



## La dimension naturelle du fédéralisme – une étude empirique des recueils systématiques des lois cantonales

NICOLAS SCHMITT, Dr.iur.\*

*Le fédéralisme est une subtile combinaison de centralisation et de décentralisation. Quand on laisse aux cantons toute liberté de réglementer un domaine, on se rend compte qu'ils s'en donnent à cœur joie. L'exemple des recueils systématiques (RS) des lois cantonales est de ce point de vue révélateur. Quiconque s'amuse à les parcourir se rend compte que, formellement, tout y est différent d'un canton à l'autre – à commencer par le fait que certains cantons n'ont pas ou plus de RS. Depuis les couleurs des volumes jusqu'à leur contenu, à la systématique utilisée, à la nomenclature des textes, sans parler des dates – d'un canton à l'autre, la même loi peut avoir des décennies voire plus d'un siècle d'écart – ou de différences plus profondes, comme ces cantons qui se baptisent « Républiques », la diversité règne en maître. Pas la moindre trace de concertation ou d'harmonisation, concepts sans doute « barbares ». En fin de compte, une conclusion s'impose : les cantons font du fédéralisme comme ils respirent, tout naturellement.*

### Table de matières

<b>I. Pourquoi les Recueils systématiques des lois cantonales ? .....</b>	<b>2</b>
<b>II. Les volumes du Recueil systématique eux-mêmes.....</b>	<b>4</b>
<b>III. La numérotation des constitutions cantonales.....</b>	<b>6</b>
<b>IV. La numérotation des lois fiscales cantonales .....</b>	<b>9</b>
<b>V. Et qu'en est-il du dernier texte publié au RS ?.....</b>	<b>11</b>
<b>VI. Conclusion.....</b>	<b>13</b>

Le fédéralisme comporte-t-il une dimension quasiment « naturelle » ? Vaste question, à laquelle nous allons tenter d'apporter une réponse tout empirique au terme d'une démonstration que nous espérons convaincante.

Il n'est jamais facile de définir le fédéralisme. Le professeur canadien Ronald Watts le fait en ces termes : « Le fédéralisme en tant que principe normatif consiste essentiellement à perpétuer en même temps l'union et la non-centralisation »<sup>1</sup>. Dès lors, le fédéralisme n'est pas purement centralisation *ou* décentralisation : c'est une subtile combinaison des deux procédés. Mais il est vrai que dans le langage courant – notamment en Suisse – on tend à associer le terme « fédéralisme » avec les compétences cantonales : les politiciens et les experts qui déplorent une atteinte au fédéralisme ou une diminution du fédéralisme envisagent par-là un affaiblissement des pouvoirs réservés aux cantons.

C'est précisément cette dimension que nous souhaitons aborder ici d'une manière un peu ludique pour rappeler à quel point les compétences cantonales sont consubstantielles à l'idée de fédéralisme<sup>2</sup>. En effet, depuis plus de 30 ans que nous réalisons à l'Institut du Fédéralisme des études de droit intercantonal, nous sommes toujours fascinés de constater à quel point les cantons semblent se faire un malin plaisir à ce que les différences entre eux soient aussi grandes que possible, dès l'instant où ils disposent d'une compétence propre.

Cette particularité peut se vérifier d'une manière particulièrement visible en prenant pour exemple les recueils systématiques des législations cantonales (ci-après : RS). Après une brève introduction (I.), nous allons le faire en quatre chapitres et autant de tableaux : les recueils de lois eux-mêmes (II.), les constitutions cantonales (III.), les lois fiscales (IV.), les derniers textes des RS (V.).

A première vue, on pourrait croire que, puisque les cantons disposent tous des mêmes compétences, la manière dont ils les transcrivent *formellement* dans des recueils de droit est elle aussi très semblable. Il n'en est rien ! C'est précisément le charme du fédéralisme... En fait, les cantons n'en font qu'à leur tête : aucune coordination, aucune harmonisation, aucune tendance pouvant être déduite, à peine constate-t-on une certaine inspiration des solutions adoptées par la Confédération.

En d'autres termes, on se rend compte que la décentralisation liée au fédéralisme est vraiment *naturelle*. Elle correspond à un réel besoin d'autonomie, et si nous osions nous paraphraserions Rousseau : « Le canton naît naturellement compétent, c'est la centralisation qui le corrompt ».

