

MESSAGE

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant la naturalisation des habitants de Cavajone.

(Du 29 décembre 1873.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Le 5 décembre 1864, l'Assemblée fédérale a ratifié la convention conclue la même année avec l'Italie, concernant la délimitation des frontières entre le Canton des Grisons et la Valteline (Rec. off. T. VIII. 176, 405).

Sur le territoire définitivement adjugé par cette convention à la Suisse, soit au Canton des Grisons, se trouve la localité de Cavajone, à environ 2 lieues de Brusio, avec 103 habitants. Sur ce nombre, il n'y a que 4 familles ayant droit de cité en Italie; tous les autres sont heimathlosen. D'après une liste personnelle transmise par le Gouvernement des Grisons, cette population heimathlose de Cavajone se compose de 71 personnes, qui se répartissent entre 14 familles, celles-ci entre les 4 souches Chitron, Pedretti, Plorra et Balsarini.

Sur ces 71 il y en a 39 du sexe masculin,

32 » féminin,

71

Mariés 22

Veufs 4

Célibataires . . 45

71

La population s'occupe exclusivement de l'agriculture, elle est pauvre et très-arriérée.

Le Gouvernement des Grisons a l'intention de naturaliser ceux des habitants de Cavajone qui sont sans droit de patrie. Il a traité, à cet effet, avec la commune de Brusio, qui, d'après les communications du Gouvernement, serait disposée à admettre dans sa bourgeoisie les 14 familles heimathloses moyennant une somme de fr. 21,500. Cette naturalisation implique l'admission à tous les droits bourgeoisiaux, notamment la jouissance pleine et entière des fonds d'école et des pauvres, qui équivaient à fr. 10,000.

En ce qui concerne les droits d'affouage et de pacage, Cavajone a la jouissance des biens de corporation des localités voisines de Campocologno et de Zalende, dont la propriété est indépendante de la commune et pour lesquels il y a à payer une finance de fr. 2,500.

Enfin, la commune de Brusio allègue que, vu la distance entre Brusio et Cavajone, il est presque indispensable de créer et d'entretenir une école à Cavajone, à moins qu'on ne veuille, durant la saison scolaire, loger à Brusio les enfants de Cavajone, ce qui ne laisserait pas d'entraîner des difficultés et des inconvénients de diverse nature. Pour le premier cas, Brusio demande une indemnité de fr. 9,000.

Le Gouvernement des Grisons sollicite une participation de la Confédération aux frais de naturalisation. A l'appui de cette demande, il expose en substance ce qui suit :

La frontière entre la Lombardie et les Grisons, au point où le Poschiavino débouche dans la Valteline, n'a jamais été délimitée sur les deux versants de la montagne. Sur le versant à droite, où Cavajone est situé, un territoire assez étendu a de tout temps été litigieux.

Le sol cultivable sur ce territoire appartenait à des habitants de Tirano. Ils séjournaient en été à Cavajone et retournaient à Tirano pour y passer l'hiver. Quelques familles finirent par se fixer à Cavajone, par le motif sans doute que les biens fonds, trop distants de Tirano, étaient tombés entre les mains de gens pauvres. Telle est l'origine de Cavajone, où les habitations, répondant à leur destination primitive, consistent actuellement encore en chalets, avec cuisine et étable.

Il est indubitable que toutes les familles qui y demeurent sont originaires d'Italie, soit de la Valteline. Les gens y vivaient sur territoire neutre, naturellement sans papiers d'origine, et étaient exempts de tout impôt et de tout service militaire. De là l'origine du heimathlosat actuel.

La délimitation des frontières entre l'Italie et la Suisse eut enfin lieu en 1863 et 1864. La convention à ce sujet avait uniquement pour but de déterminer la frontière d'Etat à Etat sans comprendre d'autres questions de droit relatives à la possession privée et aux rapports de naturalité des habitants du territoire litigieux.

