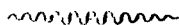


# FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE.



XV. ANNÉE. VOLUME III.

N° 51. SAMEDI, 21 NOVEMBRE 1863.

---

*Abonnement par année (franco de port dans toute la Suisse): 4 francs.*

*Priz d'insertion : 15 cent. la ligne. — Les insertions doivent être transmises franco à l'expédition  
Imprimerie et expédition de РОДОЛФЪ ЖЕНН, à БУАВЪ.*

---

## Message

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale, concernant le Traité avec le Grand-Duché de Baden sur l'établissement réciproque.

(Du 11 Novembre 1863.)

Tit.,

Déjà en 1856, lors des négociations du traité avec le Grand-Duché de Baden concernant les conditions réciproques au sujet de l'abolition des droits de détraction et des autres rapports de voisinage, l'on avait soulevé la question de savoir s'il ne convenait pas de régler par le traité l'établissement et l'exercice des professions industrielles. Mais l'on trouva que dans l'état où était alors la législation badoise, les Suisses auraient au fond peu à gagner à une assimilation avec les Badois, aussi longtemps que ces derniers eux-mêmes étaient soumis à de nombreuses restrictions en ce qui concerne l'établissement et l'exercice des professions industrielles. En conséquence il ne fut pas entré en matière ultérieurement sur ce point.

(Message du Conseil fédéral du 26 Janvier 1857, Feuille féd. de 1857, vol. I, p. 106.)

Cependant, comme l'on sait, des changements politiques considérables sont survenus dans le Grand-Duché de Baden. Par suite de ces derniers, le droit des regnicoles de séjourner et de s'établir à l'intérieur a été étendu, et l'on a délivré l'industrie des entraves des corps de métier qui la gênaient jusqu'alors. Cette dernière mesure a été prise par la loi du 20 Septembre 1862 sur l'industrie. La première fait l'objet de la loi du 4 Octobre 1862 sur l'établissement et le séjour. Dans ces deux lois les principes

posés sont appliqués d'une manière libérale et conséquente. Les libertés accordées aux nationaux sont assurées aussi en principe aux étrangers; cependant le Gouvernement a le droit d'user de réciprocité vis-à-vis des Etats qui traitent d'une manière inégale les Badois.

Cette situation nouvelle servit de point de départ à une ouverture que fit vers la fin de 1862 le Ministre-Résident badois auprès de la Confédération suisse. Puis par note détaillée du 12 Août 1863, il formula la demande que le traité du 6 Décembre 1856 fût complété par un traité réglant l'établissement et l'exercice des professions industrielles par les ressortissants d'une des parties sur le territoire de l'autre. A cette note étaient joints un projet de traité et la déclaration que Mr. le Ministre-Résident était disposé et avait des pleins-pouvoirs pour entamer des négociations ultérieures à Berne même.

En conséquence le Conseil fédéral se décida à adresser aux Gouvernements cantonaux une circulaire avec la demande de vouloir s'énoncer sur l'opportunité d'un tel traité conforme au projet présenté par Baden, et de porter à sa connaissance leurs observations, ainsi que leurs vœux.\* En même temps il informa l'Envoyé badois qu'il était disposé à examiner l'affaire d'une manière plus approfondie lors des négociations qui doivent avoir lieu à Berne, et qu'à cet effet il avait désigné comme son plénipotentiaire le Chef du Département fédéral de Justice et Police, Mr. le Conseiller fédéral D<sup>r</sup> Dubs.

Tous les Gouvernements cantonaux ont répondu à l'invitation qui leur avait été adressée. Pour ainsi dire dans toutes les réponses l'on déclare adhérer aux principes déposés dans le projet de traité. Cependant elles renferment, prises chacune isolément, une série de propositions tendant à des modifications ou à des additions.

Les Gouvernements de Berne, Soleure, Grisons et Bâle-Ville ont fait entendre qu'il pourrait être plus opportun d'assimiler le citoyen suisse au badois et vice-versa que d'adopter réciproquement, comme on le proposait, le traitement à l'égal des ressortissants de la nation la plus favorisée. Cette expression ne permettrait pas, notamment à la Suisse, de savoir ce qu'elle recevait. Le Gouvernement d'Argovie désirait que l'on choisit la rédaction du traité avec l'Angleterre.

Bâle-Ville et Schaffhouse demandaient un énoncé plus précis du principe que dorénavant le Suisse pourra comme l'indigène acquérir librement des immeubles dans le Grand-Duché de Baden, même dans le cas où il serait domicilié en Suisse,

---

\* Voir Feuille fédérale de 1863, vol. III, p. 444.

que par conséquent les restrictions actuelles, la permission du Gouvernement et la taxe qu'elle entraîne, tomberont.

Thurgovie a fait observer que dernièrement les Israélites ont obtenu dans le Grand-Duché de Baden la naturalité et le droit de bourgeoisie dans les communes, et émis le désir que l'on respectât les principes de notre droit public fédéral.

