

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

XXXII^{me} année. Volume II. No 21.

Samedi 15 mai 1880

Abonnement par année (franco dans toute la Suisse) 4 francs.
Prix d'insertion : 15 centimes la ligne. Les insertions doivent être transmises
franco à l'expédition. — Imprimerie et expédition de C.-J. Wyss, à Berne.

Message

du

conseil fédéral à la haute assemblée fédérale concernant la garantie des indemnités résultant du service direct et de la jouissance de tronçons de chemins de fer et de gares.

(Du 4 mai 1880.)

Monsieur le président et messieurs,

A l'occasion de l'examen du rapport de gestion pour 1878, l'assemblée fédérale a adopté le postulat suivant :

« Le conseil fédéral est invité à faire rapport sur la question
« de savoir si l'on ne pourrait garantir, en faveur des compagnies
« intéressées, les indemnités résultant soit du service direct, soit de
« la jouissance de tronçons de chemins de fer et de gares. »

Afin de réunir les matériaux indispensables pour pouvoir répondre à cette question, on a invité en première ligne les compagnies de chemins de fer à fournir des renseignements sur les conflits, les dangers et les pertes qu'aurait pu occasionner jusqu'ici l'absence de la garantie dont il s'agit, ainsi que sur les sommes qu'il pourrait y avoir lieu de garantir. En outre, on a donné aux compagnies l'occasion de se prononcer sur la question de savoir si elles attachent du prix à ce qu'il soit procédé par voie législative dans le sens du postulat, et sous quelle forme, éventuellement, elles se figurent que cette garantie pourrait être donnée.

Les communications qui sont parvenues donnent les renseignements suivants.

I. La question de la garantie des *indemnités résultant de la cojouissance de gares, de stations et de tronçons de chemins de fer* a donné jusqu'ici lieu à des conflits entre le Nord-est, d'une part, et le National et le chemin de fer du Tössthal, de l'autre; en outre, entre le Central, comme propriétaire des stations de Lenzbourg et de Zofingue, et le chemin de fer badois, comme propriétaire des gares de Singen et de Constance, d'une part, et le National de l'autre. En ce qui concerne le chemin de fer du Tössthal, qui était en retard de sommes assez importantes, en intérêts et en frais d'exploitation, pour la cojouissance de la gare de Winterthour, l'affaire a été réglée par suite d'entente, en ce sens qu'on a accordé de plus longs délais d'échéance. Dans la liquidation du National, le Nord-est perd plus de fr. 100,000; le chemin de fer badois, une somme dont le chiffre ne nous est pas exactement connu, mais qui en tout cas dépasse fr. 50,000; le Central, environ fr. 5000.

Plus nombreux sont les conflits qui ont surgi entre les chemins de fer suisses, ou avec les administrations étrangères qui sont en trafic direct avec eux, au sujet de l'admission de nouvelles entreprises dans le *service direct* et du crédit qu'on doit accorder à celles-ci par suite de cette admission. Ainsi, la conférence des administrations des chemins de fer suisses a, depuis qu'elle existe, fait des difficultés pour admettre les lignes suivantes au service direct, tant qu'elles n'auraient pas fourni caution pour les sommes dont elles seraient créditées par suite de ce service :

1. Le Jura industriel.
2. L'administration du séquestre de la ligne d'Italie pendant la durée de la faillite.
3. La nouvelle compagnie internationale de la ligne d'Italie.
4. La compagnie Jougne-Eclépens.
5. Le chemin de fer du Bördeli.
6. Le chemin de fer d'Appenzell.
7. Le chemin de fer de montagne Rorschach-Heiden.
8. Le chemin de fer National en liquidation.

La compagnie du chemin de fer d'Appenzell a déposé le cautionnement de fr. 60,000 qui lui était imposé; l'administration de la masse du National a promis, sous sa propre responsabilité, de payer les sommes qu'elle serait appelée à devoir, en les portant sur le compte des frais de liquidation; la compagnie Jura-Berne-Lucerne s'est portée garante pour le chemin de fer du Bördeli;

enfin, il a été conclu avec le chemin de fer Rorschach-Heiden un *modus vivendi* dont nous ne connaissons pas exactement les termes. Quant aux autres lignes, elles paraissent s'être tirées d'affaire sans organisation du service direct, jusqu'à ce que d'autres conjonctures viennent aplanir les obstacles élevés contre elles.

