

Le Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

R

Berne, 13 août 1851

Avant l'accession des Etats de l'Allemagne du sud à l'Union douanière prussienne, il existait entre ces pays et la Suisse un mouvement commercial fort actif. Les conditions d'importation de produits du sol et de l'industrie étaient larges et peu onéreuses. Mais depuis l'accession de ces Etats et notamment du Grand-Duché de Baden, les rapports ont changé, et tandis que le marché suisse est demeuré ouvert à l'Allemagne, le marché allemand fut presque entièrement fermé à la Suisse par les droits élevés, qui pour certains produits industriels équivalent à une prohibition. Un traité de commerce existant avec le Wurtemberg¹ a été résilié et ce n'est qu'après de longues négociations que, eu égard à cette rupture, l'importation d'une certaine quantité de soieries a pu être obtenue, et cela non sans des formalités et des mesures de contrôle fort onéreuses. Toutes les négociations en vue de procurer un allègement pour l'importation de produits de la haute industrie suisse sont demeurées infructueuses, et dans l'Allemagne du sud les dispositions du nouveau système de péages ont été appliquées avec rigueur et sans égard aux rapports d'amitié précédemment entretenus avec la Suisse, sans égard aux avantages que le marché suisse ne cessait d'offrir dans les mêmes conditions à l'Allemagne, avantages qui étaient hors de toute proportion avec les entraves que tous les autres pays voisins opposaient à l'union douanière.

Toutefois, grâce à des efforts incessants, la Suisse réussit en 1835 à obtenir

1. *De 1826; Martens, NR VI, p. 898.*

quelques allègements², lesquels répondaient sans doute à l'intérêt bien entendu des Etats de l'Union, et ne portaient sur aucun produit de la haute industrie, et étaient en général fort minimales en comparaison des avantages commerciaux offerts par la Suisse.

Voici les concessions qui furent faites:

1. Importation, exportation en franchise de céréales, bois, herbes de teinture brutes, miel, racines, fruit sec, cire brute, et poterie commune.

2. Importation des vins blancs du lac de Constance, du cidre et du vinaigre en tonneau, contre un droit de 50 X^r par quintal au lieu de la taxe générale de 14 florins.

3. Importation du fromage suisse pour la moitié de la taxe générale de 6 fl. 25 X^r, puis en 1838 pour 2 fl. 30 X^r.

4. Importation d'extrait d'absinthe, eau de cerise, pièces d'horlogerie et pailles tissées, pour la moitié de la taxe ordinaire.

5. Enfin libre importation des étoffes de soie et de coton, lorsque celles-ci rentrent au bout d'un certain temps après avoir été perfectionnées; de la toile des Etats de l'Union envoyée dans les blanchisseries suisses et retournant après avoir été blanchie, ainsi que du bétail amené dans les pâturages de l'intérieur et rentrant après la saison.

Ainsi qu'on le voit au premier coup d'œil, la plupart de ces allègements sont plutôt en vue des intérêts de l'Union que de ceux de la Suisse, et encore ne furent-ils pas complètement maintenus, et la libre exportation des céréales qui avait été assurée fut, il y a quelques années, restreinte longtemps sans ménagement et avec une extrême dureté, sans égard aux réclamations réitérées de la Suisse.

Cependant la Suisse se plaisait à reconnaître dans les susdits allègements encore un reste de bon vouloir de la part des Etats allemands, et lorsqu'en 1849, elle s'occupait d'assurer et d'organiser ses péages, elle s'empressa d'en tenir dûment et pleinement compte; c'est ainsi par exemple qu'elle n'établit pour le vin qu'un droit d'entrée de 40 X^r par quintal, afin de ne pas fournir à l'Allemagne un prétexte pour hausser son droit d'importation de 50 X^r sur les vins blancs du lac de Constance; elle plaça le sel et le beurre dans des classes très basses pour témoigner par là qu'elle reconnaissait les allègements accordés en faveur des fromages; elle rangea de même la chicorée, article de fabrication, dans une classe qui n'était pas plus élevée que le café, bien qu'il existât des motifs de la taxer plus haut.

Et pourtant on ne voulut pas reconnaître ces égards comme suffisants; on prétendit que la nouvelle loi suisse des péages frappait l'Allemagne beaucoup plus fortement qu'auparavant, et que l'on ne pouvait pas laisser subsister ultérieurement les concessions accordées à la Suisse que l'on signalait comme constituant un allègement considérable, si la Suisse ne pouvait pas user de réciprocité, «car ces faveurs n'étant accordées que d'une manière exceptionnelle à la Suisse seulement et non à d'autres Etats, on devait exiger en retour de la Suisse, des droits différentiels favorisant exceptionnellement l'Union douanière, à défaut de quoi ces faveurs devraient aussi cesser.»