Uri aurait préféré que l'on conclût le traité pour un laps de temps indéfini avec un délai de résiliation de un à trois ans.

Grisons a demandé des mesures de précaution pour empêcher qu'en tout cas les droits de patrie ne soient pas altérés par l'établissement.

Se fondant sur un cas particulier, Zurich voudrait que l'on réglât en même temps les rapports de juridiction avec Baden en prenant pour base le principe de l'art. 50 de la constitution fédérale, soit de l'art. III du traité du 18 Juillet 1828 avec la France (forum domicilii pour les actions personnelles).

D'un autre côté, l'on a aussi soulevé deux questions préliminaires :

1° La Confédération a-t-elle la compétence de conclure un tel traité?

Cette compétence lui a été contestée par les Gouvernements de Schwyz, Unterwalden-le-Haut et le-Bas et indirectement aussi par St-Gall et Appenzell R.-I.

2° La conclusion d'un tel traité est-elle opportune?

Ceci a été contesté par les Gouvernements de St-Gall et Appenzell R.-E. qui estimaient que la conclusion d'un tel traité était désavantageuse à la Suisse, si celle d'un traité de commerce et de douane avec l'Allemagne n'intervenait simultanément. De son côté, le Gouvernement de Glaris s'est borné à poser la question de savoir si à cette occasion l'on ne pourrait pas obtenir au moins la restitution des avantages douaniers dont jouissait précédemment la Suisse.

Connaissance prise des déclarations d'adhésion qu'avaient émises de beaucoup la grande majorité des Cantons, le Conseil fédéral donna à son plénipotentiaire des instructions plus détaillées, ayant pour point de départ les observations et les vœux qui lui avaient été communiqués. Et lorsque dans le cours des négociations qui eurent lieu ensuite, il eut été répondu à tous égards aux demandes formulées par le Conseil fédéral, celui-ci ne fit aucune difficulté d'autoriser, sous réserve de la ratification de l'Assemblée fédérale, son plénipotentiaire à signer le traité conclu le 31 Octobre.

Après ce court exposé historique, le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale le résultat des négociations, en proposant de le ratifier. Après cela il se voit obligé de motiver d'une manière un peu plus approfondie sa proposition en présence des dou-

tes qui ont été énoncés au sujet de la compétence fédérale et de l'opportunité d'un tel traité.

Passons tout d'abord à la question de savoir si la Confédération est *compétente* pour conclure un tel traité. En faveur de la compétence militent 1° les termes clairs de l'art. 8 de la constitution fédérale; 2° une pratique constante. En effet, il est connu que depuis la promulgation de la constitution fédérale l'on a conclu sur les mêmes objets des traités avec un grand nombre d'Etats dont quelques-uns sont des plus importants. Troisièmement enfin, l'on peut alléguer la circonstance que ce traité ne forme au fond que le complément du traité conclu aussi par la Confédération le 6 Décembre 1856 avec Baden touchant l'abolition des droits de détraction. C'est, du reste, ce qui a été démontré plus haut et ce qu'indique l'introduction du présent traité.

Le Gouvernement de Schwyz a motivé de la manière la plus approfondie le point de vue opposé; il dit ce qui suit:

» Non-seulement d'après la teneur et l'esprit, mais encore d'après la lettre de la constitution fédérale, les traités que l'art. 8 de celle-ci met dans la compétence de la Confédération peuvent concerner seulement des objets placés en dehors de la souveraineté des Cantons. Maintenant l'étendue du droit d'établissement est déterminée et réglée par les articles 41 et 42 de la constitution fédérale. Ce qui va plus loin, appartient donc au libre arbitre des Cantons, conformément à l'art. 3 qui trace la limite entre le pouvoir fédéral et le pouvoir cantonal. Or, entre les objets de ce libre arbitre se trouve incontestablement la question de savoir si et comment l'on doit régler vis-à-vis des étrangers l'établissement et l'exercice des métiers.

» La question de l'assistance réciproque des ressortissants étrangers malades est beaucoup moins importante que cette affaire. Cependant le 14 Août encore le haut Conseil fédéral demandait aux Cantons s'ils voulaient lui accorder plein-pouvoir de négocier avec Baden un concordat à ce sujet. Pourquoi donc des pleins-pouvoirs ne seraient-ils pas nécessaires en vue de la conclusion d'un traité beaucoup plus important?

» Comme ainsi la législation et l'usage établissent que la décision appartient aux Cantons, nous devons réserver à notre Etat le droit de ratifier. «

Néanmoins le Conseil fédéral croit qu'il n'est pas difficile de démontrer le non-fondé de cette manière de voir. L'art. 41 de la constitution fédérale s'occupe seulement de la garantie du droit d'établissement, etc., en faveur des Suisses (verbis: » La Confédération garantit à tous les Suisses le droit de s'établir librement, etc. «). Il ne pouvait pas rentrer dans le cadre de la con-

stitution fédérale de régler ces rapports pour les non-Suisses ; ceci est bien plutôt l'objet de traités d'Etat.