## I. Pourquoi les recueils systématiques des lois cantonales ?

L'Institut du Fédéralisme de l'Université de Fribourg gère depuis quelque 30 ans un Centre de documentation de droit cantonal où figurent toutes les législations systématiques de la Confédération et des 26 cantons. Certes, son importance en tant que source d'informations a diminué depuis que toutes ces législations peuvent être consultées sur Internet, mais cela ne change rien à notre propos.

---

\* Collaborateur scientifique supérieur, Institut du Fédéralisme ([nicolas.schmitt@unifr.ch](mailto:nicolas.schmitt@unifr.ch)).

<sup>1</sup> Ronald Watts, *Comparaison des régimes fédéraux des années 1990*, Kingston (Ontario) 1998, p. 7.

<sup>2</sup> Il ne s'agit pas d'une étude scientifique sur le droit de la publication, telle qu'elle a été faite notamment par Bernhard Waldmann, *Die Publikation kantonalen Rechts*, in: Kettiger/Sägesser (Hrsg.), *Kommentar zum Publikationsgesetz des Bundes*, Bern 2011, S. 97–132.

Une particularité intéressante du droit suisse réside dans le fait que les législations fédérale et cantonales sont présentées de manière systématique dans des recueils à feuillets mobiles autorisant une mise à jour régulière<sup>3</sup>. Cela permet aux utilisateurs de disposer immédiatement des textes en vigueur, sans devoir procéder à de longues et fastidieuses recherches dans les recueils chronologiques. Les étudiants qui avaient l'habitude de coller dans leur CC/CO<sup>4</sup> les mises à jour découpées dans des photocopies de la Feuille Fédérale s'en souviendront peut-être avec une certaine nostalgie. Mais si le bricolage est perdant, la sécurité du droit en sort grandie<sup>5</sup>.

Quelques exemples viendront illustrer le propos et rappeler la vigueur du fédéralisme.

La Confédération et chacun des 26 cantons utilisent une manière différente de présenter les textes en vigueur. Ces différences formelles s'expriment non seulement par l'aspect extérieur des recueils (format, couleur, avec ou sans références aux couleurs cantonales etc.) mais aussi par les modes de classification (lettres, chiffres ou mélange des deux) et par le concept général de classement (l'ordonnement des textes).

Si l'on considère les cotes sous lesquelles sont classées les constitutions cantonales, les textes qui ouvrent les RS (cf. tableau 2), on s'aperçoit qu'il n'y en a pas moins de 17 différentes, qui forment un festival binaire de 0 et de 1. Pour les lois fiscales, c'est encore plus varié (cf. tableau 3). Mais les différences touchent autant les cotations que le titre même des textes. Et que dire des lois qui viennent clore les RS cantonaux ? Là, il n'y a pas deux cantons qui aient adopté des solutions identiques.

Au surplus, ce domaine reste en constante évolution. Pour l'an 2000, date à laquelle nous avons réalisé un premier sondage en la matière<sup>6</sup>, les cantons de SZ, SH et VS avaient procédé à une refonte de leur recueil systématique du droit cantonal. Celle-ci s'est accompagnée de la mise au point de nouvelles systématiques, qui tendent à se rapprocher de celle qui est utilisée pour le Recueil systématique de la législation fédérale (RS). Depuis lors, d'autres cantons ont modifié leur RS, notamment AI, OW et VD. Le canton du TI est en train de se livrer à cette activité. La Confédération n'est pas en reste : pour maintenir la Suisse au top niveau, elle envisage de changer de paradigme en conférant la « positive Rechtskraft » au RS électronique, sous le mot d'ordre « privelec » ou primauté à la version électronique<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Nonobstant le fait que certains cantons ont renoncé à une publication imprimée.

<sup>4</sup> Code civil Suisse (RS 210)/Loi fédérale complétant le Code civil suisse (RS 220).

<sup>5</sup> La situation est souvent désespérante dans les pays en développement, où personne ne connaît le droit, ne serait-ce que parce que les textes sont introuvables, ce qui crée une grande défiance à l'égard de l'institution judiciaire et renforce les risques de corruption. La solution « suisse » pourrait se révéler fructueuse, mais sur place nous avons souvent constaté que la volonté politique faisait défaut....

<sup>6</sup> *La Systématique et l'Index de l'Institut du Fédéralisme de l'Université de Fribourg*, Helbing et Lichtenhahn, 2000.

<sup>7</sup> Cf. cette présentation en langue allemande :

<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/rechtsinformatik/maglingen/2015/michel-moret-d.pdf>.

