulement dans les localités où il n'existait pas encore d'auberge, l'obtention d'une patente dépendait de l'assentiment du conseil général de la commune. Dans la suite, l'affluence des étrangers, de concert avec les taxes minimales, provoqua un grand accroissement du nombre des auberges; dans le but de faire contribuer cette industrie dans une plus forte mesure aux recettes de l'Etat, la loi du 9 janvier 1868 éleva considérablement les taxes, tout en les appliquant aussi aux pensions d'étrangers et à la vente au détail de boissons spiritueuses, aggrava les formalités à remplir pour l'obtention d'une patente, et transféra au conseil d'Etat (au lieu du tribunal) le droit de retirer la patente en cas d'infraction grave. Le décret du 28 novembre 1857 avait déjà investi le conseil d'Etat du droit d'autoriser l'exploitation d'une auberge, même en opposition à la décision du conseil général, dans les communes qui n'en possédaient pas encore et qui étaient situées à proximité d'une station ou d'une gare de chemin de fer.

Neuchâtel.

Le système des concessions d'auberges fut remplacé en 1848 par la liberté d'industrie. La constitution de 1858, qui est encore en vigueur aujourd'hui, garantit cette liberté aux citoyens pourvu qu'ils se conforment aux lois de police et qu'ils satisfassent aux charges publiques (art. 15), et établit le système de l'impôt direct sur la fortune et sur le revenu (art. 16).

Pour mettre un terme aux déficits croissants, et en partie aussi pour arrêter un peu l'extension des auberges, le grand-conseil émit le 5 février 1861 une loi qui soumettait toutes les auberges du canton à un droit de patente s'élevant en moyenne à 150 francs par an. Pendant que le gouvernement était occupé à la mettre à exécution, une pétition couverte de 7677 signatures accusa cette loi d'être en opposition avec les principes de la liberté d'industrie et de l'impôt direct qui étaient garantis par la constitution. Là-dessus, le grand-conseil suspendit pour un temps indéterminé l'application de la loi, et elle est encore en suspens aujourd'hui.

Le règlement de police du 6 avril 1863 exige que le postulant produise un certificat de bonnes mœurs et, s'il est étranger au canton, un permis d'établissement ; l'autorisation peut être refusée si l'établissement se trouve trop rapproché d'un bâtiment destiné à l'éducation publique ou au culte, si sa situation ou sa distribution intérieure ne permet pas à la police d'y exercer facilement son action, si la maison est mal famée, ou enfin si le postulant ne fournit pas les certificats exigés.

Le gouvernement s'en tient depuis lors à ces mesures de police, et se borne à exercer un contrôle rigoureux lorsqu'une autorisation lui est demandée, à retirer cette autorisation en cas d'infractions graves, et à percevoir un droit de police de 50 francs à l'ouverture d'une nouvelle auberge et de 25 francs lorsqu'un établissement existant est transmis à un autre tenancier.

Genève.

Sont astreints à demander l'autorisation du département de justice et police non-seulement les aubergistes et les maîtres d'hôtel, mais encore les maîtres de pensions de toute sorte, les locataires ayant plus d'un sous-locataire, les personnes tenant un établissement de santé. Pour les auberges, cette autorisation n'est donnée qu'après examen du local et après avoir reconnu qu'il s'y trouve des latrines suffisantes, d'un accès facile et tenues en bon état de propreté ; elle peut être retirée si des plaintes s'élèvent de la part des maisons voisines pour cause de malpropreté ou d'indécence des personnes qui fréquentent l'établissement, et si ces abus persistent après un avertissement donné au tenancier ; elle peut être retirée en outre aux établissements qui favorisent la débauche, ainsi que pour toute espèce d'infraction aux lois et aux règlements.

Il n'existe pas d'autres restrictions de la liberté d'industrie, qui est garantie par la constitution de 1847. (Règlement du 1^{er} septembre 1877, rédigé dans le même esprit que le règlement de police du 31 mars 1837, art. 31 et suiv.) Les droits sont perçus par les communes et sont classifiés, comme pour les autres industries, conformément au système des patentes.

* * *

Nous voyons par cette énumération que dans les cantons mentionnés la liberté de l'industrie des auberges n'était restreinte, déjà avant 1874, que par certaines conditions personnelles ou de local qui étaient exigées du postulant, et généralement aussi par une taxe spéciale, et que quatre de ces cantons seulement s'écartaient quelque peu de cette règle, en permettant de refuser l'autorisation d'ouvrir des auberges dans des lieux écartés où il n'en existait pas

encore, d'abord à cause de la difficulté de surveillance et en seconde ligne seulement parce que le besoin ne s'en faisait pas sentir.

En conséquence, si le nombre des auberges a augmenté dans ces cantons depuis une dizaine d'années, ce n'est pas la faute de la constitution fédérale, mais des constitutions et des lois de ces cantons mêmes. Nous pouvons même conclure du fait que cet accroissement a déjà commencé en 1871 et qu'il se produit depuis quelques années un mouvement contraire, que les conditions économiques en général exercent dans ce domaine une influence aussi grande et peut-être plus grande encore que les lois.

Nous allons passer maintenant aux cantons dont la législation permettait, à l'époque de l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution fédérale, de restreindre le nombre des auberges.

Berne.

La loi bernoise du 4 juin 1852 est la seule de toute la Suisse qui renferme l'expression de « nombre normal » et qui ait érigé celui-ci en système. Cette circonstance suffit pour nous autoriser à examiner de plus près la base et les effets de ce système.

Après la révolution de 1830, le canton de Berne introduisit aussi, en vertu de la liberté d'industrie et à côté des auberges concessionnées, le système des patentes. Les premières, disait la loi de 1836, « sont reconnues dans leur état actuel et peuvent être exploitées, moyennant paiement de l'émolument auquel elles ont été assujetties jusqu'à ce jour, aussi longtemps que la loi n'en décidera pas autrement ».

Pour apprécier la portée de cette menace, il faut savoir que près de 700 auberges, qui étaient entre les mains de familles pour la plupart fort influentes, faisaient partie de cette catégorie.

Grâce aux résultats économiques favorables de la période de 1830 à 1842, le nombre des auberges s'accrut considérablement, et la population commença à se plaindre de cet accroissement. Néanmoins l'exécution du décret du 3 mars 1843, qui renfermait des dispositions restrictives à l'égard des cabarets, dut être suspendue par suite d'un mouvement pétitionnaire qui avait été mis en scène contre ce décret, et la révision de la loi de 1836 fut retardée jusqu'en 1852.

Il fallait le découragement dont souffrait la population bernoise à la suite d'une série de mauvaises récoltes, qui avaient produit une profonde misère et une grande confusion dans les conditions de l'assistance publique, il fallait un revirement politique tel que celui de 1850 et la défaite absolue de l'opposition en 1852, pour que le

canton de Berne, en contradiction avec les principes qu'il avait proclamés depuis 1830, pût adopter une loi dont l'article 1^{er} décrétait sans réserve ce qui suit: «Les établissements existant en vertu de concessions, de titres ou d'un usage immémorial, sont maintenus dans leur état actuel.

«Leurs possesseurs sont autorisés à les exploiter dans les limites de leur droit actuel, à charge par eux de payer l'*émolument* auquel ils ont été assujettis jusqu'à ce jour.»

La liberté d'industrie étant ainsi garantie à ceux qui étaient déjà privilégiés depuis longtemps, le reste des établissements fut frappé d'ostracisme et soumis aux dispositions suivantes :

Tous les quatre ans, le préfet devait se faire remettre par chaque conseil municipal de son district un rapport sur la question de savoir s'il était nécessaire d'autoriser une ou plusieurs des trois espèces d'auberges prévues par la loi; le conseil municipal devait nommer en même temps deux délégués chargés de prendre part aux opérations d'une commission de district. Cette commission, convoquée par le préfet, statuait provisoirement sur le nombre des auberges à autoriser dans chaque commune, et la direction de l'intérieur approuvait ces décisions ou, si elle n'y adhérait pas, les renvoyait au conseil-exécutif pour prononcer définitivement. Ensuite la direction de l'intérieur déterminait les différents droits de patente qui devaient être perçus dans chaque commune, et les postulants se faisaient inscrire, en produisant leurs pièces, comme pour la mise au concours d'un emploi officiel. Le préfet procédait ensuite au classement des postulants, en tenant compte notamment des garanties de moralité et de fortune qu'ils présentaient, de la manière dont ils avaient exercé jusqu'alors la profession d'aubergiste, et de la situation et des qualités du local. Lorsque le chiffre des postulants excédait le nombre normal fixé pour une espèce d'établissements, les postulants figurant en dernière ligne dans le projet de classement étaient éliminés. La décision du préfet sur les demandes de patente était obligatoire, si la direction de l'intérieur adhérait à cette décision; sinon le conseil-exécutif statuait définitivement. Les patentes étaient alors délivrées pour une période de 4 ans, au bout desquels les aubergistes non concessionnaires voyaient de nouveau leur existence économique mise à la merci de l'opinion du préfet. Le nombre normal ne pouvait être dépassé qu'en vertu d'une permission du conseil-exécutif, laquelle n'était accordée que sur la demande du conseil municipal et après constatation de nouveaux besoins.

Sans savoir comment cette loi a été exécutée, on ne peut s'empêcher de se demander après avoir lu ces dispositions: N'est-il pas

à craindre que les 700 concessionnaires, dont l'influence au sein de l'autorité législative était assez puissante pour faire sanctionner définitivement d'anciens privilèges qui avaient jusque là toujours été considérés comme révocables et pour créer à leurs concurrents une situation si précaire, ne fassent un fréquent usage de cette influence dans leurs communes, quoique ne pouvant prendre part, eux et leurs parents, au vote du conseil communal sur le chiffre normal des auberges à autoriser? Peut-on espérer qu'en temps d'agitation politique, les auberges, qui sont le foyer principal de cette agitation, seront classifiées par le préfet, fonctionnaire issu d'élections politiques et main droite du gouvernement, sans la moindre trace de sympathie ou d'antipathie politique? Peut-on être certain que jamais un homme honorable ne verra son existence sacrifiée à la politique ou à la jalousie professionnelle? Et d'un autre côté, n'est-il pas possible que la crainte de donner lieu à des soupçons de cette nature n'engage parfois certains conseils communaux ou leurs délégués à suivre la voie opposée, c'est-à-dire à laisser aller les choses? Nous pouvons voir, dans les rapports annuels des cantons dans lesquels la police des auberges est abandonnée aux conseils communaux, combien ceux-ci sont tentés de suivre cette maxime.

Tous ces arguments ne manquèrent pas de se produire et le gouvernement se trouva dans l'alternative ou d'assumer la responsabilité des injustices commises en ratifiant, les yeux fermés, toutes les propositions qui lui étaient soumises par les préfets, ou bien, s'il voulait se conformer aux principes de la constitution qu'il avait jurée, d'encourir les reproches de l'autorité législative.

Quant au nombre des auberges, il est vrai qu'il diminua considérablement pendant les années qui suivirent l'entrée en vigueur de cette loi; mais il est à remarquer que cette diminution avait déjà commencé en 1846 et qu'elle ne dura pas plus longtemps que la crise, que déjà à partir de 1857 le nombre des auberges s'accrut dans le canton de Berne comme ailleurs, et que malgré la fixation officielle du chiffre des *besoins*, un certain nombre de millions provenant non-seulement de fonds privés, mais aussi de fonds publics, furent placés improductivement dans des constructions d'hôtels dont le nombre et l'importance, comme la suite l'a prouvé, dépassaient certainement les besoins. Mais laissons la parole aux rapports des autorités.

Déjà en 1864, lorsqu'il s'agit de fixer pour la quatrième fois le nombre normal des auberges pour une période quadriennale, le gouvernement soumit au grand-conseil un projet de révision partielle qui devait uniquement annuler les dispositions concernant le nombre normal; il annonça en même temps qu'il présenterait bientôt

au grand-conseil un projet de révision totale concernant la liquidation des concessions, ainsi que la fabrication et la vente de l'eau-de-vie. Malgré la déclaration du gouvernement que les dispositions sur le nombre normal n'atteignaient pas leur but et que la loi ne pouvait être maintenue, le projet fut renvoyé indéfiniment.

En 1868, lors d'une nouvelle fixation du nombre normal, le gouvernement présenta au grand-conseil un nouveau projet qui embrassait l'industrie des auberges dans son ensemble et qui soumettait toutes les auberges sans distinction au système des patentes. Ce projet fut également rejeté et le nombre normal fixé à nouveau.

Le conseil-exécutif avait allégué en faveur de la révision les motifs ci-après :

Le système en vigueur créait sous tous les rapports les inégalités les plus flagrantes. Tandis qu'il n'y avait en moyenne dans l'ancien canton qu'une auberge sur 390 habitants, il y en avait une sur 160 habitants dans le Jura. Les différences étaient plus grandes encore entre les différents districts : Signau comptait une auberge sur 760 habitants, Gessenay sur 600, Interlaken sur 214, Cerlier sur 205 habitants.

Ces inégalités se produisaient également dans l'appréciation des besoins. « En effet, lorsqu'il s'agit de décider s'il sera permis d'ouvrir un nouvel établissement, on voit souvent prévaloir de tout autres considérations que celles que la loi avait seules en vue. Tantôt on recommande de délivrer la patente parce que telle ou telle personne influente la sollicite ; tantôt on refuse la recommandation parce qu'une autre personne considérable ne verrait pas un nouvel établissement de bon œil. Souvent il arrive que l'on ne se préoccupe nullement des besoins existants, parce que la commune possède elle-même un ancien droit, et qu'elle ne veut pas se créer une concurrence à elle-même. Ailleurs on crée des débits de boisson sans que le besoin s'en fasse sentir, parce que des individus qui avaient loué d'anciens droits d'auberge ont dû y renoncer, et qu'on a trouvé qu'il y aurait injustice à ne pas les laisser continuer l'exercice de leur profession. On voit souvent aussi des porteurs de patente quitter les établissements qu'ils avaient loués pour aller exploiter une auberge ailleurs ; dans ce cas, qu'arrive-t-il ? Pour que le propriétaire du bâtiment qui a fait de grandes dépenses pour l'approprier à sa destination, n'éprouve pas de perte, on lui délivre une patente. »

Le gouvernement reprochait en outre à la loi de 1852 d'avoir provoqué un accroissement considérable des débits clandestins, de sorte que nombre de localités n'avaient pu y remédier qu'en augmentant le nombre normal. Le rapport de gestion pour l'année 1871

s'exprime d'une manière analogue au sujet des dispositions relatives au nombre normal des auberges, dispositions « que l'on attaque de plusieurs côtés et que l'on désigne comme surannées . . . Si l'industrie des auberges était libre, on pourrait admettre que le nombre de ces établissements augmenterait considérablement au commencement; mais au bout de quelques années ceux qui deviennent superflus tomberaient d'eux-mêmes, de sorte qu'il ne resterait plus que ceux qui sont nécessaires aux besoins existants. »

On ne s'étonnera plus, après ces appréciations, que les représentants du canton de Berne, qui connaissaient par expérience le système du nombre normal des auberges, aient collaboré activement à l'article de la nouvelle constitution fédérale qui garantit la liberté de commerce et d'industrie.

Si le rapport de gestion du conseil-exécutif pour l'année 1876 signale les effets fâcheux de l'extension des auberges, suite de l'abolition du nombre normal et de la liberté d'industrie, la direction de l'intérieur a voulu motiver par là la stricte application des conditions exigées par la loi et les droits considérables auxquels sont soumis les nouveaux établissements. De plus, le grand-conseil avait déjà entamé la discussion d'une nouvelle loi sur les auberges dont le succès était d'autant plus certain que la situation actuelle paraissait plus insoutenable. Ce projet fixait aux auberges concessionnaires un dernier délai jusqu'à la fin de 1890, au bout duquel elles devaient être assujetties aux mêmes droits que les autres établissements; d'un autre côté, il tentait de venir en aide aux finances de l'Etat en élevant considérablement les droits de patente, et cherchait à parer du même coup à l'accroissement des auberges. Mais l'inégalité que créait la nouvelle loi et l'atteinte qu'elle portait aux anciennes concessions, conjointement avec le mécontentement politique qui régnait alors, firent échouer la loi à la votation du peuple. Le gouvernement de 1878 recommença la lutte et réussit à faire adopter une modification du premier projet. En vertu de cette nouvelle loi, l'Etat de Berne doit dépenser plus de 2 $\frac{1}{4}$ millions pour racheter les 670 anciennes concessions, et pour appliquer ainsi le principe de l'égalité de tous les citoyens devant la loi, ainsi que celui de la liberté d'industrie garantie par la constitution fédérale.

Lucerne.

La législation de ce canton a toujours exigé que le besoin d'une auberge soit constaté avant que l'exploitation puisse en être autorisée. D'après le rapport de gestion pour l'année 1854, Lucerne était alors, de tous les cantons suisses sur lesquels on possédait des renseignements, celui qui comptait relativement le moins d'au-

berges; toutefois les débits temporaires connus sous le nom de *Eigengewächswirtschaften*, dont le chiffre n'est connu que depuis 1864, n'étaient pas compris dans le calcul. Le rapport constate aussi, outre les établissements légalement autorisés, l'existence d'un nombre croissant de débits clandestins.

Néanmoins la loi sur les auberges émise en 1864 prescrit de nouveau, outre les conditions relatives à la personne du tenancier et aux locaux de l'établissement, que l'autorisation d'une nouvelle auberge ne doit être accordée que lorsque le besoin en est constaté par le conseil d'Etat.

Les rapports de gestion continuent à se plaindre des débits clandestins, contre lesquels il a été prononcé 39 condamnations en 1864, 52 en 1865 et 62 en 1873; on se plaint également que les individus dénoncés par la police soient souvent acquittés, faute de preuves suffisantes, par les tribunaux.

Dans ces circonstances, on concevra facilement qu'à partir de 1874, dès que les autorités n'eurent plus à décider la question de la nécessité d'une nouvelle auberge, le nombre de ces établissements ait augmenté dans une forte proportion jusqu'en 1878, qu'il ait ensuite sensiblement diminué par suite de la crise économique, et que d'un autre côté les plaintes au sujet des débits illicites ne soient plus aussi fréquentes. Des mesures d'autant plus sévères furent prises contre l'ivresse et contre les auberges qui favorisaient la débauche. La nouvelle loi sur les auberges du 22 novembre 1883 établit non-seulement des conditions plus rigoureuses quant aux qualités personnelles des postulants et quant aux locaux d'auberge, ainsi que des droits beaucoup plus élevés, mais elle contient en outre (§ 20) la disposition suivante:

« Lorsque l'accroissement des auberges existant dans une localité présente un danger sérieux pour la prospérité publique, le conseil d'Etat peut suspendre pour un temps indéterminé la délivrance de nouvelles patentes. »

Uri.

D'après l'ordonnance de police du 26 novembre 1872, toute demande concernant l'ouverture d'une nouvelle auberge, le transfert dans un autre local ou le changement du tenancier doit être soumise au préavis du conseil communal et approuvée par le gouvernement, qui peut dans certains cas seulement accorder l'autorisation contrairement à la décision du conseil communal.

Les conseils communaux sont tenus de remettre chaque année à la commission de police un état des auberges de leurs communes.

Malgré cela, nous n'avons pu obtenir d'indications sur le nombre et l'accroissement des auberges pendant les années précédentes.

La nouvelle loi sur les auberges du 4 mai 1884 exige que les concessions soient renouvelées tous les 4 ans, établit un droit annuel, au lieu d'un droit unique, de 500 francs au plus, et contient (§ 5) la disposition suivante : « Lorsque l'accroissement exagéré des auberges présente un danger sérieux pour la prospérité publique, le gouvernement ou la commission de police peut suspendre temporairement la délivrance de nouvelles patentes. »

Unterwalden-le-Haut.

Suivant l'ordonnance sur les auberges du 16 juillet 1866, cette industrie était soumise à des restrictions légales; le landrath n'était nullement obligé d'accorder la concession, lors même que les conditions exigées étaient remplies, et sa décision devait être basée en première ligne sur l'intérêt public et sur les besoins de la population.

La nouvelle loi émise le 22 janvier 1876 ensuite de la constitution fédérale ne fait plus mention de la question des besoins, mais elle établit des conditions plus rigoureuses au sujet du local et de la personne du tenancier, et elle élève en même temps les taxes, qui reviennent dorénavant à la caisse communale. Elle prescrit également la patente pour tout commerce de boissons spiritueuses et exige pour l'obtention de cette patente les mêmes conditions, sauf le permis d'établissement, que pour la concession d'auberge; mais à la suite d'un recours, cette disposition a été annulée par le conseil fédéral. Celui-ci a décidé également qu'une disposition de l'article 21, ainsi conçue : « Les créances concernant l'eau-de-vie et d'autres boissons distillées ne peuvent faire l'objet de poursuites légales, » ne pouvait être appliquée au commerce des spiritueux en gros.

Unterwalden-le-Bas. Loi du 8 mai 1864.

« L'autorisation d'exploiter une auberge est accordée par le landrath, lorsque les besoins de la population ou du trafic général l'exigent. » Le droit de patente n'est que de 25 à 50 francs par an.

Zoug.

Avant 1869, toute personne possédant les qualités requises pouvait demander une patente et ouvrir une auberge.

Aux termes de la loi du 15 mars 1869 (§ 7), les autorisations sont accordées par le conseil d'Etat en raison des besoins de la population et du trafic de la localité.

La loi du 11 décembre 1882 (§ 6) contient la disposition suivante :

« Dans les communes où le nombre des auberges est déjà plus que suffisant, l'autorisation d'en ouvrir de nouvelles peut être refusée par des motifs de moralité ou d'économie publique. » Cette même loi aggrave les conditions exigées au point de vue du local et de la personne du tenancier et augmente sensiblement les taxes.

Fribourg.

A teneur de la loi du 11 mai 1864, les concessions et les patentes n'étaient accordées, en tenant compte des intérêts de la population, que pour un nombre limité d'années. Mais les rapports de gestion contiennent des plaintes réitérées sur les débits clandestins et sur la négligence des autorités communales en ce qui concerne la police des auberges. Lorsque la nouvelle constitution fédérale eut aboli toute restriction du nombre des auberges, le grand-conseil chargea le gouvernement de statuer des conditions plus sévères au point de vue des locaux et de la personne du tenancier, ainsi que d'élever les droits. A cette occasion (rapport de gestion pour 1874), le conseil d'Etat espérait que l'accroissement des auberges publiques aurait pour effet de faire disparaître un certain nombre de débits clandestins qui ne vendaient pour ainsi dire que de l'eau-de-vie.

En effet, les auberges publiques, dont le nombre était très restreint en 1874, s'accrurent rapidement, tandis que les débits illicites diminuèrent d'une manière sensible. Le résultat serait plus favorable encore, si la négligence des autorités locales dans l'exercice de la police des auberges ne continuait pas à donner lieu à des plaintes fréquentes. La gendarmerie remplit mieux son devoir.

Bâle-Ville.

L'ordonnance du gouvernement sur les auberges, publiée le 14 novembre 1863 en exécution de la loi du 5 octobre 1863, prescrit (§ 7) de tenir compte, au sujet des demandes d'autorisation, des conditions de localité et de population.

Depuis que ces motifs de refus ne sont plus valables, on s'en tient plus strictement aux conditions requises sous le rapport du local et de la personne du postulant, et l'on exerce une surveillance plus rigoureuse au point de vue de la moralité. On constate néanmoins un développement considérable des auberges, qui toutefois contribuent moins à la consommation de l'eau-de-vie que le commerce en détail.

La nouvelle loi qui a été présentée au grand-conseil ne sera probablement pas mise en discussion avant que la Confédération ne se soit prononcée sur le mode à suivre à l'avenir.

Argovie. Loi du 14 décembre 1853.

A côté des anciennes concessions (*Ehehaften*), le gouvernement n'autorise l'ouverture de nouvelles auberges que si les besoins de la population et du trafic l'exigent. Il y a en outre des conditions à remplir au point de vue du local et de la personne du débitant. Les demandes sont soumises au préavis du conseil communal et du préfet du district.

Les cabarets dits *Eigengewächswirthschaften* ne sont assujettis qu'à l'autorisation de la préfecture, sans qu'il soit nécessaire d'en établir le besoin, et ne payent que la taxe minime, comparative-ment aux droits de patente, de fr. 1 à 15 par an. Les rapports de gestion renferment des plaintes réitérées sur ces établissements.

Si l'on compte cette catégorie de cabarets au nombre des auberges (comme nous le faisons ici), il est difficile de comprendre comment on pouvait déjà se plaindre de l'accroissement des auberges, dans le canton d'Argovie, pendant la période de 1860 à 1875; mais ces plaintes ne se rapportaient qu'aux auberges autorisées, tandis que les *Eigengewächswirthschaften* ne sont soumises à aucune restriction.