La question se résume donc simplement à ces termes : Qui a la compétence de conclure des traités avec l'étranger ? — Les art. 8 et 9 de la constitution fédérale répondent clairement à cette question. L'art. 8 déclare que dans la règle la Confédération a seule le droit de faire des traités. Cependant l'art. 9 statue qu'exceptionnellement les Cantons conservent le droit de conclure avec les Etats étrangers des traités sur des objets concernant l'économie publique, les rapports de voisinage et la police. Il résulte certainement de là d'une manière parfaitement évidente que l'on a voulu transmettre à la Confédération le droit de conclure tous les traités de quelque importance politique et laisser aux Cantons le droit de conclure des traités sur des rapports purement administratifs, mais seulement par forme d'exception et avec certaines précautions. Il est par conséquent tout à fait naturel que la Confédération abandonne complètement à la libre décision des Cantons une affaire d'une importance purement administrative, telle que la convention avec Baden sur l'assistance réciproque de ressortissants malades, et qu'elle se réserve, en revanche, de régler elle-même par un traité d'Etat les questions relatives aux droits de séjourner, de s'établir, d'exercer une industrie, de conclure des transactions immobilières avec des étrangers, qui toutes ont une importance politique reconnue.

C'est surtout le Gouvernement de St-Gall qui a fait valoir la seconde objection, ayant trait à l'opportunité du traité en perspective. Il dit en substance ce qui suit : « Dans tous les traités de ce genre l'on doit observer une réciprocité véritable. Or, elle n'existe que lorsque les deux Etats contractants tirent des avantages égaux du traité. Maintenant, d'après les expériences faites jusqu'ici, Baden a cédé beaucoup plus de ressortissants à la Suisse que la Suisse à Baden. Ce rapport ne se modifiera sans doute pas beaucoup ; Baden trouve ainsi dans ce traité les plus grands avantages, aussi n'en aura-t-il pas pris l'initiative sans de bonnes raisons. Or, en Suisse une augmentation de l'immigration des Badois accroîtra la concurrence faite aux travailleurs indigènes. En particulier les artisans et le petit commerce dans les villes et grandes localités s'apercevront de l'immigration d'ouvriers et de merciers badois. Par suite du maintien de la législation douanière allemande il surviendra encore d'autres inconvénients. Des industriels suisses transplantent leurs établissements en Allemagne et font depuis là, sous la protection de la législation douanière allemande, une dangereuse concurrence aux établissements suisses, comme c'est déjà le cas, par exemple, pour la broderie. Par un tel traité l'on encourage encore davantage cette émigration du capital et de l'industrie suisse du côté du Grand-Duché de Baden, tandis que des

éléments du même genre ne passent pas de Baden en Suisse. Il suit de là que la conclusion du traité ne peut pas avoir lieu, si en même temps l'on ne modifie la législation douanière de Baden et n'assimile complètement les industries des deux pays au point de vue des droits d'entrée.

Cet exposé du Gouvernement de St-Gall nous engage à ajouter quelques éclaircissements et contre-observations.

Au commencement de ce message l'on a déjà communiqué les renseignements nécessaires sur les faits qui ont occasionné le traité. Aussi peut-on se dispenser ici de rectifier les présomptions que fait à ce sujet le Gouvernement de St-Gall. Il est clair que le Grand-Duché de Baden a un intérêt à conclure un tel traité avec la Suisse; sans l'existence de tels intérêts l'on ne conclurait en général pas de traités. En revanche, il ne suit pas nécessairement du fait qu'un Etat prend l'initiative d'un traité qu'il le fasse parce qu'il en retire le plus grand avantage; car le règlement de certains rapports de voisinage procure des avantages réciproques.

Dans le nombre de ces rapports il faut compter incontestablement ceux dont il s'agit actuellement. La liberté des relations des deux pays en tout ce qui concerne le séjour et l'exercice des professions est certainement une chose très-précieuse pour les deux parties. Mais il est extraordinairement difficile d'apprécier quel est le pays qui en tire le lucre relativement le plus grand.

Il est vrai que le nombre des Badois séjournant en Suisse est plus grand que celui des Suisses séjournant dans le Grand-Duché de Baden. D'après le recensement de 1860 il se trouverait au total 19,768 Badois en Suisse. Un dénombrement des Suisses vivant dans le Grand-Duché de Baden n'y a malheureusement pas encore été fait, aussi en sommes-nous réduits à de simples suppositions. S'il est certain que des Suisses sont domiciliés dans tout le pays de Baden et surtout le long de la frontière, que notamment dans le Wiesenthal et à Pforzheim un grand nombre d'ouvriers suisses sont employés par l'industrie cotonnière et la bijouterie, l'on peut toutefois admettre comme positif que le nombre des Suisses dans le Grand-Duché de Baden demeure de beaucoup inférieur à celui des Badois en Suisse. Mais l'on doit se garder de tirer de ce fait une conclusion prématurée en vue du calcul des avantages réciproques.