## II. Les volumes du Recueil systématique eux-mêmes

Les premières variations sont tout simplement matérielles : elles touchent au RS lui-même, à commencer par trois cantons qui ne disposent pas d'un tel recueil sur papier et publient leurs lois uniquement sur Internet : AG, OW et VD<sup>8</sup>, sans oublier GR qui a renoncé à une telle publication<sup>9</sup>.

Quant au nombre de volumes des RS, on pourrait imaginer à première vue qu'il est constant, puisque les cantons disposent sensiblement des mêmes compétences et doivent régler les mêmes questions. Ce serait mal connaître le fédéralisme ! Les collections de lois cantonales comprennent de 4 (VS) à 18 (NE) volumes, la Confédération disposant d'un nombre plus vaste de recueils correspondant à sa capacité législative presque illimitée.

En la matière, toute logique semble avoir été bannie. A titre d'exemple, les cantons de ZH et JU (aux antipodes par la taille) possèdent tous deux une même collection de 14 volumes. A noter que quatre cantons disposent – solution élégante – d'un volume supplémentaire de la même forme que les autres, mais servant exclusivement de « table des matières ».

Dernier élément offrant aux cantons la possibilité de se singulariser : la ressemblance ou non avec les couleurs cantonales. Sur les 23 cantons qui publient un RS, une majorité (16) a choisi une présentation dont les couleurs évoquent le drapeau du canton, de manière plus ou moins appuyée (les recueils de AI, BE, GR, LU, JU, SO, UR et ZG sont très réussis), mais il reste sept cantons qui ont préféré une teinte neutre, cinq fois un vert presque militaire, un bordeaux pour NE et un bleu pour GE.

Même les armoiries cantonales n'arrivent pas à faire l'unanimité ! On les trouve sur les tranches de tous les cantons sauf un (UR) où elles figurent uniquement sur la couverture, et un autre (FR) qui les a remplacées par son étrange « virgule » ne faisant qu'évoquer les couleurs du canton.

---

<sup>8</sup> Deux de ces trois cantons (AG et OW) ne disposaient pas véritablement de recueils systématiques avec feuillets amovibles, et à l'heure d'Internet ils ont décidé de passer directement des volumes reliés aux volumes virtuels sans passer par la case imprimée.

<sup>9</sup> Les informations concernant le RS de ce canton seront donc basées sur un exemplaire « historique » subsistant dans nos archives.

**Tableau 1 : Les volumes du RS cantonal en tant que tels**

Canton	Nombre de volumes du RS	Couleurs	Correspondance aux couleurs du canton
<b>CH national</b>	30 (pour F et autant pour D et I) <sup>10</sup>	Rouge	<i>OUI</i> <sup>11</sup>
<b>NE</b>	18	Bordeaux	NON
<b>FR</b>	17 (pour F et autant pour D)	Blanc + noir	OUI
<b>BE</b>	16 (pour F et autant pour D)	Rouge + noir	OUI
<b>LU</b>	16	Bleu	OUI
<b>SO</b>	16	Rouge + blanc	OUI
<b>GE</b>	15	Bleu	NON
<b>JU</b>	14	Rouge + blanc	OUI
<b>ZH</b>	14	Bleu	<i>OUI</i>
<b>BS</b>	12	Blanc	<i>OUI</i>
<b>TI</b>	11	Vert	NON
<b>BL</b>	10	Vert	NON
<b>AR</b>	8	Noir	<i>OUI</i>
<b>NW</b>	8 (+table des matières)	Rouge	OUI
<b>ZG</b>	8	Bleu + blanc rayé	OUI
<b>SG</b>	7	Vert	OUI
<b>SZ</b>	7 (+table des matières)	Rouge	OUI
<b>AI</b>	6	Noir + blanc	OUI
<b>GL</b>	6	Vert	NON
<b>UR</b>	6	Jaune + noir	OUI
<b>GR</b>	5	<i>Blanc + bleu</i>	<i>OUI</i>
<b>SH</b>	5 (+table des matières)	Vert	NON
<b>TG</b>	5 (+table des matières)	Vert	NON
<b>VS</b>	4 (pour F et autant pour D)	Rouge	<i>OUI</i>

<sup>10</sup> Sans compter 33 volumes pour le droit international, mais sans équivant dans les législations cantonales.

<sup>11</sup> L'italique signale une utilisation des couleurs cantonales mais qui ne va pas jusqu'à une véritable similitude ; ainsi le RS fédéral est rouge comme le drapeau suisse, mais on n'y trouve pas de croix blanche ou d'élément blanc.