Le rapport de gestion pour 1872 s'exprime comme suit, au sujet de l'ouverture de 42 nouvelles auberges (plus 31 refus d'autorisation): « Cet accroissement est justifié par les changements qui se sont opérés dans les conditions de la circulation générale. Il ne faut pas oublier, en outre, que l'augmentation croissante des besoins individuels est aussi un des facteurs de ce développement, et que ce facteur, qui est le résultat de l'esprit du siècle, et qui ne laisse pas d'avoir sa raison d'être, même au point de vue de l'économie publique, ne saurait être combattu avec succès par des refus d'autorisation. »

La loi prescrit de n'accorder l'autorisation d'une nouvelle auberge, pendant la période biennale pour la durée de laquelle le nombre des auberges a été fixé, que pour les localités où un établissement de même rang a cessé son exploitation; cette disposition est qualifiée de *surannéc* et d'*inoportune* par le rapport de gestion de 1873. « Les constructions de chemins de fer qui ont été entreprises dans différentes contrées ont créé des situations tout-à-fait exceptionnelles, que le législateur ne pouvait prévoir, et qui nous ont imposé l'obligation absolue de tenir compte des nécessités du

moment et de donner aux dispositions rigoureuses de la loi une application plus libérale, afin de ne pas provoquer des conflits fatals et inévitables.» Le rapport parle de la révision de la loi, et dit que cette révision deviendra bientôt nécessaire par suite des dispositions de la nouvelle constitution fédérale sur la *liberté* du commerce et de l'industrie.

Il est assez surprenant qu'après avoir ainsi reconnu l'application de l'article 31 de la constitution fédérale à la loi cantonale sur les auberges, le gouvernement argovien, dans son rapport de gestion pour 1874, tout en acceptant l'application du principe de la liberté d'industrie en matière d'auberges, ne reconnaisse pas aussi les conséquences qui doivent en résulter.

Pendant les années suivantes, le nombre des auberges autorisées par le gouvernement s'accrut constamment, tandis que les *Eigen-gewächswirtschaften* diminuèrent au contraire par suite des mauvaises vendanges. A partir de 1881, les premières décroissent également; mais cela n'est pas une amélioration, car les confiseries et les épiceries qui pratiquent le commerce des boissons distillées constituent aujourd'hui un nouveau danger.

La nouvelle loi sur les auberges présentée au grand-conseil en 1875 n'a pas encore été mise en discussion.

Valais.

Aux termes de la loi du 27 mai 1857 sur la liberté de commerce et le libre exercice de l'art et de l'industrie (article 14), cette liberté peut être restreinte, dans l'intérêt de la société et de la moralité publique, par des ordonnances législatives ou administratives concernant: *a.* les auberges, la fabrication et la vente des boissons spiritueuses; *b.* les établissements de bains et les établissements pour le transport des voyageurs. Toutefois il n'a pas paru d'ordonnances de ce genre, sauf la loi sur la police des auberges du 20 novembre 1849, qui fixe les obligations des aubergistes et les amendes à payer en cas de contravention. Cette loi ne désigne pas l'autorité qui est chargée d'accorder ou de refuser les permis d'auberge; elle dit seulement que la surveillance est exercée par les conseils communaux. Les rapports de gestion du gouvernement se plaignent souvent de la défecuosité de cette surveillance, ainsi que de l'accroissement des auberges (voir les rapports de 1859, 1873 et 1874).

Lors de l'enquête de 1861, le gouvernement écrivait: « Aux termes de la loi sur la liberté du commerce et de l'industrie, chacun a le droit d'entreprendre une auberge ou un cabaret, ainsi que tout autre établissement industriel. »

La constitution fédérale n'a rien changé à cela.

Il résulte de cette énumération des lois et usages qui régnaient dans les six cantons et trois demi-cantons qui forment ce deuxième groupe, lors de l'entrée en vigueur de la constitution fédérale de 1874, que l'application du principe de la liberté d'industrie en matière d'auberges n'était pas complètement étrangère à quelques-uns de ces cantons; car dans les cantons de Berne et d'Argovie, le principe du nombre normal des auberges, qui était proclamé dans la loi, ne pouvait de fait être appliqué, et l'on cherchait à le modifier; dans le canton du Valais, la liberté d'industrie existait réellement sous ce rapport. Nous pouvons dire que la constitution fédérale n'a fait que *statuer l'application générale* d'un principe qui était déjà mis en œuvre ou reconnu par la grande majorité des cantons suisses; et elle l'a fait en pleine connaissance de cause.

Quoique l'assemblée fédérale elle-même ait déjà sanctionné plus d'une fois cette interprétation, notamment par son arrêté du 7 juillet 1883 concernant le recours Grämiger, nous jugeons utile de revenir en quelques mots sur l'origine de l'article 31, pour réfuter ceux qui prétendent opiniâtement que ni le conseil fédéral dans son message et dans ses propositions du 17 juin 1870, ni l'assemblée fédérale dans ses délibérations, n'ont songé à aller aussi loin, et qu'ils n'ont voulu que mettre tous les citoyens suisses, en extension de l'article 29 de la constitution de 1848, sur un pied d'égalité absolue avec les ressortissants cantonaux en ce qui concerne l'exercice des industries, mais en laissant d'ailleurs aux cantons, toute liberté de légiférer à leur gré sur cette matière.

Non, en proposant, par son projet du 17 juin 1870, la modification de 17 articles de la constitution de 1848, le conseil fédéral ne voulait certainement pas faire voter le peuple suisse sur un article de révision disant en d'autres termes la même chose que l'ancien article 29. Il voulait assurer aux citoyens suisses dans toute l'étendue de la Confédération la liberté réelle de l'industrie qui régnait déjà dans la plus grande partie de la Suisse, et non pas celle que la législation cantonale accordait aux habitants du canton, ressortissants ou non. C'est pourquoi il a ajouté au passage caractéristique de l'ancien article 29 ¹⁴⁾ la mention d'un principe faisant règle, et il a proposé de rédiger ce passage comme suit:

¹⁴⁾ « Art. 29. Le libre achat et la libre vente des denrées, du bétail et des marchandises proprement dites, ainsi que les autres produits du sol et de l'industrie, leur libre entrée, leur libre sortie et leur libre passage d'un canton à l'autre sont garantis dans toute l'étendue de la Confédération.

Sont réservés :

a. Quant à l'achat et à la vente, la régle du sel et de la poudre à canon.

« Ces dispositions ne peuvent rien renfermer de contraire à la liberté du commerce et de l'industrie; elles doivent être les mêmes pour les citoyens du canton et ceux des autres États confédérés. »

Et tandis que l'ancien article 29 ne connaît pas encore l'expression de liberté d'industrie, le conseil fédéral, pour montrer clairement quelle était l'idée dominante de sa proposition, place en tête de son nouvel article la disposition suivante :

« La liberté du commerce et le libre exercice des professions ou des industries sont garantis aux citoyens suisses dans toute l'étendue de la Confédération, »

et il dit en outre à ce sujet, dans le message qui accompagne ses propositions :

« En revanche, le conseil fédéral désire qu'il soit stipulé formellement que les dispositions cantonales touchant l'exercice du commerce et de l'industrie, et les impôts qui s'y rattachent, ne peuvent rien renfermer de contraire à la liberté du commerce et de l'industrie, afin de ne pas laisser subsister l'opinion erronée suivant laquelle les cantons pourraient prendre à cet égard toutes les mesures qu'ils jugent convenables et rétablir par une voie détournée les barrières qu'on voulait détruire en posant le principe de la liberté. »

Par ces propositions, ainsi que par les autres innovations que renfermait son projet de révision partielle, le conseil fédéral croyait faire un grand pas en avant, et il s'attendait, vu le peu d'intérêt qui s'était manifesté jusque-là parmi le peuple, à rencontrer une forte opposition; mais au printemps de 1871, comme on s'en souvient, les commissions préconsultatives des deux chambres allèrent bien au-delà de ces propositions et furent encore dépassées l'automne suivant par les chambres elles-mêmes. Il ne s'agissait plus alors d'atténuer les restrictions qui existaient encore dans quelques législations cantonales à l'égard des

-
- b. Les dispositions des cantons touchant la police du commerce et de l'industrie, ainsi que celle des routes.
 - c. Les dispositions contre l'accaparement.
 - d. Les mesures temporaires de police de santé lors d'épidémies et d'épizooties.

Les dispositions mentionnées sous lettres b et c ci-dessus doivent être les mêmes pour les citoyens du canton et ceux des autres États confédérés. Elles sont soumises à l'examen du conseil fédéral et ne peuvent être mises à exécution avant d'avoir reçu son approbation.

- e. Les droits accordés ou reconnus par la diète et que la Confédération n'a pas supprimés (articles 24 et 31).
- f. Les droits de consommation sur les vins et les autres boissons spiritueuses, conformément aux prescriptions de l'article 32.

ressortissants des autres cantons, il s'agissait d'introduire l'*unification du droit* dans tous les domaines de la vie publique ou privée où il était possible de le faire; et les progrès réalisés dans chaque canton séparément devaient être considérés comme un bien demeurant acquis à tout citoyen de ce canton, même lorsqu'il allait s'établir dans un autre, sans quoi la liberté de s'établir dans toute la Suisse n'aurait plus eu grande valeur. Partant de ce point de vue, les deux commissions **éliminèrent** d'emblée le passage tiré de l'ancien article 29: « Ces dispositions doivent être les mêmes pour les citoyens du canton et ceux des autres Etats confédérés », parce qu'on voulait une liberté d'industrie plus étendue que celle qui existait dans bien des cantons. En outre, l'alinéa placé en tête de l'article: « La liberté du commerce et le libre exercice des professions ou des industries sont garantis *aux citoyens suisses* dans toute l'étendue de la Confédération » fut modifié comme suit: « La liberté de commerce *et d'industrie* est garantie dans toute l'étendue de la Confédération »; car on entendait qu'il n'existât plus, pour **tous** les ressortissants de la Suisse et des cantons, d'autres restrictions que celles qui étaient expressément réservées par l'article 31 ¹⁵).

Du projet de constitution de 1872, qui fut rejeté par le peuple parce qu'il allait trop loin, l'article concernant la liberté d'industrie passa sans changement et sans opposition dans la constitution de 1874.

Comment est-il possible, se demande-t-on après coup, qu'une disposition de cette importance ait pu être adoptée sans qu'on en ait seulement discuté les conséquences politiques ?

Ce serait à la vérité difficile à concevoir, si, comme on le prétend aujourd'hui, le système du nombre normal des auberges avait existé à cette époque dans la plupart, voire même dans la totalité des cantons. Mais nous avons vu au contraire que la grande majorité des cantons avaient déjà ou cherchaient à introduire le libre exercice de l'industrie des auberges.

¹⁵ Partant du même principe, le conseil fédéral proposa que la constitution garantît aussi dans cet article le libre exercice des professions scientifiques dans toute la Confédération, et cette garantie fut proclamée en effet, quoique sous une autre forme. Les lois cantonales sur cette matière sont entamées par le fait même, et il n'est plus question de limiter selon des besoins officiellement constatés le nombre des personnes exerçant ces professions. Le droit d'établissement (art. 41 de la constitution de 1848) fut révisé dans un sens analogue; la constitution fédérale de 1848 se borne à intervenir dans l'établissement de canton à canton, et à exiger que tout Suisse domicilié soit traité à l'égal du citoyen du canton; mais elle ne s'occupe pas des droits de ce dernier, tandis que la constitution de 1872, comme celle de 1874, établit aussi des dispositions concernant la liberté de mouvement du citoyen dans son propre canton.

Malgré cela, le projet de révision du conseil fédéral se serait encore heurté à bien des obstacles, si de grands événements historiques n'étaient venus donner à l'idée révisionniste, qui n'avancait que péniblement jusque-là, une impulsion irrésistible.

Peu de temps après la publication du projet de révision du conseil fédéral, une décision du concile du Vatican provoquait successivement dans la plupart des Etats de l'Europe une profonde agitation des esprits, qui se communiquait également à la vie politique de notre pays.

En même temps éclatait la guerre entre la France et l'Allemagne; après une série de revers, l'homme qui pendant dix-neuf ans avait imposé à la France le régime personnel était fait prisonnier avec son armée, et la France proclamait la République.

Quinze jours après, l'armée italienne entrait à Rome, et la population de l'Etat pontifical était réunie, par un plébiscite, au royaume d'Italie; une nation de 27 millions d'âmes, qui pendant quinze siècles avait été partagée en une quantité de petits Etats livrés à des guerres continuelles, avait enfin conquis son unité, et s'empressait, sous une législation et une administration uniformes, de suivre les autres peuples dans la voie du progrès. A notre frontière opposée se formait l'Empire allemand; il adoptait la constitution libérale de la Confédération de l'Allemagne du Nord, il proclamait les nouvelles lois sur la liberté d'établissement et d'industrie, sur l'indigéat, sur l'assistance à domicile, etc., par lesquelles tout citoyen allemand se trouve chez lui et a droit à l'assistance dans toutes les parties de l'empire, et il faisait naître en nous, en proclamant ces libertés, le sentiment que nous étions restés en arrière dans la voie du développement intérieur et le besoin d'une union intime entre les différentes parties de notre pays.

Mais c'est la récente législation sur l'industrie, transmise à l'Empire par la Confédération de l'Allemagne du Nord, qui excite le plus notre intérêt. D'un seul coup, par la loi du 8 juillet 1868 sur l'exercice des industries fixes, le parlement de l'Allemagne du Nord abolissait l'obligation des corps de métier, qui avaient en Allemagne des racines très profondes et qui semblaient devoir braver tous les assauts de l'époque moderne.

Puis la loi sur l'industrie du 21 juin 1869 proclama la liberté d'industrie, sauf quelques exceptions très précises. (Le problème de la définition, c'est-à-dire de la délimitation précise de la liberté d'industrie, était par conséquent déjà résolu en Allemagne, lorsque ce principe, d'une portée soi-disant inconnue, a été introduit en Suisse avec des réserves bien déterminées.) L'industrie des auberges

ne figure pas parmi ces exceptions. Au contraire, la loi renferme l'article 33 ci-après :

« Pour tenir une auberge ou un cabaret, ou pour faire le commerce en détail de l'eau-de-vie ou de l'alcool, il faut en avoir obtenu l'autorisation.

« Cette autorisation ne peut être refusée que dans les cas suivants :

- 1° lorsqu'il existe à la charge du postulant des faits de nature à faire supposer qu'il abusera de sa profession pour favoriser l'ivrognerie, les jeux défendus, le recel ou l'immoralité ;
- 2° lorsque le local destiné à l'établissement n'est pas convenablement situé ou ne possède pas les qualités requises par la police.

« Toutefois les gouvernements des Etats allemands peuvent prescrire, en tant que les lois du pays ne s'y opposent pas, que l'autorisation de débiter de l'eau-de-vie et de faire le commerce en détail de l'eau-de-vie et de l'alcool ne sera accordée que s'il est prouvé que les besoins de la population l'exigent. »

(Dans le projet de loi, le second alinéa prévoyait encore, il est vrai, un troisième motif de refus, l'absence de *nécessité*, qui a été éliminé par le reichstag après une courte discussion.)

Nous comprenons maintenant comment on en est arrivé à adopter, sans opposition, le principe de la liberté de commerce et d'industrie dans les limites fixées par le projet de révision, qui, il est vrai, s'écartait le moins possible des termes de la constitution de 1848. La constitution fédérale, qui était obligée d'accepter des constitutions cantonales le principe du referendum, ne pouvait faire autrement que garantir à la Suisse entière la liberté d'industrie qui existait déjà dans la plupart des cantons, sans faire d'exception par égard pour quelques lois cantonales sur les auberges, lois dont quelques-unes étaient du reste sur le point d'être révisées. De sorte qu'en déclarant le 11 décembre 1874, après informations prises sur l'état des choses dans les cantons et à l'étranger, que toute réserve sur la question des besoins est incompatible avec le principe de la liberté d'industrie, le conseil fédéral ne faisait qu'exprimer une vérité qui était reconnue en Allemagne depuis des années.

Dès que la liberté d'industrie est garantie en termes aussi peu équivoques que ceux de l'art. 31 ¹⁶⁾, le conseil fédéral ne peut

¹⁶⁾ « Art. 31. La liberté de commerce et d'industrie est garantie dans toute l'étendue de la Confédération.

« Sont réservés :

- a. la régate du sel et de la poudre de guerre, les péages fédéraux, les

interpréter cet article autrement qu'il ne l'a fait jusqu'à présent. Il reconnaît par contre pleinement la nécessité de dispositions de police et de dispositions sanitaires relatives aux personnes qui se livrent à l'industrie des auberges, ainsi qu'aux locaux qui y sont destinés ; il reconnaît également le droit d'établir une taxe spéciale sur ces établissements, et il est tout disposé à seconder les efforts des cantons, même en revenant sur les principes établis jusqu'ici, en tant que cela puisse se faire sans menacer le principe de la liberté d'industrie.

Or nous allons voir qu'il reste encore aux cantons, même en faisant abstraction de la question des besoins, bien des mesures efficaces et salutaires à prendre au sujet de l'industrie des auberges.

4. Développement de notre législation sur les auberges sous d'autres rapports.

Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, l'abus des boissons et notamment de l'eau-de-vie ne dépend pas autant du nombre des auberges, et ce nombre lui-même ne dépend pas autant de l'article 31 de la constitution fédérale, qu'on ne l'a cru jusqu'à présent. Il suffit pour s'en convaincre de jeter un coup d'œil sur les tableaux III et IV (p. 402). A l'exception de Genève, dont la population essentiellement urbaine est composée d'une manière tout-

droits d'entrée sur les vins et les autres boissons spiritueuses, ainsi que les autres droits de consommation formellement reconnus par la Confédération, à teneur de l'article 32 ;-

- b. les mesures de police sanitaire contre les épidémies et les épizooties ;
- c. les dispositions touchant l'exercice des professions commerciales et industrielles, les impôts qui s'y rattachent et la police des routes.

« Ces dispositions ne peuvent rien renfermer de contraire au principe de la liberté de commerce et d'industrie. »

La décision du conseil fédéral du 11 décembre 1874 est basée sur les motifs suivants :

« La restriction des auberges à un nombre normal ne peut plus être maintenu en regard du principe de la liberté de commerce et d'industrie posé par l'article 31 de la constitution fédérale. En effet, si l'on ne veut pas se placer à l'ancien point de vue d'après lequel l'Etat doit exercer la tutelle sur ses ressortissants, même dans les cas où leurs actes dépendent de leur libre arbitre, on ne se laissera pas aller à lui accorder le droit et à lui imposer l'obligation de restreindre ainsi à son gré le nombre des établissements publics. Cela n'empêche sans doute pas que, lorsqu'il existe des motifs de police pour fermer un établissement ou pour refuser de le laisser ouvrir (par exemple lorsqu'il favoriserait l'immoralité ou troublerait la tranquillité publique), les autorités cantonales puissent décréter dans ce sens une restriction de la liberté d'industrie. »

à-fait exceptionnelle¹⁷⁾ et serait certainement exposée aux mêmes tentations lors même que les auberges y seraient moins nombreuses, ce sont précisément les cantons qui ont le plus de débits de boissons qui ont le moins à souffrir des abus de l'eau-de-vie et de leurs effets, tandis que les cantons qui ont le moins d'auberges, sauf le Valais, sont particulièrement infestés. Ce même phénomène, qui est en contradiction avec l'opinion qui a cours aujourd'hui, se retrouve, lorsqu'on compare la fréquence de l'ivrognerie avec le nombre des auberges, dans les différentes parties de la Prusse (anciennes provinces), des Pays-Bas et de la Russie, ainsi que dans les trois royaumes de la Grande-Bretagne. C'est dans les contrées où les auberges sont le moins nombreuses que les abus de l'eau-de-vie exercent le plus de ravages.

Si nous voulons arriver à la cause du mal, nous devons donc étendre davantage nos investigations sur les auberges, ainsi que sur la vente et la fabrication des boissons alcooliques.

Quant aux auberges, nous avons encore différents points à examiner :

a. *Conditions requises pour obtenir l'autorisation.* Dans sa circulaire du 11 décembre 1874, le conseil fédéral a déclaré expressément que l'autorisation peut être refusée ou retirée pour des motifs de moralité, qui doivent toutefois être basés sur des faits positifs; la situation et la qualité du local peuvent également être soumis à certaines conditions.

Si quelques cantons, comme nous l'avons déjà dit et comme on peut s'en assurer par la publication de M. Hoffmann-Merian : *Exposé comparatif des dispositions les plus importantes des lois cantonales sur les auberges*, n'exigent ni autorisation ni garanties quelconques, la plupart des cantons prescrivaient déjà avant 1874 que le local et la personne du postulant dussent remplir certaines conditions, et les lois et ordonnances entrées en vigueur depuis 1874 sont plus sévères encore au sujet de ce contrôle, qui remplace en quelque sorte l'ancienne question des besoins. C'est là une mesure qu'on ne peut qu'approuver. Dès qu'une autorité assume une certaine responsabilité en accordant une autorisation, il est nécessaire qu'elle ait le droit d'examiner les faits, et plus cet examen sera consciencieux, plus le contrôle du local et de la personne du pos-

¹⁷⁾ En 1880, le chiffre de la population vouée à l'industrie était dans le canton de Genève de 49.39 %, dans la ville de Genève (avec les communes suburbaines), qui comprend environ les $\frac{2}{3}$ de la population du canton, de 57.54 % (en Suisse 39.55 %); dans le canton, le nombre des adultes (au-dessus de 15 ans) était de 75.8 % (en Suisse 68 %).

tulant remplacera la condition très élastique des besoins, plus il y aura lieu d'en être satisfait. Nous verrons plus loin ce qui pourrait encore être fait à cet égard.

b. *Mesures de police.* Presque tous les cantons, même ceux qui n'exigent pas l'autorisation, ont des ordonnances de police et punissent les contraventions. La mesure la plus fréquente est l'heure de police, vient ensuite la prescription de fermer les établissements les dimanches et fêtes pendant le service religieux du matin et quelquefois aussi pendant celui de l'après-midi ; il est en outre assez généralement interdit de servir des boissons spiritueuses aux enfants non accompagnés de personnes adultes, ainsi qu'aux individus en état d'ivresse ou à qui la fréquentation des auberges est interdite. Des peines sont également prévues contre les débitants qui favorisent non-seulement l'immoralité proprement dite, mais aussi le jeu et l'ivrognerie ; il ne peut être exercé de poursuites pour les dettes de cabaret. Nous parlerons plus loin des mesures contre la vente des denrées alimentaires falsifiées ou nuisibles à la santé.

Il est impossible de dire, au vu des rapports officiels, jusqu'à quel point ces dispositions sont appliquées. Toutefois en examinant celles-ci, on ne peut se défendre de l'idée qu'une quantité de faits regrettables, dont on rend responsable la constitution fédérale, ne pourraient avoir lieu si les mesures en vigueur étaient strictement appliquées, ce qui est indispensable pour juger des effets d'une constitution. S'il existe dans certains cantons des établissements aussi pernicieux et aussi corrompeurs qu'on nous le dit, nous nous demandons s'il ne serait pas possible de les interdire en vertu des dispositions qui sont en vigueur aujourd'hui, et s'il faut absolument pour cela rétablir le nombre normal, qui peut frapper aussi bien l'aubergiste honnête que le tripotier.

Il se peut du reste que mainte autorité de police cantonale ou locale remplisse loyalement son devoir de surveillance, d'un bout de l'année à l'autre, sans qu'elle en reçoive une parole de remerciement de ceux qui donnent le ton à l'opinion publique ; car ce sont là des fonctions ingrates et peu populaires. Aussi ne doit-on pas s'étonner si les rapports de gestion de différents gouvernements cantonaux croient que *d'autres prescriptions* amèneront une amélioration. Dans quelques cantons, où la police des auberges est exercée par la commune, le gouvernement se plaint de la négligence des autorités communales ; dans un autre, le conseil d'Etat, qui considère l'heure de police comme une institution surannée, estime qu'on doit laisser à l'autorité locale le soin de mesures de ce genre ; un canton se plaint du formalisme des tribunaux quand ils ont à juger des contraventions à la loi sur les auberges ; dans un autre, la

commission cantonale de police prétend que ces cas rentrent plutôt dans la compétence des tribunaux que dans celle des autorités administratives. C'est ainsi que l'on espère toujours que de nouvelles dispositions produiront un meilleur effet, au lieu de chercher à atteindre le but par l'application de celles qui existent déjà, malgré les imperfections qu'elles peuvent présenter.

c. *Renouvellement des patentes.* Dans un grand nombre de cantons, ou bien l'autorisation n'est pas prescrite, ou bien elle est accordée une fois pour toutes pour aussi longtemps que le débitant remplit les conditions requises et que le local ne change pas (Nidwalden, Schwyz, Glaris, les deux Appenzell, Grisons, Tessin, Valais (?), Neuchâtel et Genève); d'autres cantons l'accordent pour plusieurs années (Berne, en partie Lucerne, Uri, Fribourg, St-Gall, Argovie, Vaud); les autres ne l'accordent que pour un an, et Bâle-Ville exige même qu'elle soit renouvelée tous les trimestres.