En outre, la crise qui pèse depuis quelques années sur les chemins de fer suisses a donné lieu à diverses négociations entre certaines administrations. Le Nord-est a menacé à plusieurs reprises le Tössthal de supprimer le service direct si cette dernière compagnie ne remplissait pas plus ponctuellement ses engagements; toutefois, cette menace n'a pas été suivie d'exécution. Le Nord-est lui-même a dû, pour ne pas être obligé de renoncer au service direct avec les chemins de fer d'Autriche, de Bavière, de Bade et d'Alsace-Lorraine, se soumettre, vis-à-vis de quelques-unes de ces administrations, à des obligations qui, en regard des termes de paiement mensuels usités (à 3 et 4 mois) — lesquels feront l'objet de négociations ultérieures — équivalent presque au paiement comptant des transports antérieurs. Nous ne voulons pas non plus négliger de mentionner ici une communication du Nord-est, d'après laquelle plusieurs administrations étrangères lui ont déclaré en 1877, ensuite des retards apportés dans ses paiements par le chemin de fer du Tössthal, qu'elles ne consentiraient pas, dans le cas où le Tössthal deviendrait insolvable, à supporter les pertes provenant de leur trafic et dont le montant aurait dû être encaissé par l'entremise du Nord-est.

Les sommes provenant du service direct et qui ont été perdues se présentent comme suit :

1. Le Franco-suisse a perdu environ fr. 3500 avec le Jura industriel.

2. L'Emmenthalbahn a perdu fr. 382 avec le National; le Nord-est et le chemin de fer badois ont également perdu, avec cette dernière compagnie, des sommes dont le chiffre ne nous est pas exactement connu.

II. Les *sommes* que le postulat a en vue de *garantir* se présentent *en moyenne* comme suit, d'après les données fournies par les diverses administrations de chemins de fer et dans les circonstances actuelles :

a. Sommes à payer par les administrations suisses :

<i>Intérêts des capitaux</i> des gares et tronçons utilisés	fr.	439,152
<i>Frais d'exploitation</i> desdits	»	613,644

A reporter fr. 1,052,796

	Report fr. 1,052,796
b. Sommes au crédit de ces administrations :	
<i>Intérêts de capitaux</i>	» 404,192
<i>Frais d'exploitation</i>	» 795,048
	<u>Total fr. 2,252,036</u>
c. Sommes à payer par les chemins de fer suisses pour <i>transports antérieurs</i> :	
en service interne	fr. 2,327,728
en service international	» 5,939,940
d. Sommes au crédit des chemins de fer suisses :	
en trafic interne	» 2,281,392
en trafic international	» 6,722
	<u>Total fr. 10,555,782</u>

Quant à la proportion dans laquelle cette somme se répartit sur les diverses administrations de chemins de fer suisses, nous renvoyons aux tableaux qui sont joints aux actes du présent message et auxquels nous ajouterons encore les observations spéciales suivantes.

1. Les intérêts des capitaux et les frais d'exploitation sont calculés bruts par la plupart des compagnies, c'est-à-dire qu'ils représentent en plein les obligations et l'avoir des diverses administrations sous les deux rapports.

2. Dans la récapitulation du doit et de l'avoir provenant des transports antérieurs, par contre, les administrations de chemins de fer n'ont, à l'exception d'une seule, indiqué que le résultat final du service direct avec chacune des administrations avec lesquelles elles sont en relations.

3. Pour calculer la moyenne du doit et de l'avoir, on s'est en partie servi des décomptes dressés par les administrations de chemins de fer elles-mêmes, et, lorsque tel n'est pas le cas, des chiffres fournis par elles au sujet des règlements de compte mensuels, également en moyenne. Nous avons évalué partout, dans le dernier cas, les sommes dues régulièrement, à un moment quelconque, à 4 fois le solde du mois dans le trafic interne et à 3 fois dans le service international. Nous n'avons donc pas pris en considération les conventions exceptionnelles qui peuvent avoir été conclues momentanément, avec quelques lignes de raccordement, au sujet du paiement du solde du décompte, et qui feront de nouveau, tôt ou tard, place au mode habituellement usité, qui suppose que les administrations se créditent réciproquement, pour 3 ou 4 mois, de la valeur

des transports antérieurs. Le fait que les décomptes dans les relations des chemins de fer suisses entre eux, et par conséquent aussi la durée du crédit des soldes, sont un peu plus longs que dans le trafic international, provient de ce que ce sont précisément ces dernières relations qui se calculent en premier et dont il faut fixer le montant avant de pouvoir établir les décomptes internes, qui sont en grande partie basés sur les premiers.

D'après les renseignements statistiques que nous avons en mains, le montant des *locations de matériel roulant*, calculé également avec règlement de compte tous les 4 mois, s'élève brut à environ fr. 600,000.

III. A la seule exception du chemin de fer d'Appenzell, qui estime qu'un prompt règlement de compte entre les compagnies serait préférable à toute garantie légale des indemnités dont il s'agit, et qu'une garantie de ce genre n'aurait d'autre résultat que de traîner les choses en longueur, toutes les administrations de chemins de fer suisses se sont exprimées en ce sens qu'il serait bon de donner suite au postulat par voie législative. Quant aux administrations de chemins de fer ayant leur siège hors de la Suisse, mais dont le réseau emprunte notre territoire, le chemin de fer du Vorarlberg ne s'est pas exprimé spécialement sur la question de nécessité; la direction générale des chemins de fer de l'état badois et le comité genevois du Paris-Lyon-Méditerranée considèrent comme utile qu'il soit donné suite au postulat; par contre, l'administration des chemins de fer d'Alsace-Lorraine estime que l'on pourrait, en cas de besoin, trouver un expédient au moyen d'un cautionnement et d'avances, ou par des réexpéditions comptables aux stations de raccordement.