### III. La numérotation des constitutions cantonales

Si l'on quitte maintenant l'aspect extérieur des RS pour en ouvrir les premiers volumes et s'amuser à découvrir les diversités des systématiques cantonales, on peut regarder la cote sous laquelle chaque canton a répertorié sa propre constitution cantonale. Là aussi, la diversité des solutions retenues dépasse l'entendement.

S'il paraît logique que le texte fondamental du droit cantonal figure en tête du RS, la manière d'exprimer cette primauté varie : il n'y a pas moins de 18 manières différentes d'écrire « 1 », les formules 101 (comme pour la Confédération) et 111.1 étant les plus usitées, choisie chacune par quatre cantons. Seul le canton de Genève marque la primauté par une lettre au lieu d'un chiffre, un A remplaçant le 1.

Genève appartient d'ailleurs aux rares cantons ayant une autre spécialité en la matière. La Constitution cantonale étant le texte sur lequel repose l'ensemble du droit cantonal, on pouvait s'attendre à ce qu'elle soit le tout premier texte à figurer dans le RS. Mais Genève a fait figurer dans son RS toute une série de textes liés au territoire, qu'il s'agisse de textes historiques marquant les frontières de la République ou de textes récents relatifs notamment à la coopération transfrontalière. C'est ce qui explique que la cote de la Constitution genevoise comporte le chiffre « 2 », seule et unique cote comprenant un symbole autre que 0, 1 ou A.

#### **A 1 Territoire, lien à la Confédération**

- A 1 01** Acte d'union de la République de Genève à la Confédération suisse
- A 1 02** Traité entre Sa Majesté très chrestienne et la Republique de Geneve
- A 1 03** Extrait du Procès-verbal de la délimitation entre le territoire du royaume de France et celui du canton de Genève
- A 1 04** Extrait du Procès-verbal de délimitation du territoire de Céligny
- A 1 05** Protocole du Congrès de Vienne (territoire cédé au canton de Genève)
- A 1 06** Protocole du Congrès de Vienne (relatif à la neutralisation du Chablais et du Faucigny)
- A 1 07** Traité de Turin entre Sa Majesté le roi de Sardaigne, la Confédération suisse et le canton de Genève
- A 1 08** Convention pour le partage des biens appartenant aux communes dont une partie seulement a été cédée à la Suisse par S. M. le roi de Sardaigne, d'après le traité du 16 mars 1816
- A 1 09** Frontière Vaud-Genève ou Traité de Lausanne
- A 1 10** Convention entre la Suisse et la France sur la détermination de la frontière dans le lac Léman
- A 1 11** Accord de Karlsruhe sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux (AKCT)
- A 1 11.0** Loi ratifiant l'extension au canton de Genève de l'Accord de Karlsruhe sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux, signé le 23 janvier 1996 (L-AKCT)
- A 1 12** Loi relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT)
- A 1 13** Convention instituant le Groupement local de coopération transfrontalière « Projet d'agglomération franco-valdo-genevois », en vue d'en assurer la gouvernance (CAgгло)
- A 1 13.0** Loi approuvant la création du Groupement local de coopération transfrontalière « Projet d'agglomération franco-valdo-genevois » (L-CAgгло)

Le canton de SG est le second canton ayant placé des textes *avant* la Constitution cantonale, mais dans ce cas la primauté semble plus modeste et plus logique, les textes se référant à des questions de législation :

- 0.1** Gesetz über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt (GGA) vom 21.12.1953
- 0.12** Regierungsbeschluss über die Bezeichnung der Stelle zur Einsichtnahme in die eidgenössischen Gesetzes-sammlungen vom 02.05.2001

Voyons aussi si l'on peut trouver des différences entre les titres des constitutions elles-mêmes. A première vue, ils sont fort similaires (pour une fois) : Constitution du canton XY. Cinq d'entre elles comportent une abréviation officielle : KV (SO et SG), Cst-VD, Cst. NE et Cst-GE.

La grande spécificité réside sans doute dans le fait que quatre cantons, tous latins (TI, NE, GE et JU), se baptisent « République et canton ». On pourrait gloser pendant des heures sur cette dénomination, mais à l'heure où la Cour constitutionnelle espagnole a dénié à la Catalogne toute référence à la « nation » catalane, on ne peut que se féliciter de cette survivance typiquement suisse de « Républiques » intégrées sous l'aile protectrice d'Helvétia.