En tant que ce renouvellement n'a pas d'autre but que la nouvelle constatation des conditions requises, et qu'il est accordé sans autre, dans ce cas, moyennant le paiement des droits de patente, on ne peut contester l'utilité de ce contrôle. Mais si le renouvellement devait fournir le prétexte nécessaire pour retirer la patente, non pas pour des motifs permettant de la retirer à toute autre époque, tels que des infractions à la loi, etc., mais simplement, par exemple, dans le but d'amener une diminution du nombre des auberges, nous ne saurions l'approuver; car la seule possibilité du fait pourrait avoir des conséquences fâcheuses, et suffirait pour éloigner de la profession de débitant les citoyens que leur caractère rendrait les plus propres à l'exercer; en tout cas, ils l'exerceraient moins consciencieusement que s'ils étaient sûrs de l'avenir, et se trouveraient dans une situation analogue à celle d'un fermier qui conclut un bail de courte durée. On se plaît à signaler comme un phénomène fâcheux de l'époque actuelle les changements fréquents qui ont lieu parmi les tenanciers d'établissements de consommation; mais il ne faut pas oublier que plus une position est précaire, moins elle sera recherchée par des personnes sérieuses et ayant l'intention de s'assurer un avenir.

d. *Imposition spéciale de l'industrie des auberges.* Cette mesure est autorisée par la constitution fédérale, sans que les aubergistes puissent se plaindre d'être doublement imposés aussi longtemps qu'il n'est pas porté atteinte au principe de la liberté d'industrie. C'est à un autre point de vue que nous voulons examiner cet impôt, qui a été considérablement élevé par la plupart des nouvelles lois. Cette augmentation, de l'aveu du législateur, a un double but: d'abord de provoquer la réduction des auberges, puis d'assurer à l'Etat un

accroissement de recettes dont les aubergistes seuls, pensait-on, devaient faire les frais, sans que la chopine du consommateur s'en ressente. Mais c'est le cas de dire que l'on a compté sans son hôte, et nous ne croyons pas nous tromper en admettant que le renchérissement et la mauvaise qualité des boissons, dont on se plaint si souvent et qu'on est même tenté de représenter comme étant les suites de l'excès de concurrence, proviennent bien dans une certaine mesure de l'augmentation des impôts spéciaux dont on a chargé l'industrie des auberges.

Les taxes de toute sorte que la Confédération et les cantons ont établies successivement, toujours dans la supposition que le consommateur ne s'en ressent pas ou que l'article de luxe appelé boissons spiritueuses peut bien supporter quelques charges dans l'intérêt public, finissent par faire un assez beau chiffre, comme on peut s'en convaincre par le tableau V (page 436), surtout si l'on considère que les droits assez considérables perçus par les communes ne sont pas compris dans ce relevé.

Si ces taxes étaient calculées en raison de la quantité d'alcool que renferment les différentes boissons, il n'y aurait pas grand' chose à objecter; mais comme ce n'est pas le cas, nous devons faire ressortir l'importance de ces taxes au point de vue de notre question. Si elles étaient perçues selon la contenance en alcool, l'eau-de-vie devrait produire une plus forte recette que le vin, attendu que l'eau-de-vie consommée en Suisse contient une quantité au moins aussi considérable d'alcool que notre production et notre importation de vin prises ensemble.

Mais qu'arrive-t-il en réalité? D'abord, la plus grande partie des *droits de patente* sont supportés par le vin, et seulement une petite partie par l'eau-de-vie, qui se consomme davantage en dehors de l'auberge. Or, ces droits de patente sont fort élevés: la somme perçue par les cantons seuls s'élève déjà à près de deux millions de francs, auxquels il faut ajouter les droits de consommation prélevés par le fisc dans les cantons de Bâle-Ville, St-Gall, Argovie et Vaud, et qui se montent à plus d'un demi-million¹⁸⁾; les communes, de leur côté, perçoivent aussi près d'un million en droits de patente ou de consommation, même sans compter les taxes spéciales d'auberge qu'elles prélèvent dans le canton des Grisons, et peut-être aussi dans les cantons du Tessin et du Valais.

Viennent ensuite les *droits d'entrée* fédéraux et cantonaux

¹⁸⁾ Les droits spéciaux sur les auberges perçus par les cantons et les communes (non compris l'ohmgeld), qui étaient de fr. 1,473,797 en 1869, se sont élevés à fr. 2,712,808 en 1882.

(ohmgeld). Selon l'ancien taux d'importation, les vins étaient représentés dans la recette annuelle des péages fédéraux par une somme de fr. 2,700,000, les eaux-de-vie et alcools par un million à peine. Le taux actuel a un peu amélioré cette proportion; mais si l'on considère que les vins étrangers ne contiennent pour la plupart que 8 à 12 % d'alcool, les vins suisses 7 à 11 % seulement, on devra reconnaître que l'alcool est encore singulièrement favorisé, autant par la Confédération que par les cantons. En admettant que le droit d'entrée sur la bière et le cidre soit de fr. 1 par hectolitre, il devrait être de fr. 2 en moyenne sur le vin, de fr. 12 sur l'eau-de-vie à 50 % et de fr. 24 sur l'alcool à 100 %. Cela posé, que dirons-nous des droits suivants par hectolitre, qui sont en vigueur aujourd'hui :

	Cidre.	Bière.	Vin.	Eau-de-vie 50 %.	Alcool 96-100%
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Droits fédéraux d'avant 1882	1.78	2.25	3.57	8.35	8.35
» » actuels	1.78	5.25	4.47	10.87	20.00
Berne, boissons suisses	1.00	2.00	4.50	19.00	39.00
» » étrangères	2.00	2.50	5.30	21.00	43.00
Lucerne, boissons suisses	2.00	1.30	9.30	14.00	28.00
» » étrangères	—	2.00	10.60	20.00	33.30
Uri, boissons suisses	2.00	2.00	5.00	5.00	15.00
» » étrangères	2.00	2.00	6.00	6.00	20.00
Soleure, boissons suisses	0.66	0.66	5.66	12.00	24.00
» » étrangères	2.66	2.66	6.66	13.00	27.00
Argovie, boissons suisses	1.00	1.00	1.00	5.00	5.00
» » étrangères	2.00	2.00	4.00	10.00	10.00

Nous ne trouvons nulle part, ni dans les taux ci-dessus, ni dans les autres taux suisses, l'application du principe (suivi en Angleterre) de l'imposition en raison de la contenance en alcool. Nulle part l'eau-de-vie n'est imposée 6 fois, l'alcool 12 fois plus que le vin; l'eau-de-vie ne paye en moyenne que le double, et les vins fins en cercles ne payent pas plus que les vins ordinaires. C'est ainsi que les eaux-de-vie, dont la très-grande partie est importée, ne produisent que le quart des droits d'ohmgeld cantonaux.

Nous avons donc sur les vins étrangers d'abord le droit d'entrée fédéral de plus de 4 centimes par litre, plus 6 centimes par litre,

(Suite du texte à la page 76.)

Droits perçus par l'Etat en 1882
sur les auberges, sur la vente en détail, sur la consommation
des boissons spiritueuses et sur la fabrication de l'eau-de-vie.

(Recettes brutes.)

Cantons.	Patentes d'auberge.	Autre vente en détail.	Droits de consommation.	Droits d'entrée (ohmgeld).	Fabrication de l'eau-de-vie.	Total	
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Zurich . . .	319,998	—	—	—	—	319,998	0.99
Berne . . .	875,655	16,757	—	1,139,886	91,502	2,123,800	3.98
Lucerne . . .	111,243	—	5,648	389,917	—	506,808	3.75
Uri . . .	2,760	135	—	55,780	—	58,675	2.48
Schwyz . . .	—	—	—	—	—	—	—
Obwalden . . .	—	—	—	16,109	—	16,109	1.04
Nidwalden . . .	978	—	—	13,389	—	14,367	1.19
Glaris . . .	—	—	—	45,755	508	46,263	1.35
Zoug . . .	15,659	—	—	17,368	—	33,027	1.42
Fribourg . . .	44,410	—	2,458	374,153	1,516	422,537	3.04
Soleure . . .	54,902	—	—	236,138	1,571	292,611	3.60
Bâle-Ville . . .	7,293	7,715	137,744	55,962	—	208,714	3.22
Bâle-Campag. . .	70,245	—	—	54,034	—	124,279	2.07
Schaffhouse . . .	31,000	—	—	—	—	31,000	0.81
Appenzell-R.E. . .	538	—	—	—	—	538	0.10
Appenzell-R.I. . .	—	—	—	—	—	—	—
St-Gall . . .	60,782	—	122,666	—	—	183,448	0.86
Grisons . . .	—	—	—	283,278	—	283,278	2.97
Argovie . . .	63,438	—	81,921	167,712	—	313,071	1.58
Thurgovie . . .	43,938	—	—	—	—	43,938	0.44
Tessin . . .	—	4,123	—	151,587	—	155,710	1.16
Vaud . . .	113,453	—	243,000	331,971	—	688,424	2.87
Valais . . .	—	—	—	38,329	—	38,329	0.38
Neuchâtel . . .	3,400	—	—	—	—	3,400	0.03
Genève . . .	—	—	—	—	—	—	—
Total	1,818,392	28,730	593,437	3,370,868	95,097	5,907,824	2.08
<i>Confédération:</i> Droits d'entrée *	—	—	—	—	—	4,052,405	1.41
<i>Suisse : Confédération</i> <i>et cantons</i>	—	—	—	—	—	9,960,229	3.49

* L'augmentation des droits sur les alcools et eaux-de-vie qui a été décréte dans le courant de 1882 n'a été perçue que sur le cinquième environ de l'importation totale de l'année.

Observations concernant le tableau V.

- Berne.** Les *communes* ont perçu fr. 114,052 en droits de patentes d'auberge et de patentes pour la vente en détail.
- Uri.** Les *communes* ont perçu fr. 2895 en droits de patentes d'auberge et en droits de vente.
- Schwyz.** Les *districts* ont perçu fr. 37,932 en droits de patentes d'auberge.
- Obwalden.** L'ohmgeld est indiqué en chiffre net. Les *communes* ont perçu fr. 4550 en droits de patentes d'auberge et de patentes de vente en détail.
- Nidwalden.** Les *communes* ont perçu fr. 1956 en droits de patentes d'auberge.
- Fribourg.** Les *communes* ont perçu fr. 4073 en droits de patentes d'auberge.
- Bâle-Ville.** Les *communes* ont perçu fr. 2162 en droits de patentes d'auberge.
- Appenzell Rh.-Ext.** Les *communes* ont perçu fr. 538 en droits de patentes d'auberge.
- Appenzell Rh.-Int.** Les *communes* ont perçu fr. 2031 en droits de patentes d'auberge.
- St-Gall.** Les *communes* ont perçu fr. 20,218 en droits de patentes d'auberge.
- Argovie.** Les *communes* ont perçu fr. 81,342 en droits sur les boissons.
- Tessin.** Sauf l'impôt sur le revenu, l'Etat ne perçoit pas de droit d'auberge.
- Vaud.** Les *communes* ont perçu en outre fr. 124,816. Les patentes pour la vente en détail sont comprises dans les patentes d'auberge.
- Valais.** Nous n'avons pas pu apprendre si les communes perçoivent un impôt. Les droits perçus par l'Etat pour les patentes d'auberge et les patentes de commerce en détail sont un impôt général sur l'industrie.
- Genève.** Les auberges sont soumises au droit de patente comme les autres industries. Les communes de Genève et de Carouge ont perçu fr. 528,655 en octrois sur les boissons.
- Suisse.** Les droits perçus par les *communes* et les *districts* conformément à l'énumération ci-dessus s'élèvent à fr. 925,220.

en moyenne, de droit d'entrée dans les cantons qui perçoivent un ohmgeld, puis le droit de patente, dans quelques cantons encore une taxe de consommation, l'impôt sur le revenu du débitant, les frais d'exploitation de l'établissement: tout cela est payé par le consommateur, de sorte qu'un vin qui ne coûte que 30 à 50 centimes le litre au lieu d'origine revient enfin à 1 franc ou plus, grâce à nos institutions irrationnelles.

Le bourgeois aisé, qui ne se contente pas d'un vin ordinaire, se ressent moins de ces charges, parce qu'elles ne forment qu'une minime partie du prix de sa boisson; il n'est, du reste, pas obligé de s'en tenir au cabaret; il a dans sa cave de meilleurs crus, qui lui reviennent à meilleur marché, et qui n'ont à supporter ni droits de patente, ni taxes de consommation, ni frais d'exploitation. Mais l'artisan, l'ouvrier, l'homme qui vit au jour le jour et qui n'a pas les moyens d'acheter son vin par tonnelet, est obligé de le prendre au cabaret et de le payer près d'un franc le litre, tandis qu'il peut se procurer partout, moyennant 50 à 60 centimes, un litre d'eau-de-vie ordinaire. Or, s'il est obligé d'acheter son vin à l'auberge et de contribuer ainsi à tous les impôts et frais qui sont à la charge du débitant, *sans qu'il fréquente réellement le cabaret*, la faute en est aux prescriptions dont nous allons parler.

e. *Dispositions légales sur la vente en détail des boissons spiritueuses.* Ces dispositions ont été considérées jusqu'ici comme une partie intégrante de l'industrie des auberges, et le conseil fédéral s'est rangé à cette opinion. La limite de ce monopole de l'aubergiste est très variable; or, il n'est pas indifférent que, par exemple, le minimum du commerce en gros soit fixé à 400 pots pour les vins, vinaigres et boissons distillées et à 25 pots pour la bière, conformément à la loi bernoise sur l'ohmgeld du 23 décembre 1803 (abrogée depuis longtemps), ou que, aux termes de la loi baloise actuelle, la vente en détail de l'eau-de-vie en quantité inférieure à une chopine soit seule soumise à une taxe modique.

Il est naturel que les cantons qui autorisent le libre exercice de l'industrie des auberges, sans taxe aucune ou moyennant une taxe peu élevée, appliquent le même principe vis-à-vis du commerce en détail, et que celui-ci ait à supporter des charges assez fortes dans les cantons qui font payer aux auberges des droits considérables. Aussi, la moitié des lois cantonales sont ou complètement muettes au sujet du commerce en détail des boissons spiritueuses, ou bien elles le permettent sans l'assujettir à d'autres droits que l'impôt du revenu ou une taxe minime payable une fois pour toutes.

Par conret, dans les cantons de Lucerne, Nidwalden, Soleure, Hâle-Campagne, Schaffhouse, St-Gall et Argovie, les débitants sont

seuls autorisés à la vente en détail du vin et de la bière (Lucerne et St-Gall accordent des exceptions), et les cantons de Berne, Uri, Zoug, Fribourg et Vaud prélèvent sur le commerce en détail des droits de patente plus ou moins élevés. De plus, un certain nombre de ces cantons fixent la limite de ce commerce à un chiffre assez élevé: Berne la fixe à 15 litres pour le vin et la bière, Lucerne à 20 litres, Uri et Obwalden à 5 litres, Fribourg et Soleure vont jusqu'à 25 pots, Bale-Campagne, Schaffhouse et St-Gall à 15 litres, Argovie à 10, Vaud à 5 litres, Nidwalden à 1 $\frac{1}{2}$ litre seulement; toutefois les cantons de Berne, Lucerne, Zoug et Fribourg font une exception en faveur des commerçants qui vendent des vins de leur cru. Avant la loi actuelle, la vente en détail des boissons non distillées, dans quelques-uns de ces cantons, était libre ou peu restreinte. Berne (loi de 1879) et Vaud (1868) ont aboli cette liberté par des motifs purement fiscaux, sans que la loi antérieure ait donné lieu à des plaintes; c'est en vain que ce renchérissement de la boisson des classes peu aisées a été combattu au sein du grand-conseil vaudois par la commission elle-même et par son président M. Roguin, devant le grand-conseil de Berne par plusieurs de ses membres: le droit de patente pour la vente en détail du vin et de la bière a été fixé dans le canton de Vaud à 25 à 200 fr., dans le canton de Berne à 50 à 300 fr. Dans les cantons de Schaffhouse et de St-Gall, les patentes pour la vente en détail, qui constituaient par leurs droits modiques un moyen terme entre la liberté du commerce en détail et le monopole des aubergistes, ont été supprimées au profit de ces derniers. On a prétexté, comme motif de cette mesure, que les détenteurs de cette patente ne se bornaient pas à *vendre* de l'eau-de-vie, ce qu'ils avaient le droit de faire, mais qu'ils en *débitaient*, lésant par là les droits des aubergistes; et c'est par ce motif qu'on est obligé d'acheter au cabaret, dans ces cantons, toute quantité de vin inférieure à 15 litres! Or, nous le demandons, a-t-on le droit de se plaindre de l'extension des auberges, lorsqu'une quantité de lois cantonales forcent l'ouvrier à se procurer au cabaret la modeste ration de vin dont il a besoin? est-il rationnel de frapper de quatre, quelquefois même de cinq droits différents, une denrée que nous personnellement considérons comme *nécessaire*? Et lorsque nos lois et nos tarifs traitent cet aliment nécessaire comme un article de luxe et finissent, à force d'impôts, par le rendre inaccessible à l'ouvrier, à qui la faute, si cet ouvrier, dans son besoin d'une boisson fortifiante, a recours à l'eau-de-vie qui lui sera fatal? (Voir le tableau graphique IV, page 402.)

5. Imposition et contrôle de la fabrication et de la vente de l'eau-de-vie.

Tout en reconnaissant avec nous, d'après ce que nous avons dit au commencement de ce chapitre, que dans certaines conditions favorables d'alimentation ou d'occupation, l'homme peut se passer sans inconvénient des boissons spiritueuses, on a pu toutefois se convaincre par la suite que l'usage n'en disparaîtra pas, soit que souvent ces conditions ne puissent être remplies, soit pour d'autres motifs; cette nécessité s'applique aussi à l'eau-de-vie, attendu que les boissons moins nuisibles, telles que le vin, la bière, le cidre, ne peuvent être rendues suffisamment accessibles aux classes ouvrières. En conséquence, nous devons chercher en première ligne à rendre l'alcool aussi inoffensif que possible, en empêchant qu'il soit consommé en trop grande quantité et en qualité mauvaise.

Examinons maintenant ce que la législation cantonale a fait jusqu'à présent dans ce but.

Elle s'est d'abord efforcée, aussi longtemps qu'elle en a eu la compétence, de restreindre l'importation, mais sans succès: Berne s'est vu obligé, en 1839, ainsi qu'Argovie en 1845, d'abaisser l'ohmgeld sur l'eau-de-vie, parce qu'ils étaient impuissants à empêcher la contrebande.

Plusieurs cantons ont tenté de supprimer ou de restreindre la production indigène; mais il n'y avait pas grand chose à attendre de cette mesure, qui était neutralisée par l'importation des autres cantons ou de l'étranger, et dans ces circonstances, bien des arguments parlent plutôt en faveur de la fabrication indigène: d'abord l'argent reste dans le pays, puis les résidus de la distillerie des pommes de terre, du maïs et des céréales constituent un fourrage précieux dont profite ainsi notre agriculture.

La distillation des pommes de terre fut interdite dans le canton de **Berne** au mois de janvier 1846, c'est-à-dire à l'époque et à cause de la maladie des pommes de terre. La loi sur les auberges du 4 juin 1852 déclare exemptes de droits la distillation des fruits, baies, marcs et lies provenant du cru du distillateur, ainsi que la distillation des pommes de terre pour l'usage domestique; mais elle établit un droit de patente de 25 à 100 francs par an sur la fabrication de boissons distillées destinées à la vente ou provenant de matières premières achetées d'un tiers⁴⁹⁾, lorsque la production annuelle dépasse 100 pots.

⁴⁹⁾ A la suite d'une demande de renseignement, le conseil-exécutif déclara en 1853 par un avis officiel que la défense de distiller du 5 janvier 1846 était encore en vigueur; cette défense fut maintenue par l'autorité jusqu'en 1858.

L'interdiction mentionnée fut annulée en octobre 1858 pour les motifs indiqués plus haut, rétablie en 1860 par suite de la mauvaise récolte, abolie de nouveau en 1861 et remplacée par une ordonnance en vertu de laquelle tout distillateur de pommes de terre devait être muni d'une patente annuelle, pour laquelle il devait payer 25 à 50 francs par an lorsque les matières premières provenaient de sa propre culture, et 50 à 100 francs lorsqu'il les avait achetées d'un tiers.

En octobre 1845, le canton de **Lucerne** interdit la distillation des pommes de terre, mais à la suite d'une demande de renseignement, il annula cette défense en décembre 1861, en déclarant qu'elle n'avait été que le résultat de circonstances momentanées et que du reste elle n'atteignait pas son but.

Glaris. Les décisions de la landsgemeinde de 1853 et 1864 fixent un ohmgeld de 15 centimes par litre aussi bien sur l'eau-de-vie importée que sur celle qui est fabriquée en quantité supérieure à 22 $\frac{1}{2}$ litres.

Fribourg. En date du 2 octobre 1846, le conseil d'Etat interdit la distillation des pommes de terre, et la loi du 12 mars 1850 confirma cette défense; celle-ci fut rapportée provisoirement par la circulaire du conseil d'Etat du 14 novembre 1862 et définitivement par la loi du 14 mai 1864, qui soumet la fabrication et la vente en gros, c'est-à-dire en quantités de 5 bouteilles ou plus, des boissons distillées à un droit de patente de 5 à 10 francs par an, indépendamment de l'impôt sur le revenu; toutefois ceux qui ne distillent que les produits de leur sol ou pour leur usage particulier sont exempts de ce droit. Le conseil d'Etat peut interdire la distillation de certains produits nécessaires à la consommation publique, lorsque le prix de ces produits sur les marchés dépasse les prix moyens, et notamment la distillation des pommes de terre, lorsque cette denrée atteint le prix d'un franc la mesure en moyenne.

Soleure interdit en 1855, dans l'intérêt public, la distillation des pommes de terre; mais cette défense fut annulée en 1857, en suite de la garantie de la *liberté d'industrie* par la constitution de 1856, et la distillation pour l'usage particulier fut soumise à un droit de patente de 1 franc, la distillation pour la vente à un droit de patente de 50 francs par an.

Bâle-Campagne interdit en mars 1858 la fabrication industrielle de l'alcool, ainsi que des boissons spiritueuses provenant de la distillation de toute espèce de céréales et de tubercules; cette défense

fut considérée comme annulée à partir de l'émission de la circulaire du conseil fédéral du 11 décembre 1874 concernant l'exécution de l'article 31 de la constitution fédérale.

* * *

Abstraction faite des dispositions plus rigoureuses édictées par le canton de Berne en 1869 et en 1873, et dont nous parlerons encore, nous venons d'énumérer en peu de mots toutes les mesures prises par la législation cantonale, avant la constitution de 1874, au sujet de la fabrication des boissons distillées. Les prescriptions concernant la *vente* étaient à peu près les mêmes pour ces boissons que pour le vin et la bière, avec cette différence que le minimum de la vente en gros des boissons distillées n'était généralement que le tiers du minimum fixé pour la vente du vin ou de la bière.

Dans le canton de **Bâle-Ville**, la vente de l'eau-de-vie en quantité inférieure à une chopine est seule considérée comme vente en détail et grevée d'un droit de fr. 5 par trimestre. Le canton du **Tessin** perçoit pour la vente en détail des boissons distillées une taxe annuelle de 20, 10 ou 3 francs, selon l'importance de la localité et l'étendue du commerce.

On voit par cet aperçu que le petit nombre de cantons qui avaient interdit avant 1874 la distillation des pommes de terre, ont tous, à l'exception de **Bâle-Campagne**, rapporté cette défense. Il n'est donc guère possible de prétendre que cette fabrication ait augmenté grâce à la constitution fédérale. L'accroissement de la consommation de l'eau-de-vie a été favorisé en outre par le concours de différentes circonstances que nous avons déjà signalées: l'élévation des prix du vin par suite des mauvaises récoltes en vins et en fruits, les changements survenus dans les conditions de l'alimentation, la crise industrielle, etc.; mais ce qui prouve que cette consommation était déjà considérable en 1874, c'est l'importation en Suisse, pendant ladite année, de 121,695 quintaux métriques d'eau-de-vie et d'alcool en cercles. Le canton de Berne a importé en 1874 19,675 hectolitres, indépendamment d'une production indigène de 16,850 hectolitres; le canton de Lucerne accuse une importation de 6099 hectolitres et produisait lui-même, selon le rapport du conseil d'Etat, dans les seuls districts de l'Entlebuch, de Sursee et de Willisau 1800 hectolitres par an. Obwalden avait une importation de 1215 hectolitres, Fribourg de 3976, Soleure de 4105, Argovie de 9568, Bâle-Campagne de 3090 hectolitres. Le gouvernement de ce dernier canton s'écrie, après avoir énuméré les quantités des boissons importées: « Quelles sommes énormes cette importation a fait sortir du pays! »

Mais s'il est fort désirable en principe, du moment que l'eau-de-vie s'impose comme boisson, que la fabrication en ait lieu dans le pays, il ne faut cependant pas oublier que le développement de la production, de la façon dont celle-ci est exploitée, est accompagné de graves inconvénients, et que la fabrication indigène ne peut être favorisée que sous la condition que ces inconvénients disparaissent.

