

Néanmoins la Commission du Conseil national, chargée de rapporter à ce sujet, propose de rejeter comme non fondé le recours de Joseph Gschwind-Hohler et d'adhérer par là à la décision du Conseil des Etats sur cette affaire.

Berne, 18 Décembre 1870.

Au nom de la Commission,  
*Le Rapporteur :*  
**Vincent Fischer**, Conseiller national.

---

## RAPPORT

de la

majorité de la Commission du Conseil des Etats concernant  
 la fixation du capital de construction des chemins de  
 fer suisses.

(Du 19 Décembre 1870.)

Tit.,

Les Conseils de la Confédération ont adopté dans le temps, un postulat invitant le Conseil fédéral à présenter un rapport sur la question de savoir si l'on devait fixer dès maintenant, le capital de construction des chemins de fer suisses, et en cas d'affirmative, de quelle manière il y aurait lieu de procéder.

Ce postulat a été formulé essentiellement en vue du rachat éventuel des chemins de fer par la Confédération, et c'est aussi à ce point de vue que le Conseil fédéral s'est placé lorsqu'il a été appelé à référer sur cette question.

La majorité de la Commission estime avec le Conseil fédéral que cette opération n'aurait aucune valeur pratique et qu'en tout cas elle ne serait pas opportune dans le moment actuel. Tout d'abord nous ne saurions voir dans les résultats possibles les grands avantages qui seraient de nature à compenser l'emploi de temps et d'argent que ce travail exigerait. Le rachat des chemins de fer peut avoir pour base deux facteurs, savoir l'augmentation du produit net ou la supputation du capital *primitif* de construction.

Or, le dernier mode ne serait appliqué que lorsque le calcul d'après le premier système donnerait une somme inférieure au capital primitif de construction. Si le rachat a lieu la 30<sup>e</sup>, 45<sup>e</sup> ou 60<sup>e</sup> année, il faudra payer 25 fois la valeur du produit net dans les 10 dernières années, la 75<sup>e</sup> année 22  $\frac{1}{2}$  fois, et la 90<sup>e</sup> année 20 fois la valeur.

Pour toutes les lignes dont le produit net excède 4 % et au delà, ce serait naturellement peine perdue de calculer le capital de construction, puisque s'agissant de cette catégorie de lignes ferrées, ce capital n'est pas admis comme somme de rachat. Tel est déjà actuellement le cas des lignes du Nord-Est et du Central (425 kilom.) et il est à présumer qu'un résultat analogue se produira au bout de quelques années aussi pour les lignes de l'Ouest et de l'Union suisse (596 kilom.) dont les recettes vont toujours croissant.

La mesure en question n'aurait dès lors à cet égard aucun but pour la plus grande partie du réseau des chemins de fer suisses ; mais il y aurait des difficultés d'un autre genre aussi pour les sections dont le capital de construction devrait effectivement être constaté.

A l'heure qu'il est, on n'est pas encore généralement d'accord quant à la *notion* de capital de construction. Quelle que puisse être l'opinion des experts chargés de ce travail par la Confédération, et quelle que soit l'interprétation à donner à la chose dans le règlement à établir, il est évident que, aussi longtemps que les compagnies de chemins de fer n'accepteront pas la définition adoptée, elle ne sera pas autre chose qu'un acte unilatéral de la Confédération aspirant au rachat à l'encontre duquel les compagnies pourraient à bon droit invoquer l'intervention des arbitrages prévus dans les concessions.

Nous aurions ainsi en perspective une série de procès, encore avant que l'on put procéder à la fixation des chiffres rentrant dans la notion même.

Les décisions dans ces questions n'incomberaient pas à un tribunal exclusivement, mais à autant de tribunaux d'arbitrage qu'il

y aurait de lignes à racheter; de telle sorte que toute garantie de l'identité des décisions serait annulée par là.