En ce qui concerne les dates des constitutions, il convient tout d'abord de relever ce vestige historique que représente la Constitution d'Appenzell Rhodes-Intérieures, datée du « 24. Wintermonat 1872 ». Pour le reste, la très grande majorité des constitutions cantonales a été refondue après l'adoption de la nouvelle constitution jurassienne, qui a servi de « détonateur ». La dernière en date est la constitution genevoise (2012), et les trois seules n'ayant pas encore fait l'objet d'un toilettage contemporain sont AI (1872), ZG (1894) et VS (1907). A noter qu'à l'heure actuelle les autorités de ces trois cantons semblent avoir définitivement fait l'impasse sur une nouvelle constitution cantonale, de sorte que le sujet risque d'être clos pour de longues années, à moins que les premiers cantons s'étant lancés dans l'aventure il y a maintenant une cinquantaine d'années (NW, OW, AG, JU et SO) ne décident de remettre l'ouvrage sur le métier<sup>12</sup>.

**Tableau 2 : Les constitutions cantonales**

<b>Systématique de la Constitution cantonale</b>	<b>Titre exact et date de la Constitution cantonale</b>	<b>Canton</b>
<b>1</b>	Verfassung des Kantons Luzern vom 17.06.2007	<b>LU</b>
<b>1</b>		<i>SZ et VS anciens</i>
<b>1.1. Cst</b>		<i>VD ancien</i>
<b>1.1101</b>	Verfassung des Kantons Uri vom 28.10.1984	<b>UR</b>
<b>10.1</b>	Constitution du canton de Fribourg du 16.05.2004	<b>FR</b>
<b>100</b>	Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17.05.1984	<b>BL</b>
<b>100.000</b>		<i>SZ ancien</i>
<b>100.100</b>	Verfassung des Kantons Schwyz vom 24.11.2010	<b>SZ nouveau</b>
<b>101</b>	Verfassung des Kantons Zürich vom 27.02.2005	<b>ZH</b>

<sup>12</sup> Pour tout savoir sur les nouvelles Constitutions cantonales : Nicolas Schmitt, *New Constitutions for All Swiss Cantons: A Contemporary Challenge*, in Michael Burgess/G. Alan Tarr (eds.), *Constitutional Dynamics in Federal Systems – Subnational Perspectives*, Forum of Federation and McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, London, Ithaca 2012, p. 140–164.

<b>Systématique de la Constitution cantonale</b>	<b>Titre exact et date de la Constitution cantonale</b>	<b>Canton</b>
<b>101</b>	Verfassung des Kantons Thurgau vom 16.03.1987	<b>TG</b>
<b>101</b>	Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) du 24.09.2000	<b>NE</b>
<b>101</b>	Constitution de la République et Canton du Jura du 20.03.1977	<b>JU</b>
<b>101</b>		<i>AI ancien</i>
<b>101</b>	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18.04.1999	<b>CH</b>
<b>101.0</b>	Verfassung des Kantons Obwalden (Kantonsverfassung) vom 19.05.1968	<b>OW nouveau</b>
<b>101.000</b>	Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I. Rh. vom 24. Wintermonat 1872	<b>AI nouveau</b>
<b>101.000</b>	Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17.06.2002	<b>SH (ancien et nouveau)</b>
<b>101.01</b>	Constitution du Canton de Vaud (Cst-VD) du 14.04.2003	<b>VD nouveau</b>
<b>101.1</b>	Constitution du canton de Berne du 06.06.1993 <sup>13</sup>	<b>BE</b>
<b>101.1</b>	Constitution du canton du Valais du 08.03.1907	<b>VS nouveau</b>
<b>110.000</b>	Verfassung des Kantons Aargau vom 25.06.1980	<b>AG</b>
<b>110.100</b>	Verfassung des Kantons Graubünden vom 14.09.2003	<b>GR</b>
<b>111</b>	Verfassung des Kantons Nidwalden vom 10.10.1965	<b>NW</b>
<i>111</i>		<i>OW ancien</i>
<b>111.1</b>	Verfassung des Kantons Zug vom 31.01.1894	<b>ZG</b>
<b>111.1</b>	Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 08.06.1986	<b>SO</b>
<b>111.1</b>	Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh. vom 30.04.1995	<b>AR</b>
<b>111.1</b>	Verfassung des Kantons St.Gallen (KV) vom 10.06.2001	<b>SG</b>
<b>111.100</b>	Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23.03.2005	<b>BS</b>
<b>I A/1/1</b>	Verfassung des Kantons Glarus vom 01.05.1988	<b>GL</b>
<b>1.1.1.1.</b>	Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14.12.1997	<b>TI</b>

<sup>13</sup> Nouvelle bizarrerie, l'abréviation « ConstC » figure dans la table des matières mais pas dans le texte lui-même.