Nous pouvons nous faire une idée de la qualité de l'eau-de-vie fabriquée chez nous en lisant un rapport officiel publié en 1868 sur la fabrication de l'eau-de-vie dans le canton de **Berne**, par M. le D^r Lindt, qui n'a trouvé dans ce canton, parmi les 37 établissements qu'il a visités, qu'une seule distillerie d'alcool dont les produits ne contiennent pas une quantité plus ou moins considérable d'huiles odorantes et de cuivre.

Une brochure publiée en 1864 par M. le D^r J. Schild : « *Die Branntweinfrage mit besonderer Berücksichtigung des Kantons Bern* » signale les effets des petites distilleries sur la moralité publique (pages 35 à 37) :

« Au milieu des champs, dans les maisons, dans les chantiers, partout on peut malheureusement se convaincre que l'eau-de-vie est la boisson journalière, le matin comme le soir. Grâce à la multitude des distilleries, elle se trouve en abondance dans les habitations rurales ; il faut bon gré mal gré que les ouvriers s'en contentent et s'y habituent. On en donne même une petite goutte aux enfants ; la petite goutte devient une goutte, la goutte un petit verre, la petit verre un grand verre. Il ne faut donc pas s'étonner si l'usage de l'eau-de-vie s'est tellement acclimaté dans les maisons des paysans, même parmi les membres de la famille, qu'il n'est pas rare de rencontrer aujourd'hui, ce qui ne se voyait jamais autrefois, des fils de paysans aisés attablés au cabaret à côté d'un petit verre, après qu'ils ont fait dans la maison paternelle leur apprentissage complet de buveurs d'eau-de-vie. On connaît bien des familles de paysans honorables et aisées, qui, ayant entrepris une distillerie, se sont ruinées par les conséquences morales des abus de l'alcool, malgré les avantages pécuniaires que leur procurait leur industrie. Il faut naturellement que l'eau-de-vie coule à flots, si les distilleries doivent pouvoir placer les 2½ millions de pots qu'elles produisent chaque année. Aussi rencontre-t-on dans les lieux écartés des individus aux allures tapageuses, qui viennent d'acheter chez le distillateur, pour 3 à 4 francs, les 5 pots d'eau-de-vie qui forment son minimum de vente. Avec les 5 pots que la loi lui permet de vendre au minimum, tout distillateur peut devenir le pourvoyeur de la contrée. Dans les carrières, dans les cons-

tructions de bâtiments, de routes, de chemins de fer, dans les cabarets de tout le voisinage, dans les réjouissances publiques, dans les « veillées », partout il cherche à écouler sa marchandise. A peine se trouve-t-il quelque part une affluence d'ouvriers pour l'exécution d'une entreprise quelconque, que le distillateur vient leur faire ses offres de service. Ce ne sont plus les gens qui courent après l'eau-de-vie, comme autrefois ; c'est l'eau-de-vie qui court après eux.

« C'est ainsi qu'on habitue la population travailleuse, souvent dès l'enfance, à l'alcool. Une fois que le buveur a le gosier tellement brûlé qu'il ressent à peine l'eau-de-vie ordinaire et qu'il réclame une boisson de plus en plus forte, une fois qu'il en est arrivé à exiger que le liquide qu'il boit opère le plus tôt possible, une fois qu'il est aux prises avec la ruine physique et avec la ruine morale, il est difficile de l'habituer au cidre ou à la bière. Ce n'est pas en passant par l'eau-de-vie qu'on arrive à ces boissons.

« Aussi l'opinion est-elle généralement répandue parmi le peuple, et même parmi les infortunées victimes de l'alcool, que la consommation de l'eau-de-vie a augmenté dans une mesure effrayante dans les familles de paysans et parmi les ouvriers depuis que la défense de distiller a été levée et que les distilleries se sont multipliées dans le pays. J'ai entendu exprimer cette conviction par des aubergistes, des médecins, des cultivateurs, de simples ouvriers, etc. Il ne peut du reste guère en être autrement, du moment qu'on habitue et qu'on oblige même souvent le travailleur à boire de l'eau-de-vie, et qu'on procure ainsi de l'écoulement aux produits des distilleries. Je pourrais citer certaines localités bernoises où l'on prétend que la situation n'a pas changé depuis des années ; par contre je pourrais désigner des contrées tout entières où le fléau étend de plus en plus ses ravages. »

Ces faits regrettables donnèrent lieu, il y a une vingtaine d'années, dans certains cercles de la population du canton de Berne, à l'opinion que les petites distilleries étaient la principale cause du mal, et qu'on ne pouvait y remédier que par une réduction considérable de ces exploitations, à l'exemple de la Suède. On croyait avoir trouvé dans la création des distilleries coopératives un moyen permettant de faire cesser la distillation en petit, mais sans renoncer aux avantages économiques de cette industrie. Voyons jusqu'à quel point cette idée a été réalisée depuis lors dans le canton de Berne. Il nous faut remonter pour cela jusqu'à la loi de 1869, que nous n'avons pas fait figurer dans l'aperçu sommaire que nous avons donné des législations cantonales, mais que nous avons renvoyé à plus tard, afin de pouvoir examiner dans son ensemble le

développement de cette question dans le canton de Berne. Au mois de mai 1869, le grand-conseil de ce canton émit une loi sur la fabrication de l'eau-de-vie et de l'alcool et une autre sur le commerce des boissons spiritueuses; ce furent les deux premières lois soumises à la nouvelle institution du referendum, et elles subirent l'épreuve avec succès. Il est vrai que ce succès dut être acheté par des concessions qui ne permirent pas de réaliser l'idée primitive que l'on avait en vue (notamment l'introduction d'un droit sur l'eau-de-vie de 20 centimes par pot).

La loi sur la fabrication de l'eau-de-vie et de l'alcool soumet la fabrication des boissons distillées à l'autorisation du gouvernement, fixe les qualités que doivent présenter les locaux et les appareils de distillation pour produire une bonne marchandise, punit de fortes amendes ceux qui ne maintiennent pas en bon état leurs locaux et leurs appareils ou qui fabriquent des boissons nuisibles, et établit pour les distilleries industrielles, c'est-à-dire qui fabriquent plus de 100 pots par année, un droit de fabrication de 10 à 5000 francs par an.

Pour la fixation de ce droit, le décret d'exécution du 9 mars 1870 répartissait les établissements par classes, selon les quantités annuelles qu'ils produisaient, et les imposait en moyenne à raison de 5 centimes par pot. Une ordonnance d'exécution du 7 avril 1873 statuait des dispositions concernant l'autorisation, l'installation, l'exploitation et le contrôle des distilleries industrielles, dispositions qui, strictement appliquées, auraient dû fournir de bons résultats; mais cette ordonnance ne renfermait pas de prescriptions précises à l'égard des distilleries non industrielles et prévoyait simplement des inspections facultatives de ces établissements.

La loi de 1869 sur le commerce des boissons spiritueuses soumettait ce commerce à un droit annuel de 50 à 100 francs; la vente en détail, c'est-à-dire en quantités inférieures à 5 pots, était réservée exclusivement aux aubergistes et aux personnes médicales autorisées par la loi, ainsi que, sans autorisation spéciale, aux distillateurs qui ne vendaient que les produits de leur cru.

Les rapports du gouvernement ne tarissent pas en plaintes sur l'application de ces lois et ordonnances; en dépit de toutes les amendes prononcées, le but qu'on se proposait ne fut pas atteint.

En 1874, le gouvernement s'occupa sérieusement du projet de l'établissement d'une distillerie modèle reposant sur le principe de l'association, et le mit à exécution à l'aide d'une subvention de l'Etat; mais son exemple ne fut pas suivi. En 1876, la direction de l'intérieur est obligée de convenir, dans un rapport adressé au gouvernement et au grand-conseil, que les descriptions du D^r Schild,

quoique exagérées, ne sont pas dénuées de fondement; le mal existe, et il n'existe pas dans le canton de Berne seulement. D'après ce même rapport, les inconvenients signalés par M. le Dr Lindt sont également loin d'avoir disparu: « On connaît les poisons minéraux, tels que le vert-de-gris, les sels de plomb, etc., que renferme l'eau-de-vie ordinaire de pommes de terre. Dans les distilleries industrielles, il n'est pas rare que les experts de l'Etat constatent la présence de ces poisons. Mais qui analyse les 1,200,000 pots d'eau-de-vie qui sortent chaque année des milliers d'alambics des distilleries domestiques et qui sont destinés à la consommation? »

Deux conférences publiques données par M. le Dr Fueter-Schnell, pharmacien à Berthoud, nous signalent d'autres désavantages des petites distilleries. La maladie bovine connue sous le nom de *Schlempenmauke*, ainsi que le gonflement des fromages qui se produit lorsque le lait employé pour la fabrication provient de vaches fourragées avec de la rinzure de distillerie, ne sont que les conséquences d'un maniement malpropre et d'une distillation imparfaite des matières fermentées. L'auteur signale aussi le faible rendement de cette production, et il a calculé en 1874 que les 97 distilleries, dont 19 à vapeur, du district d'Aarberg, qui fabriquent ensemble 80,000 pots d'eau-de-vie ordinaire par an, représentent un capital de construction de 157,400 francs, tandis que la valeur des appareils des deux fabriques d'alcool de la ville de Berne, qui produisent annuellement 80,000 pots d'alcool, n'est que de 50,000 francs; en outre, l'exploitation des 97 distilleries en question exige l'emploi de 116 personnes, tandis que les deux distilleries de Berne n'occupent que 12 employés, tout en fabriquant un produit qui peut fournir la double quantité d'eau-de-vie.

La loi sur les auberges du 4 mai 1879 éleva à 15 litres, comme pour le vin, le minimum de la vente en détail des boissons distillées, retira aux distillateurs de pommes de terre ou de céréales provenant de leur cru le droit de vendre leurs produits sans patente, et fixa le droit de patente pour la vente des boissons distillées à fr. 200 à 600, pour la vente du vin et des boissons distillées à fr. 250 à 800, et pour la vente des eaux-de-vie fines, kirsch et liqueurs à fr. 50 à 300 par an.

Le décret d'exécution du 13 mai 1879 sur la fabrication de l'eau-de-vie et de l'alcool aggrave un peu les dispositions concernant les distilleries non industrielles; le droit à payer pour une période de distillation de quatre semaines est de fr. 1 pour la mise en œuvre des résidus de fruits, marcs, lies, résidus de bière, cerises, prunes, racines de gentiane, etc., et de fr. 5 pour la mise en œuvre des pommes de terre et des céréales. La direction de l'intérieur est

autorisée « à ordonner aussi de temps à autre la visite des locaux où s'opère cette fabrication, et à demander un rapport sur l'état de ces distilleries au point de vue de la police du feu, de la police sanitaire et des mesures de sûreté. »

Mais ces mesures ne rendent pas possible le contrôle des 5000 à 10,000 distilleries non industrielles qui existent dans le canton; elles ne suppriment pas l'alcool amylique et ses effets désastreux, et la taxe insignifiante de fr. 5 pour le maximum de 150 litres, qui est certainement presque toujours atteint, n'est pas de nature à réduire cette fabrication.

La nouvelle loi du 11 mai 1884 soumet toute distillation de pommes de terre, de céréales, de betteraves et d'autres substances farineuses ou saccharines, ainsi que toute distillation, en quantités de plus de 150 litres par an, d'autres matières premières ne provenant pas exclusivement du cru du fabricant, aux dispositions relatives à la distillation industrielle et aux taxes suivantes : pour l'eau-de-vie, 5 centimes par litre; pour l'alcool de plus de 70° Tralles, 8 centimes par litre, si la quantité n'excède pas 1000 hectolitres, mais avec une surtaxe de 1 centime par litre pour chaque mille ou fraction de mille hectolitres en sus. Les distillateurs non industriels sont exempts de droits, moyennant qu'ils se procurent chaque année un permis de la préfecture et qu'ils se conforment aux prescriptions relatives à la police du feu et à la police sanitaire.

On ne peut guère admettre que ces dispositions auront pour effet de restreindre le nombre des petites distilleries, d'autant plus que la loi tient compte à l'avance de leur faible rendement. La pétition adressée en 1883 au grand-conseil par 86 distillateurs s'appuyait précisément sur cette dernière circonstance, pour combattre comme ruineuse pour eux la taxe proposée de 6 centimes par litre d'eau-de-vie comparativement à 10 centimes par litre d'alcool, et disait entre autres: « Un litre d'alcool absolu donne deux litres d'eau-de-vie; en outre, une fabrique d'alcool peut produire, *grâce aux meilleures installations*, au moins 30 % plus d'alcool qu'une distillerie à vapeur bien organisée. »

Notre eau-de-vie restera donc en somme ce qu'elle est à présent, elle continuera à être consommée dans le pays, parce qu'elle ne peut faire concurrence aux produits étrangers, et les fabricants trouveront déjà les moyens de l'écouler.

Une circulaire de la direction de l'intérieur aux préfets, du 25 janvier 1884, nous fournit quelques renseignements sur ces moyens:

« On a déjà souvent appelé notre attention sur des contraventions à l'article 28 de la loi du 4 mai 1879, lequel exige une patente

pour le commerce de détail des boissons spiritueuses, c'est-à-dire pour la vente de spiritueux en quantités inférieures à 15 litres, et on nous a, entr'autres, assuré que des distillateurs vendent en détail sans être en possession d'une patente. Nous ne pouvons guère douter de l'exactitude de ce fait, puisque sur les 670 distillateurs industriels du canton, il n'y en a que 29 qui se soient procuré un permis de vente pour la période de 1884 à 1887; il y a donc lieu d'admettre que les infractions aux prescriptions relatives à la vente en détail des spiritueux sont très fréquentes, sans que néanmoins les autorités de police locale interviennent. Il paraîtrait notamment que beaucoup de distillateurs éludent la loi en débitant la quantité minimum prescrite par la loi, soit 15 litres, non pas *en une seule fois*, mais *en plusieurs fois*. Il va sans dire que de cette façon le but de la loi, qui est de restreindre le commerce de détail des spiritueux, devient illusoire, et que ce genre de débit ne doit pas être toléré.»

Si les produits des petites distilleries et la vente de ces produits présentent de pareilles conditions dans le canton qui a déployé jusqu'ici le plus d'activité pour remédier au mal, on ne peut guère admettre que d'autres cantons, où la distillation n'est ni contrôlée ni même imposée, offrent de meilleurs résultats. Les tentatives qui ont été faites récemment dans quelques cantons sont de nature à nous éclairer sur les difficultés que la législation cantonale a à vaincre sous ce rapport.

Un projet de loi du gouvernement du canton de *Lucerne*, qui veut établir un contrôle et un impôt sur les distilleries, est soumis au grand-conseil depuis quatre ans, et se trouve arrêté par la considération qu'une action isolée de Lucerne ne serait d'aucune utilité, et ne ferait que nuire à l'agriculture du canton.

Le grand-conseil du canton d'*Argovie* émit en date du 30 aout 1881 une loi qui soumettait la fabrication et le commerce des boissons distillées à un droit de patente de 50 à 1000 fr. par an, et qui frappait de fortes amendes les produits nuisibles à la santé; cette loi a été rejetée par le peuple.

Une loi émise par le grand-conseil du canton de *Neuchâtel* en date du 17 mars 1882 établissait, pour couvrir les frais de contrôle, un droit de police de fr. 100 sur la fabrication, ainsi que sur la vente en gros ou en détail des boissons distillées; elle a été également rejetée par le peuple.

Seul le canton de *Fribourg*, par la loi du 17 mai 1884, frappe la distillation en gros ou commerciale d'un impôt à peu près équivalent à l'ohmgeld sur les alcools suisses, soit de 10 centimes par litre d'eau-de-vie et de 20 centimes par litre d'alcool, et la vente

d'un impôt de 50 à 200 fr. par an. La distillation privée, c'est-à-dire opérée par le propriétaire ou fermier qui distille chez lui, avec un appareil mobile, le produit de ses arbres, n'est soumise qu'à un droit de contrôle de 3 francs. La patente de fabrication comprend le droit de vente en gros.

La plus forte production d'eau-de-vie, pendant l'année 1882, se trouve dans les cantons de *Berne* (27,509 hl., dont 11,460 hl. d'alcool), *Lucerne* (3,312 hl., dont 24 hl. d'alcool), *Schwyz* (2,500 hl.), *Fribourg* (6,315 hl.), *Solcure* (4,090 hl.), *Bâle-Ville* (1,443 hl.) et *Bâle-Campagne* (1,640 hl., dont 200 hl. d'alcool).

* * *

En résumé, voici la situation :

Les conséquences les plus funestes de la boisson, au point de vue sanitaire, sont celles qui sont produites par les boissons spiritueuses les plus concentrées, c'est-à-dire par les boissons distillées; mais ce n'est pas l'alcool absolu qu'elles contiennent qui agit comme poison, car l'alcool pur qui provient de la distillation est le même pour toutes les matières premières et pour tous les spiritueux; l'exemple des pays du nord de l'Europe nous prouve qu'on peut extraire des pommes de terre, des céréales, du maïs, qui fournissent par les procédés ordinaires de distillation l'eau-de-vie la plus mauvaise, un alcool absolu qui sert à préparer des boissons inoffensives pour la santé, et que ces boissons ne sont pas consommées en quantités aussi excessives, lorsque la vente en est soumise à des mesures rationnelles. Si la fabrication et la vente se pratiquaient de même en Suisse, non-seulement nous n'aurions pas à déplorer les ravages de l'eau-de-vie, mais nous pourrions employer au profit de notre industrie laitière des résidus de distillerie en plus grande quantité et de meilleure qualité qu'avec notre système actuel.

La première cause du mal est la qualité de notre eau-de-vie. Par les procédés insuffisants et irrationnels de distillation qui sont employés par notre petite industrie, on obtient une eau-de-vie mélangée d'huiles odorantes toxiques²⁰⁾, qui produit généralement les tristes effets que nous avons dépeints dans notre première partie; c'est un sombre avenir qui s'ouvre devant nous, si nous ne parvenons pas à supprimer cette fatale boisson et à la remplacer par une autre plus inoffensive.

²⁰⁾ Pour se rendre compte des effets produits sur l'organisme humain par les huiles odorantes qui se développent dans la fabrication de l'alcool, même lorsqu'elles sont absorbées en quantités excessivement faibles, voir les expériences faites par M. le Dr Brockhaus (*Centralblatt für öffentliche Gesundheitspflege*, 1^{re} année, 5^{me} livr., p. 146 et suiv. Bonn, Emil Strauss, éditeur, 1882).

L'action isolée des cantons est trop faible pour remédier au mal; il est déjà bien difficile, dans certains cantons, de faire accepter des lois qui frappent les produits indigènes d'un impôt modéré, et il est moins possible encore d'établir pour tous les cantons une législation uniforme. Le contrôle des denrées alimentaires, qui est exercé avec succès contre les falsifications du lait, du vin et des aliments, a prouvé son impuissance vis-à-vis de l'eau-de-vie: comment contrôler les produits fabriqués par des milliers de distilleries, lorsque les impôts qu'elles payent ne couvrent pas seulement les frais de contrôle? et où sont les tribunaux qui condamneront des distilleries pour avoir produit une boisson qui n'est que le résultat inévitable d'une fabrication autorisée par la loi?

Mais si la *fabrication* de l'eau-de-vie est contraire à tous les principes de la police sanitaire, la *vente* se pratique également au défi de toutes les lois. La législation a réussi à restreindre la vente en détail du vin et de la bière, qui ne sont pas nuisibles de leur nature; mais elle n'a pas réussi à limiter la vente du poison amylique aux auberges et aux vendeurs patentés, auxquels on attribue néanmoins tous les désastres causés par l'eau-de-vie. D'après la statistique que nous avons établie, il n'y aurait dans toute la Suisse, à l'exception du canton de Genève, dont les indications manquent, que 2096 distilleries industrielles, ainsi que 3489 personnes exerçant la vente en détail de l'eau-de-vie sans tenir un débit de boissons; nous serions heureux, si le nombre de ces dernières n'était pas en réalité plus grand que celui des aubergistes! Lorsque parfois un infortuné distillateur de gentiane est condamné à l'amende pour vente illicite, l'opinion public s'en indigne, tant il est notoire qu'on peut acheter partout de l'eau-de-vie en détail, sans avoir recours au cabaret ou au vendeur autorisé. C'est ainsi que l'on rend le vin et la bière presque inaccessibles à l'ouvrier, qui en aurait besoin pour se reconforter, tandis qu'on peut se procurer partout et à des prix dérisoires une boisson fatale à la santé! Voilà les effets économiques, physiques et moraux de nos petites distilleries, qui défient l'autorité des cantons qu'elles infestent, et contre lesquelles ceux-ci réclament de plus en plus instamment, sans distinction de partis, l'intervention de la Confédération.

III. Mesures à prendre contre l'alcoolisme.

Nous sommes obligés de clore notre diagnostic et de proposer sans plus de retard des moyens de guérison; car le temps presse. Nous espérons que cette urgence nous servira d'excuse, si, vu

le temps relativement court dont nous avons pu disposer pour recueillir et pour coordonner la grande quantité de nos matériaux, nous n'avons pu approfondir tous les côtés de la question, et si notre rapport n'est pas aussi parfait que nous l'eussions désiré.

Il y a une chose qui nous paraît ressortir de notre enquête, c'est que l'accroissement de la consommation des boissons spiritueuses n'est pas justement caractérisé par l'expression « accroissement de l'ivrognerie », et que l'on ne peut procéder à l'encontre de ceux qui fabriquent ou qui débitent ces boissons de la manière dont on agirait vis-à-vis des instigateurs ou des complices d'un crime ou d'un délit.

Nous avons pu nous convaincre que les boissons spiritueuses, lorsqu'elles ne sont pas le résultat d'une industrie illicite, ont leur place à côté des denrées alimentaires, et que ceux qui les produisent ou qui les vendent veulent être traités à l'égal de ceux qui se livrent à des opérations analogues sur d'autres aliments, par exemple le pain ou la viande, ou qui fournissent à leurs concitoyens la table ou le logement, tous moyennant une rémunération correspondante aux services qu'ils rendent en satisfaisant des besoins urgents et nécessaires. Si nous voulions intervenir dans l'un ou l'autre de ces domaines, soit contre ceux qui demandent ces services, soit contre ceux qui les rendent contre payement, sous prétexte qu'il y a exagération, on pourrait nous demander si nous avons peut-être l'intention de rétablir des prescriptions analogues aux ordonnances sur les vêtements, à l'interdiction du tabac ou à d'autres tutelles des siècles passés, ou de fixer de par la loi à chaque citoyen, selon son état et sa fortune, la somme de besoins qu'il est autorisé à avoir, et si nous oublions qu'aujourd'hui ce n'est plus l'Etat qui fixe les besoins du citoyen, mais que c'est au contraire le citoyen qui fixe ceux de l'Etat.

Nous avons du reste quelques motifs de croire que dans les pays où règnent les principes de la liberté, la production des biens matériels est généralement plus prospère que parmi les peuples tenus sous tutelle, et que la décence et la pureté des mœurs, la pratique du bien, l'amour de la patrie, se rencontrent plus fréquemment là où les forces de l'homme peuvent se développer librement que dans les Etats où l'on n'espère rien des bons instincts du peuple, et où l'on n'attend le salut que de la discipline rigoureuse exercée par le pouvoir. Et lors même que les défauts du corps social sont d'autant plus visibles qu'il est permis d'en discuter plus ouvertement, nous avons toujours cru que le remède le plus efficace pour les maladies sociales est l'opinion publique. En ce qui concerne notre question, le rapport officiel qui le premier a recommandé l'introduction de prescriptions légales sur la fabrication de l'eau-de-

vie,²¹⁾ s'exprime ainsi : « La conviction s'impose de plus en plus que le fléau de l'eau-de-vie doit être combattu plutôt par la société tout entière, par les efforts réunis de tous ceux qui désirent le bien de leur pays, que par l'Etat, que par les lois et ordonnances du pouvoir. » Dans un pays qui a introduit le referendum, nous ne pouvons du reste faire adopter que des propositions appuyées par l'opinion publique.

