

Rapport

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant
le recours de Pierre Serodino et consorts.

(Du 26 novembre 1878.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Le Conseil des Etats nous a invités, par décision du 19 juin 1878, à vous présenter un rapport sur le recours adressé par Pierre *Serodino* et plusieurs autres Tessinois, au sujet de l'élévation et du mode de perception de la taxe prélevée pour les permis de séjour dans le Canton de Genève. Nous avons l'honneur de le faire aujourd'hui.

Nous avons, à l'occasion d'un cas spécial et alors que plusieurs personnes *établies* nous avaient déjà adressé des réclamations, fait savoir à tous les Gouvernements cantonaux, par circulaire du 6 décembre 1875 (F. féd. 1875, IV. 1026), que nous avions décidé que le contenu tout entier de l'article 45 de la nouvelle Constitution fédérale était entré en vigueur en même temps que cette dernière et que, la loi fédérale prévue audit article 45 devant se borner à fixer le maximum de l'*émolument de chancellerie* à payer pour le permis d'établissement, la fixation de la durée de l'établissement à 4 ans, ainsi que le faisait la loi fédérale du 10 décembre 1849 (Rec. off., I. 271), avait cessé d'exister; nous disions qu'il suivait de là que le permis d'établissement ne pouvait pas être limité à une certaine durée et que l'on ne pouvait pas non plus en exiger le renouvellement, attendu que, une fois acquis, il ne pouvait cesser ses

effets que par la libre volonté du porteur ou dans les cas spéciaux prévus à l'article 45. Nous ajoutons encore qu'il allait de soi que les Cantons ne pouvaient ni introduire ni maintenir, sous la dénomination d'*émolument de contrôle*, une taxe qui, d'après ce qui vient d'être dit, était interdite par la législation fédérale.

Par circulaire du 31 janvier 1876 (F. féd. 1876, I. 274), nous avons encore communiqué à tous les Gouvernements cantonaux quelques décisions touchant cette matière, pensant que les principes que nous avions émis rencontreraient, jusqu'à ce que la loi fédérale y relative eût été publiée, une adhésion générale, attendu qu'ils reposaient sur la nature des choses. En ce qui concerne les séjournants, nous exprimions, dans cette dernière circulaire, l'avis que, bien que la loi fédérale du 10 décembre 1849 et les articles 45 et 47 de la Constitution fédérale ne renfermassent aucune disposition relative à cette classe de personnes, il allait de soi, néanmoins, que les personnes en séjour ne devaient pas être astreintes à payer des droits plus forts que les citoyens établis, d'autant plus que ces derniers sont déjà dans une position bien plus favorables qu'elles, puisqu'ils jouissent du droit de vote dans les affaires cantonales et communales, de la protection constitutionnelle de l'établissement et même d'un certain droit à l'assistance.

Le Gouvernement de Genève n'a toutefois pas pu se résoudre à reconnaître ces principes, mais n'a pas voulu non plus recourir à l'Assemblée fédérale.

M. Louis Dénéreaz, Vaudois, demeurant à Genève, s'est alors adressé, le 3 juillet 1878, à l'Assemblée fédérale, demandant, entre autres questions relatives à cette matière, si les Cantons étaient autorisés à exiger des Suisses établis une taxe *annuelle* pour le renouvellement de leurs permis d'établissement (*ce qui a lieu à Genève*), ou bien si cette taxe ne devait pas plutôt être payée *une seule fois*, aussi longtemps que le domicile n'a pas été transféré dans une autre commune?

Le Conseil national nous ayant chargé, le 4 juillet 1876, de vous faire rapport sur toute cette pétition, nous vous avons adressé à ce sujet notre message détaillé du 24 novembre 1876 (F. féd. 1876, IV. 677), auquel nous nous référons ici, attendu qu'il doit être considéré comme faisant partie du présent rapport.