<b>Systématique de la Constitution cantonale</b>	<b>Titre exact et date de la Constitution cantonale</b>	<b>Canton</b>
<b>A 2 00</b>	Constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) du 14.10.2012	<b>GE</b>

Entre les cotes anciennes et nouvelles, changées au cours de ces dernières années, il n'y a pas moins de dix-neuf cotes différentes pour les 26 cantons.

#### **IV. La numérotation des lois fiscales cantonales**

Pour poursuivre notre voyage au pays de la diversité intercantonale, arrêtons-nous un instant sur les lois fiscales cantonales. On va y trouver trois groupes de variables.

Le premier concerne la cote donnée. La législation fédérale place les questions fiscales dans le classeur numéro 6. Bien des cantons s'étant inspiré du système fédéral placent également leur loi fiscale sous le chiffre « 6 », mais avec une variété de cotes tout-à-fait réjouissante. Par ailleurs, il existe 14 cantons utilisant ou ayant utilisé un autre classement. Entre les cotes anciennes et les nouvelles, il n'y a pas moins de 33 cotations différentes. Il est d'ailleurs surprenant de constater que pas moins de sept cantons ont entre-temps changé de numérotation, l'un d'eux (SZ) deux fois d'ailleurs.

La seconde concerne le titre même de la loi. Celle-ci est parfois baptisée très sobrement « loi fiscale » (dans 11 cas), mais souvent l'énoncé est plus complexe et détaillé, comme à NW : « Gesetz über die Steuern des Kantons und der Gemeinden (Steuergesetz, StG) ». À GE, il y a même plusieurs textes... On trouve parfois une abréviation officielle (StG, LCdir, LICD, LCP). Une fois encore, la disparité règne.

Et n'oublions pas la question des dates ! Ces textes ne sont dans l'ensemble pas très récents. La loi fiscale la plus neuve est celle d'UR (2010), mais celles de BL et VS remontent respectivement à 1974 et 1976, soit une quarantaine d'années. Pour un domaine qui a subi de tels changements, c'est beaucoup... Le canton de GE joue sur les deux tableaux avec un système complètement différent : sa Loi générale sur les contributions publiques date du 09.11.1887 (!), mais ses chapitres 1 « Impôts directs sur le revenu et la fortune des personnes physiques » et 2 (sans titre) ont été abrogés et remplacés par plusieurs textes dont une loi sur l'imposition des personnes physiques de 2009.

La Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)<sup>14</sup> est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1993, mais l'on trouve encore sept lois fiscales cantonales antérieures à cette date. Pas moins de dix textes datent de l'an 2000, adaptation à la nouvelle constitution oblige. Mais comme pour les Constitutions cantonales, on voit que les cantons font ce qu'ils veulent quand ils veulent...

---

<sup>14</sup> RS 642.14.

**Tableau 3 : Les lois fiscales cantonales**

Systematique de la legislation cantonale	Titre et date exacts de la loi	Canton
3.2211	Gesetz über die direkten Steuern im Kanton Uri vom 26.09.2010	<b>UR</b>
9.4. LI		<b>VD ancien</b>
10.2.1.1.	Legge tributaria del 21 giugno 1994	<b>TI</b>
105		<b>SZ ancien</b>
172.100		<b>SZ ancien</b>
172.200	Steuergesetz vom 09.02.2000	<b>SZ</b>
331		<b>SH ancien</b>
331	Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 07.02.1974	<b>BL</b>
521.1	Gesetz über die Steuern des Kantons und der Gemeinden (Steuergesetz, StG) vom 22.03.2000	<b>NW</b>
611		<b>AI ancien</b>
614.11	Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 01.12.1985	<b>SO</b>
620	Steuergesetz vom 22.11.1999	<b>LU</b>
621.11	Steuergesetz vom 21.05.2000	<b>AR</b>
631		<b>OW ancien</b>
631.0	Loi sur les contributions directes (LCdir) du 21.03.2000	<b>NE</b>
631.1	Steuergesetz (StG) vom 08.06.1997	<b>ZH</b>
631.1	Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) du 06.06.2000	<b>FR</b>
632.1	Steuergesetz vom 25.05.2000	<b>ZG</b>
640.000	Steuergesetz (Stg) vom 25.04.1999	<b>AI</b>
640.1	Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 14.09.1992	<b>TG</b>
640.100	Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz) vom 12.04.2000	<b>BS</b>
641.4	Steuergesetz vom 30.10.1994	<b>OW</b>
641.11	Loi d'impôt du 26.05.1988	<b>JU</b>
641.100		<b>BL ancien</b>

