

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE.

XIII. ANNÉE. VOLUME III.

N^o 49.

JEUDI, 17 OCTOBRE 1861.

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

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

Rapport et proposition

de la

Commission du Conseil national sur la question des
droits de Porten et de Ruttner dans le Canton
des Grisons.

(Du 12 Juillet 1861.)

Tit.,

Le message du Conseil fédéral du 13 Mai écouté, soumet de nouveau à vos délibérations la question des droits existant dans le Canton des Grisons sous le nom de droits de Porten et de Ruttner, dont il n'a plus été parlé depuis plusieurs années. Ce qui fournit l'occasion de vous nantir de cet objet est, d'une part, la demande faite par le Canton des Grisons d'une subvention fédérale pour son réseau de routes, d'autre part, la circonstance que les autorités de ce Canton ont à plusieurs reprises sollicité du Conseil fédéral le règlement de cette affaire.

Comme vous l'avez pu voir par la lecture du message, le Conseil fédéral repousse purement et simplement les réclamations du Canton des Grisons et déclare ses prétendus droits supprimés.

La Commission que vous avez chargée de préavis sur cette affaire, a l'honneur de vous présenter le rapport suivant :

Elle commencera par un exposé succinct de la nature des droits de Porten et de Ruttner, ainsi que de leur origine et de leur développement historique, nécessaire pour l'intelligence de la question.

Feuille fédérale. XIII. année. Vol. III.

1

Des privilèges comme les droits de Porten et de Ruttner ne pouvaient prendre naissance que dans un système communal basé sur une organisation fédérative et dans lequel chaque commune formait un petit Etat à peine limité dans sa souveraineté.

Le besoin de communications, spécialement pour la haute Rhétie, que sa position obligeait à aller se pourvoir en Italie des choses nécessaires à la vie, força les communes à créer des routes pour traverser les passages des Alpes, et c'est ainsi que furent établies celles par le Splugen et le Bernardin sur la ligne inférieure, et sur la ligne supérieure les routes par le Julier (jadis Septimer), par le Maloja, par le Bergell, et au Sud-Est par le Bernina à Poschiavo et la Val-teline.

Chaque commune devait naturellement établir et entretenir ces routes sur son territoire et elles s'entr'aidaient mutuellement pour les passages difficiles.

Plus tard, à mesure que les Cantons de la Suisse orientale se servirent des passages des Grisons pour leur commerce avec l'Italie, ces routes devinrent plus importantes. Les autorités locales qui entretenaient ces routes, s'attribuèrent alors le droit exclusif d'opérer les transports sur leur territoire. L'Etat qui se trouvait de fait déchargé de l'entretien des routes, ne put pas y mettre d'obstacle. C'est ainsi que prirent naissance les droits appelés droits de Porten, et tous les autres droits de même genre mentionnés dans le message du Conseil fédéral.* A plusieurs reprises, ces droits de Porten furent réglés par l'autorité du Canton, mais comme cela résulte des actes, chaque fois sous la réserve des droits des communes. Ainsi que cela résulte des déclarations des communes intéressées et du Petit-Conseil des Grisons, dans leur dernière lettre au Conseil fédéral, ils n'ont jamais été formellement abolis.

Ces droits de Porten consistaient en ceci, que les marchandises ne pouvaient être transportées que par les propriétaires de ces droits, en sorte qu'elles devaient être déchargées à chaque *Port* pour être remises là au voiturier qui avait le droit de les transporter plus loin. Il existait jadis des institutions semblables dans l'Oberland et dans le Rheinthal st. gallois.

Après l'établissement des routes du Splugen et du Bernardin et de la route supérieure par le Splugen et le Maloja, les droits dits de Rod et de Susten furent supprimés et remplacés par un nouveau droit dit Strackfuhr, les routes ci-dessus furent déclarées routes commerciales et le voiturage réglé par l'Etat, sous réserve toutefois des droits de Porten.

* Voir Feuille fédérale de 1861, vol. II, page 29.

On aurait pu s'attendre à ce que les communes se montrassent satisfaites de voir le Canton prendre à sa charge l'entretien des routes, et d'autant plus disposées à renoncer à leurs privilèges qu'on ne pouvait pas, comme on ne peut pas non plus maintenant leur enlever l'industrie du voiturage.