La contrée de Cavajone ayant été intégralement adjugée à la Suisse par ledit traité, le Gouvernement des Grisons jugea que le moment était venu de pourvoir à ce que les habitants eussent à produire leurs papiers d'origine. Une longue correspondance diplomatique en vue de faire reconnaître le droit de cité de diverses familles dans la Valteline, leur patrie primitive, notamment à Tirano, demeura sans succès, et le seul résultat en fut que de tous les Italiens demeurant à Cavajone, 4 familles seulement furent reconnues comme ayant droit de bourgeoisie à Tirano. Tous les autres étaient et sont encore heimathlosen.

Si l'on demande à qui doit être imputée la cause de ce heimathlosat, la plus courte et la meilleure réponse est que les circonstances, l'incertitude relative à la frontière y ont pour beaucoup contribué.

Comme ces gens — fait observer le Gouvernement des Grisons — demeuraient sur un territoire litigieux et y avaient leurs propriétés, on comprend aisément que le Canton ne se crut pas appelé à insister sur la production de papiers d'origine, et cela d'autant moins qu'on ne voulait en aucune façon influencer ou préjuger le règlement de la frontière. Aussi se borna-t-on à solliciter les autorités fédérales de faire procéder sans délai à la délimitation, opération qui traîna fort en longueur. En définitive, les rapports de naturalité des habitants de Cavajone ne furent l'objet d'aucune stipulation dans la convention elle-même, et l'on peut à bon droit prétendre que ces gens sont des heimathlosen suisses, à l'incorporation desquels la Confédération doit pourvoir de concert avec le Canton.

Cette participation à l'incorporation se justifie en outre par un précédent analogue que nous offre l'affaire de la vallée des Dappes.

A l'art. III du traité y relatif du 8 décembre 1862, il a été stipulé que les habitants originaires de la partie de la vallée des Dappes qui revient à la Suisse demeureront Suisses, à moins qu'ils ne déclarent dans le délai d'une année vouloir rester Français, et vice versa que les individus originaires de la partie cédée à la France demeureront Français, à moins qu'ils ne déclarent opter pour la nationalité suisse.

Le rapport du Département fédéral de Justice et Police du 6 mars 1865 au Conseil fédéral, expose ce qui suit :

Aux termes du traité, la Confédération n'aurait rien à payer à Vaud, puisque personne ne doit être incorporé dans le territoire cédé par la France à la Suisse, dont il est exclusivement question.

Parmi les 15 personnes, soit 3 familles, qui ont opté pour la nationalité suisse, aucune n'a pu être au bénéfice de l'art. III, et cependant le Conseil fédéral n'a pas jugé à propos de se prévaloir de ce fait vis-à-vis de la France.

La Confédération n'a pas traité non plus, vis-à-vis du Canton de Vaud, la question de naturalisation comme question purement cantonale, bien que le territoire adjugé à la Suisse échût à ce Canton; car la proposition présentée par le Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale, proposition qui a aussi été adoptée lors de la ratification du traité le 28 janvier 1863, concluait à ce que la Confédération eût à s'entendre avec le Canton de Vaud, et, pour le cas où des incorporations deviendraient nécessaires, à partir du principe que la Confédération devait tenir pleinement compte des considérations d'équité.

La-dessus, la Confédération prit à sa charge, sur une somme de rachat de fr. 9,600, 8,000 francs, soit la presque totalité du montant.

Aussi le Canton des Grisons se croit-il en droit d'attendre que la Confédération tienne à son égard pleinement compte des considérations d'équité, et cela à d'autant plus juste titre que dans le cas actuel il s'agit de la naturalisation d'un nombre considérable d'individus pour ainsi dire sans ressources, tandis que les habitants de la vallée des Dappes qui ont été incorporés dans le Canton de Vaud se trouvaient dans l'aisance.

Passant à l'appréciation de la demande, on doit convenir tout d'abord que le maintien pur et simple du statu quo, en vertu duquel les 71 habitants de Cavajone sont considérés et traités comme citoyens du Canton des Grisons, ne saurait se concilier ni avec la loi fédérale sur le heimathlosat ni avec les institutions communales dudit Canton, et il est aussi facile de comprendre que la commune de Brusio, qui a jusqu'à présent laissé participer provisoirement à toutes ses institutions et droits la population adjugée au Canton des Grisons et à la Suisse par le règlement des frontières, n'entend pas qu'à la faveur d'une tolérance tacite de sa part il soit constitué un droit de bourgeoisie formel, et insiste pour que la situation soit régularisée.