D'abord il est à remarquer qu'entre les 19,768 Badois de la Suisse 6,766 seulement ont la qualité d'établis, les 13,002 sont seulement en séjour. Ces derniers sont en majeure partie des domestiques, des compagnons de métier et des ouvriers de fabrique. La Suisse, et en particulier les territoires limitrophes de Baden, tels que notamment Bâle et Schaffhouse, ont absolument besoin de ces personnes et ne mettent aussi déjà actuellement aucun obstacle à leur séjour.

Au fond le traité ne touche pas sensiblement cette grande masse qui pèse peu dans un calcul des profits et dommages. En second lieu il est à remarquer que les lois d'un grand nombre de Cantons accordent aux étrangers comme aux nationaux le droit d'établissement et du libre exercice des professions industrielles, et qu'ils ont usé d'une pleine réciprocité, notamment vis-à-vis des Etats qui assimilent aussi les Suisses à leurs nationaux. Ainsi les Badois domiciliés dans ces Cantons ne trouvent dans le traité rien d'autre et rien de plus que la sanction conventionnelle de l'état de choses existant. Enfin, en troisième lieu, il est bien à observer que les restrictions au droit d'établissement et à l'exercice des professions qui ont été en vigueur jusqu'ici, ont produit une situation anormale à laquelle le trafic devenu plus libre mettra maintenant un terme. Les Badois eux-mêmes voyaient leur travail tellement gêné dans leur patrie que souvent ils émigraient volontiers en Suisse et y restaient pour échapper à ces restrictions. Et tandis que les Badois étaient ainsi repoussés de leur propre pays sur le sol plus libre de l'Etat voisin, les Suisses avaient encore moins de raison de se diriger vers une contrée où leur établissement et l'exercice de leur profession rencontrait des obstacles à chaque pas. Aussi le chiffre actuel de la population ne peut-il nullement servir de base au calcul des avantages réciproques. Au contraire, l'on peut admettre presque avec certitude que, la législation badoise étant devenue plus libérale, l'émigration des Badois en Suisse diminuera un peu proportionnellement plutôt que d'augmenter, et que ce sera le cas inverse pour celle des Suisses dans le Grand-Duché de Baden. Ce n'est que lorsque ce mouvement d'égalisation aura duré un certain nombre d'années que l'on pourra constater un résultat un peu sûr du traité.

Cependant plus encore que sur le nombre le Gouvernement de St-Gall insiste sur l'inégalité de *qualité* des émigrants qui seront échangés à l'avenir. Il croit que ce sont surtout des industriels suisses pourvus de capitaux qui sortent, tandis qu'il n'entre que des ouvriers et des merciers badois dont la concurrence devient onéreuse aux artisans et merciers qui habitent dans le pays. Mais si l'on examine cette objection d'un peu près, l'on ne pourra pas y attacher une valeur considérable.

En ce qui concerne l'émigration de Suisses dans le Grand-Duché, certes il saute aux yeux que le traité exercera peu d'influence sur le déplacement d'industriels suisses. Des gens de cette classe sont déjà bien accueillis dans le Grand-Duché de Baden, lors même qu'il n'y a pas de traité, et il n'est pas connu qu'on leur ait jamais fait des difficultés. La situation mentionnée par le Gouvernement de St-Gall est donc plutôt un argument en faveur de la conclusion d'un traité de commerce, sujet sur lequel nous

reviendrons plus bas, mais elle ne milite pas contre le présent traité d'établissement. Puis, en effet, l'on ne peut pas bien voir pourquoi les ouvriers et merciers suisses ne se rendraient pas par la suite aussi dans le Grand-Duché de Baden.

Mais y a-t-il donc pour la Suisse ou pour Baden un inconvénient à ce que des artisans ou merciers étrangers arrivent dans le pays?

Evidemment il règne encore à cet égard en Suisse beaucoup de préjugés. Il est vrai que les ouvriers et merciers venant du dehors font concurrence aux indigènes; mais comment arrive-t-on tout à coup à déclarer ici la libre concurrence un désavantage? Il se peut sans doute que les concurrents soient impressionnés désagréablement par une telle concurrence; mais la grande masse du peuple (des consommateurs) y trouve un avantage direct, et même les concurrents finissent souvent par reconnaître après coup que la concurrence a produit sur eux les effets les plus bienfaisants. Dès que l'on pose et applique le principe de la liberté du commerce, dès que l'on rejette par conséquent la protection du produit national vis-à-vis de l'article fabriqué à l'étranger, il est irrationnel de vouloir établir un système protectionniste pour les personnes des ouvriers et merciers indigènes vis-à-vis des étrangers. Avec un tel prétendu patriotisme l'on ne procure aux intéressés eux-mêmes aucun avantage réel, au contraire on flatte leurs préjugés, tout en reniant les grands principes de notre politique nationale dans le domaine du commerce et de l'industrie.