En revanche, les compagnies de chemins de fer suisses ne sont pas d'accord entre elles sur les *voies et moyens* par lesquels le législateur pourrait apporter remède à l'état de choses existant. La plupart d'entre elles estiment que l'on devrait créer, en cas de faillite, un privilège en faveur des intérêts arriérés et des frais d'exploitation, ainsi que pour les transports antérieurs impayés. Elles ne diffèrent entre elles qu'en ce que les unes désirent que, pour le cas de liquidation d'un chemin de fer, ces créances soient colloquées *avant les créanciers hypothécaires* (art. 38, chiffre 6, de la loi du 24 juin 1874 sur les hypothèques de chemins de fer), tandis que d'autres prétendent qu'il faut les classer parmi les frais de liquidation (ibid., chiffre 1). Les motifs invariablement allégués sont que l'état doit protéger ces créances par voie de législation, attendu que c'est lui qui a imposé aux compagnies des obligations qui les conduisent nécessairement à faire crédit aux autres. Il s'agit partout aussi de dépenses ou de dettes qui sont exclusivement dans

l'intérêt du trafic et qui par conséquent ont été faites tout particulièrement pour garantir le capital placé dans les entreprises de chemins de fer. En outre, ces administrations sont toutes d'accord pour que le privilège soit limité à une certaine durée (les propositions varient de 2 $\frac{1}{2}$ mois à 1 an), c'est-à-dire pour qu'il n'appartienne qu'aux réclamations provenant d'une période à fixer ultérieurement et ayant précédé la mise en faillite.

D'autres — et ce sont spécialement le Nord-est et le Simplon — se prononcent contre le privilège en cas de faillite. La direction du Simplon estime que le meilleur moyen de remédier aux inconvénients serait que chaque compagnie fût tenue, pour le montant normal à fixer de ses engagements nets arriérés, provenant des relations dont il s'agit, de déposer un cautionnement uniforme auprès d'une autorité centrale, par exemple du conseil fédéral, attendu qu'on ne peut pas laisser aux compagnies de chemins de fer le soin de s'entendre entre elles. On ne peut, dit-elle, recommander une autre garantie que celle du cautionnement. Le Nord-est se prononce carrément aussi en faveur de cette dernière opinion, mais il laisserait les compagnies s'arranger les unes avec les autres, en ce sens qu'il leur serait loisible de fixer le chiffre et la nature du cautionnement à exiger pour le crédit accordé en service direct. En outre, il faudrait reconnaître aux administrations de chemins de fer, au moyen d'une interprétation authentique des art. 30 et 33 de la loi fédérale sur les chemins de fer, la compétence de se refuser absolument à entrer en service direct avec d'autres compagnies ou à leur donner la cojouissance de lignes et de tronçons existants, aussi longtemps que celles-ci n'ont pas effectué le dépôt d'un cautionnement qui, en cas de divergence, serait fixé par le tribunal fédéral. On devrait aussi réserver aux administrations qui seraient en avance le droit d'exiger un cautionnement plus fort, dans le cas où la somme fixée d'entrée serait par la suite reconnue insuffisante.

Passant à l'exposé de notre opinion, nous désirons avant tout rectifier une idée émise dans les rapports des administrations de chemins de fer et d'après laquelle l'expression « indemnités résultant du service direct » n'aurait trait qu'aux obligations comprises sous la désignation usuelle de « transports antérieurs ». Il est parfaitement certain qu'on a voulu comprendre par là non seulement les transports préalables, mais encore le prix de location du matériel roulant étranger. En effet, les dettes provenant de la location de wagons n'ont pas d'autre base, en droit, que les autres réclamations qu'il s'agit de garantir; si on les fait entrer en ligne de compte, on épuise

par là l'énumération des relations de trafic prévues par la loi et pouvant obliger les compagnies à se faire réciproquement crédit. Si les administrations de chemins de fer ont compris la chose autrement, cela peut s'expliquer par la teneur de la circulaire que nous leur avons adressée pour leur demander leur avis et qui, en effet, pouvait faire croire que nous voulions aussi laisser partout de côté le prix de la location de wagons.