Mais lors même que l'opinion publique est de notre côté, nous n'avons néanmoins pas pour nous l'unanimité des citoyens, peut-être pas même la majorité des votants; et ce motif suffit pour que nous n'espérions pas tout remède des mesures de l'autorité, mais aussi de l'initiative populaire, faible dans ses débuts, mais qui se développera par la force morale de la vérité. Nous ne devons avoir recours au législateur, ici comme en d'autres domaines, que lorsqu'il s'agit de protéger la liberté d'action et les droits de l'un contre l'abus de liberté de l'autre; et nous nous adresserons en première ligne à la législation cantonale, estimant que la législation fédérale ne doit intervenir que lorsque les forces des cantons sont insuffisantes et que l'unité d'action de tout le pays est la première condition du succès.

1. Initiative privée.

Nous avons vu que parmi la population agricole l'usage de l'eau-de-vie n'a pas son origine au cabaret, mais dans les mœurs domestiques : l'eau-de-vie forme une partie intégrante de la nourriture quotidienne. Ce n'est pas par des mesures légales, ce n'est pas surtout au moyen d'expériences législatives à l'encontre des auberges que nous changerons rien à ce fait. La législation peut néanmoins, comme nous le verrons, contribuer à remédier au mal, si le désir d'une réforme règne au sein de la population des campagnes. Or l'agriculteur sensé reconnaît certainement lui-même que la bonne marche de son exploitation et le bien-être de son ménage dépendent de l'alimentation rationnelle et de la moralité non-seulement des membres de sa famille, mais aussi des gens qu'il emploie à son service; là où cette conviction n'a pas encore trouvé accès, il n'est pas impossible de l'implanter peu à peu, surtout s'il est prouvé en même temps que les intérêts agricoles peuvent être dédommagés d'une autre manière. Nous sommes heureux de pouvoir rapporter qu'une première tentative sous ce rapport a été faite dernièrement par la création d'une « Société agricole de tempérance du canton

²¹⁾ Rapport de la direction de l'intérieur du canton de Berne au conseil-exécutif, 1864, page 30.

de Berne, » qui est à proprement parler une société pour l'alimentation rationnelle de la population des campagnes. Dans une brochure répandue par cette société²²⁾, la recommandation suivante, qu'un paysan adresse à sa femme, nous semble indiquer le véritable remède : « Veille à ce que nos ouvriers soient bien nourris, afin qu'ils ne ressentent plus le besoin de l'eau-de-vie, » et la brochure se termine par un menu dont l'eau-de-vie est complètement exclue, où le vin ne figure qu'exceptionnellement, le cidre en tant qu'on peut se le procurer facilement, et où la place principale est occupée par les laitages, le café et le thé. Il est à souhaiter que cette entreprise soit couronnée d'un entier succès, ce qui ne manquera pas dès que le peuple s'intéressera à la question de l'alimentation rationnelle. Il est d'autant plus à espérer qu'une amélioration se produira dans la population agricole, que le penchant de l'eau-de-vie s'introduit dans la famille même du cultivateur, que ce dernier a, somme toute, le sentiment d'une certaine responsabilité vis-à-vis des ouvriers qu'il nourrit, et qu'il se rend très bien compte des effets de la consommation de l'alcool au point de vue de l'accroissement du paupérisme.

Dans la population industrielle, dont la plus grande partie, les ouvriers de fabrique, ne sont pas nourris directement par les fabricants et sont payés exclusivement en numéraire, le sentiment de la responsabilité des patrons pour le sort de leurs ouvriers et de la solidarité entre eux n'est pas complètement éteint : grâce à l'initiative ou à la coopération des patrons, diverses institutions, peu nombreuses encore, il est vrai, ont été créées dans le but de fournir à la classe ouvrière une nourriture saine, suffisante et à bon marché. Nous citons comme exemples les cuisines populaires de Zurich et de Winterthur, les deux établissements alimentaires (allgemeine Speiseanstalten) de la société d'utilité publique de Bâle, la cantine du Central dans la même ville, les deux cantines publiques de St-Gall. Les inspecteurs de fabrique rapportent en outre que certains fabricants font des efforts pour remplacer l'eau-de-vie des repos intermédiaires par du café ou de la bière et fournissent une nourriture suffisante aux ouvriers travaillant la nuit.

Nous plaçons au même rang que les cuisines populaires et autres établissements analogues les quarante cafés de tempérance (Kaffeehallen) fondées pendant les années 1878 à 1882 par la société suisse de tempérance dans les villes de Bâle, Zurich, Berne, Neuveville, St-Imier, Chaux-de-fonds, Neuchâtel, Colombier, Lausanne et Genève; ces établissements sont un grand bienfait pour

²²⁾ « Wie ein Landwirth ohne Branntwein haushalten kann, ein Knechtegespräch. »

ceux qui étaient obligés de fréquenter jusqu'ici, contrairement à leurs besoins et souvent à leurs goûts, les débits de vin ou de bière. A Liverpool et à Londres, des sommes énormes ont été employées à fonder de ces établissements de tempérance, et le rendement considérable des fonds ainsi placés nous prouve qu'il y a beaucoup à faire dans ce domaine et que maint cabaret mal achalandé aurait intérêt à se transformer en un établissement de ce genre.

Ce n'est pas seulement l'alimentation de l'ouvrier lui-même qui laisse à désirer, c'est davantage encore celle de sa famille, dont les membres sont souvent réduits à avoir recours à l'eau-de-vie faute de nourriture suffisante ou bien appâtée. Nous avons dit plus haut que l'on met souvent sur le compte de l'ivrognerie ce qui est simplement le fait du manque d'aptitude ou d'expérience; si les ouvriers en savaient autant que les économistes et les médecins sur la question de l'alimentation rationnelle, ils s'empresseraient de se conformer aux enseignements de la science et résisteraient bien plus facilement aux tentations de l'eau-de-vie.

L'ouvrier se trouve du reste dans des conditions bien plus défavorables, pour l'achat de ses aliments, que le consommateur aisé: tantôt il paye le même prix pour une qualité plus mauvaise, comme c'est le cas pour la viande, tantôt il paye plus cher une qualité égale, comme c'est le cas pour le beurre, etc. Il y a moyen de remédier à ces inconvénients par la voie de l'association, et l'on a déjà beaucoup fait sous ce rapport. Une statistique des sociétés de consommation de la Suisse, établie par la « société coopérative suisse de consommation » (E. Pictet à Genève), fait mention de 121 sociétés de ce genre, dont 109, qui ont fourni des renseignements, ont versé un capital-actions de fr. 1,973,779 et possèdent fr. 430,921 en obligations, ainsi que 83 fonds de réserve d'un chiffre total de fr. 722,528; 80 de ces sociétés, qui ont indiqué le nombre de leurs membres, comptent 22,079 actionnaires. C'est un beau commencement; toutefois quelques-unes de ces associations ne sont pas autre chose que des sociétés de boulangerie, qui marchent avec un capital d'exploitation de fr. 1000 à peine; d'autres, à en croire le rapport de M. le Dr Schuler que nous avons mentionné plus haut, se sont écartées du louable principe de n'acheter que des marchandises de bonne qualité, et ont plutôt en vue le dividende de fin d'année, ce qui est peu conforme à leur but primitif; mais en somme, ces associations sont d'un immense avantage pour l'ouvrier, autant en lui procurant une nourriture saine et à bon marché, qu'en le mettant dans la possibilité de réaliser des économies. On ne peut que regretter que dans des localités considérables, très importantes même, la tendance des classes ouvrières à l'amélioration de leur existence n'ait pas encore donné lieu à l'emploi de ce moyen.

Un autre talent, c'est de savoir grouper et varier les aliments, et de savoir les rendre agréables au goût; cette science, la femme de l'ouvrier ne peut l'apprendre par elle-même, et l'on ne s'est guère occupé de la lui inculquer jusqu'à présent. Aussi des institutions telles que le cours d'enseignement pour les travaux de la cuisine et du ménage, qui a été créé par la société d'utilité publique du cercle électoral de Neumünster et qui fonctionnait dernièrement, répondent-elles à un besoin tout aussi urgent que celles qui ont pour but l'éducation professionnelle de l'homme, attendu que l'application rationnelle du produit du travail au bien-être du ménage n'est pas d'une moindre importance que le travail lui-même.

Sachant de quelle manière une grande partie de la population ouvrière de la ville et de la campagne est encore obligée de s'alimenter aujourd'hui, nous ne pouvons pas taxer d'ivrognes, sans distinction, tous les consommateurs d'eau-de-vie; nous sommes obligés de convenir que c'est la faim qui pousse l'ouvrier vers cette boisson, et du moment qu'il est possible de lui procurer pour la même somme qu'il dépense actuellement, moyennant une méthode rationnelle d'alimentation, une nourriture saine et suffisante, ce n'est pas à l'État, ce n'est pas à la Confédération, c'est à la *société* qu'incombe la tâche de mettre en œuvre cette réforme.

Cependant, nous dira-t-on, cette consommation d'eau-de-vie dépasse certainement les besoins: ne voit-on pas ces ouvriers, dont vous déplorez le sort, passer des soirées, des après-midi de dimanche tout entières au cabaret? n'est-ce pas là de l'ivrognerie? Nous répondrons par les paroles qu'un artisan de Londres adresse par la voie d'un journal anglais d'utilité publique (peu importe ici, du reste, le nom et la nationalité) aux partisans de la tempérance:

« Des hommes parqués du matin jusqu'au soir dans des ateliers étroits n'en possèdent pas moins, cela soit dit à leur honneur, l'instinct de la sociabilité. Ils demandent à se trouver avec leurs semblables, après l'heure du repos, à échanger leurs opinions, à communiquer leurs expériences, à donner une certaine publicité à des idées qui leur paraissent dignes d'attention. Ce désir de sociabilité se retrouve dans toutes les classes de la population, seulement les uns sont plus en état de le satisfaire que les autres. Le riche a ses jours de réception, il va au club ou à la soirée. Le pauvre, dans les grandes villes, n'est pas aussi heureux. La plupart des ouvriers ont un intérieur bien trop peu agréable pour qu'il puisse servir à passer quelques heures en compagnie d'un ami. Ce n'est trop souvent qu'une seule petite chambre, située dans une maison malpropre, sordidement meublée, sans aucun confort, remplie de cris d'enfants; et la femme, qui seule pourrait éclairer et embellir

cet intérieur, aussi triste qu'il fût, est peut-être, faute d'instruction et d'éducation morale, aussi incapable de remplir les fonctions de ménagère que celles de mère de famille.

« Il y a certainement parmi les femmes du peuple bien des héroïnes de courage et de dévouement, qui non-seulement trouvent moyen de se tirer d'affaire honnêtement dans les conditions les plus difficiles, mais qui savent aussi répandre le bonheur autour d'elles. Il y en a beaucoup aussi qui emploient toutes leurs forces à tenir convenablement leur modeste ménage, qui font la cuisine, qui raccommoient, qui consent, qui lavent, qui frottent, en temps opportun comme en temps inopportun. Mais c'est à peine s'il s'en trouve quelques-unes qui songent qu'elles sont appelées à partager les intérêts de leur mari, qu'elles doivent déposer de temps en temps le balai ou l'aiguille pour causer avec lui de ce qui l'intéresse ou le touche de près : de son travail, des questions de salaire, des sociétés d'ouvriers et de bien d'autres choses qui forment l'objet principal de ses soucis et de ses réflexions. Le mari va donc chercher parmi ses camarades, qui sont dans le même cas que lui, ce qu'il n'a pas trouvé dans son ménage ; il les rencontre là où le même besoin de communication les a conduits : au cabaret ; et il n'y a qu'un pas du séjour du cabaret à l'habitude de l'eau-de-vie.

« Mais aussi longtemps que les promoteurs du mouvement de tempérance ne se départiront pas de l'idée préconçue que c'est uniquement le penchant pour l'alcool qui mène l'ouvrier au cabaret, le bien qu'ils peuvent faire n'aura guère de durée. Une chaîne n'est pas plus forte que le plus faible de ses anneaux. Quelques milliers d'hommes, de femmes et d'enfants peuvent être amenés à signer un engagement, à se décorer d'un ruban bleu et à s'abstenir de toute boisson spiritueuse, et du tabac par dessus le marché : ces exemples resteront sans effets sur les masses, aussi longtemps que la base de la vie du peuple, l'intérieur de famille de l'ouvrier, n'exercera pas sur lui plus d'attraction qu'aujourd'hui. Un débit de café bien organisé, une cité ouvrière avec des logements agréables, commodes, salubres, vaut tout autant que dix mille beaux discours et qu'un million d'attestations constatant les effets désastreux de l'alcool. Si l'énergie que l'on déploie aujourd'hui contre la bière et le tabac était employée à l'éducation des jeunes filles du peuple, afin qu'elles deviennent des femmes économes, habiles, intelligentes, le règne de la sobriété universelle ne serait plus aussi éloigné, et nous vivrions peut-être assez longtemps pour voir la femme de l'ouvrier abandonner son rôle de Cendrillon pour devenir l'ange tutélaire de son modeste foyer.

« Dans un intérieur qu'embellirait ainsi l'influence d'une telle mère, le fils, arrivé à l'adolescence, pourrait amener avec lui, après le

travail, l'un ou l'autre de ses compagnons éloignés de la maison paternelle, et il faudrait qu'un jeune homme eût des penchants peu élevés pour ne pas passer de préférence ses soirées dans cette atmosphère paisible, plutôt que dans le bruit et les fumées du cabaret.

« Aujourd'hui, le père conduit ses hôtes à l'auberge, et le fils suit son exemple. Or, ce serait folie de croire que la fermeture forcée des cabarets supprimerait le mal. Ce sont deux choses bien différentes, d'empêcher par des moyens extérieurs l'usage des spiritueux, ou d'élever le peuple dans l'habitude d'une vie modérée. Jamais l'eau-de-vie ne sera bannie de la consommation, aussi longtemps que l'on n'aura pas remédié aux institutions sociales qui poussent le travailleur vers cette boisson. »

Ces paroles n'ont pas besoin de commentaire; elles nous disent que des habitations riantes, bien éclairées, faciles à chauffer, contribueraient déjà à retenir l'ouvrier chez lui pendant ses heures de liberté; s'il avait en outre à sa disposition, comme le riche, des livres, des journaux, de la musique, il trouverait dans son ménage la plus grande partie de la récréation dont il a besoin et la vie de famille prendrait pour lui un attrait tout nouveau; mais ceux qui ont tout cela ne ressentent-ils pas quand même le besoin de se réunir de temps en temps avec leurs amis? Or, si ces réunions pouvaient être organisées en dehors du cabaret, ce serait un grand service rendu aux ouvriers. La société d'utilité publique de Bâle a réalisé ce problème: elle a créé, conjointement avec les deux cantines publiques dont nous avons parlé, deux salles de lecture qui mettent gratuitement à la disposition des ouvriers des deux sexes des livres, des journaux, des jeux d'échecs, de dames ou de domino, qui leur offrent gratuitement aussi des cours d'enseignement et des conférences publiques; il est permis aux ouvriers qui fréquentent ces salles de se faire servir du vin, mais ils ne le font que très rarement, de sorte que ces institutions prouvent bien que ce qui manque à nos ouvriers peut leur être offert sans cabaret et sans boissons spiritueuses, et qu'ils l'acceptent néanmoins avec joie. Qu'il serait facile aux classes riches, sans dépenser autre chose qu'une partie de leur temps, de contribuer à détacher l'ouvrier du goût de la boisson, en satisfaisant son penchant pour la sociabilité, pour la science, pour les jeux et les récréations! Que d'ouvriers qui ne connaissent pas d'autre agrément, après leurs pénibles travaux, que de s'enivrer, et dont le principal but n'est pas la jouissance de la boisson qui produit l'ivresse, mais le désir d'échapper à la triste et sombre réalité, trouveraient dans une conférence intéressante, dans une belle musique, dans un drame émouvant la satisfaction de ce désir et retourneraient ensuite, physiquement et moralement soulagés, à leur travail quotidien!

Un autre motif non moins puissant de s'abstenir de la boisson, c'est la perspective de se créer peu à peu une petite fortune, une position indépendante, et cette perspective est puissamment favorisée par les caisses d'épargne que la libre initiative des citoyens a fondées de toutes parts. Une statistique spéciale qui sera publiée dès que tous les cantons auront répondu à notre demande de renseignements du 10 avril 1883, rendra compte de l'activité de ces établissements et de ce qui reste à faire pour la compléter.

Mais ceux que l'ivrognerie a complètement asservis sont-ils encore accessibles à ces moyens de conversion ?

Les efforts tentés à leur égard par une philanthropie active ont déjà produit de beaux résultats : nous voulons parler de la société suisse de tempérance, qui comptait à la fin de 1883, après trois ans d'existence seulement, 2884 membres répartis dans 201 localités, et dont le tiers des membres pratiquent l'abstinence absolue des spiritueux non pas pour s'amender eux-mêmes, mais pour démontrer par leur exemple la possibilité de tenir l'engagement qu'ils en ont pris. Nous ne croyons pas que le même remède agisse également sur tous ; toutefois nous devons reconnaître que dans beaucoup de cas, l'abstinence complète est le seul moyen efficace, lorsqu'il est accompagné d'une nourriture suffisante. Outre la société de tempérance, nous devons encore mentionner les asiles de buveurs qui ont été fondés en Suisse, à Bâle (1881), à Mollens (en janvier 1883, transféré en novembre dernier à Trélex sur Nyon) et à Neuchâtel, sur le modèle de ceux qui existent aux Etats-Unis, au Canada, en Angleterre (Londres) et en Allemagne (Lintorf et Wilmersdorf) ; ce sont de petits établissements agricoles, dans lesquels un certain nombre de buveurs de profession, grâce à un traitement ferme, mais affable, à une activité régulière en plein air, à une bonne nourriture, s'habituent peu à peu à un autre genre de vie. Ce sont également des institutions qui ne peuvent être créées que par l'initiative privée, par les communes ou par les cantons, mais en aucun cas par la Confédération.

2. Mesures à prendre par l'Etat, c'est-à-dire par les cantons.

Il est généralement reconnu que l'Etat a aussi une mission à remplir dans cette question ; mais avec notre système constitutionnel, la lutte contre l'alcoolisme doit rester et restera un des principaux objets de la sollicitude des cantons, même si elle est entreprise avec le concours de la Confédération.

L'intervention des cantons est d'autant plus justifiée que le buveur non-seulement fait du tort à lui-même, mais qu'il porte généralement aussi préjudice à ses concitoyens. Lorsque ce préjudice n'existe pas, il est permis de se demander si l'Etat a le droit et l'obligation d'intervenir et si l'exercice de cette obligation ne donnerait pas lieu à des conflits très difficiles à résoudre. Mais que l'ivrogne qui provoque un scandale public, qui menace la sécurité des passants, qui trouble le repos d'une population, soit arrêté et écroué pendant quelques heures, cela est admis par les lois de police d'un grand nombre de cantons et pratiqué parfois sans prescription formelle. Dans la plupart des cantons, l'individu qui risque de se ruiner par la boisson et de tomber à la charge de l'assistance publique est mis sous tutelle; quelques-uns punissent l'ivrognerie et le libertinage, même en dehors des conditions ci-dessus, par l'interdiction des auberges et d'autres peines de police, ou même par la maison de correction. Un certain nombre de cantons interdisent aux assistés la fréquentation des auberges. Les lois pénales sont généralement muettes au sujet du caractère atténuant ou aggravant de l'ivresse accompagnant la perpétration d'un crime; la loi de Nidwalden se prononce seule pour l'aggravation, quelques autres lois pénales (Zurich, Lucerne, Schwyz, Fribourg) autorisent l'admission des circonstances atténuantes lorsque l'ivresse est involontaire, c'est-à-dire qu'elle n'a pas été le résultat d'une intention arrêtée. En pratique, plusieurs cantons paraissent accorder le bénéfice des circonstances atténuantes, même sans que la loi le prescrive expressément, et il serait certainement difficile de faire prévaloir la stricte application du principe opposé. Mais tout en approuvant, au point de vue de la morale publique, les *mesures pénales contre l'ivrognerie*, et tout en attendant de ces mesures une diminution des scandales et des mauvais exemples qu'occasionnent ce vice, on ne doit pas oublier que des moyens de répression ne détruiront pas le penchant pour la boisson. Il est nécessaire que les défenses et les punitions soient complétées par des mesures positives, il faut qu'une éducation tant intellectuelle que religieuse et morale révèle à l'homme des devoirs et des jouissances d'un ordre plus élevé. Instruire non-seulement les jeunes gens, mais aussi les adultes, les habituer à une activité utile conforme à leurs dispositions individuelles, mettre à leur portée, pendant les heures de repos qui leur sont nécessaires, des récréations convenables et propres à former le corps ou l'esprit, c'est travailler plus sûrement contre l'intempérance qu'en édictant des interdictions et des peines. En encourageant et en secondant les efforts tentés pour le développement de l'école, de l'instruction professionnelle, des sciences et des arts, pour la création de conférences publiques, de bibliothèques populaires,

de salles de lecture, les gouvernements cantonaux emploieront le moyen le plus efficace de combattre l'alcoolisme, le paupérisme et le crime.

Un des devoirs des autorités cantonales et communales, c'est l'exercice de la *police des auberges*. Nous avons déjà parlé (II, 4, b) des prescriptions que les cantons ont établies à cet égard ; nous nous contenterons d'ajouter que nous considérons l'application de ces mesures comme le complément de l'action éducatrice des parents, des tuteurs, des maîtres et des patrons et comme la condition absolue du succès dans la lutte contre l'alcoolisme. Nous avons du reste déclaré dès l'abord que l'autorisation d'exploiter une auberge peut être retirée ou refusée aux aubergistes qui ont subi des condamnations réitérées pour contravention aux lois sur les auberges (voir le rapport sur la gestion du conseil fédéral pendant l'année 1875, pages 371 et suivantes).

Nous croyons même que c'est le moment d'appeler l'attention sur un côté de la question dont on n'a pas assez tenu compte jusqu'à présent : nous voulons parler de la police au point de vue *sanitaire*. Lorsque l'ouvrier fatigué quitte le soir la fabrique ou l'atelier, et va chercher quelque récréation dans la société qu'il a l'habitude de fréquenter, le local où il se rend ne devrait pas renfermer un air plus vicié que l'atelier ou la fabrique d'où il sort, et les consommateurs ne devraient pas y être resserrés dans un espace trop bas et trop étroit. C'est à raison de ces conditions de localité, ainsi que de la longue durée du travail journalier auquel est astreint le personnel des établissements de consommation, que l'industrie des auberges constitue une des vocations les plus insalubres et les plus sujettes à une forte mortalité, ainsi que le prouvent les calculs établis pour l'Angleterre et pour la Suisse (voir le *Mouvement de la population de la Suisse en 1882*, page XXII). Lorsque les cantons, dans leurs ordonnances de police, appliqueront dans cette extension les principes de la loi sur les fabriques, ils trouveront l'occasion de mettre un terme à l'existence de maint établissement mal famé dont on rend responsable la liberté d'industrie.

Les autorités cantonales rendront également un grand service à la population en exerçant une police sévère au sujet des denrées alimentaires, notamment des boissons, et en protégeant le public, comme la plupart des législations cantonales le prescrivent du reste, contre les boissons falsifiées ou nuisibles à la santé.

Etant chargés de présenter aussi un rapport « sur la question de savoir s'il ne conviendrait pas, en fait, et s'il serait possible, en droit constitutionnel, de prendre, fédéralement, des mesures pour

préserver la consommation des boissons falsifiées ou nuisibles à la santé, » nous devons examiner ce point de plus près.

Le département fédéral de l'intérieur, qui a demandé là-dessus le préavis des cantons, a reçu de la plupart des gouvernements la réponse que des mesures de ce genre sont déjà en vigueur chez eux, et qu'ils ne reconnaissent pas la nécessité ni même le droit de la Confédération d'établir des prescriptions à ce sujet; le conseil fédéral doit se ranger à cette opinion.

Quelques gouvernements déclarent cependant que dans l'intérêt même de la chose, il serait désirable, quoique la constitution fédérale actuelle ne le permette pas, que la question tout entière de la police des denrées alimentaires soit réglée par la Confédération. Avant de poursuivre cette idée, il faut se rendre un compte exact des conséquences de son application: la Confédération devrait, ou bien pouvoir disposer très promptement de tout le mécanisme actuel des autorités cantonales et des autorités de district, de la police locale et des commissions de santé, ou bien créer pour ce service une armée spéciale de fonctionnaires. On ne peut guère, sachant combien l'organisation de ce service est déjà avancée aujourd'hui en raison des besoins des différentes localités, recommander l'une ou l'autre de ces alternatives.