Le Conseil fédéral croit donc que les objections élevées par le Gouvernement de St-Gall contre le traité lui-même ne peuvent pas empêcher sa conclusion. Il siérait d'ailleurs mal à la Suisse, vu son attitude dans toutes ces questions commerciales, de repousser un traité qui renferme un hommage aux principes qu'elle a adoptés pour son administration intérieure, et qu'elle s'est efforcée à toute occasion de faire prévaloir au dehors. Au contraire, la Suisse peut se réjouir de ce que l'Etat voisin Baden a pris pour guides les principes de la liberté dans la vie commerciale et peut lui tendre la main sur ce terrain. L'avenir enseignera qu'un tel arrangement ne peut être qu'avantageux et profitable aux deux Etats.

Après ce qui vient d'être dit, le Conseil fédéral ne peut pas considérer comme suffisamment motivées les objections élevées contre la conclusion du présent traité avec Baden. En revanche, il est complètement d'accord avec le Gouvernement de St-Gall sur l'opportunité qu'il y aurait à régler d'une manière conforme aux intérêts de la Suisse les rapports douaniers avec l'Allemagne. Mais l'Assemblée fédérale sait d'ailleurs que le Conseil fédéral s'occupe de cette question, et il est à espérer que ses efforts pour enlever ou tout au moins abaisser les barrières qu'oppose l'Allemagne à



l'un des plus gros acheteurs de ses produits seront enfin couronnés de succès.

D'un autre côté l'Assemblée fédérale sait très-bien que la crise dans laquelle se trouve actuellement le Zollverein allemand rend, pour ainsi dire, actuellement impossible la conclusion d'un traité de commerce avec la Suisse, et que le Grand-Duché de Baden, aussi longtemps qu'il fait partie du Zollverein, ne peut pas entrer lui tout seul en négociation avec la Suisse. Dans une situation pareille nous n'avons guère pu demander davantage à Baden que l'assurance que dans le moment favorable le Gouvernement grand-ducal prêtera son concours pour satisfaire les désirs de la Suisse.

Or, ce Gouvernement a émis à répétées fois des déclarations pareilles. Encore dans le cours des négociations actuelles, le plénipotentiaire grand-ducal badois n'a fait sur notre demande aucune difficulté de préciser sa position dans cette question, et cela par une note verbale jointe au dossier. Cette note rappelle « que déjà » en Août 1862 le Gouvernement grand-ducal a communiqué à un » délégué du Conseil fédéral qui lui indiquait le tarif annexé au » traité franco-prussien comme une base de négociation acceptée » par la Suisse, que le Gouvernement grand-ducal badois s'était déjà » prononcé en faveur de ce traité et de ce tarif, et qu'il s'efforcera » d'en obtenir l'adoption dans le Zollverein. Il a de plus l'intention » de faire appliquer le même tarif aux relations commerciales avec » d'autres pays et non pas seulement à la France. Le Gouvernement » grand-ducal attache notamment une grande valeur à ce que le » tarif réduit soit pour l'essentiel uniforme et mis autant que possible à exécution simultanément vis-à-vis de la France et de la » Suisse. »

Après avoir mentionné les obstacles qui sont mis à l'adoption du traité franco-prussien, la note termine par l'énoncé suivant : » Néanmoins la conviction s'est encore affermie dès-lors chez le Gouvernement grand-ducal badois, que les intérêts du Zollverein exigent impérieusement une réduction de la plupart des droits d'entrée coïncidant pour l'essentiel avec le tarif convenu entre la Prusse » et la France, et en tout cas très-considérable. Il persiste donc » dans ses efforts pour obtenir cet abaissement et ne doute pas » qu'il ne soit décidé au plus tard lors du renouvellement im- » possible sans une telle réforme des traités constitutifs du Zollverein » qui expirent le 31 Décembre 1865. »

En égard à ces déclarations positives, le Conseil fédéral n'a pas cru devoir pour le moment insister davantage sur ce point. Il estime que le présent traité n'est nullement un obstacle à des traités ultérieurs destinés à accroître la liberté du commerce entre

la Suisse et ses voisins allemands. Au contraire il se joint à l'opinion du Gouvernement de Bâle-Ville qui, après un examen sérieux de ce traité tout particulièrement important pour les intérêts de Bâle (puisque près d'un tiers, soit environ 6000 des Badois domiciliés en Suisse se trouvent sur le territoire de ce Canton), est arrivé à la conclusion que malgré toutes les petites objections de l'espèce susmentionnée il l'accepte principalement, parce qu'il forme le point de départ d'un traité douanier à conclure plus tard.