Nous devons faire encore une autre observation préliminaire, savoir que les administrations de chemins de fer qui, dans leur rapport, sont parties de l'idée qu'il ne pouvait, dans la suite à donner au postulat, s'agir que de garantir les chemins de fer suisses contre des pertes éventuelles, sont dans l'erreur. Il s'agit non seulement de cette protection, mais aussi du maintien ou du rétablissement du crédit des chemins de fer, et cela suppose dès l'entrée que les dispositions que l'on édictera profiteront aux entreprises de chemins de fer étrangers qui sont en relations avec les lignes suisses, de la même manière que les compagnies étrangères, d'autre part, doivent se soumettre à ce que ces dispositions, pour autant du moins que s'étend notre souveraineté, soient invoquées contre elles. En outre, vu le caractère international de la plupart des entreprises de chemins de fer, il n'est guère possible de les séparer et de les traiter par nationalités.

Quant à l'affaire au fond, nous répétons que les chemins de fer suisses sont légalement tenus par la loi d'entretenir les relations de trafic d'où découlent les créances dont il s'agit. Les prescriptions qui règlent la matière sont les suivantes :

Art. 30 de la loi du 23 décembre 1872 sur les chemins de fer :

« Toute administration de chemins de fer est tenue de se prêter, soit sous le rapport technique, soit quant à l'exploitation, à la jonction des lignes d'autres compagnies suisses avec les siennes, d'après un mode convenable, sans surtaxe ni droit de réexpédition et sans aggravation du transit.

« Les contestations qui pourraient surgir seront tranchées par le conseil fédéral.

« En tant que cette jonction entraînera la jouissance de gares et de tronçons existants jusqu'à la station de raccordement, il sera payé une juste indemnité, dont le tribunal fédéral déterminera le chiffre si les parties ne tombent pas d'accord. »

Art. 33 de la même loi :

« Les administrations de chemins de fer sont tenues de satisfaire aux exigences des correspondances directes en organisant les trains de voyageurs nécessités par la coïncidence des horaires et ayant la rapidité voulue, ainsi que l'expédition directe des voyageurs et des marchandises en autorisant, contre la bonification d'usage, le passage des wagons de marchandises et de bestiaux d'une ligne sur l'autre.

« Toute contestation à ce sujet sera tranchée par le conseil fédéral.

« Si l'intérêt des correspondances directes exige d'une administration de chemin de fer certaines prestations qui ne sauraient équitablement être mises entièrement à sa charge, et si l'on ne parvient pas à s'entendre sur le chiffre de l'indemnité, on peut en appeler à la décision du tribunal fédéral. Dans ces cas, le tribunal fédéral décide si et dans quelle mesure le surplus de dépenses doit être supporté aussi par des tiers. »

Art. 2 de la loi fédérale du 20 mars 1875 sur les transports par chemin de fer :

« Les chemins de fer sont tenus d'établir pour le transport des voyageurs et des marchandises un service direct dans l'intérieur de la Suisse; ils devront, à cet effet, sur la demande du conseil fédéral, admettre le passage réciproque du matériel de transport, moyennant une indemnité, fixée, cas échéant, par le conseil fédéral.

« Les chemins de fer peuvent également être tenus d'établir avec les compagnies étrangères un service de trafic direct pour les voyageurs et les marchandises, avec le même matériel de transport jusqu'à destination.

« La création d'un service direct avec les compagnies étrangères ne peut être imposée aux lignes suisses qu'à l'égard des compagnies qui se déclarent prêtes à l'établir ou y sont tenues par la loi. »

Il est absolument logique de conclure que l'état est tenu de veiller à écarter les dangers auxquels l'exécution de ces prescriptions exposent les compagnies de chemins de fer. On a prétendu que, même sans la contrainte créée par la loi, les relations de trafic des chemins de fer entre eux ne se présenteraient guère autrement que ce n'a été le cas, et que plusieurs de ces relations, entre autres les tarifs directs et l'échange du matériel roulant, peuvent avoir pris une extension plus considérable peut-être qu'on ne l'avait supposé lors de l'adoption de la loi. Quelque fondée que soit cette

assertion, cela ne change rien à la chose. Les besoins du trafic et la concurrence existant entre les établissements de transport poussent irrésistiblement en avant dans cette voie. En revanche, la liberté illimitée des administrations créerait indubitablement, aux entreprises plus jeunes et concurrentes, des difficultés qui leur seront ainsi épargnées; c'est précisément ce motif qui nous ramène à prendre en pleine considération les prescriptions existantes de la loi. Il ne pourra donc pas être question de renoncer à ces prescriptions pour éviter les conséquences posées.

Or, d'après la tournure qu'ont prise les choses avec le temps, il est non seulement logique, mais encore nécessaire, de procéder dans le sens du postulat. Les intérêts liés à la continuation du service direct dans son intégrité sont si nombreux qu'il est impossible d'admettre que, par le motif que le crédit d'une compagnie est ébranlé, on puisse en revenir aux transports fractionnés sur chaque ligne. Pour le service sur les chemins de fer suisses, ce danger, il est vrai, n'existe pas si l'on applique strictement les prescriptions existantes, mais, d'après les communications qui ont déjà été faites au sujet des relations d'un chemin de fer suisse avec des entreprises étrangères, on peut conclure qu'il existe pour les relations internationales.

