

## Rapport

du

Conseil fédéral à la commission du Conseil des Etats chargée de l'examen du projet de loi sur l'établissement et l'exploitation des chemins de fer secondaires.

(Du 24 mai 1898.)

---

Monsieur le président et messieurs,

Dans sa séance du 22 septembre écoulé, le Conseil des Etats a décidé de renvoyer à notre Département des Postes et des Chemins de fer, aux fins de l'étudier au point de vue technique et financier et de faire rapport, la proposition de M. le député Reichlin, demandant l'intercalation, dans le projet de loi sur l'établissement et l'exploitation des chemins de fer secondaire, d'un nouvel article concernant le croisement des voies ferrées actuelles par de nouvelles lignes d'intérêt secondaire.

Dans sa séance du 15 octobre suivant, ce conseil a ajourné la votation définitive sur ce projet de loi jusqu'à ce que le peuple ait décidé de la loi sur le rachat, attendu que l'acceptation de la nationalisation pouvait entraîner certaines modifications au projet de loi sur les chemins de fer secondaires.

Dès lors, vous avez reçu directement les pièces suivantes se rapportant à cette loi, savoir :

1. lettre d'une assemblée de délégués d'administrations municipales de villes suisses, en date du 27 novembre 1897;
2. pétition de l'union des chemins de fer secondaires suisses et de quelques lignes secondaires à voie normale, en date du mois de mars dernier.

Dans votre séance du 6 avril écoulé, vous nous avez aussi renvoyé ces pièces pour rapport, nous invitant de répondre à la question de savoir s'il ne serait pas utile, eu égard à la nationalisation actuellement adoptée et, en particulier, aux nouvelles pétitions susmentionnées, de revoir à fond tout le projet.

#### I.

Donnant suite à votre invitation, nous avons l'honneur de répondre tout d'abord à la question générale que vous nous avez posée, savoir si, ensuite de l'acceptation de la loi sur le rachat, il serait désirable d'introduire des modifications dans le projet de loi sur les chemins de fer secondaires. Nous prendrons la liberté de faire ressortir ce point : c'est que nous avons déjà tenu compte, dans le projet, de toutes les facilités et de toutes les faveurs qui nous paraissaient compatibles, d'une part, avec les exigences de l'exploitation des chemins de fer secondaires au point de vue de la sécurité et d'une saine comptabilité et, de l'autre, avec une organisation juste et équitable de leurs relations avec les autres entreprises de transport. Vu les explications détaillées de notre message du 5 mars 1897 à l'appui du projet de loi, nous croyons pouvoir nous abstenir de motiver davantage notre attitude dans cette question. Nous ajouterons que, lorsque nous avons soumis ce projet aux chambres, nous étions sur le point d'achever nos études sur la nationalisation des chemins de fer suisses. Il en résulte que le projet de loi sur les lignes secondaires est en parfaite harmonie avec notre manière de voir sur l'exécution de cette nationalisation. En outre, le projet de loi sur le rachat n'ayant subi aucune modification importante au point de vue des chemins de fer secondaires dans les débats au sein des conseils législatifs, nous estimons qu'il n'est pas utile de changer notre opinion à cet égard.

Nous sommes donc d'avis qu'il n'y a pas lieu de revenir sur le projet de loi en délibération ensuite de la votation populaire du 20 février dernier.

## II.

Passant aux différentes questions qui nous ont été renvoyées pour rapport, nous traiterons, en premier lieu, la proposition de M. le député aux Etats *Reichlin* concernant l'intercalation, dans le projet de loi, d'un nouvel article 9<sup>bis</sup> de la teneur suivante.

« Les chemins de fer secondaires ont le droit d'exiger des chemins de fer principaux ou des chemins de fer secondaires déjà existants les passages nécessaires pour l'établissement et l'exploitation de leur entreprise.

« Quand il n'est pas possible, pour la sécurité de l'exploitation, d'autoriser des passages à niveau et qu'on doit y suppléer par des passages au dessus ou au dessous, les entreprises de chemin de fer intéressées supporteront en commun les frais qui en résultent. »

Vous avez transmis cette proposition à notre Département des Postes et des Chemins de fer pour qu'il l'étudie au point de vue technique et financier et qu'il vous fasse rapport sur cette question.

Il y a lieu de constater tout d'abord que le croisement à niveau constitue toujours un danger pour l'exploitation, danger qu'on ne peut pas prévenir entièrement par les mesures de sécurité même les plus perfectionnées.

D'autre part, il est bien vrai que les passages à établir au dessus ou au dessous pour la nouvelle ligne, aux fins d'éviter les croisements à niveau, sont des ouvrages très-coûteux, constituant une lourde charge financière pour les chemins de fer secondaires, qui sont réduits à la plus stricte économie.