Considérant qu'en matière de droit comme en d'autres choses les interprétations peuvent, en raison des circonstances, se modifier et se consolider et qu'en tout cas il n'existe aucun motif péremptoire d'entrer actuellement déjà dans cette voie de controverse, nous estimons qu'il vaut mieux *attendre*, vu qu'en tout état de cause la manière de voir ne changera pas au détriment de l'Etat et à l'avantage des chemins de fer.

Nous n'avons pas la moindre appréhension qu'à cela puisse se rattacher une perte des moyens de preuve que l'Etat pourrait se procurer encore aujourd'hui et dont il se verrait privé dans un cas de litige futur. Abstraction faite de ce que les chemins de fer sont la partie demanderesse et que ce serait à eux à appuyer dûment la demande, une perte des instruments de preuve ne pourrait atteindre qu'eux et non l'Etat, le rachat tel qu'il est stipulé actuellement dans les concessions, est la forme la plus impraticable au moyen de laquelle on pourrait effectuer la cession des lignes ferrées à l'Etat, et nous ne pouvons pas admettre qu'on adopte jamais sérieusement ce mode de procéder.

Déjà, la grande différence quant aux délais dans lesquels le rachat est possible, jettera en quelque sorte du jour sur ce point. Bien que l'époque la plus rapprochée, celle de la 30<sup>e</sup> année, ait été choisie à cet effet, il devra en tout cas s'écouler presque vingt ans avant que les lignes actuellement construites et en exploitation soient toutes réunies entre les mains de la Confédération, et durant cette période d'intervalle nous aurions une image si possible encore plus confuse dans cette importante branche de circulation, que ce n'est actuellement le cas. Mais une fois qu'il aurait été fait un pas d'une portée si considérable, et qu'on devrait faire des sacrifices financiers dans ce but, le public ne voudrait assurément pas avoir une période de transition aussi prolongée, et la chose pourrait bien échouer devant ce fait et les rivalités qui se manifesteraient.

Mais les lignes auxquelles on devrait appliquer le mode en question pour constater le capital primitif de construction, les lignes qui se trouvent dans une mauvaise situation, dont le rendement est insuffisant, attacheraient difficilement beaucoup de prix à ce que ce capital soit minutieusement constaté.

Ce qui importe extraordinairement c'est la manière en laquelle on abordera et traitera la chose en général. Les actionnaires d'une ligne, par exemple, qui n'ont pas touché de dividendes plusieurs années durant, seront, comme il est à prévoir, très-disposés à venir, plus qu'à demi chemin, au devant des efforts de la Confédé-

ration en vue du rachat des chemins de fer, et à échanger leurs titres contre des obligations fédérales qui portent un intérêt effectif. Ils n'admettront très probablement point que cette opération fort agréable pour eux soit ajournée et différée par le motif qu'il s'est produit quelques contestations sur le chiffre du capital de construction.

Or, comme les actionnaires sont en définitive maîtres de la décision, la mesure deviendra aussi superflue pour cette catégorie de chemins de fer.

Il nous reste encore à examiner brièvement un dernier point de vue. Nous sommes d'avis, que, abstraction faite de ce qui précède, le rachat des lignes par la Confédération n'interviendra pas, parce que, une fois que celle-ci sera arrivée au point où l'entente de gré à gré ne suffira pas, l'acquisition par voie d'expropriation peut s'effectuer d'une manière beaucoup plus facile et pratique, et ici, contrairement au message du Conseil fédéral, qui n'accorde pas ce droit à la Confédération, nous sommes dirigés par les considérations suivantes :

1. La compétence pour l'expropriation est un droit souverain de tout Etat organisé, et ne saurait, avec une apparence de raison, être contestée à la Confédération.

L'art. 21 de la Constitution fédérale mentionne expressément ce droit en faveur des entreprises d'utilité publique, et il a été exercé dans certains cas (si ce n'est pour des chemins de fer) depuis l'existence de la nouvelle Confédération.

De la simple circonstance qu'il n'a pas été spécialement fait mention des chemins de fer, il ne s'ensuit pas que ce droit n'existe pas exceptionnellement à l'égard des lignes ferrées. En 1848 il n'y avait que le tronçon sans importance de Zurich-Baden.