Après cet exposé détaillé du point de vue général que le Conseil fédéral a cru devoir prendre dans cette question, il faut ajouter encore un petit nombre de remarques sur les diverses dispositions du traité.

La rédaction du projet primitif disait qu'en ce qui concerne les objets du traité les deux Etats veulent se traiter réciproquement à l'égal des tierces puissances les plus favorisées. Conformément à plusieurs observations qui se sont fait jour, l'on a changé cette disposition en ce sens que le Suisse doit être traité dans le Grand-Duché de Baden comme le Badois et que ce dernier doit être traité en Suisse comme le citoyen suisse. Ceci correspond exactement à la rédaction du traité entre la Suisse et la Sardaigne (ou maintenant l'Italie); du moment que l'art. 41 de la constitution fédérale est réservé, cet énoncé peut parfaitement convenir à la Suisse, puisqu'il n'a donné lieu à aucune espèce de difficulté avec l'Italie.

L'admission de la réserve de l'art. 41 de la constitution fédérale ôte toute raison d'être aux craintes que manifestait le Gouvernement de Thurgovie au sujet de la position des Israélites et dont il a été fait mention en commençant. A cet égard Baden ne demande que l'assimilation aux autres Etats du moment qu'il leur serait accordé des avantages ultérieurs. Cette prétention ne peut certes donner lieu à aucune contestation, puisque l'on a déjà fait des assurances identiques à tous les autres Etats avec lesquels la Suisse soutient des rapports de traité.

Le présent traité a pour objet trois matières : 1° le séjour et l'établissement, 2° l'exercice des professions industrielles, 3° le commerce d'immeubles et d'effets mobiliers.

En ce qui concerne d'abord le séjour et l'établissement, il est à observer que dans le Grand-Duché de Baden il est presque moins limité qu'en Suisse. Les deux pays exigent d'un commun accord que celui qui veut s'établir quelque part justifie de la possession d'un droit de patrie. Ceci, pour le dire en passant, coupe court aux craintes du Gouvernement des Grisons. D'ailleurs les plénipotentiaires sont convenus que ce traité ne peut pas changer l'in-

digénat des établis des deux pays. Ceux-ci exigent en outre qu'un tel candidat ne tombe pas, faute de moyens d'existence, à la charge des habitants de la commune de l'établissement, qu'il ne tarde pas trop longtemps à accomplir les prestations légales envers la commune de l'établissement, et enfin qu'il soit jusqu'à un certain degré bien famé. Mais tandis que la constitution fédérale demande un certificat de bonnes mœurs et une attestation qu'on jouit des droits civiques et n'est point légalement flétri, la législation badoise ne permet de refuser l'établissement qu'à celui qui a été puni pour vagabondage dans la dernière année avant l'établissement ou durant celui-ci, au moins deux fois pour mendicité dans le cours d'une année, ou enfin subi une peine de liberté dans le cours des cinq dernières années avant l'établissement, soit pendant celui-ci lorsque son établissement dans le lieu met en péril d'une manière spéciale la sécurité ou la moralité publique. La loi badoise règle le droit de séjourner d'une façon tout à fait semblable.

Puis il est à observer que d'après une communication du plénipotentiaire badois l'on ne perçoit dans le Grand-Duché de Baden aucunes taxes d'établissement ou de séjour.

Aussi le traité qui accorde les droits des indigènes aux Suisses qui s'établissent dans le Grand-Duché de Baden, les place même dans une position à divers égards plus favorable que celle que l'assimilation aux citoyens suisses procure aux Badois en Suisse; car, comme on le sait et ainsi que la chose a été mentionnée expressément au plénipotentiaire badois, les premiers ne sont pas affranchis du paiement de telles taxes et émoluments.

Le second point que règle le traité, c'est-à-dire le libre exercice des professions permises, comprend d'après la loi badoise la faculté de s'occuper d'affaires de divers genres, en particulier de s'adonner à un métier, à une fabrication, à un commerce, simultanément, dans plusieurs lieux et dans plusieurs emplacements du même lieu, de passer d'un métier à l'autre, d'employer comme aides à domicile et au dehors un nombre quelconque de personnes des diverses industries. Cette faculté s'étend aussi aux sociétés d'actionnaires étrangères pour autant qu'elles satisfont aux conditions légales exigées des associations nationales.

Les restrictions sont notamment les suivantes :

»Art. 31. Les prescriptions concernant les occupations en rapport avec la presse; la tenue de bibliothèques de louage et de cabinets de lecture; les agences d'assurance contre le feu et d'émigration; le ramonage des cheminées; le commerce des objets dangereux au point de vue de la police des incendies, des armes et munitions, du sel, des poisons et médicaments; la profession

»de pharmacien; le débit des boissons spiritueuses; les auberges;  
 »la navigation, le flottage et l'équarrissage ne sont nullement mo-  
 »difiés par la présente loi.