Cette proposition mérite donc d'être étudiée avec le plus grand soin, pour voir s'il ne serait pas possible de trouver une solution à l'avantage des lignes secondaires. Nous estimons qu'il faut diviser la question en deux cas tout à fait distincts.

Lorsqu'une ligne de chemin de fer doit être croisée par une ligne nouvelle sur son propre corps de voie, qu'elle a acquis par la procédure d'expropriation et payé et qui est sa propriété absolue pour toute la durée de sa concession, il ne semble pas équitable qu'une entreprise de fraîche date puisse avoir le droit non seulement de faire passer sa ligne au dessus ou au dessous de l'ancienne, mais encore de réclamer de la compagnie déjà existante le remboursement d'une partie des dépenses que ces travaux lui auront coûtées. On ne peut pas

établir d'analogie avec la cojouissance d'une ligne existante, car cette cojouissance ne se pratique que contre le paiement d'une indemnité équitable, alors que la compagnie propriétaire devrait, dans ce cas, se charger gratuitement d'une partie des frais d'installation des ouvrages à exécuter au bénéfice des chemins de fer secondaires.

Il en est autrement lorsqu'une ligne en exploitation croise une route publique et se sert ainsi gratuitement d'une propriété étrangère pour son usage particulier. Dans ce cas, il n'est pas juste qu'une ligne nouvelle, à laquelle est accordée l'autorisation de se servir de cette même voie publique, doive souffrir du fait qu'une autre entreprise a déjà obtenu auparavant le droit d'utiliser gratuitement cette voie. Il est donc de toute équité que les deux intéressés se chargent en commun des frais résultant de cette double utilisation de la route. La meilleure échelle de répartition de ces frais nous paraît devoir être la mesure dans laquelle chacune des deux entreprises se sert ou sera présumée devoir se servir du passage commun; ce sera alors la ligne principale qui aura la plus forte part, comme ayant aussi le plus grand trafic. Lorsque ce sont deux lignes de même importance qui se croisent ainsi, les frais devraient se répartir par moitié. Pour déterminer l'usage que les entreprises font de la route, il nous paraît préférable de se baser sur l'importance des transports de chacune d'elles. Si l'on voulait se fonder uniquement sur le nombre des trains circulants, un tramway avec beaucoup de trains et un faible trafic serait inéquitablement surchargé vis-à-vis d'une ligne principale transportant un grand nombre de voyageurs et beaucoup de marchandises avec peu de trains.

Les dépenses résultant du passage d'un chemin de fer routier au dessus ou au dessous d'une ancienne ligne pour éviter le croisement à niveau peuvent atteindre un chiffre important, lorsque la route est déjà construite et qu'on doit ou bien démolir des bâtiments ou payer de gros dommages-intérêts. Il arrivera souvent que, pour ces motifs, on devra donner au passage une direction autre que celle de la voie publique; on se verra obligé d'abandonner la route sur un certain parcours et d'essayer de passer en un point plus convenable, ce qui causera de nouveau des frais considérables. Il est vrai que, dans bien des cas, on cherchera à utiliser le passage supérieur ou inférieur pour supprimer le passage à niveau de la route; alors, on pourra revendiquer la coopération du canton ou de la commune intéressés au paiement des frais.

Les devis dressés pour le passage de routes au dessus ou au dessous de voies ferrées accusent des sommes variant entre 130,000 et 180,000 francs et même parfois encore plus élevées. Lors même que l'Etat et la commune participeraient à ces dépenses, le chiffre dont resteraient grevées les entreprises de chemins de fer serait néanmoins encore assez important. Ces entreprises auraient à leur charge une dépense analogue lorsqu'elles se borneraient à établir un passage supérieur ou inférieur uniquement pour la ligne secondaire (chemin de fer routier). Il est vrai qu'on pourrait, dans ce cas, réduire les frais vis-à-vis des sommes susmentionnées, mais alors on serait aussi privé des subventions de l'Etat et de la commune.

Il se confirme donc qu'un croisement d'une nouvelle ligne secondaire avec un chemin de fer en exploitation peut entraîner des frais susceptibles de mettre en péril la réussite de la ligne nouvelle, si celle-ci n'avait pas la faculté de réclamer à l'ancienne une quote-part de ces frais sous certaines conditions.

Pour les considérations qui précèdent, nous *proposons* d'intercaler, dans le projet de loi, le nouvel article ci-après.

#### *Art. 9 bis*

(d'après la numérotation du Conseil des Etats).

« Quand un chemin de fer secondaire doit croiser un chemin de fer principal ou secondaire existant et que, pour la sécurité de l'exploitation, il n'est pas possible d'autoriser un croisement à niveau, les frais résultant de la construction de passages au dessus ou au dessous seront répartis entre l'entreprise existante et la nouvelle entreprise en proportion de l'importance des transports que chacune d'elles accomplit, et cela dans les cas où le croisement a lieu sur une voie publique ou que le chemin de fer secondaire, construit sur une voie publique, doit s'en détourner pour éviter le croisement à niveau.