Il n'était alors pas même encore décidé, et il ne l'a été que beaucoup plus tard, si la construction par l'Etat ou par des particuliers serait admise comme principe obligatoire pour notre réseau de lignes ferrées.

Il n'existait donc en 1848 aucun motif de formuler ce principe d'une manière plus précise.

Il en est de même dans un grand nombre de constitutions cantonales. Si le message du Conseil fédéral admet expressément que ce droit d'expropriation existe en faveur des Cantons à l'égard des Compagnies de chemins de fer, en outre du droit de rachat, sur le territoire du canton respectif, on ne voit assurément pas pourquoi la Confédération ne devrait pas avoir aussi le même droit.

Pourquoi n'aurait-elle que le droit de rachat, et non aussi celui de l'expropriation?

Par quels motifs de fait ou de droit public, l'Etat fédératif serait-il placé dans des conditions plus défavorables que ne le sont les Cantons?

2. La Confédération n'a jamais renoncé à ce droit de souveraineté, et elle n'était pas compétente à cet effet. Une pareille renonciation n'est prévue dans aucune concession.'

Au surplus, la déclaration des autorités, portant qu'elles entendent renoncer à un droit de souveraineté, au droit de législation par exemple, en faveur d'un individu quelconque ou d'une classe de la population, né serait d'après les principes du droit public, obligatoire pour aucune génération future. Car les autorités de l'Etat ne sont pas compétentes pour renoncer aux droits de souveraineté de l'Etat.

Il n'en est pas autrement en matière de chemins de fer. Les autorités ne peuvent dès lors attribuer aux Compagnies de chemins de fer un privilège aux dépens de la souveraineté de l'Etat.

3. Ce principe une fois reconnu, le rachat a perdu toute valeur pratique quelconque.

L'expropriation permet à la Confédération de prendre, dans une seule et même année, possession de la totalité du réseau de chemins de fer suisses et d'en organiser immédiatement l'exploitation d'après un système uniforme.

Le rachat a pour effet de répartir cette opération entre un grand nombre de décades, il oblige la Confédération d'attendre certains délais et crée ainsi une espèce d'interrègne, tandis que des collisions de tout genre peuvent surgir entre la Confédération et les lignes non encore rachetées.

L'expropriation paie les lignes à leur valeur réelle, effective au moment de la prise de possession; elle paie *bien* les bonnes, *mal* les mauvaises.

Le rachat oblige la Confédération à rembourser tout au moins le capital de construction, alors même qu'il est constant qu'il y a diminution de  $\frac{1}{4}$ ,  $\frac{1}{3}$ ,  $\frac{1}{2}$ , et que les frais d'exploitation ne sont pas seulement couverts par la ligne ferrée.

A quoi bon emploierions-nous temps et argent, afin de déterminer ce capital de construction pour l'éventualité du rachat, tandis qu'il est évident que nous n'avons pas besoin du rachat?

Tandis qu'il est clair que l'autre moyen mène au but, par un chemin plus court, plus pratique et meilleur, et que si nous le prenons, toute supputation de ce capital de construction est superflue et que la chose est placée sur de tout autres bases.

Partant de ce point de vue, la majorité de la Commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national.

Berne, le 19 Décembre 1870.

Au nom de la majorité de la  
Commission du Conseil des Etats,

*Le Rapporteur :*

**Nagel.**

---

NOTE. Les Conseils de la Confédération ont décidé de ne pas donner pour le moment suite à cette affaire (le Conseil national, le 6 Juillet, le Conseil des Etats, le 19 Décembre 1870).

---

## **RAPPORT de la majorité de la Commission du Conseil des Etats concernant la fixation du capital de construction des chemins de fer suisses. (Du 19 Décembre 1870.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1871
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.03.1871
Date	
Data	
Seite	433-438
Page	
Pagina	
Ref. No	10 061 847

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.