Nous sommes donc parfaitement d'avis que l'on doit pourvoir, par voie législative, à la garantie des indemnités provenant du service direct et de la jouissance du matériel roulant, des tronçons de chemins de fer et des gares, et cela de telle sorte que toutes ces créances soient traitées d'après les mêmes principes. L'opinion émise par une compagnie et d'après laquelle les réclamations pour transports antérieurs devraient être séparées, en principe, de toutes les autres indemnités, par le motif que les unes proviennent d'un mandat d'encaissement et les autres d'un contrat de location, n'est pas justifiée à notre avis. En effet, si le détenteur du mandat d'encaissement ne livre pas exactement et immédiatement au propriétaire, comme il l'a touché, l'argent reçu, il devient simple créancier par le fait. Or, comme cette livraison simple et prompte est justement impossible dans le trafic des chemins de fer, le mandat d'encaissement créera dans tous les cas une obligation ordinaire de débiteur à créancier, exactement comme pour le contrat de location.

Il ne reste donc plus à traiter que le mode et l'étendue de la garantie. D'après notre opinion, il ne peut être question ici, en ce qui concerne le mode de garantie, que de savoir si celle-ci doit être exigée sous la forme de cautionnement ou en accordant un privilège pour le cas de faillite.

Si l'on veut parler de garantie par voie de cautionnement, il

est nécessaire de rappeler que les prescriptions législatives existantes au sujet du service direct et du raccordement technique de l'exploitation des chemins de fer entre eux partent très-évidemment de ce qu'il n'est pas admissible qu'il soit loisible aux administrations de chemins de fer, à leur gré, d'accorder ou d'entraver ce raccordement ou la jonction de ce service. C'est donc une affaire de droit public que de dire à tous ceux qui veulent construire et exploiter des chemins de fer qu'ils n'auront pas le droit et le pouvoir d'agir à *leur fantaisie*. Ils doivent se soumettre aux intérêts du trafic, qui exigent que tous les transports soient dirigés, sans aucun empêchement, d'une ligne sur l'autre. On écarte ainsi immédiatement et complètement la possibilité de faire dépendre les raccordements de chemins de fer et l'organisation du service direct de la faculté, pour les lignes propriétaires, d'examiner préalablement les garanties qu'elles ont à exiger des entreprises qui utilisent leurs gares et tronçons ou qui se raccordent à leur réseau, garanties qui seraient stipulées de compagnie à compagnie.

Si l'on veut subordonner l'autorisation de trafic direct et de jouissance de gares ou de tronçons au dépôt préalable d'un cautionnement, cela ne pourrait guère se faire que de la manière proposée par le Simplon, savoir en chargeant une autorité centrale de fixer le chiffre du cautionnement et d'astreindre toutes les compagnies, sans exception, à déposer ce cautionnement en mains de tiers désintéressés. Toutefois, diverses difficultés, d'ordre pratique, viennent entraver l'exécution de cette idée. Quelle sera l'autorité chargée de fixer le cautionnement, et laquelle voudra assumer la responsabilité de la surveillance et de la garde de ces fonds? Les cautionnements qui seront fixés ne seront-ils pas impossibles à fournir pour certaines compagnies, s'ils sont déterminés en tenant compte de toutes les éventualités, ou bien insuffisants, si l'on prend en considération les ressources de la compagnie? L'impossibilité où l'on se trouverait, de fait, d'astreindre par ce moyen les administrations étrangères à fournir un cautionnement ne jetterait-elle pas un jour défavorable sur toute l'institution?

En outre, si l'on ne voulait garantir que la *dette nette provenant de tous les services*, ainsi que le propose la compagnie du Simplon, il faudrait d'avance prévoir la séparation des réclamations et les dettes provenant du service direct et la création d'une masse spéciale pour le cas de la faillite, car autrement il est de toute évidence que le cautionnement serait trop faible d'une somme égale à celle qui constitue l'avoir revenant à la société en liquidation du fait du service direct. Enfin, il est clair également que la grande majorité des cautionnements fournis n'ont pas en général de but pratique, car nous avons pourtant lieu

d'espérer que ni tous les chemins de fer suisses ni même la plupart d'entre eux ne seront exposés à la liquidation forcée.

En réalité, une garantie quelconque n'a de sens qu'en vue du cas d'insolvabilité du débiteur. Or, il nous semble que le moyen le plus simple et le plus efficace d'obtenir cette garantie consiste dans la constitution d'un privilège en cas de faillite. Il a l'avantage de maintenir le principe, posé dans la loi, du libre développement des relations de transport, et de ne pas imposer aux compagnies, avant leur naissance, des charges qu'elles ne seraient pas en mesure de supporter ou qui, tout au moins, exigeraient d'elles des sacrifices spéciaux, ce qui aurait pour résultat nécessaire d'apporter des entraves au trafic. On peut seulement se demander si l'institution d'un privilège en cas de faillite se justifie vis-à-vis des objections qui y ont déjà été faites et qui se résument comme suit.