« Dans le cas où les intéressés ne parviendraient pas à s'entendre, le Tribunal fédéral procéderait à la répartition des frais. »

Nous ajouterons que nous avons communiqué, en date du 22 mars 1898, cette proposition tant à l'association des chemins de fer suisses qu'à l'union de chemins de fer secondaires, invitant ces deux associations à nous faire connaître, avant le 30 avril, leur manière de voir à cet égard. Par lettre du

25 mars, l'union des chemins de fer secondaires nous a déclaré adhérer en principe à notre proposition, avec une modification à la rédaction du texte français dans le sens de nos considérations relatives à la répartition des frais.

D'après une nouvelle communication de cette union, du 26 avril écoulé, celle-ci demande qu'en principe on lui assure le droit de passage à niveau et qu'une autre solution ne soit admise qu'à titre d'exception.

Pour les raisons développées ci-dessus, nous ne pensons pas devoir adopter cette manière de voir.

L'association des chemins de fer suisses (lignes principales), nous a répondu, par lettre du 9 de ce mois, qu'elle protestait, dorés et déjà, contre toute charge imposée à une ligne existante pour l'établissement d'une ligne nouvelle et qu'elle demandait, cas échéant, que la répartition se fit d'après une base fixe et non pas suivant l'importance du trafic. Les motifs invoqués n'ont pas réussi à modifier notre opinion dans cette question.

### III.

Le 27 novembre 1897, 52 représentants des *administrations municipales de villes suisses* étaient réunies à Zurich. Après avoir entendu un rapport de M. le Dr Speiser, de Bâle, conseiller d'Etat, ces représentants ont déclaré adhérer, au point de vue général, au projet de loi sur l'établissement et l'exploitation des chemins de fer secondaires. Toutefois, ils réclamaient, pour les *chemins de fer routiers urbains* exploités par les *communes*, des dispositions spéciales ayant trait aux points suivants.

1. Octroi de la concession par le Conseil fédéral et non plus par l'Assemblée fédérale.

2. Compétence exclusive des autorités communales pour la fixation des tarifs et des horaires dans les limites de la concession.

3. Interprétation de l'article 9, lettre c, dans ce sens que les subventions des chemins de fer routiers à des travaux entrepris par les communes aux fins d'améliorer ou d'élargir les routes servant à ces chemins de fer puissent être portées au compte de construction.

4. Egalité de droits entre l'administration fédérale des télégraphes et des téléphones, d'une part, et les administrations des chemins de fer routiers urbains, de l'autre, quant à l'uti-

lisation de l'air et du sol pour y poser des conduites électriques.

Enfin, l'assemblée demandait que les chemins de fer routiers aient les mêmes droits que les chemins de fer principaux lorsqu'on en viendrait à régler la question des croisements à niveau.

Pour ce dernier point, nous nous référons à ce que nous avons dit dans le chapitre II ci-dessus au sujet de la proposition de M. le député Reichlin.

Quant aux autres points, nous ferons remarquer ce qui suit.

*Ad. 1.* L'article 3 de notre projet de loi prévoit déjà que les concessions pour *tous* les chemins de fer secondaires — et non pas seulement pour les chemins de fer routiers urbains exploités par les communes — sont accordées par le Conseil fédéral et non plus par l'Assemblée fédérale, sous réserve toutefois de soumettre la demande de concession à cette dernière en cas d'opposition de la part des cantons ou d'autres intéressés. Les motifs à l'appui de notre proposition sont développés aux pages 7 et 8 de notre message du 5 mars 1897. Vous avez adhéré à cet article avec deux adjonctions, savoir que l'Assemblée fédérale est aussi appelée à intervenir s'il y a désaccord sur les termes dans lesquels la concession est accordée et que les demandes de concession doivent être publiées également dans les *Feuilles officielles* des cantons intéressés. Le Conseil des Etats a supprimé cet article.

Nous ne voyons pas d'inconvénient que ce conseil revienne sur cette décision et adopte l'article tel que nous le proposons dans le projet de loi, même en y faisant les adjonctions que vous demandez. Nous estimons toutefois que cette disposition ne doit pas être restreinte aux chemins de fer routiers urbains, ni même à ceux exploités par les communes, mais qu'elle doit s'appliquer à tous les chemins de fer secondaires. Les motifs que nous en avons donnés, savoir une prompte liquidation des demandes de concession et une décharge, pour l'Assemblée fédérale, de questions de pure forme, sont absolument les mêmes pour toute cette catégorie de voies ferrées.