»Art. 33. La présente loi ne porte aucune atteinte aux régales  
 »de l'Etat. Elle n'est pas non plus applicable aux occupations de  
 »divers genres rentrant dans le service public, aux professions d'a-  
 »vocat et d'arpenteur, à l'art de guérir (y compris la chirurgie,  
 »les accouchements et l'art vétérinaire), aux établissements privés  
 »pour la guérison, l'instruction et l'éducation, aux travaux litté-  
 »raires, à l'exercice des beaux arts, à l'agriculture, à la sylvicul-  
 »ture, aux mines, aux chemins de fer et aux télégraphes.«

En somme, les restrictions susmentionnées correspondent à  
 celles qui existent dans les divers Cantons. Cependant il est à ob-  
 server que les Suisses ne sont pas entièrement exclus des occu-  
 pations mentionnées aux articles 31 et 33. Seulement le principe de  
 la liberté illimitée n'est pas en vigueur pour ces professions.  
 Comme les Badois eux-mêmes, les Suisses ont à remplir certains  
 réquisits légaux pour être admis à les exercer. Les Cantons peu-  
 vent aussi demander la même chose des Badois dans les cas  
 analogues.

Le troisième objet du traité est la liberté du trafic des im-  
 meubles et effets mobiliers. Ceci est un point qui jusqu'à présent  
 a donné lieu à diverses difficultés avec le Gouvernement grand-  
 ducal badois. Notamment les Cantons limitrophes étaient gênés  
 pour le commerce des immeubles par les dispositions de la légis-  
 lation grand-ducale. Le Gouvernement de Bâle-Ville a dépeint  
 d'une manière détaillée les inconvénients de l'état de choses actuel  
 par les lignes suivantes :

» Une ordonnance souveraine du 14 Juin 1808 (Feuille du  
 »Gouvernement badois, N° 8, page 151) prescrit qu'aucun étranger  
 »ne peut acquérir d'immeubles dans le Grand-Duché, s'il n'a pas  
 »obtenu à cet effet une permission spéciale du souverain.

» Comme dans les communes limitrophes les achats étaient  
 »très-fréquents, cette prescription devint onéreuse à cause des nom-  
 »breuses formalités et surtout des grands frais qu'elle entraînait.  
 »Par convention du 12 Avril 1841 entre Bâle-Ville et Baden (Col-  
 »lection des lois bâloises, X, page 227) il fut donc arrêté que  
 »l'approbation de l'autorité du bailliage devait suffire.

» Malgré cet allègement l'acquisition d'immeubles est devenue  
 »toujours plus difficile et finalement impossible en fait, parce que  
 »l'approbation de l'autorité du bailliage était subordonnée à un rap-  
 »port favorable du Conseil communal de la commune badoise inté-  
 »ressée. Or dans quelques lieux celui-ci proposait toujours le rejet,  
 »parce que certaines communes avaient pour règle d'empêcher les  
 »étrangers de faire aucune acquisition d'immeubles. Une partie de

»nos communes bâloises ont usé de représailles. Ces faits ont amené  
 »un état d'hostilités latentes et produit un système d'exclusion  
 »qui a réagi dans un sens défavorable sur les autres rapports de  
 »voisinage et d'ailleurs s'est trouvé opposé aux propres intérêts des  
 »communes où il était adopté. Ensuite de réclamations de nos res-  
 »sortissants l'on a déjà fait dans les années 1840—1850 des ten-  
 »tatives réitérées pour mettre un terme à une situation aussi irra-  
 »tionnelle, mais en vain. La seule concession qu'en présence de la  
 »résistance opiniâtre des Conseils communaux badois l'on ait pu  
 »obtenir par l'entremise des autorités de bailliage et de cercle,  
 »d'accord avec notre manière de voir, a été la convention précitée  
 »de 1841. «

Le Gouvernement grand-ducal badois paraît avoir senti qu'à cette occasion la Suisse pourrait bien demander que ce rapport fût mieux réglé. Aussi a-t-il consenti spontanément à insérer ce point dans son projet de traité, et dans la note qui l'accompagne le plénipotentiaire grand-ducal badois s'est exprimé là-dessus de la manière suivante :

»D'après les lois du Grand-Duché, à la seule exception des  
 »ressortissants des Etats de la Confédération germanique qui sont  
 »assimilés aux indigènes pour l'acquisition d'immeubles, les étran-  
 »gers doivent encore, dans chaque cas particulier, obtenir du Gou-  
 »vernement Grand-Ducal une permission spéciale pour la conces-  
 »sion de laquelle il faut acquitter une finance. Ici le Gouverne-  
 »ment Grand-Ducal a cru devoir prévenir, moyennant l'assurance  
 »de réciprocité, un vœu précédemment exprimé à réitérées fois par  
 »la Suisse. Il s'est en conséquence déclaré disposé à assimiler les  
 »Suisseaux aux indigènes, soit aux ressortissants de la tierce puis-  
 »sance la plus favorisée, aussi sous ce point de vue qui ne se rat-  
 »tache pas d'une manière nécessaire et immédiate aux conditions  
 »de l'établissement et de l'exercice d'une profession industrielle.»