Tous les efforts faits par la Suisse pour faire ressortir aux yeux du fondé de pou-

2. Cf. Abschiede der ordentlichen Eidgenössischen Tagsatzung des Jahres 1835, § XLVIII, p. 273–278 (D 2220)

voir de l'Union douanière ce qu'il [y] avait d'injuste dans ces exigences et démontrer que l'on avait déjà pleinement tenu compte de ces faveurs, demeurèrent infructueux, et dans une conférence qui a eu lieu dernièrement à Karlsruhe³ entre des délégués de la Suisse et les trois susdits Etats de l'Union des douanes, on n'a pu réussir à aplanir les difficultés ni à conclure une convention acceptable pour les deux parties.

Quoi qu'il en soit, le Conseil fédéral n'a pas perdu encore tout espoir de trouver un expédient conforme aux intérêts de la Confédération et de l'Allemagne, et il regrette vivement que le retrait précipité des allègements de péage pour les susdits produits suisses soit venu apporter de sérieuses entraves à un arrangement.

En présence de ce mode de procéder de la part des Etats de l'Allemagne du sud il est évidemment dans la position et l'intérêt de la Confédération de ne pas demeurer témoin patient et silencieux, mais de mettre aussi de côté les ménagements qu'elle a gardés dans ses péages envers l'Allemagne et, sans préjudice des résultats, de la continuation ou de la reprise des négociations, de prendre des mesures jugées convenables et de fixer son tarif en conséquence.

Il ne saurait être question de droits différentiels au détriment de l'Union douanière, car l'Allemagne n'a pas actuellement non plus établi de droits différentiels onéreux, mais elle n'a fait que retirer des concessions qu'elle avait précédemment accordées exceptionnellement, et a placé ainsi la Suisse sur la même ligne que d'autres Etats avec lesquels elle n'a pas conclu de traités particuliers, stipulant des taxes moindres que celles du tarif général.

La Suisse a donc à se tenir renfermée dans les mêmes limites en fixant seulement son tarif ainsi qu'il lui convient, maintenant que certaines considérations qui ont présidé à sa rédaction, n'existent plus. Les augmentations de péage qui en résulteront pour quelques objets ne doivent dès lors pas atteindre une mesure disproportionnée avec les autres taxes suisses, soit afin de ne pas se rapprocher d'un système protecteur, ce qui serait souverainement nuisible, soit afin de ne pas fournir à d'autres Etats qui naturellement sont atteints comme l'Allemagne par ces mesures générales des motifs fondés de se plaindre.

Nous proposons donc en conséquence d'apporter les changements suivants à notre tarif de péages:

1. Le malt d'orge ainsi que l'orge mondé serait rangé dans la classe payant un droit d'importation de fr. 1.50, actuellement 10 batz.

Le malt d'orge est un article que nous pouvons parfaitement bien produire nous-mêmes, et d'ailleurs la consommation de la bière pourrait diminuer chez nous si l'on rend impossible l'exportation du vin et du cidre, ce qui est assurément les cas avec une taxe de fr. 14.— par quintal.

L'orge mondé est un aliment fin, de luxe qui nous vient du Wurtemberg et pour lequel la dite taxe paraît fort juste, et cela d'autant plus que fr. 1.50 forme le chiffre moyen que sous le système cantonal précédent un quintal de marchandises payait en Suisse, en droits de péage, chaussée, pontonnage, etc.

2. On propose de ranger la bière et la lie de bière en tonneaux dans la classe établie par le Conseil national, de deux francs, actuellement quinze batz de droit

3. Cf. *Le dossier intitulé* Conferenz zu Karlsruhe im Juni 1851 betreffend die Zollverhältnisse mit den süddeutschen Staaten. E 13 (B)/147.

d'entrée par quintal. Les motifs sont analogues à ceux qui militent pour une augmentation du droit sur le malt d'orge.

3. On propose de placer dans la même classe de deux francs, actuellement 15 batz, le vin blanc et le vin dit Schiller (pelure d'oignons) en tonneaux, tandis que le vin rouge resterait dans la classe précédente de fr. 1.50.

Cette mesure assure à une grande partie de la Suisse l'importation nécessaire du vin rouge auquel elle est habituée, à un droit modéré et la légère augmentation ne porte que sur les vins que nous tirons de contrées qui ne sont nullement favorables à notre industrie. D'ailleurs la Suisse produit elle-même beaucoup de vins blancs et peu de rouges.

4. Le Conseil fédéral propose de placer la chicorée dans la classe payant 3½ fr., actuellement 25 batz de droit d'entrée. Déjà lors de l'élaboration du tarif actuel, on avait en vue de ranger ce produit parmi les autres drogueries dans la classe à 25 batz, dans la conviction que la totalité de ce droit d'entrée est payé par les étrangers qui importent, et que le paquet de chicorée ne se vendra pas un rappe plus cher. On a cru d'autant mieux pouvoir le faire que de nouvelles fabriques indigènes offrent des garanties suffisantes qu'il n'en résultera pas une hausse de prix. Toutefois, eu égard à nos rapports avec l'Allemagne, on ne maintient que la taxe à 10 batz, en assurant par là sur cet article seul à l'Allemagne l'économie fort considérable de 15 batz par quintal.