L'Assemblée fédérale a répondu à la pétition de M. Dénéreaz par sa décision du 17 mars 1877 (F. féd. 1877, I. 521), en exprimant l'opinion qu'il n'était pas dans les attributions de l'Assemblée fédérale de répondre à toutes les demandes qui pouvaient lui être adressées par des citoyens au sujet de l'interprétation objective et de la portée de dispositions contenues dans la Constitution

fédérale ou dans des lois fédérales, et qu'au surplus, abstraction faite de ce motif de forme, cette pétition devait, quant au fond, être écartée pour d'autres motifs encore, attendu que la question soulevée par le pétitionnaire au sujet de l'émolument pour le renouvellement du permis d'établissement avait été résolue par plusieurs arrêtés du Conseil fédéral dans le sens des réclamations du pétitionnaire et que ces arrêtés, communiqués par circulaires aux Gouvernements des Cantons, n'avaient pas rencontré d'opposition, ni soulevé de recours.

Il ne s'agit maintenant aussi que de l'application, dans le Canton de Genève, des deux circulaires susmentionnées.

M. Dénéreaz avait fait observer déjà, sous date des 9 février et 28 mars 1878, que les principes introduits par ces circulaires n'étaient observés ni par le Conseil d'Etat, ni par le Grand Conseil du Canton de Genève, attendu que l'on continuait à exiger le dépôt des papiers de légitimation et le paiement annuel de la taxe pour les permis de séjour, dont le produit aurait été évalué dans le budget de 1878 sous la rubrique de « Produit des permis de séjour », à la somme de 80,000 francs, tandis que 10,000 nouveaux arrivants au plus viendraient annuellement à Genève pour y séjourner plus ou moins longtemps.

Le Conseil d'Etat du Canton de Genève a répondu à cela, par office daté du 15 avril 1878, que la réclamation de M. Dénéreaz devait être écartée, attendu que personne ne se prétendait lésé et que, du reste, le budget, bien qu'étant le résultat d'une loi votée annuellement, ne contenait rien de définitif, mais seulement des prévisions. Le Conseil d'Etat ajoutait, d'ailleurs, qu'il étudiait la question de savoir si, en face de la votation populaire qui avait rejeté la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses établis et en séjour, le Grand Conseil du Canton de Genève ne devait pas être nanti, dans sa prochaine session de mai, d'un projet de loi modifiant la législation genevoise actuelle sur cette matière, en tenant compte autant que possible des droits du Canton de Genève et de ses intérêts de Canton frontière renfermant plus de 40,000 étrangers à la Suisse, lesquels demandaient un contrôle de police suffisant, comme en tenant compte aussi des facilités qui devaient être accordées aux Confédérés des autres Cantons.

Dans ces circonstances, nous avons cru devoir attendre le résultat des travaux législatifs du Canton de Genève, et nous avons répondu dans ce sens à de nouvelles réclamations que M. Dénéreaz nous a adressées les 17 mai et 4 juin 1878.

Là en était cette affaire, lorsque Pierre Serodino, de Rosso, Canton du Tessin, et neuf autres Tessinois demeurant à Genève,