1° L'inadmissibilité au point de vue juridique. Il est vrai que la jurisprudence moderne tend à diminuer les privilèges en cas de faillite. Mais, en faisant complètement abstraction de la question de savoir si l'exécution de cette tendance aura les bons résultats qu'on en attend, ainsi que du fait qu'il est déjà fréquemment arrivé qu'on a dû porter la hache sur les systèmes les mieux imaginés, ce n'est que dans le domaine du droit privé pur que l'on a jusqu'ici combattu ces privilèges. Le caractère semi-public de nos compagnies de chemins de fer permet sans doute de les traiter autrement, et leur comptabilité, qui est absolument publique, protège contre les dommages qui peuvent çà et là atteindre un créancier hypothécaire du fait d'un particulier en état d'insolvabilité. En outre, on peut et l'on doit circonscrire et limiter le privilège à créer, de telle façon que le montant qu'il est destiné à couvrir ne soit pas, pour les détenteurs de titres hypothécaires, plus onéreux que ne pourrait le devenir la suspension du service direct ou l'exclusion de la cojouissance de gares et de frônçons appartenant à d'autres compagnies.

2° L'insuffisance au point de vue pratique. On peut imaginer le cas où, dans des circonstances exceptionnellement défavorables, le privilège en cas de faillite ne protégerait pas contre des pertes, et où un cautionnement déposé offrirait plus de garantie. Toutefois, cela n'est pas probable dans les conjonctures actuelles, soit qu'on colloque les créances pour transports antérieurs, etc., sur la même ligne que les frais de liquidation ou après eux, pourvu qu'elles passent avant les obligations. Nous ne connaissons jusqu'ici aucun exemple où, dans le sens de l'art. 38 de notre loi sur la liquidation forcée, les créances privilégiées aient eu à subir une perte.

Un troisième genre de garantie, auquel la direction générale des chemins de fer de l'Alsace-Lorraine a fait allusion et qui pa-

rait exister en ce moment, en partie du moins, dans le trafic entre le Nord-est et les chemins de fer bavares, semble ne pas convenir aux administrations de chemins de fer. Il consiste dans l'avance mensuelle du montant approximatif des sommes dues, mais il ne répondrait pas non plus à l'idée d'une garantie pleine et entière, puisque le paiement effectif n'a lieu que pendant et après que la dette a été créée, et que si, malgré les conventions, le paiement se faisait attendre, il y aurait toujours quelques mois en arrière, alors même qu'on suspendrait immédiatement le service direct en cas de non-paiement, ce que nous ne pouvons désirer en regard des intérêts du trafic général.

Les réexpéditions comptables aux stations de jonction sont encore moins pratiques; on peut en user en cas d'absolue nécessité, mais leur usage comme règle amènerait des retards dans les transports.

En ce qui concerne l'étendue du privilège à accorder, nous devons, en première ligne, attirer l'attention sur le fait que, dans les conditions normales, les comptes dressés au sujet des sommes dues par une compagnie à d'autres entreprises de chemins de fer pour intérêts du capital de construction et frais d'exploitation de gares et de tronçons dont elle a la jouissance, ainsi que pour le trafic direct, n'arrivent pas à paiement avant le délai de trois mois, comptés à partir de la création de la dette. Si donc la garantie que l'on a en vue doit être obtenue sans modifier le mode de décompte suivi par les compagnies entre elles et parfaitement justifié par les circonstances, on ne peut restreindre le privilège à une somme moindre que celle des résultats des quatre mois qui ont précédé immédiatement l'ouverture de la liquidation forcée, le premier de ces quatre mois devant toujours être calculé en plein, puisque les décomptes commencent aussi, sans aucune exception, avec le 1^{er} de chaque mois. Dans l'intervalle de ces quatre mois, le paiement doit être effectué, ou en cas contraire la compagnie en retard doit être l'objet de poursuites juridiques, ou enfin, si la réclamation était contestée par un motif quelconque, il y aurait lieu de suivre la procédure ordinaire. Dans ce cas, le privilège doit s'étendre, au delà des quatre mois courants, sur les sommes qui font l'objet de la poursuite ou du procès, mais seulement lorsque la poursuite ou le procès suit son cours sans que le demandeur ait occasionné ou favorisé des retards. En effet, on ne peut pas ouvrir la voie à une extension arbitraire du privilège, ce qui arriverait si l'on tolérait que l'exécution ou la procédure pût être retardée arbitrairement par le demandeur.