Or, si les communes, et avec elles le Conseil d'Etat du Canton des Grisons prétendent qu'ils ont fait de grands sacrifices pour l'établissement des routes commerciales, la Commission estime qu'elles les ont faits dans leur intérêt bien entendu, aussi bien pour avoir de bonnes voies de communication avec les localités des vallées, que pour attirer le transit de leur côté. En outre, la Diète leur a concédé pour cela des droits de péage et de chaussée, la nouvelle Confédération les a rachetés d'après l'art. 24 de la constitution pour la somme annuelle de fr. 300,000, elle a proclamé la liberté du transit sur ces routes et a chargé l'Etat de les entretenir. La somme ainsi payée représenté l'énorme capital de 7 millions. On a le droit de se demander si le Canton des Grisons a réellement dépensé 7 millions pour ces routes, ou si ce n'est pas plutôt la Confédération qui les a construites, et si elle ne paie pas en outre aux libres habitants de la Rhétie l'avantage qu'il retire du transit.

On peut se poser ces questions en toute modestie sans vouloir en rien attaquer ce qui existe. La Commission pense comme le Conseil fédéral que les droits de Porten sont abolis de droit et de fait sur les routes commerciales :

1. parce que les frais d'entretien ne sont plus à la charge des communes et que le Canton s'en est chargé, et

2. parce que la Confédération a racheté tous les droits de ce genre au moyen du paiement d'une somme annuelle fixe.

Les droits de Ruttner sont parfaitement analogues aux droits de Porten; comme ces derniers, ils dérivent de l'obligation de déblayer les neiges sur la route en hiver (Romper, ouvrir). Maintenant le Gouvernement cantonal s'est aussi chargé de cette partie de l'entretien des routes; la Commission ne sait pas si et dans quelle mesure les communes sont appelées à contribuer à cet entretien, mais cela est parfaitement indifférent; c'est le Canton qui a cette obligation, et si les communes se croient en droit de faire des réclamations à cet égard, c'est à lui et non à la Confédération qu'elles doivent les adresser.

Il résulte de ce qui précède qu'ainsi que le propose le Conseil fédéral, il y a lieu à écarter les prétentions des Grisons sur ces divers points.

On pourrait encore mettre en question l'opportunité de la discussion de ces affaires, et cela pour les motifs suivants :

1. Le transport à travers les passages des Alpes des Grisons qui peuvent être considérés comme des routes commerciales ou de transit, se trouve actuellement régularisé de manière à donner satisfaction aux justes exigences du public.

2. La concurrence d'autres lignes pour se rendre en Italie, à l'Adriatique et à la mer Méditerranée est de nature à engager les populations des Grisons à baisser le plus possible leurs frais de transport pour faire face à cette concurrence.

3. Enfin, l'établissement de la ligne du Lukmanier, qui se fait en dépit de tous les obstacles, met de côté pour toujours la question des droits de Porten et de Ruttner.

En présence de ces circonstances, la Commission s'est demandé s'il n'y aurait pas lieu à mettre ad acta, toute cette affaire; toutefois, après avoir examiné le message du Conseil fédéral, elle a décidé d'entrer en matière et elle conclut, en proposant de ratifier son arrêté en ce qui touche les routes commerciales, soit de déclarer que les droits de Porten et de Ruttner sont abolis.

Nous arrivons à la question des communes de Pontresina et de Poschiavo pour lesquelles le Conseil fédéral a pris le même arrêté que pour les autres communes et qui cependant aux yeux de la Commission peuvent se trouver dans une situation quelque peu différente.

Dans les communes indiquées dans l'appendice au paragraphe premier de la convention pour le rachat des droits et péages, figure la commune de Poschiavo, mais non pas celle de Pontresina.

Mais abstraction faite de cette circonstance, ces communes ont conservé jusqu'à aujourd'hui l'obligation d'entretenir le passage du Bernina et de le frayer en hiver. En revanche, elles ont le privilège de transporter les marchandises par ce passage à l'exclusion de toute concurrence sauf celle de Samaden pour les marchandises provenant de cette commune; l'une des deux communes transporte les marchandises jusqu'au sommet de la montagne, l'autre les conduit jusqu'au bas, et cela donne lieu à l'existence d'un Port ou d'un entrepôt. Les communes afferment ce droit de transporter les marchandises avec l'obligation de frayer la route et emploient les sommes qu'elles retiennent de cet affermage à l'entretien des routes.

Cet état de choses dure depuis des siècles et a été sanctionné par des arrêtés de l'autorité, mais il n'a toutefois jamais été reconnu par la Diète. Cependant il y a lieu à considérer ici que ce passage n'a pas une grande importance commerciale et que c'est probablement en raison de ces circonstances que l'on a laissé à ces communes l'obligation de l'entretenir, obligation en présence de laquelle le droit exclusif de transporter les marchandises à travers la montagne, n'apparaît que comme une faible compensation.