La Confédération ne saurait se montrer contraire à ces vues; ien plus, si les Grisons voulaient laisser les familles de Cavajone dans leur état actuel de heimathlosat, elle devrait demander que leur condition fût régularisée.

Les Commissaires fédéraux qui ont traité avec l'Italie pour la délimitation des frontières et ont été appelés à se prononcer sur la question de la naturalisation des habitants de Cavajone, étaient d'abord de l'avis que le territoire de Cavajone et sa population sans naturalisation pourraient former une commune indépendante, et que la somme qui est réclamée pour l'incorporation dans une commune serait affectée à titre de dotation pour l'établissement de la nouvelle commune. Ils n'ont toutefois pas tardé à se convaincre que les circonstances s'opposaient à tous égards à la réalisation de cette idée. Le Conseil fédéral est arrivé au même résultat après avoir repris et débattu avec le Gouvernement des Grisons la question de la constitution de Cavajone en une commune indépendante. « On voit par l'histoire de cette localité écartée, dit le Petit Conseil des Grisons dans son exposé, que les habitants ont dû nécessairement rester dans un état de civilisation peu avancée; vu leur position exceptionnelle en dehors des institutions et de l'organisation de l'Etat, ils sont demeurés étrangers à la vie publique, à ses besoins et à ses aspirations, état de choses qui suffit à expliquer le fait qu'il ne se trouve actuellement à Cavajone absolument aucune personne capable de diriger et d'administrer une commune indépendante, et même le nombre de ceux qui peuvent écrire leur nom est restreint à quelques rares individus. A cela vient se joindre la circonstance grave que la localité ne possède en commun aucune fortune, aucun fonds public d'une nature quelconque. Nous savons malheureusement par expérience ce qu'il en est des prestations et de la vie publique dans ces communautés formées et subsistant par la force des choses dans les Grisons, dénuées de ressources matérielles et intellectuelles, et en ce qui concerne Cavajone, les effets d'un pareil état de choses se feraient sentir dans une proportion bien plus considérable que dans aucune autre commune du Canton. Il est de toute évidence que la formation d'une commune de Cavajone entraînerait, déjà au début, pour le Canton non seulement des sacrifices beaucoup plus considérables que l'incorporation à Brusio, mais deviendrait pour la suite une charge des plus onéreuses. »

Le jugement du Gouvernement doit être considéré comme décisif sur ce point. Nous estimons d'ailleurs que l'annexion de Cavajone à la commune de Brusio se justifie et est l'expédient le plus rationnel.

On pourrait maintenant poser la question de savoir si l'incorporation ne serait pas essentiellement simplifiée et facilitée, notamment au point de vue financier, alors qu'on procéderait d'une manière analogue à la loi sur l'incorporation des heimathlosen, soit en se bornant à procurer à teneur de l'art. 4 de ladite loi, aux habitants de Cavajone, le droit général de bourgeoisie de Brusio, et en faisant abstraction de l'obtention directe de la jouissance en nature de biens bourgeoisiaux. On réaliserait sans doute par là une économie, mais les conditions économiques de la population dont il s'agit sont de telle nature que celle-ci ne peut être privée de ces droits d'affouage et de pacage et qu'en l'en excluant on la placerait de prime abord dans une situation intenable.

Etant admis que la seule alternative consiste dans une incorporation immédiate et complète, nous pouvons considérer comme raisonnable le montant de l'indemnité que la commune de Brusio demande pour l'admission de 71 personnes.