Avant de prescrire aux compagnies débitrices des délais aussi précis, on pourrait sans doute se demander si une autre voie ne conduirait pas plus sûrement au but, savoir l'obligation imposée à

la compagnie de chemin de fer, lorsqu'elle est en retard dans le paiement des sommes dont elle est redevable pour le service direct, etc., de déposer son bilan, et le droit du créancier, dans les mêmes circonstances, de réclamer l'ouverture immédiate de la liquidation forcée. Or, ce mode de procéder serait en contradiction avec toute l'économie de la loi du 24 juin 1874. Cela nous engage à ne pas donner suite en ce moment à l'opinion émise, qui peut trouver sa prise en considération lors d'une révision de la loi dans son ensemble.

Nous devons nous prononcer catégoriquement contre une plus grande extension du montant pour lequel le privilège doit être accordé. Les quatre mois suffisent amplement pour établir et examiner les décomptes et pour faire la sommation de paiement, et il est hors de doute que, en présence d'une nécessité quelconque, il suffirait d'un terme encore plus court.

Quant au rang de collocation des créances dont il s'agit, les opinions peuvent être divergentes. Toutefois, on pourrait arriver à un arrangement d'après lequel ces créances ne seraient pas mises sur le même pied que les frais de liquidation (art. 38, chiffre 1^{er}, de la loi du 24 juin 1874) et seraient colloquées entre cette première catégorie et celle des porteurs d'obligations hypothécaires. C'est avec les créances, également privilégiées, provenant des contributions à l'assurance contre l'incendie ou de cautionnements des entrepreneurs, qu'elles offrent le plus d'analogie. Nous proposons de les colloquer exactement au même rang que ces dernières. Il ne serait ni équitable de leur donner un rang supérieur, ni raisonnable de les leur subordonner.

Une disposition de ce genre aurait encore pour effet de réaliser les conditions posées à l'art. 2 du projet de convention adopté à Berne en mai 1879 au sujet de l'institution d'une commission internationale pour surveiller l'application du droit sur les transports par chemins de fer. Cet article statue que l'obligation d'entrer dans des conventions internationales de transport n'existe que si l'exploitation d'une ligne offre les garanties qui sont indispensables pour qu'on puisse imposer aux autres chemins de fer d'avoir avec elle un service international direct. Les procès-verbaux de la conférence montrent que ces conditions sont essentiellement de nature financière et que la garantie des indemnités résultant des relations réciproques y est tout spécialement visée.

En vous recommandant l'adoption du projet de loi ci-après, nous devons encore examiner une objection, consistant à dire qu'on devrait peut-être, avant de prendre une décision, attendre le moment de la révision, demandée déjà de divers côtés, de la loi sur les hypothèques de chemins de fer et sur la liquidation de ces entre-

prises. Il nous semble toutefois que cette révision n'est pas encore mûre et qu'il pourrait se passer bien du temps avant qu'on puisse y mettre la main avec chances de succès. Ajourner jusque là une décision spéciale, qui est reconnue en ce moment urgente, serait peu logique.

Le tribunal fédéral, auquel nous avons communiqué les actes en lui demandant son préavis, par la raison que nous partions du point de vue que cette autorité, dans les attributions de laquelle rentrent les affaires de faillite en cas de liquidation de chemins de fer, reconnaît aussi, en première ligne, l'urgence de régler la matière; il allègue, comme exemple, que l'absence d'une garantie juridique spéciale pour les créances dont il s'agit a amené, à l'occasion de la liquidation du chemin de fer National, des difficultés qui n'ont pu être surmontés que par de larges concessions du liquidateur de la masse. Il rappelle aussi que d'autres états (l'Autriche et l'Allemagne) se sont également occupés ou s'occupent à l'heure qu'il est de la garantie à donner aux indemnités provenant des relations de service des compagnies entre elles.

Quant au fond de la question, le tribunal fédéral se joint, en partie à l'unanimité en partie à la simple majorité, à nos propositions et aux motifs que nous avons donnés à l'appui. Nous renonçons à reproduire ici les considérations spéciales qu'il fait valoir, et nous renvoyons purement et simplement à son rapport, qui est joint aux actes.

Sur une seule question, celle de savoir si le privilège en cas de faillite ne doit pas être restreint aux indemnités provenant des transports antérieurs et de la location de wagons, les voix se sont partagées également dans le sein du tribunal fédéral. Une moitié s'est prononcée en faveur de notre proposition extensive, l'autre contre. A propos des locations, cette dernière moitié affirme qu'il s'agit de sommes fixes, qui sont exactement connues à l'avance et au sujet desquelles il n'y a, au point de vue juridique, aucune différence avec les loyers dus par la compagnie à des particuliers et auxquels il n'est accordé aucun privilège en cas de faillite. Il faut aussi prendre en considération l'intérêt des créanciers hypothécaires vis-à-vis du privilège des créances locatives.