Systématique de la législation cantonale	Titre et date exacts de la loi	Canton
641.100	Gesetz über die direkten Steuern vom 20.03.2000	<b>SH</b>
642.1	Loi fiscale du 10.03.1976	<b>VS</b>
642.11	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) du 14 décembre 1990	<b>CH</b>
651.100	Steuergesetz vom 15.12.1998	<b>AG</b>
661.11	Steuergesetz vom 21.05.2000	<b>BE</b>
720.000	Steuergesetz für den Kanton Graubünden vom 08.06.1986	<b>GR</b>
811.1	Steuergesetz (StG) vom 09.04.1998	<b>SG</b>
1951		<b>VS ancien</b>
D 3 05	Loi générale sur les contributions publiques (LCP) du 09.11.1887	<b>GE</b>
D 3 08	Loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) du 27.09.2009	
D 3 15	Loi sur l'imposition des personnes morales (LIPM) du 23.09.1994	
D 3 17	Loi de procédure fiscale (LPFisc) du 04.10.2001	
VI C/1/1	Steuergesetz vom 07.05.2000	<b>GL</b>

## V. Et qu'en est-il du texte venant clore le RS ?

Nous avons vu que dans la grande majorité des cantons, le RS s'ouvre sur la Constitution cantonale. Mais quel est le dernier texte publié ? Tant du point de vue de la systématique que de l'objet traité par le texte en question, nous allons voir que dans ce domaine aussi la diversité est presque absolue.

Au niveau des cotes, cinq cantons n'ont pas adopté la systématique fédérale divisée en neuf volumes. Quant à ceux qui concluent comme la Confédération avec des textes classés sous un numéro « 9 », celui-ci s'étage entre 933.1 (NW) et 997.111 (AG).

Au niveau des thèmes, les textes concernent souvent l'économie publique, ce qui est typique du système fédéral qui se termine de la sorte, parfois même avec une dimension internationale (VS, FR, JU, NE). Cela dit, la diversité des matières abordée reste vertigineuse, avec la navigation, la navigation aérienne, les forêts, le logement en zone de montagne, la banque cantonale, les explosifs, les poursuites et faillites, sans oublier les épizooties ou la diversité biologique.

**Tableau 4 : Le dernier texte figurant dans le RS**

Canton	Systématique	Titre du texte
<b>TI</b>	11.4.1.1.1	Decreto esecutivo concernente la designazione del Dipartimento competente in materia di <b>indicazione dei prezzi</b> del 30.06.2010
<b>UR</b>	70.3921	Verordnung über <b>Geldspielautomaten</b> und <b>Spiellokale</b> vom 07.04.1982
<b>SZ</b>	785.111	Verordnung über die Zuständigkeitsordnung des Kantons Schwyz zum <b>Luftfahrtgesetz</b> vom 14.03.1951
<b>NW</b>	933.1	Gesetz über das Geldspiel in öffentlichen Lokalen ( <b>Spielgesetz</b> , SpG) vom 02.07.1997
<b>ZG</b>	944.2	Gesetz über die <b>Beherbergungsabgabe</b> vom 26.11.1998
<b>VS</b>	946.2	Loi concernant la reconnaissance des <b>formations professionnelles</b> des ressortissants des Etats membres de la <b>Communauté européenne</b> du 06.03.2003
<b>GR</b>	950.270	Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über den <b>sozialen Wohnungsbau</b> und die Verbesserung der <b>Wohnverhältnisse im Berggebiet</b> vom 02.12.1985
<b>BE</b>	951.10	Gesetz über die Aktiengesellschaft <b>Berner Kantonalbank</b> (AGBEKKBG) vom 23.11.1997
<b>ZH</b>	954.3	Verordnung über die <b>Pfandleiher</b> vom 28.11.1911
<b>TG</b>	956.21	Reglement des Verwaltungsrates der Gebäudeversicherung über die <b>Abgrenzung von Gebäude und Fahrhabe</b> vom 22.04.2005
<b>AR</b>	956.33	Verordnung zum Bundesgesetz vom 25. März 1977 über <b>explosionsgefährliche Stoffe</b> (Sprengstoffgesetz) vom 15.06.1981
<b>BS</b>	956.550	Vereinbarung über die <b>Fluglärmkommission</b> und die Ombudsstelle für Fluglärmklagen vom 29.05.2001
<b>AI</b>	963.401	Standeskommissionsbeschluss über den <b>Elementarschaden-Hilfsfonds</b> vom 09.11.1999
<b>VD</b>	963.65.1	Arrêté sur la communication aux communes des valeurs d' <b>assurance incendie des bâtiments</b> (ACCVA) du 28.02.1992
<b>FR</b>	97.11	Ordonnance sur la <b>coopération au développement</b> et l'aide humanitaire internationales du 06.03.2012
<b>SH</b>	970.110	Beschluss über einen «Schaffhauser Preis für

