

120

E 13 (B)/207

*Le Conseil fédéral
au Conseil d'Etat du Canton de Vaud*

Projet

L

Berne, 12 juillet 1851¹

Par votre missive du 27 juin dernier², le Conseil fédéral a appris avec bien de la peine, que la mise à exécution au 1 courant du traité de commerce avec le Gouvernement sarde ait été envisagée par vous comme une usurpation des droits réservés à l'Assemblée fédérale par les articles 8 et 74 de la Constitution fédérale³ et que, par conséquent, vous demandez la suspension de la dite mesure jusqu'à ce que l'Assemblée fédérale en ait délibéré, en déclarant que dans l'entretemps vous ne pourriez donner la main à son exécution.

Le Conseil fédéral s'empresse de vous déclarer à son tour qu'il connaît et a toujours soigneusement respecté la limite de ses attributions, et il veut bien croire qu'après un mûr examen des faits qu'il va vous exposer, vous-mêmes, Messieurs, vous vous convaincrez que vos observations à ce sujet ne peuvent pas le toucher et qu'il a toujours agi dans l'intérêt de la commune patrie.

Vous n'ignorez pas, Messieurs, que le Gouvernement sarde, en abandonnant le système de protection de sa propre industrie a négocié et conclu des traités d'abord avec la Belgique et l'Angleterre et a ensuite entamé des négociations dans le même but avec la France et le Zollverein allemand⁴, qui assurent aux importations manufacturières de ces pays des avantages notables, par lesquels la Suisse, faisant actuellement un très grand commerce semblable à celui de la Sardaigne, se serait trouvée mise hors de concurrence, si elle ne s'était empressée à son tour de conclure un traité. Les ouvertures faites à ce sujet au Gouvernement sarde ayant été accueillies favorablement, le Conseil fédéral n'a pas tardé à presser de son mieux les négociations y relatives, qui ont conduit à la conclusion du traité en question.

Il est notoire que la vente de ces objets manufacturiers se fait d'une saison à l'autre, et que la conservation des anciennes et solides pratiques forme un des principaux éléments de la prospérité de ce commerce: comme donc les traités avec la Belgique et l'Angleterre étaient entrés en vigueur le premier juin, et l'exécution de ceux avec la France et le Zollverein était annoncée pour le premier juil-

1. *Ecrité sur proposition du Département du Commerce et des Péages du 11 juillet, non reproduite.*

2. *Non reproduite.*

3. *Art. 8: La Confédération a seule le droit de déclarer la guerre et de conclure la paix, ainsi que de faire avec les Etats étrangers des alliances et des traités, notamment des traités de péage (douanes) et de commerce. L'article 74 définit les compétences des deux Conseils.*

4. *Traité de commerce du 24 janvier, Martens, NRG XVI, 1^{ère} P, p. 50; du 27 février 1851, Martens, NRG XVI, 1^{ère} P, p. 42, du 14 février 1852, Martens, NRG XVI, 1^{ère} P, p. 202; et Convention additionnelle du 20 mai 1851 au traité de commerce avec le Zollverein du 23 juin 1845, Martens, NRG XVI, 1^{ère} P, p. 86.*

let, de nombreux envois de marchandises de ces pays allaient envahir et encombrer les marchés sardes, tandis que nos fabricants, exclus de la diminution des droits accordée à leurs concurrents, se seraient trouvés dans la dure alternative ou de vendre leurs marchandises expédiées aussi à la frontière sarde avec une très forte perte pour tenir tête à leurs concurrents, ou de renoncer à leurs bonnes anciennes pratiques. Il est donc facile de comprendre avec quelle anxiété la Suisse industrielle attendait la solution de cette question extrêmement importante pour son avenir, et les sollicitations les plus pressantes à ce sujet étant parvenues au Conseil fédéral de la part des gouvernements et de particuliers des cantons intéressés dans ce commerce, celui-ci n'a pu hésiter un instant d'y faire droit dans l'intérêt général de la Confédération, et comme le Gouvernement sarde lui-même désirait la mise en vigueur provisoire du traité au 1^{er} juillet, le Conseil fédéral n'a pu faire autrement que d'y adhérer.

Mais cette mise en vigueur n'étant de part et d'autre que provisoire, elle ne préjuge absolument en rien la question de la ratification, car la sanction du traité par les autorités suprêmes des deux pays est clairement réservée et même les droits ne seront perçus que provisoirement, sauf à payer ensuite la différence des anciens aux nouveaux droits dans le cas où le traité ne serait pas ratifié par l'une ou l'autre des deux parties. Cette mise en vigueur n'aura de l'influence que sur le commerce, et certainement personne ne prétendra au libre établissement avant de savoir si on pourra rester à l'endroit choisi pour son établissement, ce qu'on ne saura qu'après la ratification. Les cantons ont facilement pu déduire cette conclusion de la circonstance que le traité leur a été communiqué non par le Conseil fédéral, mais par son Département du Commerce et des Péages. En agissant de la sorte, le Conseil fédéral a cru accomplir son devoir dans une circonstance urgente et difficile; il n'a usurpé en rien les pouvoirs de l'Assemblée, dont il attendra tranquillement la décision.