Si l'on ne voulait attribuer à la Confédération qu'une partie de cette compétence, la police des boissons, les cantons seraient néanmoins obligés de conserver leur organisation pour le contrôle des aliments, des tapisseries, jouets d'enfants et autres articles colorés au moyen de substances vénéneuses, etc., tandis que pour l'autre partie du service, qui incomberait à la Confédération, nous serions en présence des mêmes difficultés que nous avons déjà trouvé trop grandes, en raison des besoins, lorsqu'il s'agissait de la compétence entière. L'idée qui nous paraît la plus plausible, c'est celle qui a été exprimée par quelques gouvernements, de ne charger la Confédération que du contrôle des boissons *importées*. Mais comme les employés actuels de l'administration des péages ne suffiraient pas à cette tâche, il faudrait qu'il y eût dans tous les bureaux de péage par lesquels sont introduites des boissons, des experts chargés de les contrôler, ou bien il faudrait limiter, pour ne pas trop multiplier les experts, l'importation des boissons à un petit nombre de bureaux de péage, ce qui entraverait considérablement le commerce des boissons sans garantir celles-ci d'une falsification ultérieure. Bien plus, la liberté étendue de notre trafic de frontière, liberté que nous avons dû accorder dans l'intérêt du transit de nos chemins de fer, ainsi que de notre commerce intermédiaire avec l'étranger, et que nous ne pouvons pas sacrifier, rendrait ce contrôle absolument illusoire. Une quantité de marchandises sont importées en

Suisse sans que l'on sache d'avance, à leur entrée, si peut-être elles ne seront pas réexpédiées sans délai à travers la frontière, avec une nouvelle adresse, par une maison d'entrepôt de l'intérieur de la Suisse, ou si elles ne seront pas revendues immédiatement à l'étranger par un acheteur suisse; c'est pourquoi l'administration des péages permet de les déclarer comme marchandises de transit à leur entrée en Suisse; elles sont alors munies d'un acquit à caution, moyennant le versement provisoire des droits d'entrée, et sont ensuite considérées, sans autre formalité, comme livrées à la consommation à l'intérieur, si l'acquit à caution n'a pas été retourné dûment déchargé au bureau d'entrée dans le délai fixé (loi fédérale du 24 juillet 1867). Or ce procédé, qui est devenu pour ainsi dire irrévocable, permet de soustraire toute marchandise, en la déclarant comme article de transit, au contrôle chimique établi à la frontière, lors même qu'elle serait destinée de prime abord à la consommation du pays.

Ces difficultés pratiques ne sont du reste pas les seules qui s'opposent en ce moment à la centralisation de la police des vivres et des boissons. Ce n'est pas l'enquête, c'est la punition des contraventions qui est ici le point principal; il faudrait donc soustraire une partie assez importante du droit pénal, constituant dans le cas actuel un moyen essentiel de répression contre l'exploitation irrégulière de l'industrie des auberges, à la compétence de la législation cantonale. C'est sur ce terrain, où la différence entre les établissements consciencieux et les établissements équivoques est le plus accentuée, que les cantons, qui ont un grand intérêt à la police des auberges, peuvent le plus facilement saisir et éliminer ces derniers. D'après la législation actuelle, les cantons ont non-seulement le droit, mais encore le devoir, de rendre responsables les détenteurs de patentes pour la vente de denrées alimentaires, lorsque ceux-ci vendent pour bonne une marchandise de moindre valeur ou nuisible à la santé; qu'ils abusent sciemment ou seulement par ignorance de la confiance de leurs acheteurs, cela ne peut influer que sur le *degré* de leur culpabilité, et ils n'ont pas le droit de se décharger sur le marchand en gros, qui habite peut-être un pays étranger, de la responsabilité de l'infraction commise. La stricte application de ce principe est le meilleur moyen d'écartier de l'industrie des auberges ceux qui ne la connaissent pas, et qui par leur ignorance et leur légèreté dans l'exercice de cette industrie porteraient préjudice à leurs concitoyens.

Conformément à cette appréciation sur les compétences et les devoirs des autorités cantonales, en matière de police, vis-à-vis des établissements de consommation, ce que nous avons à dire, en réponse au postulat suivant du 28 juin 1882 :

« Le conseil fédéral est invité à faire rapport sur la possibilité d'apporter des limites à l'accroissement du nombre des auberges »,

est que cette possibilité existe, à la condition que les dispositions cantonales actuelles soient appliquées et, si elles ne suffisent pas, complétées et aggravées dans une mesure convenable. On réussira par là, si les plaintes multiples sur l'influence démoralisatrice des auberges sont fondées, à supprimer un assez grand nombre de ces établissements, notamment les plus mal famés, et ce procédé offrira non-seulement à l'aubergiste consciencieux et capable, mais aussi au public, de meilleures garanties que l'introduction pure et simple du principe du « nombre normal » des auberges, dont la fixation provoquerait inévitablement des accusations d'arbitraire et de partialité (voir page 417).

Ces considérations nous conduisent à examiner la motion Wirz, du 6 juillet 1883, qui est pendante en ce moment au conseil des Etats :

« Le conseil fédéral est invité à présenter, d'ici à la prochaine réunion de l'assemblée fédérale, un projet de révision de la constitution fédérale dans le sens que l'exploitation d'une auberge et la vente au détail des boissons alcooliques ne tomberaient plus sous le coup de l'article 31 de la constitution fédérale. »

Or, l'article 31 n'a d'influence sur l'industrie des auberges qu'en tant qu'il interdit de limiter le nombre des auberges à un chiffre « normal », c'est-à-dire de le restreindre dans la mesure des besoins fixée par l'autorité ; la révision constitutionnelle proposée ne peut donc avoir d'autre but que de permettre à la législation cantonale la réintroduction de la clause des « besoins » relativement aux concessions d'auberges.

Si cet expédient pouvait nous débarrasser de la question épineuse de l'alcoolisme, personne ne l'accueillerait avec autant de satisfaction que nous.

Mais comme nous avons pu nous convaincre que la restitution de cette compétence à la législation cantonale ne suffirait pas à remédier au mal, et que la question de l'alcoolisme s'imposerait bientôt de nouveau à la Confédération, en réclamant de celle-ci l'émission de dispositions législatives uniformes, nous ne pouvons recommander la prise en considération de la motion ci-dessus.

En supposant même que l'introduction de la clause des « besoins » eût des effets plus favorables que l'application des mesures cantonales de police qui existent actuellement, nous devons faire remarquer que la plupart des gouvernements cantonaux n'an-

raient aucune chance de faire adopter dans leur canton un article de constitution ou de loi qui leur accordât la compétence nécessaire ; on concéderait donc à une minorité de cantons l'application d'un principe dont la majorité ne voudrait pas pour elle-même. Ce principe ne pourrait acquérir une influence déterminée dans le pays entier que si la Confédération conférait aux gouvernements, par-dessus les autorités législatives cantonales, des pouvoirs discrectionnaires pour l'application de la clause des besoins, comme on l'a fait en Allemagne par la modification apportée à la loi sur l'industrie en date du 23 juillet 1879.

Lorsque l'opinion se fut implantée en Allemagne que la consommation croissante de l'eau-de-vie, dont la production était excessive et le prix très bas, devait avoir pour cause l'augmentation du nombre des auberges, le reichstag modifia l'article 33 de la loi sur l'industrie, dont nous avons fait mention à la page 429, non pas en laissant aux législations des différents Etats le soin de statuer sur l'introduction de la clause des besoins, mais en accordant de sa propre autorité, en vertu de la compétence en matière de législation industrielle qui lui est conférée par l'article 4, 1^{er} alinéa, de la constitution de l'empire, aux gouvernements des Etats le droit de statuer sur cette question ²³⁾ ; il peut leur retirer ce droit quand il le jugera à propos.

²³⁾ Le nouvel article 33 est conçu comme suit :

« Pour tenir une auberge ou un cabaret, ou pour faire le commerce en détail de l'eau-de-vie ou de l'alcool, il faut en avoir obtenu l'autorisation.

« Cette autorisation ne peut être refusée que dans les cas suivants :

- 1^o lorsqu'il existe à la charge du postulant des faits de nature à faire supposer qu'il abusera de sa profession pour favoriser l'ivrognerie, les jeux défendus, le recel ou l'immoralité ;
- 2^o lorsque le local destiné à l'établissement n'est pas convenablement situé ou ne possède pas les qualités requises par la police.

« Les gouvernements des Etats ont le droit de décider, en outre, que l'autorisation à accorder doit dépendre de la preuve produite que le besoin s'en fait sentir :

- a. pour l'exploitation des débits d'eau-de-vie ou du commerce en détail d'eau-de-vie et de spiritueux ;
- b. pour l'exploitation d'une auberge ou d'un débit de vin, de bière ou d'autres boissons spiritueuses non comprises sous la lettre a ci-dessus dans les localités ayant une population moindre de 15.000 habitants, et dans les localités plus peuplées pour lesquelles cette condition est prescrite par un statut spécial (§ 142).

« L'autorisation ne doit être accordée qu'après le préavis de la police locale ou de l'autorité communale. »

Il est instructif pour nous de constater que cette introduction légale du droit d'appliquer dans tout l'empire la condition des besoins, n'a pas produit de diminution sensible de la consommation de l'eau-de-vie, mais qu'il en est résulté, en revanche, une inégalité flagrante dans le nombre des auberges, de sorte que la nouvelle association contre l'abus des boissons spiritueuses propose aujourd'hui de remplacer la condition trop vague des « besoins », à l'exemple de la loi néerlandaise de 1881, par un nombre normal basé sur le chiffre de population ²⁴).

C'est aussi *dans ce sens* que nous conseillerions d'établir des dispositions fédérales, si nous attendions du nombre normal une sensible amélioration.

Mais nous voyons précisément, par les effets de la loi néerlandaise du 28 juin 1881, quelles sont les conséquences du nombre normal. En dépit de la suppression de plus du quart des auberges du pays, la consommation de l'eau-de-vie n'a diminué en 1882, c'est-à-dire la première année pendant laquelle la loi a pu sortir son plein et entier effet, que de $\frac{1}{40}$, et a augmenté de nouveau en 1883. La consommation s'est donc maintenue et s'est répartie entre les autres débits.

En Suisse, on ne peut guère espérer non plus, aussi longtemps que l'eau-de-vie sera d'un accès si facile, que la réduction du nombre des auberges obligera les consommateurs à être plus sobres. Les expériences faites dans quelques cantons avec le système du nombre normal nous font craindre au contraire que son rétablissement ne fasse surgir, au lieu des établissements autorisés, des débits clandestins bien plus nuisibles pour la santé et la moralité publiques.

Au surplus, d'après ce que nous avons dit au sujet de l'importance de l'industrie des auberges en Suisse et du droit traditionnel de l'exercice de cette industrie dans un certain nombre de cantons, ce droit ne peut être restreint dans une mesure considérable ni par l'Etat, ni par la commune; nous pouvons encore moins songer, à raison du rôle prépondérant que jouent les auberges dans nos luttes politiques, à remettre entre les mains d'une société par actions, aussi philanthropique qu'elle soit, tous les droits d'auberge d'une localité importante. Nous estimons, en général, qu'il est impossible d'avoir raison du penchant pour la boisson par des mesures purement négatives, et qu'il serait tout aussi illusoire de vouloir réprimer les auberges parce que leur destination est de satisfaire ce penchant, que de vouloir sévir contre des chefs de parti ou contre

²⁴) Voir l'*Exposé comparatif des lois et expériences de quelques Etats étrangers*, publié par le bureau fédéral de statistique, pages 274 et 189 et suivantes.

des organes de la presse qui signalent les imperfections de notre vie politique et qui répondent réellement aux besoins du peuple.

Nous croyons du reste avoir démontré dans les deux premières parties de ce message que les racines du fléau ne se trouvent pas dans l'accroissement des auberges en général, mais dans l'accroissement de la consommation de l'eau-de-vie et tout particulièrement de la consommation qui s'en fait en dehors du cabaret, et que la législation cantonale est impuissante à attaquer le mal dans ses fondements. La nécessité de l'intervention de la Confédération s'accroît de plus en plus.

3. Mesures à prendre par la Confédération.

Dans toutes les discussions sur l'alcoolisme, on fait ressortir l'impossibilité de remédier au mal aussi longtemps que les prix du vin et de la bière seront hors de la portée des classes peu aisées, tandis qu'il est si facile de se procurer à bon marché une quantité d'eau-de-vie suffisante pour s'enivrer. Du moment que l'usage des spiritueux est un besoin pour l'ouvrier, besoin que nous n'avons pas le pouvoir de supprimer, on ne peut contester la logique de cet argument.

Cette situation exige l'intervention de la Confédération par des mesures financières, dont l'utilité se fera sentir aussi au point de vue sanitaire. La nécessité de faciliter l'accès des boissons inoffensives aux dépens des boissons distillées, qui constituent un danger pour la prospérité publique, justifie et limite en même temps cette intervention : la Confédération doit se borner à compléter et à seconder les autres facteurs reconnus nécessaires pour l'exécution de la réforme, dont elle ne peut se charger entièrement.

Ce n'est pas une mission absolument nouvelle pour la Confédération ; elle a déjà établi les fondements et élevé une partie de l'édifice, et elle doit l'achever aujourd'hui, si elle ne veut pas voir s'écrouler ce qui a été fait jusqu'à présent.

Représentons-nous la situation dans laquelle nous nous trouverons à l'expiration de l'année 1890 ensuite de l'article 32 de la constitution fédérale²⁵⁾ et des arrêtés fédéraux y relatifs.

A ce terme, les droits d'entrée cantonaux sur le vin, la bière et le cidre devront être supprimés. Le but de la Confédération, en décrétant la suppression de ces droits, n'était pas seulement d'abo-

²⁵⁾ Art. 32, dernier alinéa : « Tous les droits d'entrée perçus annuellement par les cantons, ainsi que les droits analogues perçus par les communes, doivent disparaître sans indemnité à l'expiration de l'année 1890. »

lir les barrières des octrois cantonaux; elle visait tout particulièrement l'abaissement des prix du vin, de la bière et du cidre, elle voulait rendre ces produits indigènes également accessibles à tous les citoyens, afin d'empêcher que dans un pays riche en vin et en fruits, une partie de la population soit réduite à l'eau-de-vie. Mais les progrès que l'on veut réaliser seront mis en question, si l'ohmgeld, tout en étant aboli de nom et dans la forme, est remplacé par d'autres impôts sur les mêmes objets, soit par des droits de consommation frappant la totalité des vins, bières et cidres importés ou indigènes, soit par l'élévation des droits de patente pour le débit ou la vente en détail, élévation qui aurait les mêmes effets que l'ohmgeld, si les détenteurs de patentes étaient seuls autorisés à la vente en détail; des taxes de ce genre aggraveraient encore les inconvénients que nous avons signalés dans notre II^{me} partie, chap. 4, *d* et *e*. Si nous voulons que l'abolition de l'ohmgeld serve de moyen efficace pour combattre l'eau-de-vie, il faut nous résoudre à restreindre autant que possible l'imposition du vin, de la bière et du cidre, ainsi que de toutes les autres denrées alimentaires, et par conséquent à ne soumettre la vente en détail que dans une mesure très limitée, par exemple en quantités inférieures à deux litres, à un droit spécial de patente ou à une autre restriction quelconque, sauf les mesures contre les boissons falsifiées ou nuisibles à la santé. De cette manière l'ouvrier, qui n'a pas le moyen d'acheter le vin par fût, arrivera néanmoins à se procurer son litre de vin à 50 centimes au lieu d'un franc qu'il le paye aujourd'hui, et dans les années riches en fruits, on aura dans tout le pays du cidre à bon marché.

Ce n'est là que la moitié de la réforme, qui ne peut être réalisée par la suppression pure et simple d'une série d'impôts qui forment une notable partie des recettes des cantons. Or nous fournissons à ceux-ci, du moins dans une certaine mesure, une compensation, en mettant en œuvre l'autre partie de notre réforme: une imposition de l'eau-de-vie en raison de ses effets, c'est-à-dire de sa contenance en alcool.

Une première élévation de l'impôt sur l'eau-de-vie a été créée par l'arrêté fédéral du 20 juin 1879 et par les règlements d'exécution des 12 et 17 mai 1882, à teneur desquels l'eau-de-vie importée était imposée en proportion de l'alcool qu'elle contenait et à raison de 20 centimes par litre d'alcool à 100°, sauf l'alcool dénaturé, qui restait soumis à l'ancien droit de 7 centimes par litre. Lors de la fixation de ces droits, comme lors de la conclusion des traités de commerce, il n'a pas été perdu de vue que les droits d'entrée cantonaux seront supprimés à partir de l'expiration de l'année 1890, et que sans l'introduction de nouveaux impôts sur l'eau-de-vie, cette boisson devra continuer à baisser de prix

et étendra encore le cercle de ses ravages. C'est précisément parce qu'on prévoyait la nécessité d'une élévation des droits autant sur l'alcool indigène que sur l'alcool étranger, que la clause ci-après a été introduite dans notre traité de commerce avec la France de l'année 1882 (art. 6), clause qui fait règle également, en vertu de la condition inévitable de la nation la plus favorisée, dans nos traités avec les autres Etats :

« Si l'une des hautes parties contractantes juge nécessaire d'établir un droit nouveau d'accise ou de consommation ou un supplément de droit sur un article de production ou de fabrication nationale compris dans les tarifs annexés au présent traité, l'article similaire étranger pourra être immédiatement grevé, à l'importation, d'un droit ou d'un supplément de droit égal.

« En cas de suppression ou de diminution des droits et des charges mentionnés ci-dessus, les surtaxes seront supprimées ou réduites proportionnellement. »

Il est vrai qu'aux termes de ce traité, une élévation du droit d'entrée en Suisse ne peut avoir lieu que si un droit égal à ce supplément est établi sur la fabrication indigène de l'article surtaxé. Mais que servirait l'augmentation des droits d'entrée sur les alcools étrangers, si les alcools indigènes n'étaient pas grevés en même temps d'un impôt égal à cette augmentation ? N'avons-nous pas déjà vu maintes fois que l'élévation des droits sur l'importation du produit étranger n'est d'aucun secours contre l'alcoolisme sans l'imposition égale et simultanée du produit indigène ?

Ce n'est ni par inadvertance, ni par faveur pour l'étranger que l'assemblée fédérale a fixé en 1879 le maximum du droit d'entrée à 20 centimes par litre d'alcool absolu, et qu'elle a consenti en 1882 que toute augmentation ultérieure de ce taux dût frapper également la production du pays; la fraction qui voulait combattre l'alcoolisme en frappant de droits élevés les alcools étrangers seulement, a défendu assez hautement sa manière de voir. Mais on connaissait trop bien, d'autre part, les résultats qu'on avait obtenus dans la lutte contre l'alcoolisme par l'imposition unilatérale des eaux-de-vie étrangères; il n'y a qu'à jeter un coup d'œil sur les cantons qui protègent la distillation indigène par les octrois les plus élevés: ces cantons n'ont-ils pas quand même une importation considérable d'alcools étrangers et en outre une production d'une telle étendue, qu'elle échappe à la surveillance et qu'elle s'impose littéralement à la consommation du pays, d'autant plus qu'elle est invendable à l'extérieur ?

Nous ne pouvons donc appuyer l'opinion de ceux qui voient dans le maintien ou l'augmentation des droits cantonaux sur l'entrée des boissons distillées une arme efficace contre l'alcoolisme, et qui demandent en conséquence que l'article 32 de la constitution fédérale soit révisé dans ce sens. Si ces droits d'entrée sont fixés de manière à donner aux produits distillés dans le canton un avantage considérable sur les produits fabriqués hors du canton, cet avantage constitue une protection de la distillation domestique, industrie aussi irrationnelle au point de vue économique et technique que désastreuse au point de vue de la santé et de la moralité publiques. Si l'on admet par contre que pour éviter ce danger, les produits fabriqués dans un canton ne soient pas favorisés vis-à-vis de ceux des autres cantons, et ne le soient pas trop vis-à-vis de ceux de l'étranger, il est beaucoup plus simple de frapper d'un droit *fédéral* uniforme les alcools fabriqués en Suisse et de grever d'un supplément de droit équivalent l'entrée des alcools étrangers, que de créer dans chaque canton, avec force difficultés, un impôt sur la fabrication de l'eau-de-vie, et d'entretenir ensuite à toutes les frontières cantonales, c'est-à-dire à l'intérieur même du pays, une armée d'employés fiscaux chargés de percevoir un droit d'entrée correspondant sur les produits importés. (Nous examinerons plus loin s'il est opportun, au point de vue de l'*agriculture*, de favoriser la production du pays.)

Or, du moment qu'à partir de l'expiration de l'année 1890, l'élévation uniforme et simultanée des droits sur l'importation et sur la fabrication indigène devient une nécessité absolue, nous nous trouvons dans l'obligation d'*émettre avant ce terme une loi fédérale qui soumette, dans toute l'étendue de la Confédération, la fabrication de l'eau-de-vie à un nouveau droit égal à celui dont nous devons grever l'eau-de-vie étrangère*. Il ne suffit pas, pour arriver au résultat désiré, que les différents cantons établissent à leur gré, comme ils l'ont fait jusqu'à présent, des droits sur la vente; car la conséquence de ce système serait que l'eau-de-vie achetée directement hors du canton, par des particuliers, pour l'usage domestique pourrait échapper au droit de vente cantonal, et qu'il faudrait en outre supprimer, à cause de la concurrence, toute imposition de la production cantonale. Mais pour que dans chaque canton, l'eau-de-vie indigène soit soumise au même nouveau droit que celle qui est introduite d'un autre canton ou de l'étranger pour l'usage domestique, il est nécessaire d'émettre une *loi fédérale* qui frappe d'un supplément de droit égal l'eau-de-vie importée et l'eau-de-vie fabriquée dans le pays. La Confédération ne peut pas conclure avec tous les cantons une convention d'après laquelle ils grèveraient l'eau-de-vie produite dans leurs territoires respectifs d'une nouvelle taxe

égale à celle dont la Confédération augmenterait le droit d'entrée actuel; car depuis l'introduction du referendum et de l'initiative, il est encore bien moins possible qu'autrefois d'amener et de maintenir sans *loi fédérale*, en quelle matière que ce soit, la concordance des législations de nos 25 cantons et demi-cantons.

Il est donc indispensable que l'autorité législative qui fixe le taux des droits d'entrée en Suisse puisse aussi fixer les droits sur la fabrication indigène, si l'on veut que la nouvelle imposition uniforme qui est prévue par les traités de commerce, et qui est une arme nécessaire dans la lutte contre le fléau de l'alcoolisme, puisse être réalisé. Or *la Confédération ne peut introduire cet impôt uniforme sur la fabrication indigène que si le droit lui en est conféré par un nouvel article de la constitution fédérale.*

Toutefois la nouvelle loi d'impôt serait une arme incomplète et n'atteindrait pas assez sûrement son objet si elle ne pouvait pas imposer également, dans une mesure convenable, la *vente* des boissons distillées; il faudra donc que la constitution accorde à l'autorité législative le droit d'imposer non-seulement la fabrication indigène, mais aussi *la vente des boissons distillées d'origine suisse ou étrangère*. Il faudra que le contrôle des produits fabriqués soit possible jusqu'au moment où ils seront livrés à la vente, si l'on veut être en état d'atteindre la *totalité* des produits imposables et d'opérer d'une manière exacte la déduction des quantités exemptes du droit de fabrication. L'imposition spéciale de la vente des boissons distillées est du reste conforme aux principes appliqués jusqu'ici dans notre pays, et l'introduction d'un droit de vente au moyen de prescriptions uniformes sera un service rendu aux cantons, non-seulement au point de vue fiscal, mais encore sous d'autres rapports.

En considération du changement qui s'opérera dans tout notre système d'impôts à la fin de l'année 1890, il est excessivement désirable de décréter avant ce terme non-seulement le nouvel article constitutionnel, mais aussi la loi fédérale projetée, afin que celle-ci puisse entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 1891.

* * *

Il n'est peut-être pas superflu de donner ici déjà quelques indications au sujet du taux minimum que devront avoir les droits projetés pour satisfaire en première ligne à leur but principal, la répression de l'alcoolisme, et pour fournir en outre aux cantons, dans une certaine mesure, une compensation pour l'abolition de l'ohmgeld.

En ce qui concerne le premier point, il est certainement permis d'admettre que le prix de l'eau-de-vie ne doit être en tout cas,

après la suppression des droits d'entrée cantonaux, pas moins élevé qu'aujourd'hui, et que cette boisson doit être imposée en raison de ses effets, c'est-à-dire de la quantité d'alcool qu'elle contient.

Or voici le taux, par litre, de ces droits d'entrée cantonaux :

<i>Berne</i> , alcools à 99/100°	Tralles	43 centimes.
»	à 97/98°	» 42 »
»	à 94/96°	» 41 »
<i>Lucerne</i> , alcools	en général	33,3 »
<i>Soleure</i> ,	» à 95/96°	Tr. 27 »
<i>Fribourg</i> ,	» en général	23,3 »
<i>Uri</i> ,	} alcools en général	20 »
<i>Bâle-Campagne</i> ,		
<i>Ville de Genève</i> ,	alcools à 100°	Tr. 20 »
<i>Autres cantons</i>	moins de	20 »

L'importation considérable qui a eu lieu malgré ces droits, malgré l'élévation à 20 centimes par litre d'alcool absolu du droit d'entrée fédéral et malgré la production indigène de ces cantons, est pour nous un avertissement de ne pas rester en dessous du plus élevé de ces chiffres et de fixer la surtaxe du droit d'entrée fédéral, ainsi que le droit de fabrication sur les produits de la distillation indigène, à 50 centimes, au moins, par 100 litres-degrés (1 litre à 100 degrés, ou 1 $\frac{1}{4}$ litre à 80 degrés, ou 2 litres à 50 degrés, etc).