Il n'est point établi que ces communes aient été comprises dans la convention pour le rachat des droits de péages, toutefois le Conseil fédéral considère ces droits comme incompatibles avec la constitution fédérale. La Commission a des doutes à cet égard. Assurément la Diète n'a pas reconnu ces droits et l'art. 59 de la loi sur les péages statue qu'il n'y a que les droits et péages reconnus par la Diète qui doivent être rachetés par la Confédération. La Commission n'a pas voulu toutefois examiner la question de savoir si les privilèges dont il s'agit ici rentrent dans la catégorie des droits et péages, elle estime que la question n'est pas encore mûre et qu'il y a lieu à la renvoyer de nouveau à l'examen du Conseil fédéral. Aussi se prononce-t-elle contre l'opportunité de discuter actuellement cette question, et cela à teneur même des dispositions de l'art. 30 de la constitution fédérale. La Commission pense à cet égard que le passage du Bernina n'offre aucun intérêt pour la Confédération. Il a principalement un intérêt pour les communes comme communication de vallée à vallée, car en dehors du vin de la Valteline pour la consommation intérieure et des fers de Brescia, il n'y passe pour ainsi dire pas des marchandises de transit. Il est vrai que l'on soutient que quand le passage de l'Aprica sera ouvert avec la route de Bergamo et de Brescia, le passage du Bernina acquerra une grande importance, mais si l'on réfléchit que pour arriver dans le cœur de l'Italie, il faudra toujours passer les hautes cimes du Julier, du Bernina et de l'Aprica, on doit reconnaître que ce passage ne s'élèvera jamais à la hauteur d'une route commerciale, quand bien même le chemin de fer du Luckmanier ne serait pas établi.

Par ces motifs la Commission pense qu'il n'y a pas lieu à statuer pour le moment sur cette affaire, parce que la Confédération n'y est pas intéressée comme l'exige l'art. 30 de la constitution fédérale et qu'il y a lieu en conséquence de la renvoyer au Conseil fédéral pour la soumettre à un nouvel examen.

C'est pourquoi elle a l'honneur de proposer au Conseil la résolution suivante :

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,

considérant que les droits dits de *Porten* et *Ruttner* gênent la libre circulation et qu'aux termes de l'art. 30 de la constitution fédérale, il est réservé à la législation fédérale de statuer sur l'abolition de privilèges de cette nature portant préjudice à la circulation publique ;

considérant que les privilèges dont il s'agit n'ont pas le caractère de droits privés, qu'ils n'ont jamais été reconnus par la Diète et que

dès-lors, aux termes des articles 58 et 59 de la loi fédérale sur les péages du 27 Août 1851, pour le cas de leur suppression, une demande en indemnité n'est pas fondée; qu'éventuellement une pareille demande de la part des communes ou corporations intéressées ne pourrait s'adresser qu'à l'Autorité cantonale, soit au haut Etat des Grisons;

considérant au surplus que la convention du 28 Nov. 1849, entre la Confédération, d'une part, et le haut Etat des Grisons, d'autre part, doit avoir statué, en tant que besoin, sur les privilèges dont il s'agit, et que s'il restait quelques doutes à cet égard, ces doutes ne pouvaient en tout cas porter que sur les droits dits de *Ruttner*, sur le Bernina, réclamés par les communes de Pontresina et Poschiavo;

en application des dispositions ci-dessus citées de la constitution et de la loi sur les péages;

voulant cependant ne pas s'opposer à un examen ultérieur des réclamations des deux susdites communes de Pontresina et de Poschiavo, relativement aux droits dits de *Ruttner* sur le Bernina et dans l'espoir d'un arrangement satisfaisant entre les intéressés:

arrêté:

Art. 1. Les droits dits de Porten et Ruttner dans le Canton des Grisons, notamment ceux exercés par les Porten Imboden, Thusis, Schams, Rheinwald, Misox et Jacobsthal sur la route inférieure, plus ceux des Porten de Lenz, Tinzen, Stalla, Bergell, sur la route supérieure, ainsi que tous autres droits de même nature qui seraient encore revendiqués, sont supprimés.

Art. 2. Sous réserve des ordonnances sur la police des routes, il est permis à chacun de pratiquer sur les routes du Canton des Grisons, le transport des personnes et des marchandises pour autant qu'il ne rentre pas dans la régle des postes.

Art. 3. Quant aux droits dits de Ruttner sur le Bernina, réclamés par les communes de Pontresina et de Poschiavo, le Conseil fédéral est invité à en faire l'objet d'un nouvel examen, et à prendre les mesures ultérieures nécessaires en conséquence.

Art. 4. Cet arrêté entre immédiatement en vigueur et le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

Berne, le 12 Juillet 1861.

Les membres de la Commission:

CARLIN.

GUTZWILLER.

JENNY, rapporteur.



Rapport et proposition de la Commission du Conseil national sur la question des droits de Porten et de Ruttner dans le Canton des Grisons. (Du 12 Juillet 1861.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1861
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.10.1861
Date	
Data	
Seite	1-6
Page	
Pagina	
Ref. No	10 058 668

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.