Passant ensuite aux stipulations spéciales de ce traité, qui ont soulevé quelques observations de votre part, le Conseil fédéral ne peut s'empêcher de vous faire observer que la conclusion d'un traité porte avec elle la nécessité de se faire réciproquement des concessions. Il est presque impossible qu'un traité quelconque, conclu dans un intérêt général, ne froisse ou blesse pas des intérêts particuliers, et c'est d'autant plus le cas dans un pays comme le nôtre, où les besoins sont si différents, où les mœurs et les lois concourent à rendre les intérêts locaux particulièrement exigeants et exclusifs. Si dans des cas semblables on se laissait guider uniquement par les réclamations divergentes des localités, l'adoption d'aucune mesure qui est dans l'intérêt général de la Confédération ne serait possible. Et c'est alors qu'il faut en appeler au patriotisme éclairé des concitoyens pour que leurs exigences locales ne surpassent pas une mesure recommandable dans l'intérêt général, et qu'ils sachent balancer équitablement les avantages obtenus par la législation fédérale dans d'autres occasions avec les sacrifices légers et passagers, quelquefois même imaginaires, qu'elle vient leur imposer à leur tour.

Le Conseil fédéral ne se dissimule pas que le traité en question fait particulièrement droit aux intérêts des cantons manufacturiers, mais ce traité a également en vue ceux des cantons qui exportent des fromages et du bétail, ainsi que les cantons limitrophes de la Sardaigne pour l'approvisionnement de leurs marchés. On a agi de la même manière dans la question des monnaies, où les intérêts et les préjugés

des cantons de l'est ont été bien plus vivement contraires à cette mesure, prise, il est vrai, dans l'intérêt fédéral, mais exigée particulièrement par les cantons de l'ouest, et cependant dans les dits cantons de l'est, l'opposition s'est tue à la voix de la majorité du pays. Le Conseil fédéral ne doute nullement que la brave et intelligente population vaudoise, en calculant sans prévention la portée du traité en question, si elle ne le trouve pas en tous points conforme à ses désirs, ne voudra pas non plus envier à ses Confédérés des avantages qui ne lui coûtent aucun sacrifice réel.

La franchise de 5000 hectolitres de vin, comme vous le dites d'ailleurs vous-mêmes, ne porte que sur une quantité minime de la consommation de la ville de Genève, qui n'achètera pour cela pas un seul pot de plus ou de moins dans le Canton de Vaud. Les personnes habituées au vin du Chablais le boiront toujours, malgré le droit fédéral, et si Genève trouve aussi dans l'entrée en franchise de cette petite quantité de vin un petit avantage, la loi fédérale sur les péages lui a porté de l'autre côté un grand préjudice. Enfin, cette franchise sur le vin ne vous cause aucun préjudice et les mesures les plus efficaces seront prises pour qu'on n'en abuse d'aucune manière. Elle a aussi été accordée en vue des anciens traités existants entre Genève et la Savoie et ne peut donc former aucun précédent parce que d'autres cas analogues n'existent pas dans le reste de la Confédération.

Comme il a déjà été dit ci-dessus, la mise en vigueur du traité ne préjuge en rien l'application du droit du libre établissement jusqu'à la sanction complète du traité. Ce sera non aux cantons, mais à l'Assemblée fédérale seule qu'il appartiendra de résoudre le doute par vous soulevé relativement à la question de savoir si la constitution accorde à l'Assemblée le droit d'obliger les cantons à se soumettre à des stipulations semblables; car le Conseil fédéral ne saurait admettre le droit que vous réservez aux cantons seuls de statuer à cet égard; tout traité deviendrait impossible avec un pareil principe. On peut admettre que les citoyens sardes trouvent plus d'avantages à venir s'établir en Suisse que n'en ont trouvé jusqu'à présent les Suisses, sous l'empire d'autres circonstances, à aller s'établir dans les Etats sardes. Mais ce n'est pas là la question. Il s'agit de savoir si l'établissement des étrangers dans la Confédération lui est en général nuisible? Le Conseil fédéral pense que l'histoire et l'expérience journalière prouvent absolument le contraire; que les pays qui se prémunissent contre l'établissement des étrangers en portent eux-mêmes la peine par leur position inférieure et stationnaire comparativement à leurs voisins plus libéraux. Les Suisses surtout n'ont à craindre aucune concurrence étrangère dans leur pays, mais ils ont au contraire mille raisons de donner un bon exemple à ce sujet aux autres pays, vu que le nombre des Suisses qui cherchent fortune à l'étranger est infiniment plus grand que celui des étrangers qui viennent chercher fortune en Suisse. Même dans votre canton, le nombre de vos citoyens absents égale presque celui des étrangers qui y sont domiciliés ou de passage. Le Conseil fédéral ne pense pas non plus qu'en particulier le libre établissement des Savoyards soit tellement préjudiciable à votre canton pour faire perdre à tout le reste de la Suisse les avantages incontestables du traité. S'il s'agit de sujets mal famés ou qui tombent à la charge du public, le traité n'empêche pas leur renvoi. La propagande religieuse en Savoie, qui autrefois pouvait donner de l'ombrage, a changé de siège et elle est bien plus redoutable d'un autre côté où la défense est beaucoup plus difficile.

Après vous avoir ainsi exposé la situation réelle de cette affaire, le Conseil fédéral aime à croire que vous changerez d'avis et n'insisterez pas sur votre protestation, que le Conseil fédéral ne saurait admettre, et surtout pas dans la portée qu'un canton pourrait se refuser de prêter la main à l'exécution de mesures prises par l'autorité fédérale exécutive, manière d'agir qui serait propre à anéantir sous peu les principes de la Constitution fédérale. Quant aux raisons que vous citez à l'appui de votre protestation, c'est à l'Assemblée fédérale à les apprécier, et si sa décision vous est contraire, le Conseil fédéral est convaincu d'avance que votre patriotisme saura placer au-dessus de vos intérêts particuliers les intérêts généraux de la commune patrie et prouver par le fait que vous reconnaissez la devise: «L'union fait la force.»

[...]