A cet impôt serait ajouté un droit de vente, que nous évaluons provisoirement, sans vouloir aucunement préjudicier la question, à 20 centimes par 100 litres-degrés (10 centimes par litre d'eau-de-vie à 50°) pour la vente en détail.

Si nous ajoutons ces deux droits au droit d'entrée fédéral actuel, nous obtenons un impôt total, sur le produit étranger, de $20 + 50 + 20 = 90$ centimes par 100 litres-degrés, ou 45 centimes par litre d'eau-de-vie à 50°, et de 70, soit de 35 centimes par litre sur le produit indigène.

Nous serons peut-être obligés d'aller plus haut, si nous voulons suivre l'exemple de ceux des États européens qui ont réussi, grâce à l'élévation des droits de fabrication et de vente des boissons distillées et à la disparition des petites distilleries qui en a été la conséquence, à mettre un terme aux progrès de l'alcoolisme. Ces États perçoivent les droits suivants par litre d'eau-de-vie à 50° :

- la *Suède*, un droit de fabrication de 55 $\frac{1}{2}$ centimes et un droit de vente de 13 $\frac{1}{3}$, ou de 21 $\frac{1}{4}$ centimes ;
- la *Norvège*, un droit de fabrication de 93 $\frac{3}{4}$ centimes et un droit de vente de 18 $\frac{1}{2}$ centimes ;
- la *Finlande*, un droit de fabrication de 46 centimes (un droit de vente de 15 centimes est proposé en ce moment).

Si ces trois pays ont pu triompher, ainsi que nous le dit l'*Exposé comparatif* publié par le bureau fédéral de statistique, dans la lutte entreprise contre un fléau tout aussi puissant que celui qui infeste notre pays, il nous semble que des moyens analogues doivent être suivis du même effet chez nous, d'autant plus que nous avons le grand avantage, vis-à-vis de ces Etats, de produire en abondance le vin, la bière et le cidre, ou tout au moins de pouvoir les importer à bon marché de notre voisinage immédiat, si nous n'entravons pas nous-mêmes cette liberté d'importation.

On a fait remarquer avec raison que le but que nous visons dans la lutte que nous livrons à l'alcool n'implique le renchérissement que des boissons distillées consommées dans le pays, et qu'il serait inutile, voire même préjudiciable pour notre industrie, de vouloir étendre ce renchérissement aux boissons d'exportation, ainsi qu'aux liquides distillés destinés à être employés dans un but industriel après avoir été dénaturés. C'est pourquoi nous proposons de ne pas grever ces produits de nouveaux impôts, et de maintenir à leur égard les droits actuels.

On pourra exonérer en outre, du moins de l'impôt de fabrication, les boissons distillées provenant de la mise en œuvre des fruits à noyaux ou autres, des déchets de fruits, des marcs, des racines de gentiane ou d'autres plantes sauvages, en un mot tous les liquides distillés provenant d'autres matières que les céréales, le maïs et les fruits à racines. Ces boissons ont déjà à l'avance le prix élevé qui doit être créé artificiellement pour les autres par voie d'imposition, elles sont exportées en grande partie, ne contiennent pas autant d'huiles odorantes, offrent par conséquent moins de danger que les autres. L'application de la loi sera notablement simplifiée, si elle est limitée à la fabrication industrielle de la boisson la plus nuisible et la plus répandue, l'eau-de-vie ordinaire; et si les boissons plus ou moins inoffensives sont rendues en même temps plus accessibles aux classes peu aisées, nous n'avons pas besoin d'être inquiets au sujet des effets du nouvel impôt.

Nous proposons que la recette nette tout entière provenant de la législation fédérale sur la fabrication de l'eau-de-vie et du droit fédéral supplémentaire sur l'entrée en Suisse des produits distillés soit répartie entre tous les cantons proportionnellement à leur population de fait établie par le recensement le plus récent. Nous posons le principe d'une répartition proportionnelle, parce que la nouvelle imposition fédérale remplace le droit des cantons d'imposer les boissons distillées indigènes et étrangères, et que si ce droit cantonal devait être prolongé au delà de l'année 1890, il faudrait le concéder dans la même mesure à tous les cantons, et non-seulement à une partie d'entre eux aux dépens des autres.

Par contre, nous voudrions que l'impôt que nous vous proposons d'établir, par voie de législation fédérale, sur la vente des boissons distillées, restât aux cantons qui en opèreront la perception, attendu que les cantons ont un intérêt spécial au produit de cette vente.

Il n'est pas possible, il est vrai, de calculer exactement à l'avance le résultat financier que la législation fédérale sur les boissons distillées aura pour les cantons, ni dans quelle mesure ceux-ci y trouveront un dédommagement pour le droit d'imposition qu'ils ont eu jusqu'aujourd'hui.

Nous pouvons toutefois admettre que, lors même que la législation fédérale projetée aurait pour conséquence de faire cesser complètement la distillation de l'eau-de-vie ordinaire de pommes-de-terre ou de céréales, la consommation se maintiendrait néanmoins, du moins pendant un certain temps, au chiffre de 11,400,000 l. d'alcool à 100 degrés, chiffre égal à l'importation actuelle (déduction faite de l'exportation) de 10,000,000 de litres environ, augmentée de la fabrication indigène d'alcool, qui est au moins de 1,400,000 litres. Lors même que le nouveau droit fédéral sur l'alcool indigène et étranger ne s'élèverait qu'à 50 centimes par litre, ce que nous considérons comme un minimum, il rapporterait fr. 5,700,000, soit fr. 2 par tête de population. On peut voir par le tableau VI la somme que chaque canton en retirerait, comparativement aux recettes actuelles provenant de l'ohmgeld. Le produit du droit de vente n'est du reste pas compris dans notre répartition.

**Répartition entre les cantons des recettes de la Confédération
provenant de l'article 32 bis.**

Cantons.	Popu- lation.	Répartition	Ohmgeld (sur les boissons) en 1882.	Reste à décou- vert.	Répartition
		proportion- nelle de fr. 5,692,201, soit fr. 2 par tête.			couvrant entièrement l'ohmgeld.
1	2	3	4	5	6
		Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Zurich	317,576	635 152	—	—	471,423
Berne	532,164	1,064,328	1,139,386	75,058	1,139,386
Lucerne	134,806	269,612	389,917	120,305	389,917
Uri	23,694	47,388	55,780	8,392	55,780
Schwyz	51,235	102,470	—	—	76,055
Unterwalden-le-Haut	15,356	30,712	16,109	—	22,795
Unterwalden-le-Bas	11,992	23,984	13,389	—	17,802
Glaris	34,213	68,426	45,755	—	50,787
Zoug	22,994	45,988	17,368	—	34,133
Fribourg	115,400	230,800	374,153	143,353	374,153
Soleure	80,424	160,848	236,138	75,290	236,138
Bâle-Ville	65,101	130,202	55,962	—	96,639
Bâle-Campagne	59,271	118,542	54,034	—	87,984
Schaffhouse	38,348	76,696	—	—	56,926
Appenzell-Rh. Ext.	51,958	103,916	—	—	77,129
Appenzell-Rh. Int.	12,841	25,682	—	—	19,062
St-Gall	210,491	420,982	—	—	312,461
Grisons	94,991	189,982	283,278	93,296	283,278
Argovie	198,645	397,290	167,712	—	294,877
Thurgovie	99,552	199,104	—	—	147,779
Tessin	130,777	261,554	151,587	—	194,131
Vaud	238,730	477,460	331,971	—	354,381
Valais	100,216	200,432	38,329	—	148,765
Neuchâtel	103,732	207,464	—	—	153,984
Genève, sans Genève et Carouge	45,663	91,326	—	—	67,784
Ville de Genève	50,043	100,086	498,119	398,033	498,119
Ville de Carouge	5,889	11,778	30,536	18,758	30,536
Suisse	2,846,102	5,692,204	3,899,523	932,485	5,692,204

Une consommation de 11,400,000 litres d'alcool à 100° Tr., frappée d'un impôt de 50 centimes par litre, créerait une nouvelle recette de fr. 5,700,000 ou fr. 2 par tête de la population de la Suisse.

La rubrique 3 indique la répartition proportionnelle de cette recette conformément au 5^{me} alinéa du projet (voir page 127), et la rubrique 5 indique le montant d'ohmgeld qui ne serait pas couvert par cette répartition.

La rubrique 6 établit la répartition conformément au 6^{me} alinéa du projet, en attribuant à 6 cantons et à 2 villes un surcroît d'indemnité pour couvrir le déficit de l'ohmgeld; la part des autres cantons s'élève encore à fr. 1.484 par tête, au lieu de fr. 2.

Nous ne pouvons encore vous présenter des propositions détaillées au sujet du mode de perception du nouvel impôt sur la fabrication et la vente des boissons distillées ; il faut pour cela étudier les différents systèmes en vigueur dans les autres pays. Or cette étude serait prématurée, aussi longtemps que nous sommes dans une incertitude complète au sujet de l'adoption des nouveaux principes. Il est du reste inutile de faire ce travail à l'avance, les chambres fédérales et le peuple suisse ayant à décider en dernier ressort sur les lois fédérales projetées.

L'application peut se faire de différentes manières : soit en laissant liberté complète à la concurrence entre les différentes fabriques d'alcool conformes à la loi et en les imposant en raison des quantités fabriquées, soit en accordant des concessions à un nombre limité de distilleries, soit enfin en instituant le monopole de la Confédération à l'exclusion de toute concurrence, ce qui permettrait de limiter la consommation du pays. Ce sont là des questions à examiner.

* * *

Nous avons construit le système des mesures à prendre par la Confédération sur la base de la situation qui existera à la fin de 1890. Ce n'est pas une accommodation forcée aux conditions légales créées par la constitution et la législation fédérales ; au contraire, nous acceptons ces conditions comme la base d'une réforme efficace, nous devrions même les provoquer si elles n'existaient pas, parce que selon nous les droits d'entrée cantonaux ont contribué à amener la situation actuelle, et que la Confédération n'est pas en état d'y remédier sans la suppression de ces droits.

Mais il résulte de là que les mesures que nous proposons ne peuvent être mises en vigueur avant le commencement de l'année 1891 sans l'abolition simultanée de l'ohmgeld, qui est un obstacle absolu à une réforme fondamentale ; par contre, nous ne nous opposons pas au maintien, jusqu'au terme prévu par la constitution, des droits d'entrée qui sont perçus dans le canton du Tessin et dans les villes de Genève et de Carouge sur d'autres articles que les boissons.

Or, il est très désirable que la Confédération puisse coopérer le plus tôt possible à la lutte contre l'alcoolisme ; il est assez probable, il est vrai, qu'il s'écoulera encore un temps assez long jusqu'à l'acceptation du nouvel article constitutionnel que nous proposons et jusqu'à l'adoption et à la mise en vigueur de la loi fédérale subséquente, qui exige des travaux préliminaires considérables ; néanmoins nous avons prévu le cas et les conditions de la mise à exécution de cette loi avant le 1^{er} janvier 1891.

Comme la constitution fédérale garantit aux cantons leurs droits d'entrée actuels jusqu'à l'expiration de 1890, nous estimons que les recettes provenant de ces droits, dont la garantie a été le résultat d'une sorte de compromis, doivent leur être assurées jusqu'à ce terme, et que, si les revenus créés par la nouvelle loi fédérale ne convrent pas entièrement le déficit produit par la suppression de l'ohmgeld, la Confédération doit bonifier la différence.

Or, elle peut le faire très facilement au moyen du nouveau droit fédéral. Si le produit de ce droit est évalué à fr. 5,700,000, d'après ce que nous avons dit plus haut, et que le montant de l'ohmgeld à bonifier soit calculé d'après le résultat de l'année 1882 (voir le tableau VI et les observations qui l'accompagnent), la répartition de la somme ci-dessus proportionnellement à la population occasionnerait aux cantons de Berne, Lucerne, Uri, Fribourg, Soleure, Grisons et aux villes de Genève et de Carouge une perte totale de fr. 932,500 environ sur leurs recettes d'ohmgeld. Si ce déficit, comme nous le proposons, est couvert jusqu'à la fin de l'année 1890 sur la part revenant aux autres cantons, ce dont ceux-ci ne pourraient se plaindre, cette part se réduirait à fr. 1. 48, par tête au lieu de fr. 2.

Nous ne voulons pas nier que d'autres intérêts se trouveront lésés par les mesures fiscales que nous vous proposons, sans qu'une indemnité puisse leur être offerte; cela est du reste inévitable quand il s'agit d'une réforme de cette portée.

Ceux qui ont des raisons pour regretter que la distillation indigène, à partir du 1^{er} janvier 1891, ne doive plus être protégée que par le droit d'entrée fédéral de 20 centimes par litre d'alcool absolu, que toute augmentation de droits sur l'alcool étranger doive grever aussi la production indigène et n'exercer ainsi aucun effet sur la concurrence, enfin que la Suisse soit liée à ces conditions jusqu'à l'expiration du traité de commerce avec la France, c'est-à-dire en tout cas jusqu'au 1^{er} février 1892, tous ces intéressés s'opposent, en pretextant sans doute, comme d'habitude, des intérêts de l'agriculture, à ce que la situation créée par ces mesures à la distillation du pays, et qui est limitée pour le moment à la période du 1^{er} janvier 1891 au 1^{er} février 1892, soit introduite avant ou prolongée au-delà de cette période. Or l'agriculture n'aurait le droit de se plaindre de la prolongation de cet état de choses, que si l'introduction même de celui-ci n'était pas justifiée. Que la loi fédérale projetée entre en vigueur au 1^{er} janvier 1891, ou auparavant, ou qu'elle ne voie jamais le jour, là n'est donc pas la question principale pour ces opposants: le point sensible, pour eux, c'est qu'après l'abolition de l'ohmgeld, que ce soit pour un temps plus ou moins long, qu'on introduise ou non la surtaxe prévue par le traité de

commerce, le droit fédéral de 20 centimes par litre d'alcool absolu sera la seule protection de l'industrie suisse contre la concurrence étrangère; voilà le nœud de la question que nous avons à examiner.

On prétend que malgré cette charge minimale de 20 centimes, l'exportateur étranger, à qui ce droit serait encore remboursé par son pays, jouit de tels avantages, grâce au bas prix des matières premières et de la houille et aux progrès techniques de la fabrication, sur le producteur indigène, que celui-ci se verra obligé de cesser son exploitation. Ce serait là, ajoute-t-on, un coup sensible pour l'agriculture, qui perdrait d'une part l'occasion de réaliser ses produits de la manière la plus avantageuse, et qui d'autre part se verrait privée d'un fourrage précieux, la rinçure de distillerie, qui permet à l'agriculteur d'augmenter le chiffre de son bétail, qui accroît par conséquent la production du lait, de la viande et des engrais et contribue ainsi dans une large mesure à élever le rendement de la culture du sol.

Ce sont là des arguments si sérieux qu'il est utile et même nécessaire de les envisager de plus près.

Nous nous permettrons d'abord une rectification. Il est vrai qu'à l'exportation du territoire allemand de l'impôt commun, ainsi que de la Bavière, il est bonifié à l'expéditeur environ 20 centimes par litre d'alcool pur ou 10 centimes par litre d'eau-de-vie à 50°²⁶); seulement ce n'est là ni une prime d'exportation, ni une restitution des droits d'entrée exigés par les autres Etats, mais une *décharge* (drawback), calculée d'une manière plus ou moins approximative, du droit de fabrication indigène. Il est donc parfaitement exact que le concurrent étranger a à supporter, indépendamment des frais de transport, un droit de 20 centimes par litre de plus que le fabricant suisse. Or un droit d'entrée de 20 francs par hectolitre sur un produit dont le prix moyen n'est en Allemagne, dans le commerce en gros, que de fr. 66 à 74.₅²⁷), représente un droit pro-

²⁶) Voir l'*Exposé comparatif*, etc., pages 264 et 282.

²⁷) Voici le prix moyen de 10,000 litres-degrés d'esprit de pommes de terre, c'est-à-dire d'un hectolitre d'alcool pur, pendant la période quadriennale de 1880 à 1883: Berlin fr. 68. 07. Breslau fr. 66. 26, Danzig fr. 66. 02, Leipzig fr. 69. 32, Munich fr. 74. 51.

Pendant la même période, le prix moyen des pommes de terre, par quintal métrique, se chiffre comme suit: Berlin, pommes de terre de table fr. 5. 65, pommes de terre à distiller fr. 3. 76; Stettin, pommes de terre de table fr. 5. 32, pommes de terre à distiller fr. 3. 76; Breslau, pommes de terre de table fr. 5. 41. En Suisse, par contre: Pommes de terre de table: Bâle fr. 8; Langenthal, en 1880 fr. 6. 37 à 7. 09, en 1881 fr. 6. 22 à 7. 12, en 1882 fr. 6. 22 à 6. 89, en 1883 fr. 6. 95 à 8. 49; Lucerne, en 1880 fr. 8. 15 à fr. 8. 85, en 1881 fr. 7. 60 à 8. 04, en 1882 fr. 8. 15 à 8. 61, en 1883 fr. 9. 15 à 9. 67.

tecteur de 27 à 30 % de la valeur, que la Suisse n'accorde à aucune autre industrie.

Du reste, qu'importent quelques pour cent de plus ou de moins ? Le peuple suisse permettrait d'élever ce droit de 5 % encore, si cette augmentation devait profiter à l'agriculture.

Mais si, désireux de venir en aide, dans la mesure du possible, à notre agriculture, nous demandons à ses représentants quelles charges ils estiment qu'on doit imposer au concurrent étranger pour protéger le producteur indigène, ils nous déclarent qu'après l'abolition de l'ohmgeld, le droit d'entrée fédéral doit être élevé de prime abord du montant du droit aboli, avant que l'on puisse songer à grever chacun des deux concurrents d'une surtaxe uniforme. Le *Bernois* veut donc que le produit étranger soit frappé d'un droit de 20 + 48 centimes ou 90 % de la valeur moyenne de 70 centimes le litre, le *Lucernois* demande 20 + 33.₃ centimes ou 76 %., le *Soleurois* 20 + 27 centimes ou 67 %, le *Fribourgeois* 20 + 23.₃ centimes ou 62 %., etc.

On a pu voir en effet dans le canton de *Berne*, en 1883, des représentants de l'agriculture exprimer des prétentions de cette étendue comme condition d'existence de la distillation indigène. Le grand-conseil bernois avait adopté en premier débat une loi par laquelle le droit de fabrication devait être élevé de 3 ¹/₈ centimes à 6 centimes par litre pour l'eau-de-vie et à 10 centimes par litre pour l'alcool ; cette augmentation n'était donc pas même égale à celle qui avait été décrétée l'année précédente pour le droit d'entrée fédéral sur l'eau-de-vie étrangère. En opposition à cette décision du grand-conseil, une pétition signée par 86 distillateurs et distribuée aux membres de l'assemblée déclarait ce qui suit :

« Si cette élévation devait apporter quelque restriction aux abus de l'alcool, les soussignés l'accueilleraient avec joie. Mais comme elle ne s'applique pas aux alcools importés, qui reviennent déjà à un prix moins élevé, malgré le droit d'entrée fédéral augmenté en 1882, que les produits de la distillation indigène, 1° parce que toutes les matières premières servant à la fabrication doivent être tirées de l'étranger, ce qui occasionne un notable accroissement des frais de transport, et 2° parce que l'Allemagne, notre principal concurrent, rembourse aux exportateurs tous les droits d'entrée qu'ils ont à payer, il n'est pas à prévoir que le prix de l'eau-de-vie en augmentera. Toutefois, ce qui n'est pas douteux, c'est que la nouvelle loi non-seulement porterait un préjudice considérable à la distillation indigène, mais l'éliminerait complètement. Nous n'avons pas besoin de dire que cette branche de fabrication contribue essentiellement aux progrès de l'agriculture. »

La pétition prétendait en outre, comme nous l'avons déjà dit, qu'une fabrique d'alcool, grâce à ses appareils perfectionnés, produit au moins 30% plus d'alcool qu'une distillerie d'eau-de-vie bien organisée et mue à la vapeur, et qu'en conséquence les droits sur l'alcool devaient se rapporter aux droits sur l'eau-de-vie dans la proportion de 3 : 1. Nous rappellerons que le grand-conseil, tenant compte de ces arguments, a effectivement réduit le droit sur la fabrication de l'eau-de-vie, jusqu'à 70° Tr., à 5 centimes par litre, tandis que la principale fabrique d'eau-de-vie sera dorénavant soumise à un impôt de 15 centimes par litre.

Si elle voulait se conformer aux principes énoncés dans cette pétition, la Confédération devrait donc, après la suppression de l'ohmgeld, organiser à tout prix sa législation en matière de péages et d'impôts de telle sorte que le distillateur d'eau-de-vie, avec son exploitation insuffisante et peu lucrative, pût se soutenir malgré les fabricants d'alcool indigènes ou étrangers; s'il n'est pas possible au premier de fournir le litre d'eau-de-vie à un prix inférieur à 60 centimes, il faudrait donc imposer à ses concurrents des charges telles, qu'ils fussent obligés d'élever leurs prix à ce niveau; et quoique les consommateurs d'eau-de-vie, que ce tour de force fiscal obligerait à payer 20 à 30 centimes de plus par litre, appartiennent pour la plupart à l'agriculture, on prétend néanmoins que ce serait rendre service à celle-ci que de la forcer à ce surcroît de dépense, parce que ceux qui en profitent sont en partie des agriculteurs. Malgré cela, d'après la pétition, le bénéfice réalisé se réduirait à 3 centimes par litre et s'évanouirait complètement, si l'impôt était élevé à 6 centimes; tout le reste de l'excédent de frais doit être mis au compte de la défectuosité de l'exploitation.

Que répondront les agriculteurs à ce principe économique, que l'Etat, en matière d'impôt, doit traiter également tous les producteurs, et ne pas favoriser celui qui exerce son exploitation d'une manière irrationnelle et trop onéreuse aux dépens de celui qui applique tous les progrès de l'industrie moderne, que c'est porter un préjudice réel aux intérêts publics que de créer des difficultés à celui qui fournit à meilleur compte un produit plus parfait, pour protéger celui qui fabrique un produit plus cher et plus mauvais? Que répondront-ils à l'objection que si « les alcools importés reviennent à un prix moins élevé, malgré le droit d'entrée fédéral augmenté en 1882, que les produits de la distillation indigène », on ne peut pas exiger que le consommateur subisse un droit protecteur plus élevé encore, et qu'il est préférable, dans ces conditions, d'abandonner une industrie aussi peu lucrative?

Il y a sans doute des cas où des motifs plausibles parlent en faveur de l'achat d'un article dans le pays, même à un prix un

peu plus élevé que celui qu'il faudrait payer pour le même article importé; car de cette manière l'argent reste chez nous, au lieu de passer à l'étranger. Mais lorsque, selon l'expression de la pétition mentionnée, « toutes les matières premières servant à la fabrication de cet article doivent être tirées de l'étranger, ce qui occasionne un notable accroissement des frais de transport », on peut poser cette question : Le coût des matières premières et des combustibles importés, y compris les frais de transport, est-il égal, ou à peu près, au prix du produit fabriqué augmenté des frais de transport ? Si la réponse est affirmative, il n'y a ni économie ni avantage pour notre pays à ce que l'Etat nous oblige, par sa politique en matière de péages et d'impôts, à importer de l'étranger les matières premières plutôt que le produit fabriqué.