ont adressé à l'Assemblée fédérale, sous date du 13 juin 1878, le recours sur lequel nous avons été chargés de faire rapport. Par son contenu, il est identique avec les réclamations de M. Dénéreaz, et est aussi écrit de la même main. Les recourants demandent que le Canton de Genève soit tenu d'observer nos circulaires des 6 décembre 1875 et 31 janvier 1876; trois d'entre d'eux exigent en outre le remboursement des sommes qu'ils ont dû payer illégalement, et sept autres expriment encore le désir que le Gouvernement genevois verse entre les mains de l'administration de l'Hôpital cantonal les sommes perçues pour les permis d'établissement depuis le 1^{er} janvier 1876 et non réclamées par les ayants droit. Les recourants se fondent sur les motifs invoqués précédemment et ajoutent seulement que, aux termes de l'alinéa 6 de l'article 45 de la Constitution fédérale, ils doivent être traités sur le même pied que les Genevois, qui, dans leur Canton, ne sont pas tenus de déposer leur acte d'origine et n'ont, par conséquent, point de taxe à payer. Ils citent aussi à l'appui de leurs demandes le premier alinéa du même article 45, qui prescrit seulement que le citoyen suisse qui veut s'établir sur un point quelconque du territoire suisse doit *produire* ses papiers de légitimation, et qu'il ne saurait donc être obligé à les *déposer* et encore moins à payer une taxe annuelle. Le fait que la législation genevoise ne connaît, en matière de séjour, qu'une seule classe de personnes et que la loi fédérale faisant une distinction entre les établis et les séjournants, loi prévue par l'article 47 de la Constitution fédérale, n'a pas encore été adoptée, n'autoriserait pas les autorités genevoises à exclure les citoyens suisses séjournant dans le Canton de Genève des droits qui leur sont garantis par la Constitution fédérale et par les décisions du Conseil fédéral, droits qui, du reste, leur sont reconnus dans tous les autres Cantons.

Il résulte du « permis de séjour soit d'établissement » produit par M. Pierre Serodino que ce dernier a payé, le 3 juillet 1873, « pour habiter la commune de Genève » jusqu'au 1^{er} mars 1874, la somme de fr. 3, puis, le 15 juin 1874, fr. 3 pour renouveler ce permis pour une année, soit jusqu'au 1^{er} mars 1875, et enfin, le 12 mars 1878, la somme de 12 francs pour le renouveler pour le terme de quatre ans, soit jusqu'au 1^{er} mars 1879. Les autres recourants se sont aussi déclarés prêts à communiquer leurs permis.

Dans un rapport sur cette affaire, daté du 29 juillet 1878, le Conseil d'Etat du Canton de Genève nous a fait savoir qu'il n'avait pas encore été promulgué de nouvelle loi sur ces matières, mais qu'il avait chargé son Département de Justice et Police d'en élaborer le projet, afin de mettre la législation genevoise en harmonie avec la Constitution fédérale, tout en sauvegardant les intérêts cantonaux, spécialement au point de vue de la police. Le Conseil

d'Etat ajoutait toutefois que, au point de vue financier, il réservait sa manière de voir au sujet de la portée des mots « droits de chancellerie. » En ce qui concerne le renouvellement annuel des permis de séjour, le Conseil d'Etat croit devoir persister dans son opinion que, pour un Canton frontière comme l'est celui de Genève, cette mesure est nécessaire; que, du reste, ce point rentre dans un ensemble de mesures organiques prévues par deux articles de la Constitution fédérale et qui doivent être fixées par la législation, et que, par conséquent, en l'absence des lois prévues, les lois anciennes demeurent en vigueur. Quant au remboursement des taxes perçues, le Conseil d'Etat estime qu'il ne saurait en être question; ces taxes ont été légalement perçues, et, même si une nouvelle loi supprimait le renouvellement des permis, ou ne saurait lui donner un effet rétroactif. D'ailleurs ces sommes ont été payées *volontairement, car, depuis les circulaires du Conseil fédéral, la finance annuelle n'a plus été exigée de droit.* On ne saurait en conséquence en réclamer le remboursement, qui serait en outre matériellement impossible, attendu qu'elles ont été versées partie à l'Etat, partie aux communes, partie à l'hospice général.

Nous n'avons que peu de mots à ajouter à ce rapport.

En suite de la déclaration du Conseil d'Etat du Canton de Genève qu'il n'existe plus, en droit, d'obligation de payer la taxe annuelle, la réclamation des recourants est, en partie, devenue sans objet. Les termes du permis de séjour de Pierre Scrodino semblent, il est vrai, ne pas être d'accord avec cette déclaration; il faut donc prendre acte de celle-ci, d'après laquelle les Suisses d'autres Cantons habitant Genève pourront se diriger à l'avenir. Par contre, il va de soi qu'à leur arrivée ou lors d'un changement de domicile, ils devront déposer leurs papiers de légitimation en mains des autorités et payer en *une fois* une taxe pour leur permis de séjour. Le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution fédérale n'accorde pas, en effet, sans réserve ni sans conditions aucunes le faculté de changer le domicile, et l'alinéa 6 n'a trait qu'aux impôts généraux et à l'abolition du cautionnement.