5. C'est par ces considérations que l'on propose de ranger le cumin avec les autres drogueries dans la classe à 3½ fr., actuellement 25 batz.

6. Les ouvrages de tourneur, de bois commun et de pierre, non peints, non ornés ni polis ainsi que

7. les bois tressés ordinaires, les articles en bois, boîtes, etc.

8. Les objets en bois, ordinaires, tels que rateaux, fourches, boisselleries, ouvrage de charpentier et de menuisier, en sapin et autres bois ordinaires, non peints ni polis, non combinés avec des ouvrages en fer, doivent être placés dans la classe à 3½ fr., actuellement 25 batz de droit d'entrée. Ces objets produits de l'industrie de notre propre classe ouvrière ne méritent plus d'être spécialement favorisés, ainsi qu'on l'a fait évidemment dans l'intérêt de nos voisins allemands.

9. Le tabac en carottes devrait être placé dans la classe de 8 fr., actuellement 50 batz. Cet article consiste dans des feuilles de tabac saucé, et n'a besoin que d'être rapé pour produire du tabac à priser tout prêt. Eu égard à l'Allemagne on a rangé cet article dans la classe du tabac brut en feuille, bien qu'il appartienne évidemment à une classe supérieure, comme produit ayant subi beaucoup plus de main d'œuvre. Dans le tarif actuel, il est aussi dans la classe septième, tandis que le tabac en feuille est dans la cinquième, le tabac à fumer et à priser, tout préparé, dans la huitième classe.

10. On propose de placer dans la classe la plus élevée à 15 fr., actuellement 10 fr., les articles en cuir ordinaires, notamment les ouvrages communs de cor donnier, sellier et boursier, par les mêmes considérations que celles qui ont été énoncées pour N° 6, 7, et 8.

De même,

11. Les horloges en bois, dont il serait en général à désirer qu'elles fussent fabriquées par nos propres habitants auxquels il ne manque ni d'adresse, ni de temps, ni de matière à cet effet.

12. Enfin on propose de placer dans la même classe de 15, actuellement 10 fr., toute espèce de tabac à fumer, à priser et à chiquer. On ne saurait admettre qu'il en résulte une hausse dans le prix du tabac, vu que la concurrence intérieure est grande depuis que la fabrication suisse des tabacs a acquis une si grande extension.

Tels sont les changements proposés pour le tarif. On ne peut compter par là sur une augmentation de recettes, car toute hausse de droit a pour effet de diminuer l'importation, et cela en proportion ascendante selon que la taxe est plus élevée. Avec les taxes proposées, l'importation des articles énumérés sous chiffre 7, 8, 10, 11, 12 pourrait bien diminuer de la moitié et la recette en sus se réduirait d'après le tableau ci-annexé⁴ à environ 21 825 fr. par an, somme pour laquelle il ne vaut pas la peine de baisser d'autres articles, et dont il ne sera d'ailleurs plus question, si par suite des négociations plus favorables, les anciens rapports peuvent être rétablis.

Ces dispositions ne constituent point des mesures de rétorsion; elle ne sont pas non plus de nature à empêcher l'importation des dites marchandises, bien que l'on fût pleinement en droit d'aller aussi loin et de frapper par exemple la chicorée d'un droit d'entrée jusqu'à 14 fr. par quintal, ce qui ne serait à beaucoup près pas encore si fort que le procédé de l'Allemagne qui frappe les vins suisses d'un droit de fr. 14 par quintal, tandis que fr. 3 équivaldrait déjà à une complète prohibition.

En recommandant à la haute Assemblée l'adoption du présent décret⁵, le Conseil fédéral ajoute qu'il ne négligera rien en vue de continuer le plus tôt possible les négociations avec les Etats de l'Union douanière, et qu'il accordera volontiers des concessions équitables en retour des facilités auxquelles la Suisse était précédemment admise.

4. *Intitulé Recettes des péages après les modifications proposées, non reproduit.*

5. *Cf. l'arrêté fédéral du 26 mars 1851*: 1. Le Conseil fédéral est autorisé à entrer dans des négociations ultérieures avec les Etats méridionaux de l'Allemagne. 2. Le Conseil fédéral est chargé, dans le cas où les négociations n'aboutiraient pas à un résultat satisfaisant et qu'en conséquence, l'état de choses actuel continuerait d'exister, de faire usage de l'article 33 de la loi fédérale sur les péages. E 13 (B)/148.