En ce qui concerne d'abord la somme de fr. 10,000 pour le droit de bourgeoisie de Brusio, on pourrait, sans doute, poser le principe que, pour chaque habitant de Cavajone, il ne devrait être payé ni plus ni moins que la finance afférant aussi à chaque bourgeois de Brusio, si la totalité des fonds est divisée par le chiffre des bourgeois. D'après les données officielles, ces fonds comportent fr. 84,279; le nombre des bourgeois de Brusio (déduction faite des absents) est, suivant le recensement de 1870, de 856, ce qui fait environ 100 fr. par tête. Les gens de Cavajone auraient ainsi à acquitter fr. 7,100. Si toutefois l'on considère que ce calcul ne serait juste qu'autant que la population serait économiquement parlant dans des conditions identiques, comme celle de Brusio, tandis que les habitants de Cavajone, sauf 2 ou 3 qui possèdent une fortune de quelques centaines de francs, sont absolument pauvres, la demande de 10,000 francs faite par Brusio ne paraît pas trop élevée.

Moyennant cette somme, Brusio aurait, il est vrai, à prendre l'engagement de pourvoir aux besoins scolaires des enfants de Cavajone, sans que pour cela il dût être payé encore une indemnité à part — fr. 9,000 — en outre du montant pour l'admission au fonds scolaire compris dans cette somme. Cela serait sans doute parfaitement en règle si Brusio pouvait se borner à assigner l'école de cette commune à l'usage des enfants de Cavajone. Or c'est ce qui n'est pas possible. Cavajone est à 2 lieues de Brusio. Il faudrait, pour un nombre relativement minime d'enfants, établir à Cavajone même un local d'école spécial et y entretenir un maître en titre, tout comme le Grand Conseil des Grisons a alloué l'année dernière un subside de fr. 340 pour la tenue d'une école d'hiver à

Cavajone, et cela à titre de provisoire en attendant l'incorporation et sans préjuger ses résolutions définitives. Une fois que l'incorporation sera accomplie, la commune de Brusio devra pouvoir à l'enseignement primaire à Cavajone, et alors l'intérêt de fr. 9,000, soit fr. 450, suffira à peine à couvrir les frais de salaire du maître, l'indemnité pour le local, etc.

En ce qui concerne la jouissance de droits d'affouage et de pacage, il est équitable d'assigner une somme spéciale, parce que les habitants de Cavajone en sont réduits à la jouissance de la propriété de Campocologno et de Zalende, séparée de Brusio. La somme de fr. 2,500 pour 14 familles, quand bien même les jouissances sont très-minimes, ne paraît pas trop élevée.

Le Conseil fédéral n'a dès lors rien à objecter quant au chiffre total de fr. 21,500.

Pour ce qui regarde enfin le bien-fondé de la demande des Grisons, le Conseil fédéral, après avoir mûrement examiné tous les points de la question, est arrivé à la conclusion que, par des considérations d'équité, il convient que la Confédération prenne à sa charge une partie des frais pour l'incorporation des habitants de Cavajone.

Bien qu'on puisse objecter que le territoire de Cavajone est devenu suisse déjà depuis le jugement arbitral du 2 juin 1526; que les Grisons eux-mêmes, appelés à soutenir leurs prétentions à l'occasion des opérations territoriales avec l'Italie, ont, en s'étayant du jugement précité, maintenu pour eux la possession indubitable de ce territoire; que par conséquent le Gouvernement aurait eu le devoir et le droit de faire acte de souveraineté sur la population de ce territoire et de prévenir la formation du heimathlosat par une application régulière de la police des étrangers; que la Commission internationale pour la délimitation, après avoir pris connaissance des pièces probantes des Grisons, a reconnu sans difficulté que les droits de ce Canton étaient incontestables, il n'en reste pas moins vrai que ces droits ont été contestés des siècles durant par la Valteline et que les Grisons se sont trouvés par là dans l'impossibilité de faire valoir leurs droits dans toute leur portée.

Il y a donc ici indubitablement analogie entre la question actuelle et celle de la vallée des Dappes. Il est vrai que dans ce dernier cas, le Canton de Vaud, à l'occasion des délibérations y relatives, a appelé en temps utile l'attention des autorités fédérales sur la circonstance que la séparation territoriale projetée nécessiterait l'incorporation de ceux des habitants du territoire litigieux qui opteraient pour la nationalité suisse, et a demandé et

obtenu déjà avant la conclusion du traité une déclaration portant que les frais d'incorporation ne devaient pas être exclusivement à la charge du Canton de Vaud. Toutefois, si à l'occasion des opérations territoriales entre la Suisse et l'Italie, les Grisons n'ont pas fait vis-à-vis de la Confédération une réserve de ce genre quant à la population de Cavajone, il existerait d'autant moins de motifs de procéder différemment à l'égard des Grisons que ce Canton, après cet antécédent, était en droit d'admettre que la Confédération ne refuserait pas non plus dans ce cas une participation au coût de l'incorporation.

