

Message

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant
la révision de l'échelle des contingents d'argent.

(Du 7 octobre 1874.)

Monsieur le Président et Messieurs,

L'article 39 de la Constitution fédérale de 1848 renfermait la prescription que les contributions des Cantons sont payées d'après l'échelle des contingents d'argent, qui sera soumise à une révision tous les 20 ans, et que dans cette révision on prendra pour base tant la population des Cantons que la fortune et les moyens de gagner qu'ils renferment. En exécution de cet article, l'Assemblée fédérale a arrêté, par la loi fédérale du 9 juillet 1851, l'échelle des contingents d'argent, qui répartit les Cantons en dix classes taxées de 10 centimes à un franc par tête de leur population totale, pour une somme totale de fr. 1,041,081 (Recueil officiel, tome 2, page 371). Le rapport de la Commission du Conseil national du 6 mars 1851 (Feuille fédérale, tome 1, page 373) mentionne les principes qui ont dirigé l'Assemblée fédérale dans cette classification. Il y est joint un tableau indiquant les contingents d'argent pour l'époque de l'acte de médiation et dans les années 1816 et 1838, ainsi que plusieurs propositions des autorités préconsultatives au sujet de la fixation à nouveau en 1851 de l'échelle des contingents d'argent.

Après avoir cité les difficultés qui empêchent de trouver une mesure parfaitement sûre pour fixer les contributions des Cantons, le rapport se termine par l'observation ci-après.

« On est donc ainsi placé dans la nécessité de choisir un autre point de vue pour la fixation de l'échelle fédérale des contingents d'argent, de se familiariser avec toutes les circonstances diverses que l'on doit prendre en considération pour juger de la situation économique d'un Canton, puis d'après son jugement libre et sans vouloir mettre une base trop rigoureuse, comme nous nous sommes déjà exprimés plus haut, taxer chaque Canton d'après un certain tact. Ce point de vue a aussi été adopté par les experts appelés par le Département fédéral des Finances pour préavisier l'affaire des contingents d'argent, par le Conseil fédéral et par le Conseil des Etats, sur la base du rapport de sa Commission. Dans le message du Conseil fédéral, accompagnant le projet de loi concernant l'échelle fédérale des contingents d'argent, ainsi que dans le préavis de la Commission du Conseil des Etats, on trouve cette expression significative: que l'on doit procéder à la manière du jury lors de la fixation de l'échelle fédérale des contingents d'argent. »

Le 12 juillet 1871, après l'échéance d'une durée de 20 ans, l'Assemblée fédérale rendit un arrêté fédéral qui renferme la disposition suivante :

« La loi du 9 juillet 1851, etc., sont maintenues en vigueur pour autant qu'il n'y a pas été dérogé jusqu'ici. »

Suivit la Constitution fédérale révisée qui entra en vigueur le 29 mai 1874 et statue à l'article 42:

« Les dépenses de la Confédération sont couvertes: *f.* par les contributions des Cantons que réglera la législation fédérale en tenant compte surtout de leur richesse et de leurs ressources imposables. »

La discussion de cet article, page 167 du procès-verbal, ne donne pas d'indication sûre qui permette de juger ce qu'il faut entendre par ressources imposables. Il fut observé seulement que les ressources imposables ne devaient pas former en tout cas l'unique facteur qui entrerait ici en ligne de compte. Il y avait encore d'autres circonstances, telles que par exemple la population, qu'il y a lieu de prendre en considération. C'est pour cela que, lors de la rédaction, on a ajouté le mot « surtout » avant l'expression « ressources imposables » (Procès-verbal, page 168). Avec cette explication, on n'a plus de différence importante vis-à-vis de l'article 39 de la Constitution fédérale de 1848, puisque la population, la fortune et les moyens de gagner sont précisément les principaux facteurs des ressources imposables.

Pour fixer avec quelque sûreté d'après cette mesure les contributions des Cantons, il est utile de connaître leurs recettes totales. Le bureau de statistique a dressé un tableau qui les indique, ainsi que les dépenses pour l'année 1868 (pièces justificatives nos 1 à 6).

Au premier coup d'œil il est évident que les impôts indirects mis sur la fortune et le revenu ne peuvent pas seuls fournir une mesure. En parcourant les divers systèmes d'impôt des Cantons, on voit que quelques-uns subviennent principalement à leurs dépenses à l'aide d'impôts indirects, d'autres plutôt par des impôts directs, notamment le sel, les boissons, les péages, les postes, les mutations, les successions, les patentes, le timbre, les amendes, etc. D'autres utilisent le produit de capitaux, de domaines, de forêts et de fonds séparés. Il est donc incontestablement plus exact de porter son attention sur les recettes nettes totales de tous les Cantons. Mais leur tableau résumé n'offre pas non plus de point de départ certain pour calculer les ressources imposables des Cantons. Il y en a qui sont dans l'heureuse situation de n'avoir pas à supporter de dépenses extraordinaires pour chemins de fer, routes, travaux hydrauliques, qui subviennent à ces frais à l'aide de fonds distincts ou les mettent à la charge des communes. Plusieurs ne dépensent rien pour des établissements de bienfaisance, hôpitaux, maisons d'aliénés, institutions pour malades, aveugles ou sourds-muets, tandis que d'autres Cantons dont les forces imposables sont fort inférieures et la situation financière beaucoup plus serrée, font beaucoup de sacrifices de ce genre. Les recettes réelles ne peuvent donc pas donner une base sûre pour évaluer la force imposable. En fût-il autrement, il faudrait se procurer les comptes des dernières années et en faire l'objet d'un travail basé sur les mêmes principes, ce qui offrirait de grandes difficultés.