»D'après les observations faites jusqu'ici, la valeur de cette  
 »concession ne sera pas méconnue dans les Cantons situés à la  
 »frontière badoise. »

Cependant il a paru désirable de formuler le principe dans une rédaction un peu plus précise et de ne laisser subsister aucune obscurité sur ce point, que non-seulement les Suisses établis dans le Grand-Duché de Bade, mais aussi les Suisses domiciliés en Suisse peuvent à volonté acquérir et aliéner des biens-fonds sis dans le Grand-Duché de Bade et inversement. C'est par ce motif que l'on a choisi l'énoncé qui se trouve dans le traité et fait ressortir la chose d'une manière particulièrement nette.

S'il a été possible de régler ce rapport d'une manière parfait-

tément conforme aux désirs de la Suisse, l'on n'a pas obtenu la même réussite en ce qui concerne le vœu exprimé par le Gouvernement de Zurich relativement à un règlement des rapports de juridiction dans le sens du traité conclu avec la France, soit à l'adoption absolue du forum domicilii pour les actions personnelles. Le plénipotentiaire grand-ducal badois déclara n'être pas contraire à l'idée de donner les mains à un règlement ultérieur des rapports de juridiction au civil et au pénal; mais il désirait que cela fût l'objet de négociations particulières, parce que la matière ne se rattache pas aux autres points mentionnés dans le traité.

Mais en même temps le plénipotentiaire grand-ducal badois fit entendre qu'il serait difficile à son Gouvernement de répondre à la demande de Zurich, parce que la procédure civile qui règle les rapports de juridiction a été fixée à nouveau dans la dernière session des Chambres et qu'actuellement des tractations en vue d'arriver à une procédure civile commune ont lieu entre les Gouvernements allemands.

Une comparaison exacte de l'ancienne procédure civile du Grand-Duché de Baden avec la nouvelle, a permis de constater que cette dernière législation conserve le forum contractus, mais le restreint au moins en ce sens qu'actuellement le lieu seul de la passation, mais non plus comme précédemment aussi celui de l'exécution du contrat, motive la compétence des tribunaux badois. Et comme du reste dans d'autres Cantons fortement intéressés, il se manifestait une certaine répugnance pour un règlement de ces rapports de juridiction, le Conseil fédéral a cru devoir réserver ce point pour des tractations spéciales qui auront lieu plus tard dans un moment opportun.

Les autres articles du traité ne donnent lieu à aucune observation ultérieure. Si en ce qui concerne la durée du traité, l'on n'a pas satisfait au vœu du Gouvernement d'Uri, c'est que l'on a voulu faire coïncider autant que possible le traité avec celui sur la traite foraine qui l'avait précédé. D'ailleurs il n'y avait pas de motifs de suivre ici un mode de faire tout-à-fait divergent.

Enfin l'on a trouvé qu'il était particulièrement désirable pour les deux parties qu'en cas de ratification, l'entrée en vigueur eût lieu promptement, puisqu'elle pouvait coïncider à peu près avec le commencement de l'année, ce qui est commode surtout pour le calcul des contributions et finances modifiées.

Après ce qui vient d'être dit, le Conseil fédéral croit que le présent traité peut aussi être considéré comme satisfaisant à l'intérêt de la Suisse. Il termine donc par la conclusion qu'il plaise à la haute Assemblée fédérale le revêtir de la ratification qui a été réservée.

Agréez, Messieurs, l'assurance de notre parfaite considération.  
Berne, le 11 Novembre 1863.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

*Le Président de la Confédération :*

C. FORNEROD.

*Le Chancelier de la Confédération :*

SCHIESS.

## T R A I T É

entre

la Suisse et le Grand-Duché de Baden concernant  
l'établissement réciproque.

(Du 31 Octobre 1863.)

### Le Conseil fédéral suisse

et

### Son Altesse Royale le Grand-Duc de Baden,

voulant régler par un traité les conditions réciproques du séjour, de l'établissement, de l'exercice des professions industrielles, du trafic d'immeubles et d'effets mobiliers par les ressortissants des deux pays, comme cela a déjà eu lieu par le traité conclu à Berne le 6 Décembre 1856\* pour fixer les conditions réciproques de l'exportation d'un pays à l'autre et quelques rapports de voisinage se rattachant à cette matière, ont à cet effet nommé des Plénipotentiaires, savoir :

\* Voyez Recueil officiel de la Confédération, tome V, page 620.

## **Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale, concernant le Traité avec le Grand-Duché de Baden sur l'établissement réciproque. (Du 11 Novembre 1863.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1863
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.11.1863
Date	
Data	
Seite	779-793
Page	
Pagina	
Ref. No	10 059 350

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.