Une base positive pour la fixation de la part dont la Confédération aurait à se charger se trouve uniquement dans ce précédent de la contribution fédérale en faveur du Canton de Vaud pour les incorporations faites à l'occasion de la délimitation dans la vallée des Dappes. Cette base, que les Grisons admettent sans indiquer une somme déterminée, devra aussi être adoptée pour ce Canton.

Le Canton de Vaud avait alors 15 personnes à incorporer. Comme elles appartenaient toutes à la confession catholique, on trouva pour elles des bourgeoisies catholiques ou mixtes dans le district d'Echallens. Les finances d'admission que les communes ont demandées se sont élevées à fr. 9600, équivalant à la somme de fr. 640 par tête. Après de longues négociations entre le Conseil fédéral, auquel ces prix paraissaient fort élevés par la raison que dans aucune de ces communes les bourgeois ne sont admis à une jouissance spéciale, et le Gouvernement de Vaud, le Conseil fédéral décida de prendre à sa charge fr. 8000, soit $\frac{5}{6}$ de ladite somme, pour laquelle l'Assemblée fédérale alloua le crédit nécessaire.

Suivant cette proportion, la somme pour laquelle la Confédération aurait à contribuer en vue de l'incorporation des habitants de Cavajone serait de fr. 17,900.

Dans l'examen ci-dessus de la somme totale, nous n'avons pas trouvé qu'elle fût trop élevée. Calculée par tête, elle comporte la moitié de celle qui a été payée au Canton de Vaud, sans compter que la commune de Brusio assure aux bourgeois des droits d'affouage et de pacage et doit se charger de certaines prestations pour l'instruction de la population. On ne saurait trouver ni dans les conditions économiques de cette population, ni dans celles du Canton des Grisons, des motifs de nature à justifier l'adoption d'une proportion inférieure à celle qui est admise pour le Canton de Vaud.

Si donc il est reconnu que la position de la Confédération, en ce qui concerne les incorporations devenues nécessaires par suite de la convention territoriale avec l'Italie, est au fond analogue à celle qu'elle a adoptée à l'occasion des incorporations nécessitées

par le traité avec la France, ce qu'on ne saurait guère contester, nous estimons qu'il y a lieu d'admettre ici comme là une même proportion quant au chiffre de la participation fédérale, et d'allouer au Canton des Grisons, après que le Gouvernement de ce Canton aura proué que l'incorporation des habitants de Cavajone a eu lieu moyennant le versement du montant de fr. 21,590, une subvention de fr. 17,900.

Nous avons en conséquence l'honneur de vous recommander l'adoption du projet d'arrêté ci-après, et nous saisissons cette occasion, Monsieur le Président et Messieurs, pour vous renouveler l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 29 décembre 1873.

An nom du Conseil fédéral suisse,
Le Président de la Confédération:
 CERESOLE.

Le Chancelier de la Confédération:
 SCHLASS.

Projet.

ARRÊTÉ FEDERAL

concernant

la naturalisation des habitants de Cavajone.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu les communications du Gouvernement des Grisons des 27 mai 1872 et 25 juin 1873 concernant l'incorporation des habitants de Cavajone;

vu le message du Conseil fédéral du 29 décembre 1873,

arrête :

1. Le Conseil fédéral est autorisé à allouer au Gouvernement des Grisons, après justification suffisante, une bonification de francs 17,900 pour les frais d'incorporation dans la commune de Brusio des habitants heimathlosen de la localité de Cavajone.

3. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

**MESSAGE du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant la naturalisation
des habitants de Cavajone. (Du 29 décembre 1873.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1874
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	03
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.01.1874
Date	
Data	
Seite	33-42
Page	
Pagina	
Ref. No	10 063 037

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.