En effet, on peut se procurer à la frontière nord de la Suisse, sans aucuns frais de fabrication et au même prix que nous payons chez nous pour un quintal métrique de pommes de terre, les 20 à 22 litres d'eau-de-vie à 50° que nos petits distillateurs sont en état d'extraire de cette quantité de matières premières. Quant à la valeur nutritive de la rinçure de distillerie, dont nous parlerons encore plus loin, elle est presque compensée par les frais d'achat du malt, que nous devons également importer, et du combustible nécessaire pour la distillation, sans parler des frais des appareils. Or, si le distillateur est obligé d'importer toutes ses matières premières, soit directement, soit indirectement (chaque quantité qu'il achète dans le pays devant être remplacée par l'importation d'une quantité égale), n'est-il pas évident que les sommes qui vont à l'étranger pour ou à cause de la distillation sont tout aussi considérables que si nous achetions simplement à l'étranger le produit fabriqué ? L'agriculture peut-elle dire, de son côté, que les distilleries lui sont nécessaires pour l'écoulement avantageux de ses produits, du moment que ceux-ci sont loin de suffire à notre consommation et que nous devons les compléter par l'importation ? Or cette insuffisance est réelle, car on sait que nous importons les matières premières nécessaires à la distillation en quantités supérieures aux exigences de cette industrie. Lors même qu'il n'y aurait pas de distilleries dans notre pays, nous serions obligés d'importer de la houille et du bois à brûler, de l'orge, du seigle, du froment et du maïs, et il est facile à prouver que notre culture de pommes de terre n'excéderait pas nos besoins²⁸⁾. La distillation

²⁸⁾ Pendant les 13 années 1871 à 1883, la Suisse a eu un excédent moyen d'importation de pommes de terre de 288,924 q. par an; depuis 1875, cet excédent n'est descendu qu'une seule fois, en 1881, à 243,700 q. On ne peut guère admettre que notre production de pommes de terre, même dans les années fertiles, dépasse les besoins de l'alimentation

a'augmente le valeur des produits agricoles qu'elle emploie, et qui du reste sont généralement importés, que si l'on frappe l'eau-de-vie d'un droit protecteur exorbitant. Ceux de ces produits qui ne sont pas employés à la distillation n'ont par contre que la valeur courante, le prix normal en étant réglé par l'importation.

Dans ces conditions, la rinçure de distillerie ne constitue plus ni un bénéfice évident pour les petites distilleries, ni une richesse pour notre économie; c'est tout simplement un fourrage acheté à prix d'argent à l'étranger, auquel les distillateurs agricoles renonceraient dès que le droit protecteur sur l'eau-de-vie, c'est-à-dire l'excédent d'impôt dont on frappe le concurrent étranger, sera réduit au droit d'entrée fédéral actuel de 20 centimes par litre (27 à 30⁰/₀ de la valeur!), attendu que « les alcools importés reviennent à un prix moins élevé, malgré le droit d'entrée fédéral augmenté en 1882, que les produits de la distillation indigène. »

Néanmoins cette production de rinçure de distillerie est représentée comme un avantage tellement inappréciable pour notre agriculture, qu'à en croire certaines personnes, elle devrait faire oublier non-seulement les droits protecteurs exagérés qui sont une condition des petites distilleries, mais encore les désavantages sociaux engendrés par ces dernières. Examinons un peu cet axiôme.

et des semailles, et que le surplus soit livré à la distillation; car si c'était le cas, la quantité mise en œuvre par les distilleries se composerait de cet excédent de production augmenté de l'importation tout entière, celle-ci n'étant alors plus nécessaire pour l'alimentation.

Mais une importation de 240,000 q. de pommes de terre suffit pour fabriquer, par les meilleurs procédés de distillation, 6 millions de litres d'eau-de-vie, et nos petites distilleries elles-mêmes, qui parviennent à produire 21 litres par quintal métrique, peuvent en extraire plus de 5 millions de litres. Or, comme nos fabriques d'alcool n'emploient généralement pas les pommes de terre, mais le maïs et les céréales, tandis que les distilleries d'eau-de-vie se servent essentiellement de pommes de terre, quel chiffre atteindra notre production totale, si l'on ajoute à ces 5 millions de litres, au moins, d'eau-de-vie de pommes de terre les quantités produites par la mise en œuvre des céréales, maïs, farines, fruits de toute sorte, lies, marcs, gentiane, etc.? Les renseignements fournis par les cantons n'indiquent comme production totale des distilleries de la Suisse, y compris les fabriques d'alcool, qu'un chiffre de 7 millions de litres (voir I, 1). Nous avons considéré dès l'abord, il est vrai, cette indication comme inférieure à la réalité. Cependant, il n'est guère croyable que les quantités de pommes de terre employées à la distillation soient plus considérables que les quantités importées.

Nous voulons bien admettre que la plus grande partie des quantités importées, qui proviennent presque exclusivement de l'Allemagne et notamment de l'Alsace, ne sont pas employées directement à la distillation; elles doivent plutôt servir à l'alimentation de la population du nord-ouest de la Suisse, parce que les distilleries de l'ancienne partie du canton de Berne s'emparent d'avance des quantités destinées aux marchés.

Nous ne pouvons nier que le voisinage des fabriques d'alcool, grâce à la rinçure de distillerie qu'elles fournissent comme fourrage, ne soit favorable à l'accroissement du bétail. Mais il ne faut pas oublier d'établir ici la proportion entre la cause et l'effet. Quelle est la quantité de rinçure nécessaire à l'entretien d'une vache ? Si nous admettons, avec M. Philippe Gerstfeldt ²⁹⁾, qu'une vache consomme annuellement 50 q. de foin, et que la valeur nutritive de la rinçure de distillerie provenant de 4 q. de pommes de terre équivaut à celle d'un quintal de foin, la quantité de pommes de terre qui doit être distillée pour fournir le fourrage nécessaire à l'entretien d'une vache sera de $50 \times 4 = 200$ q., au moyen desquels une distillation perfectionnée peut produire 200×25 ³⁰⁾, une distillation comme la nôtre environ $200 \times 20 = 4000$ litres d'eau-de-vie. Pour obtenir la rinçure de distillerie nécessaire à l'alimentation de 1000 vaches, il faudra donc produire 4 millions de litres d'eau-de-vie, et pour 6000 vaches (1%) 24 millions de litres !

Mais nous voulons admettre que la valeur nutritive de la rinçure de distillerie, grâce à une transformation moins complète de la fécula, soit non pas le quart, mais le tiers de celle du foin ³¹⁾ ; toujours est-il qu'à ce taux même, il faudrait mettre en œuvre 900,000 q. de pommes de terre et en extraire au moins 18 millions de litres d'eau-de-vie pour obtenir le fourrage nécessaire à l'entretien de 6000 vaches : or 6000 vaches, c'est 1% du nombre total des 592,413 vaches recensées en Suisse en 1876, et seulement 0,58% de l'effectif total de notre espèce bovine qui est de 1,035,856 têtes.

²⁹⁾ M. Philippe Gerstfeldt, dans son ouvrage : *Beiträge zur Reichssteuerfrage*, Leipzig 1879 (pages 104 et suiv.), démontre que la quantité de rinçure de distillerie fabriquée dans le territoire allemand de l'impôt commun, qui non-seulement produit en abondance l'eau-de-vie nécessaire à son propre usage, mais peut exporter en outre le cinquième de sa production, ne suffit à nourrir que les 2,3% de l'espèce bovine.

³⁰⁾ D'après M. Jules Wolf (*Die Branntweinsteuer*, pages 11, 15 et 16), le rendement en alcool absolu se chiffre comme suit : Pommes de terre, 10% du poids, seigle 25%, mais 28,5%. Le quintal métrique de pommes de terre produirait donc 10 kg. ou 12 1/2 litres d'alcool, soit 25 litres d'eau-de-vie.

³¹⁾ M. le Dr Max Märker (*Handbuch der Spiritusfabrikation*, 3^{me} édition, page 900), calcule la valeur nutritive de la rinçure de distillerie extraite de

100 livres de pommes de terre à fr.	1. 09
100 » » seigle	» » 5. —
100 » » maïs	» » 5. 79

La protéine et la graisse sont évaluées à 25 centimes la livre, les matières extractives non azotées à 10 centimes la livre ; cette estimation est très élevée.

Comme notre eau-de-vie n'est pas en état de supplanter l'importation étrangère, qui franchit toutes les barrières de douane, comme d'un autre côté elle n'est pas exportable et qu'elle doit en conséquence être consommée dans le pays, nous ne pouvons songer sans épouvante à un accroissement de notre production qui, pour augmenter d'un centième le nombre de nos vaches, conduirait des milliers de nos concitoyens soit à une mort prématurée, soit à la ruine, à la folie ou au crime.

Nous appuyant sur ces considérations, nous n'hésitons pas à affirmer que ni la *réduction*, prévue par l'article 32 de la constitution fédérale, *des privilèges de la distillation indigène*, ni les nouveaux impôts uniformes que nous vous proposons, comme corollaire de cette réduction, d'établir sur l'eau-de-vie, ne portent atteinte aux intérêts *agricoles*. La rinçure de distillerie ne peut rendre des services, de par la nature des choses, qu'à une partie si minime de l'agriculture, et d'autre part l'opération qui la produit cause de tels ravages parmi la population, principalement parmi celle qui est vouée à la culture du sol, que nous ne pouvons absolument reconnaître les faibles avantages de ce produit comme un argument en faveur de la distillation ; car ce serait dire que nous attachons un plus haut prix à un accroissement de 1 % du nombre de nos vaches qu'à la conservation de la santé, de la force et de la vie de notre population, dont la force active constitue l'élément principal de notre fortune nationale et doit être maintenue *en première ligne* par une *alimentation rationnelle*.

De plus, il est inexact que nous ayons besoin des petites distilleries pour écouler avantageusement nos produits agricoles. A la seule exception du lait et des aliments lactés, notre production agricole suffit si peu à nos besoins, que son prix répond complètement à sa valeur nutritive, et la dépasse même en ce qui concerne les pommes de terre ; or ce prix n'est en général nullement haussé par la distillation, sauf peut-être celui des pommes de terre mises en œuvre par les distilleries, et uniquement, du reste, au moyen de l'élévation factice du prix de l'eau-de-vie et aux dépens des consommateurs de cette boisson.

Nous convenons qu'à l'époque où notre production agricole suffisait encore complètement à nos besoins et où il était difficile, faute d'industrie et de moyens de transport, d'écouler, le cas échéant, l'excédent de cette production, la distillation rendait des services et conservait bien des sommes au pays. Mais cette époque est passée pour nous. Nous ne pouvons donc suivre l'exemple de l'Allemagne, qui a rendu productives d'immenses étendues de terrain dans les provinces de Posen, de Poméranie, etc., en y implantant la culture de la pomme de terre, et qui, la valeur entière de cette plante ne

pouvant être réalisée qu'au moyen de la distillation de l'alcool, assure par la protection de cette industrie l'écoulement de ses produits dans tout l'empire. Cette protection a laissé, du reste, une telle latitude à la concurrence, grâce à l'étendue du territoire de l'impôt, qu'il n'en est résulté ni augmentation de prix ni ralentissement dans les progrès techniques, tandis que le contraire est arrivé dans nos petits territoires cantonaux.

Quoique nous ne reconnaissons pas que l'agriculture ait un intérêt spécial dans cette question, nous convenons que considérée comme *industrie*, la distillation a les mêmes droits que d'autres industries analogues. Mais à ce point de vue, le droit d'entrée fédéral actuel constitue déjà une protection si exceptionnelle (27 à 30 % de la valeur) que nous ne pouvons, ne fût-ce que par équité vis-à-vis des autres industries, doubler ou tripler encore ce droit protecteur; si d'autres motifs, tels qu'ils existent en effet, nous décident à introduire un impôt plus élevé, il faut que cet impôt frappe le produit indigène comme le produit étranger.

Il est vrai que si le droit protecteur est réduit au droit d'entrée fédéral actuel, l'exploitation onéreuse des petites distilleries deviendra trop peu lucrative et que la fabrication de l'alcool, qui obtient déjà un meilleur rendement par la distillation du maïs et des céréales, ne trouvera de son côté plus guère à propos de mettre en œuvre des pommes de terre. Néanmoins la protection fournie par notre tarif devrait suffire à un établissement muni de tous les perfectionnements modernes, qui travaillerait en grand et qui choisirait les matières premières les plus avantageuses, pour lui permettre de surmonter les difficultés provenant de la nécessité de se procurer ces matières à l'étranger. La différence des prix du seigle et du maïs entre l'Allemagne et la Suisse est si peu sensible, que nous ne pouvons savoir, l'indication de la qualité étant souvent omise dans les bulletins suisses ou allemands, si cette différence ne doit pas être attribuée en grande partie à une différence de qualité. Ce qui est certain, c'est que les frais de transport ne peuvent plus exercer une influence aussi forte lorsqu'il est fait usage de ces matières, qui produisent des quantités bien plus considérables d'alcool et de rinçure de distillerie, que lorsqu'il est fait usage des pommes de terre, qui sont composées aux trois quarts d'eau. Or, tout ce qu'on peut exiger du tarif des péages, c'est qu'il permette de subsister aux fabriques d'alcool dont l'organisation technique est conforme aux progrès de notre époque.

C'est précisément en réduisant au droit d'entrée fédéral la protection accordée à notre industrie, qui n'est suffisante que pour assurer l'existence des fabriques munies d'appareils perfectionnés, que nous espérons atteindre notre but. Ces établissements sont seuls

en état, comme l'administration bernoise de l'ohmgeld en a fait l'expérience, de soutenir la concurrence et la lutte avec les alcools étrangers; ils fournissent un produit exempt d'huiles odorantes, apprécié dans le commerce, et qu'il n'est pas nécessaire d'imposer par tous les moyens à la population; comme ils n'emploient qu'un personnel restreint, relativement à leur production, ils n'exercent pas la même influence démoralisante que les petites distilleries, qui sont répandues par tout le pays; ils fournissent enfin, lorsqu'ils mettent en œuvre le maïs et les céréales, une plus grande valeur nutritive de rinçure de distillerie, en raison du chiffre de leur fabrication, que la petite industrie ³²⁾.

Du moment que l'abolition des droits d'entrée cantonaux décrétee par la constitution fédérale, c'est-à-dire la suppression pure et simple d'un privilège, sans aucune mesure violente, doit bientôt forcer les petites distilleries tant regrettées à cesser leur exploitation, ne devons-nous pas, nous qui avons reçu le mandat de proposer des moyens pour combattre l'alcoolisme, nous empresser de mettre à profit cette situation ?

Au moment où le protectionnisme est proclamé partout (nous ne voulons pas examiner à quel titre) comme moyen favorisant le développement de l'industrie, nous sentons fort bien que l'idée de réduire en Suisse du montant de l'ohmgeld cantonal le droit protecteur sur l'eau-de-vie, excitera au premier moment une grande surprise et provoquera de vives réclamations de la part des distillateurs; car à les entendre, les nouvelles taxes projetées ne devraient frapper que les alcools importés, et ils prônent cette mesure, qui ne profiterait qu'à eux seuls, comme un moyen efficace de combattre l'alcoolisme, tout en prétendant que l'impôt sur la fabrication indigène ne sera d'aucune utilité.

Il est absolument impossible à la Confédération de remédier au mal, aussi longtemps que l'on s'obstinera à croire que par une seule et même mesure, c'est-à-dire en frappant l'importation d'eau-de-vie d'un droit protecteur très élevé, on peut produire deux effets opposés: supprimer l'alcoolisme et favoriser la fabrication indigène de l'eau-de-vie.

³²⁾ Un rapport sur le groupe 26 de l'exposition nationale appelle l'attention sur un nouvel emploi technique du maïs, dont le produit non-seulement couvre largement tous les frais de matières premières et de fabrication, mais fournit en outre un résidu plus précieux que la rinçure de distillerie: c'est la fabrication de l'amidon, dont l'importation en Suisse s'élève à fr. 1,329,000. (Voir le *Rapport sur le groupe 26: Agriculture*, II^{me} volume, pages 185 et suiv., et la *Schweizerische landwirthschaftliche Zeitschrift*, année 1883, pages 523 et suiv.)

Sous l'égide des droits cantonaux, à l'abri desquels la distillation la plus primitive et la plus imparfaite peut encore prospérer, la fabrication de l'eau-de-vie a pris une telle extension, que dans certains cantons les autorités sont impuissantes à y remédier (voir II, 5); loin d'empêcher l'invasion des alcools étrangers, les distilleries domestiques ont créé un besoin d'eau-de-vie si intense, qu'elles ont provoqué un accroissement permanent de l'importation, et que souvent elles écoulent le produit étranger en même temps que le leur.

Si l'on étendait cette protection de la distillation indigène à la Suisse entière, après l'abolition de l'ohmgeld, en se bornant à élever les droits d'entrée sur les produits étrangers, le résultat de cette mesure serait de doter ceux de nos cantons où les ravages de l'alcoolisme sont inconnus jusqu'ici, de cette multitude de distilleries dont se plaignent si vivement les cantons soumis au régime de l'ohmgeld.

Plutôt que de généraliser ce régime et d'introduire le fléau dans les autres cantons, il vaudrait encore mieux que la Confédération s'abstînt de toute mesure pour l'époque de la suppression de l'ohmgeld, et se contentât de voir si, grâce à cette suppression et à la libre circulation du vin, de la bière et du cidre, la situation des cantons infestés s'améliorerait d'elle-même.

Toutefois le mal est tellement invétéré et la consommation de l'eau-de-vie prend déjà de telles dimensions dans les cantons exempts d'ohmgeld, que nous ne pouvons accorder de confiance à cette demi-mesure; nous *devons* absolument élever d'une manière uniforme les droits sur l'eau-de-vie, quelle que soit sa provenance, et chercher par là non-seulement à en arrêter les progrès, mais encore à en réduire la consommation à des proportions plus modestes. Le produit de cet impôt indemniserà en même temps les cantons, jusqu'à un certain point, de la perte de l'ohmgeld.

Afin qu'on ne puisse combattre nos propositions comme provoquant le renchérissement d'une boisson populaire nécessaire, nous nous efforçons de remplacer celle-ci par d'autres boissons moins nuisibles. Si la hausse du prix de l'eau-de-vie est accompagnée de la baisse des prix des autres boissons, rien ne s'oppose à l'application des mesures proposées.

La question de savoir si la mise à exécution de ce projet de réforme, en supposant qu'il soit adopté en principe, portera les fruits que nous en attendons, est résolue par les expériences faites dans d'autres pays. La Suède a fait disparaître le funeste alcool amylique et a paré aux effets désastreux de ce poison par la production de boissons distillées qui ne sont pas plus nuisibles que

le vin ; la Norvège et la Finlande, qui ont entrepris cette réforme un peu plus tôt, ont même réussi à réduire à un chiffre fort modeste la consommation des boissons distillées. Et cependant ces pays ne peuvent pas, comme nous, faire concurrence à l'eau-de-vie au moyen d'une production abondante de vins du pays et d'une importation peu onéreuse de vins des pays avoisinants, et ils ne récoltent pas non plus, en aussi grande quantité que nous, les fruits nécessaires à la fabrication du cidre.

Nous voyons par l'exemple de certains cantons, tels que Zurich, Schaffhouse, Appenzell-Rh. Ext., Thurgovie, Tessin, Valais, avec quelle facilité les pays qui produisent le vin et le cidre en abondance et à bon marché peuvent faire concurrence à l'eau-de-vie, lorsqu'ils ne renchérissent pas ces boissons par des taxes élevées. Si dans le voisinage immédiat de ces cantons, il s'en trouve d'autres qui présentent des conditions absolument différentes, on ne peut guère attribuer ces différences au caractère de la population, mais elles doivent être plus ou moins la conséquence des lois existantes (ohmgeld, droits de patente, droits de consommation); or, c'est aux effets fâcheux de ces lois que nous voudrions soustraire le consommateur, en tant que cela peut avoir lieu sans préjudice pour les finances cantonales.

* * *

Nous ne caressons pas l'illusion, comme on a pu le voir dans le cours de cet exposé, que la question de l'alcoolisme puisse être résolue par les seules mesures de la Confédération; elle ne peut l'être que par la coopération énergique du peuple suisse tout entier.

Nous espérons que la maison paternelle, l'école et l'église s'efforceront de remplir les devoirs importants qui leur incombent, que les patrons veilleront aux intérêts matériels et moraux de leurs ouvriers et apprentis, que la société tout entière prètera secours aux abandonnés et aux égarés; nous comptons que les autorités de l'Etat et de la commune, non contentes d'exercer la police et de réprimer le désordre, feront leur possible pour que la jeunesse des écoles aussi bien que la jeunesse adulte trouvent en même temps un champ d'activité utile et une récréation convenable.

Toutefois nous avons pu nous convaincre que la Confédération doit aussi prendre position dans la lutte. Il eût été bien plus simple pour nous, il est vrai, de nous borner à proposer une légère modification de l'article 31 de la constitution fédérale, en laissant aux cantons toute l'initiative et toute la responsabilité des mesures à prendre dans cette question et en assistant avec impassibilité à leurs

tentatives infructueuses de remédier au mal à l'aide de leurs propres forces. Mais la certitude que les cantons ne parviendront pas à agir de concert, ce qui est ici la condition du succès, nous oblige à renoncer à ce moyen et à proposer des mesures dont l'acceptation, nous ne l'ignorons pas, rencontrera de la résistance et dont l'application sera sujette à bien des difficultés.

Nous vous proposons ces mesures, parce que nous estimons qu'elles sont nécessaires pour remédier à un mal qui menace le bien-être physique, moral et économique du peuple suisse.

Animés comme vous du désir de voir nos efforts couronnés de succès, nous profitons de cette occasion, monsieur le président et messieurs, pour vous renouveler l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 20 novembre 1884.

Au nom du conseil fédéral suisse,

Le président de la Confédération :

WELTI.

Le chancelier de la Confédération :

RINGIER.

Projet.

Arrêté fédéral

concernant

une adjonction à introduire dans la constitution fédérale.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du conseil fédéral du 20 novembre 1884,

arrête :

1. L'adjonction suivante est introduite dans la constitution fédérale du 29 mai 1874.

Article 32^{bis}.

La Confédération a le droit de décréter par voie législative des prescriptions sur la distillation des matières farineuses et des fruits à racines, ainsi que sur la vente de toute espèce de boissons distillées. Toutefois, ces prescriptions ne doivent pas imposer les produits qui ne sont pas destinés à la consommation indigène, mais qui sont exportés ou qui ont subi une préparation les rendant impropres à servir de boisson.

Si la loi fédérale prévue par cet article est mise en vigueur avant l'expiration de l'année 1890, les droits d'entrée perçus par les cantons sur les boissons spiritueuses, en conformité de l'article 32, seront abolis à partir de l'entrée en vigueur de cette loi.

Après l'abolition de ces droits d'entrée, le commerce des boissons alcooliques non distillées ne pourra plus être soumis par les cantons à aucun impôt spécial, ni à d'autres restrictions que celles

qui sont nécessaires pour protéger le consommateur contre les boissons falsifiées ou nuisibles à la santé. Restent toutefois réservées, en ce qui concerne l'exploitation des auberges et la vente en détail de quantités inférieures à deux litres, les compétences attribuées aux cantons par l'article 31.

Les recettes nettes provenant des droits sur la vente des boissons distillées restent acquises aux cantons dans lesquels ces droits sont perçus.

Les recettes nettes de la Confédération résultant des charges imposées aux produits de la distillation indigène et de l'élévation correspondante des droits d'entrée sur les boissons distillées étrangères, seront réparties entre tous les cantons proportionnellement à leur population de fait établie par le recensement fédéral le plus récent.

Si la législation fédérale prévue par cet article entre en vigueur avant l'expiration de l'année 1890 et que les parts revenant à quelques cantons ou communes sur la somme à répartir en vertu de la disposition ci-dessus ne suffisent pas à compenser les droits abolis, calculés d'après la moyenne annuelle du produit net de ces droits pendant les années 1880 à 1884 inclusivement, le déficit de ces cantons ou communes sera couvert, jusqu'à la fin de l'année 1890, sur la somme revenant aux autres cantons, et ce n'est qu'après ce prélèvement que le reste sera réparti à ceux-ci au prorata de leur population.

2. Cette adjonction doit être soumise à la votation du peuple suisse et à celle des cantons.

3. Le conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Rapport

du

conseil fédéral au conseil national sur les élections
des membres de ce conseil, du
26 octobre 1884, etc.

(Du 30 novembre 1884.)

Monsieur le président et messieurs,

En conformité de l'article 76 de la constitution fédérale et de l'article 26 de la loi fédérale concernant les élections et votations fédérales, les élections pour le renouvellement intégral du conseil national ont eu lieu le dimanche 26 octobre dans tous les cantons, et nous avons l'honneur de vous présenter comme suit notre rapport sur le résultat de ces opérations.

Ainsi qu'on peut le voir par le tableau distribué à part aux membres de l'assemblée, 141 membres ont été élus le 26 octobre.

Ce n'est que dans les arrondissements nos 1, 33, 37 et 49 qu'il y a eu scrutin de ballottage.

L'élection complémentaire a été fixée au 9 courant pour les deux premiers de ces arrondissements et au 16 pour les deux derniers. Ont été élus :

Dans le 1^{er} arrondissement :

M. le major Arnold Syfrig, à Mettmenstetten.

Dans le 33^{me} arrondissement :

M. Lucius Raschein, président de la cour d'appel, à Malix.

Feuille fédérale suisse. Année XXXVI. Vol. IV.

Message du conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant les pétitions et les postulats relatifs à la question de l'alcoolisme. (Du 20 novembre 1884.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1884
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	58
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.12.1884
Date	
Data	
Seite	363-491
Page	
Pagina	
Ref. No	10 067 512

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.