Ces considérations ne sont pas de nature à nous faire revenir de notre opinion et de nos propositions, car le fait que les créances locatives pour usage de gares et de tronçons, dont la jouissance est, dans la plupart des cas, une condition de vie ou de mort pour l'entreprise débitrice, sont colloquées à un rang supérieur, ne cons-

titue cependant pas un dommage injustement causé aux créanciers hypothécaires d'une ligne. Nous ne reconnaissons pas — et l'autre moitié du tribunal fédéral est de notre avis sur ce point — qu'il faille chercher le critère dans le fait que l'on accorde un privilège parce que les prestations auxquelles il est affecté ne peuvent être ni évaluées d'avance ni fixées d'une manière plus ou moins exacte, mais bien dans la circonstance que les prescriptions de la loi et les nécessités du service international exigent dans tous les cas que les relations existantes continuent sans aucune entrave et qu'il soit conclu des contrats pour la jouissance des gares et tronçons appartenant à d'autres compagnies.

Nous avons approuvé les quelques propositions, faites par le tribunal fédéral, de modifications à apporter à la rédaction du projet de loi primitif, et nous en avons tenu compte dans celui que nous vous présentons aujourd'hui.

En nous référant de nouveau au rapport du tribunal fédéral, qui est joint aux actes, et en vous recommandant encore l'entrée en matière sur notre projet, nous saisissons cette occasion, monsieur le président et messieurs, de vous renouveler l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 4 mai 1880.

Au nom du conseil fédéral suisse,

Le vice-président:

ANDERWERT.

Le chancelier de la Confédération:

SCHIESS.

Projet.

Loi fédérale

concernant

la garantie des indemnités résultant du service direct
des chemins de fer et de la cojouissance
de tronçons et de gares.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du conseil fédéral du 4 mai 1880,

décète :

1. En cas de liquidation forcée d'une compagnie de chemin de fer, les créances d'autres entreprises de transport provenant du service direct ou de la cojouissance de gares et de tronçons sont colloquées au même rang privilégié que l'art 38, chiffre 4, de la loi fédérale du 24 juin 1874, concernant les hypothèques sur les chemins de fer dans le territoire de la Confédération suisse et la liquidation de ces entreprises (R. off., nouv. série, I. 103) attribuée aux sommes dues aux entrepreneurs de travaux qui sont restées à titre de caution entre les mains de la compagnie.

Toutefois, ces créances ne jouissent de ce privilège qu'aux conditions suivantes :

- a. qu'elles proviennent du mois de l'ouverture de la liquidation forcée ou des quatre mois qui l'ont précédée immédiatement;
- b. dans le cas où elles auraient plus de quatre mois de date, qu'elles aient été réclamées par la voie juridique dans le terme de quatre mois après leur origine, et que la procédure d'exécution ou de litige entamée à cette occasion ait continué sans interruption et sans que le paiement ait pu être obtenu au moment de l'ouverture de la liquidation.

2. Le conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant la votation populaire sur les lois et arrêtés fédéraux, de publier la présente loi et de fixer l'époque où elle entrera en vigueur.

Message

du

conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant la ratification d'un contrat passé entre la compagnie du chemin de fer Arth-Rigi et la commune d'Arth au sujet de l'exploitation de la voie ferrée Arth-Goldau et des modifications de concession qui en résultent pour cette entreprise de chemins de fer.

(Du 7 mai 1880.)

Monsieur le président et messieurs,

Dans la concession de l'état de Schwyz pour un chemin de fer partant de la frontière entre les cantons de Lucerne et de Schwyz au-dessus de Kaltbad, traversant le Rigi-Kulm et se dirigeant de là par le penchant septentrional du Rigi pour rejoindre, dans la vallée d'Arth-Goldau, le chemin de fer projeté par le St-Gothard, du 23 juin 1870 (recueil officiel des chemins de fer, VI. 420), ratifiée par la Confédération le 22 décembre 1870 (ibidem, 429), il est prévu entre autres, à l'art. 8, que l'obligation de desservir l'exploitation de la ligne ne s'étend qu'aux mois de la saison des voyageurs, et le minimum du nombre des trains quotidiens pendant cette saison a été fixé par l'art. 18 à un convoi dans chaque direction. Les taxes prescrites (art. 19 et 20) ont été déterminées d'après le maximum ordinaire usité pour les chemins de fer de montagne et de luxe.

Dans cette circonstance, on est parti du point de vue que cette ligne, qui est passée dès lors en mains de la compagnie du chemin

Message du conseil fédéral à la haute assemblée fédérale concernant la garantie des indemnités résultant du service direct et de la cojouissance de tronçons de chemins de fer et de gares. (Du 4 mai 1880.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1880
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.05.1880
Date	
Data	
Seite	749-765
Page	
Pagina	
Ref. No	10 065 708

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.