Canton	Systématique	Titre du texte
		<b>Entwicklungszusammenarbeit</b> » vom 29.08.1977
<b>SG</b>	971.1	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über <b>Schuldbetreibung</b> und Konkurs vom 10.04.1980
<b>JU</b>	974.172	Arrêté portant adhésion du Parlement de la République et Canton du Jura à l' <b>Assemblée parlementaire de la Francophonie</b> du 24.10.2001
<b>OW</b>	975.7	Kantonsratsbeschluss über einen Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zum <b>Abbau technischer Handelshemmnisse</b> vom 27.10.2000
<b>BL</b>	980.112	Vereinbarung betreffend den Einsatz der Seuchenwehr des Kantons Basel-Landschaft zur Ereignisbewältigung bei <b>Tierseuchen</b> auf dem Gebiet des Kantons Basel-Stadt (Vereinbarung Seuchenwehr) vom 21.05.2013
<b>CH</b>	981.1	Verordnung über <b>Entschädigungsansprüche gegenüber dem Ausland</b> vom 1. Dezember 1980
<b>SO</b>	981.21	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die <b>wirtschaftliche Landesversorgung</b> (EG LVG) vom 24.01.2006
<b>NE</b>	991	Loi sur l' <b>aide humanitaire</b> et la coopération au développement du 18.03.2008
<b>LU</b>	994	Verordnung über die Verwendung der <b>Lotteriegelder</b> (Lotteriegelderverordnung) vom 28.11.2006
<b>AG</b>	997.111	Verordnung über die <b>Schifffahrt</b> vom 26.01.1981
<b>GL</b>	IX E/2/4	Verordnung für die <b>forstliche Planung</b> vom 18.05.1999
<b>GE</b>	M 5 38	Loi instituant une commission consultative de la <b>diversité biologique</b> (LCCDB) du 20.05.1999

## VI. Conclusion

Nous espérons que cette petite balade dans les législations cantonales – une forêt de papier dans laquelle on ne s'aventure que rarement – vous aura fait découvrir toute la diversité qui peut exister entre les cantons. Mais au-delà du plaisir de la découverte, cette constatation touche à la nature même du fédéralisme.

Dès qu'il existe un domaine que les cantons ont toute latitude pour régler, ils s'en donnent à cœur joie et la diversité entre eux devient presque infinie. On ne voit pas l'ombre d'une harmonisation, on ne devine pas la moindre trace de discussions, même au niveau régional, pour adopter des solutions similaires, ne serait-ce que pour réaliser d'éventuelles économies d'échelle. Celles-ci seront réalisées canton par canton, par exemple en renonçant à imprimer un RS sous forme papier ou

en cessant de le faire. A tous points de vue, la diversité règne en maître. Quand on voit cela, on comprend mieux à quel point les processus d'intégration ou d'harmonisation, comme le concordat suisse sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire entre les différents cantons (HarmoS), peuvent se révéler difficile à négocier, à adopter et à ratifier.

Cela pourrait bien traduire la nécessité impérative, vitale, pour ne pas dire naturelle, d'un espace de liberté, précisément cet espace de liberté que le fédéralisme offre à ses Etats membres. Contrairement à ce qu'affirment les partisans d'une centralisation qui correspondrait mieux aux nécessités du moment (et même si le fédéralisme comporte un élément unificateur qui fait partie du système), on découvre ici de manière empirique mais incontestable que les Etats-membres d'une fédération ont tout naturellement tendance à occuper les moindres espaces de liberté qui sont mis à leur disposition.