Ces considérations nous ramènent au point de vue pris par la Commission du Conseil national dans son rapport du 6 mars 1851, d'après lequel l'échelle des contingents d'argent ne peut pas être établie sur une base mathématique, mais doit être arrêtée d'après une certaine appréciation.

Le principal changement qu'offre le projet, comparé à l'échelle de 1851, consiste dans l'adoption du chiffre de la population de 1870, soit 2,669,147 au lieu de 2,395,174 de 1850. Pour chaque Canton, la force imposable est fixée par tête à une moyenne qui ne s'écarte pas beaucoup de l'échelle actuelle et des recettes nettes de 1868. Aussi le Conseil fédéral a-t-il jugé ne devoir y apporter que peu de changement, et l'augmentation des contributions des Cantons est-elle motivée essentiellement par celle de la population, de telle sorte que le chiffre total du contingent monte de fr. 1,041,081 à fr. 1,182,852.

Voici les motifs des changements proposés d'après les comptes d'Etat de 1868 : le Canton d'Uri offre une moyenne de recettes de fr. 25,₅ par tête, et la construction du chemin de fer du St-Gothard l'a fait passer dans une situation financière plus avantageuse, de telle sorte qu'il est équitable de porter à 15 centimes l'évaluation de 10 centimes par tête. Une légère augmentation de 14 à 15 centimes par tête semble aussi motivée pour les Cantons d'Unterwalden-le-Haut et d'Unterwalden-le-Bas, dont les circonstances financières ne diffèrent pas beaucoup de celles de plusieurs autres. Le Canton de Glaris avait formé jusqu'ici une classe spéciale taxée à 25 centimes par tête, mais il n'y a pas de raison suffisante pour une telle mesure. Si dans ce Canton le produit du sol est minime, l'industrie y a créé une aisance qui égale les circonstances économiques de beaucoup d'autres Cantons. D'ailleurs, le chiffre moyen des recettes d'Etat s'y élève à fr. 32,₅ par tête. Une augmentation modérée de 25 à 30 centimes, à l'égal de Zoug et du Tessin, est donc justifiée. En revanche, pour Bâle-Ville, le Conseil fédéral croit devoir abaisser à 90 centimes le chiffre d'un franc par tête. Les recettes de l'Etat donnent un taux de fr. 85. La population a augmenté de 29,698 à 47,760, mais les nouveaux arrivés n'appartiennent probablement pas à la classe riche. Ce sont eux qui font augmenter la contribution de Bâle-Ville, même en la fixant seulement à fr. 90, de fr. 29,698 à fr. 42,984, et l'on peut s'arrêter à ce chiffre eu égard aux autres désavantages financiers qu'entraîne pour le Canton la révision fédérale. Il est à remarquer que la plupart des autorités précédemment consultées avaient aussi recommandé le taux de fr. 90.

Le Canton d'Appenzell-Rhodes Intérieures perçoit une recette d'Etat de fr. 38,₅ par tête. En présence de ce chiffre et de la fixation adoptée pour les Rhodes Extérieures, une augmentation de 14 à 20 centimes se justifie certainement. Le Canton de Neuchâtel a vu sa population augmentée de 70,753 à 97,284 âmes. A raison de 50 centimes par tête, la contribution du Canton s'élèverait de 38,914 francs à fr. 48,642, de telle sorte que le taux actuel de 55 centimes serait évidemment trop élevé. Il n'y a pas non plus de motif suffisant pour taxer le Canton de Neuchâtel plus haut que les Cantons limitrophes de Vaud et de Berne, qui le sont aussi seulement à 50 centimes par tête.

Fondé sur ces explications, nous vous recommandons l'adoption de l'échelle des contingents d'argent en conformité du tableau ci-joint, en vous soumettant le projet de loi ci-après.

Nous saisissons cette occasion, Monsieur le Président et Messieurs, pour vous renouveler l'assurance de notre parfaite considération.

Berne, le 7 octobre 1874.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

Le Président de la Confédération :

SCHENK.

Le Chancelier de la Confédération :

SCHIESS.