Le Conseil d'Etat fait erreur, par contre, en exprimant l'avis que les anciennes lois cantonales demeurent en vigueur jusqu'à ce qu'elles aient été remplacées par une loi fédérale. En faisant connaître notre manière de voir au sujet du sens et de la portée de l'article 45 de la Constitution fédérale, par nos circulaires susmentionnées, nous n'avons pas dépassé les compétences que nous attribue l'article 102 de la Constitution fédérale. Ces circulaires devront en conséquence être considérées comme faisant règle pour aussi longtemps que l'Assemblée fédérale n'aura pas pris une décision contraire en

dernière instance. Rien n'empêchait le Gouvernement de Genève de recourir à la décision de cette Assemblée; mais il ne l'a pas fait, bien que cette voie lui ait été indiquée à plusieurs reprises, et maintenant c'est à lui d'en supporter les conséquences. Il n'est du reste pas douteux, en présence des prescriptions de l'article 2 des dispositions transitoires, que les lois et règlements cantonaux en contradiction avec l'article 45 de la Constitution fédérale sont de plein droit devenus nuls.

Pour le moment, il faut en conséquence attendre de savoir en quelle mesure la nouvelle loi genevoise réalisera, pour le Canton de Genève, les principes consacrés dans nos décisions, ratifiées par l'arrêté de l'Assemblée fédérale du 17 mars 1877. Cette loi devra, vous le savez, d'après la disposition finale de l'article 43 de la Constitution fédérale, être soumise à notre sanction.

En ce qui concerne le montant des taxes en questions et les réserves que le Conseil d'Etat de Genève fait à ce sujet, nous devons rappeler que, relativement aux établis, nous avons dit, dans notre circulaire du 6 décembre 1875, que la taxe de 6 francs dont parle la loi fédérale de 1849 ne devait être payée qu'une seule fois, et que, touchant les séjournants, nous avons exprimé l'avis qu'ils ne sauraient être traités d'une manière plus défavorable que les établis.

En terminant ainsi ce rapport, nous saisissons cette occasion, Monsieur le Président et Messieurs, pour vous renouveler l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 26 novembre 1878.

Au nom du Conseil fédéral suisse,
Le Président de la Confédération:
SCHENK.

Le Chancelier de la Confédération:
SCHLIES.

Message

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant
la révision des émoluments de chancellerie.

(Du 29 novembre 1878.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Dans sa séance du 21 février 1878, l'Assemblée fédérale nous a invités à procéder à la révision de la loi du 19 juillet 1850 (Rec. off., II. 35) sur les émoluments de chancellerie et à introduire dans cette loi une taxe de chancellerie pour l'autorisation d'acquérir la nationalité suisse.

Pour satisfaire à cette invitation, nous avons l'honneur de vous présenter notre rapport et nos propositions.

Le tarif actuel des émoluments de chancellerie se borne exclusivement à deux points, savoir:

1° L'expédition des arrêtés et décisions des autorités fédérales en faveur de communes, de corporations et de particuliers; pour chaque pièce n'ayant pas plus d'une page, le droit à payer est de 50 centimes; pour chaque page en sus, il est de 30 centimes.

2° Les légalisations demandées par des communes, des corporations ou des particuliers. Le droit à payer est de 50 centimes par légalisation. Toutefois, l'art. 3 prévoit avec raison que, dans les cas d'indigence, il doit être fait remise des émoluments de chancellerie.

Rapport du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant le recours de Pierre Serodino et consorts. (Du 26 novembre 1878.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1878
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	54
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.12.1878
Date	
Data	
Seite	371-377
Page	
Pagina	
Ref. No	10 065 183

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.