Loi fédérale

sur

les contingents d'argent.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

procédant à la révision de l'échelle des contingents d'argent
prévue par l'art. 42 de la Constitution fédérale ;

vu le message du Conseil fédéral du 7 octobre 1874,

arrête :

Art. 1^{er}. L'échelle des contingents d'argent des Cantons est fixée, pour la prochaine période de 20 ans, d'après la classification suivante des Cantons :

- | | | |
|-------------------------|---|---|
| I ^{re} classe. | A | 15 centimes par tête de la population totale sont taxés les Cantons d'Uri, d'Unterwalden-le-Haut et d'Unterwalden-le-Bas ; |
| II ^e | » | A 20 centimes sont taxés les Cantons de Schwyz, Appenzell Rh. Int., Grisons et Valais. |
| III ^e | » | A 30 centimes sont taxés les Cantons de Glaris, Zoug et Tessin. |
| IV ^e | » | A 40 centimes sont taxés les Cantons de Lucerne, Fribourg, Soleure, Bâle - Campagne, Schaffhouse, Appenzell Rh. Ext., St-Gall et Thurgovie. |
| V ^e | » | A 50 centimes par tête sont taxés les Cantons de Zurich, Berne, Argovie, Vaud et Neuchâtel. |
| VI ^e | » | A 70 centimes est taxé le Canton de Genève. |
| VII ^e | » | A 90 centimes est taxé le Canton de Bâle-Ville. |

Echelle des contingents d'argent pour 1870.

Cantons.	Population au 1 ^{er} décembre 1870.	Par tête.	Montant du contingent d'argent à fournir par chaque Canton.
Uri	16,107	1 ^{re} classe à 15 cent.	2,416
Unterwalden-le-H.	14,415	» » » » »	2,162
Unterwalden-le-B.	11,701	» » » » »	1,755
Appenzell R. I. . .	11,909	2 ^e » » 20 »	2,381
Schwyz	47,705	» » » » »	9,541
Grisons	91,782	» » » » »	18,356
Valais	96,887	» » » » »	19,377
Glaris	35,150	3 ^e » » 30 »	10,545
Zoug	20,993	» » » » »	6,297
Tessin	119,619	» » » » »	35,885
Lucerne	132,338	4 ^e » » 40 »	52,935
Fribourg	110,832	» » » » »	44,332
Soleure	74,713	» » » » »	29,885
Bâle-Campagne . .	54,127	» » » » »	21,650
Appenzell R. E. . .	48,726	» » » » »	19,490
Schaffhouse	37,721	» » » » »	15,088
St-Gall	191,015	» » » » »	76,406
Thurgovie	93,300	» » » » »	37,320
Zurich	284,786	5 ^e » » 50 »	142,393
Berne	506,465	» » » » »	253,232
Argovie	198,873	» » » » »	99,436
Vaud	231,700	» » » » »	115,850
Neuchâtel	97,284	» » » » »	48,642
Genève	93,239	6 ^e » » 60 »	65,267
Bâle-Ville	47,760	7 ^e » » 90 »	42,984
	2,669,147		1,173,625

Art. 2. Cette loi entrera en vigueur dans le délai de 90 jours dès sa publication, sous réserve de la votation prévue à l'art. 89 de la Constitution fédérale.

Le Conseil fédéral est chargé de publier la présente loi, conformément aux dispositions de la loi du 17 juin 1874 sur l'exercice du referendum et de fixer le moment où elle entrera en vigueur.

Rapport

du

Conseil fédéral au Conseil national sur son postulat du 25 juin de cette année, concernant le programme sur l'ordre dans lequel les lois rendues nécessaires par l'acceptation de la nouvelle Constitution fédérale du 29 mai 1874 doivent être promulguées.

(Du 9 octobre 1874.)

Monsieur le Président et Messieurs,

En exécution de votre arrêté du 25 juin, par lequel le Conseil fédéral a été invité, en ayant égard à un groupement rationnel des matières analogues, à présenter un programme indiquant l'ordre dans lequel les lois rendues nécessaires par l'acceptation de la Constitution fédérale du 29 mai de cette année doivent être promulguées, nous avons l'honneur de vous faire le rapport suivant:

Le grand nombre des travaux législatifs que l'acceptation de la Constitution fédérale révisée a rendus nécessaires et l'urgence de plusieurs parties de la nouvelle législation a dû naturellement conduire le Conseil fédéral à se faire en temps utile un aperçu de l'ensemble de la tâche qui lui était imposée comme autorité préconsultative par la nouvelle Constitution fédérale, ainsi qu'à se rendre compte de la répartition du travail et des matières dont il doit d'abord s'occuper. A cet effet, le 2 février de cette année déjà, après que la nouvelle Constitution fédérale eut été élaborée par les deux Conseils pour être soumise à la votation du peuple et des

Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant la révision de l'échelle des contingents d'argent. (Du 7 octobre 1874.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1874
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	45
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.10.1874
Date	
Data	
Seite	131-139
Page	
Pagina	
Ref. No	10 063 379

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.