*Ad. 2* Il ne nous semble pas admissible d'abandonner aux autorités communales la fixation définitive des *tarifs* et des *horaires* dans les limites des concessions. Lors même que les chemins de fer routiers urbains appartiendraient aux communes et seraient exploités par elles, il y aura toujours le danger que les intérêts fiscaux priment chez ces autorités les in-

térêts publics du trafic. Pour peser ces intérêts fort souvent contraires, il est nécessaire d'avoir recours à une instance neutre et désintéressée; les difficultés qui surgissent aujourd'hui déjà précisément à cause des tarifs et des horaires des chemins de fer routiers urbains sont une preuve que la haute surveillance de la Confédération dans ce domaine est indispensable. La pratique suivie jusqu'ici est un sûr garant que les autorités fédérales tiendront toujours compte des vœux bien justifiés émanant des localités intéressées.

*Ad. 3.* L'interprétation de la *loi sur la comptabilité* telle qu'on l'a demandée n'est pas fondée sous cette forme générale. L'amélioration ou l'élargissement apporté à une route lors de l'établissement de chemins de fer routiers sera utile, en première ligne, à la circulation sur cette route elle-même. La construction de la voie ferrée aura eu tout au plus pour effet d'avancer d'un certain laps de temps cette correction de la chaussée. Il ne serait donc pas juste de mettre les frais de correction à la charge du chemin de fer. Toutefois, l'argument décisif est que le chemin de fer n'a aucun droit de propriété sur la route corrigée; celle-ci reste la propriété de la ville et continue à remplir un but d'utilité publique, même si la voie ferrée venait à être supprimée. Le seul fait d'utiliser une route améliorée n'augmente en aucune façon les fonds du chemin de fer; ce serait donc incorrect de faire figurer comme actif dans un bilan un objet pour lequel il n'existe aucune contre-valeur dans tout ce qui appartient au chemin de fer, vu que la route améliorée est et reste la propriété d'un tiers.

*Ad. 4.* Nous ne croyons pas qu'on puisse, uniquement à l'occasion des débats sur la loi relative aux chemins de fer secondaires, traiter un objet d'une portée aussi considérable que celui des rapports entre les *conduites électriques des chemins de fer routiers* et les *lignes télégraphiques et téléphoniques fédérales*. Il s'agit ici de questions d'une haute importance technique, juridique et financière, que l'on ne peut convenablement résoudre que par une loi spéciale. Nous nous permettrons de vous faire remarquer que nous avons déjà pris cette affaire en mains et ouvert une enquête approfondie sur les différentes questions qui s'y rattachent. Il est certain que poser uniquement le principe de l'égalité de traitement ne servira pas à grand'chose, car il y a là des circonstances de nature si diverses que leur application fera naître constamment des difficultés nouvelles, qu'il ne sera pas possible de surmonter par le seul moyen d'un principe théorique.



## IV.

Quant à la nouvelle pétition de *l'union des chemins de fer secondaires suisses*, du mois de mars écoulé, nous croyons pouvoir nous borner à l'examiner brièvement, en tant qu'il s'agit de points qui ont déjà été traités au sein de votre conseil, et dans l'hypothèse que celui-ci ne reviendra pas sur ses décisions.

*Ad art. 1<sup>er</sup>.* Nous estimons, pour les raisons exposées aux pages 6 et 7 de notre message du 5 mars 1897, qu'il est utile de donner au Conseil fédéral la compétence de désigner les lignes à envisager comme chemins de fer secondaires, attendu qu'il s'agit essentiellement d'apprécier des questions techniques. En tout cas, nous ne pouvons pas admettre qu'on aille plus loin encore que le droit de recours à l'Assemblée fédérale introduit dans cet article par le Conseil des Etats, ni qu'on intercale une disposition spéciale dans les concessions pour les nouveaux tronçons de lignes à construire. Cette prescription est inadmissible par le seul fait que les conditions de trafic d'un chemin de fer peuvent changer dans une mesure telle qu'une ligne secondaire se transforme en une ligne principale; cela nous conduirait trop loin que de nous voir forcés de modifier une concession dans des cas de ce genre. Lorsque le plan financier d'une nouvelle ligne dépend de son caractère de chemin de fer secondaire, les circonstances sont si claires qu'on peut sans crainte en abandonner la décision au Conseil fédéral.

*Ad art. 3, alinéa 1.* Il n'y a pas de motif pour affaiblir la prescription réclamant « qu'on sauvegarde d'une manière complète la sécurité de l'exploitation ». Les arguments renfermés dans la pétition ne s'attaquent, du reste, pas en réalité à la rédaction incriminée, mais ils dénotent bien plutôt la crainte de voir les organes de surveillance mal interpréter cette prescription. Nous devons faire ressortir à cet égard que ces organes ont parfaitement raison d'exiger, en tout premier lieu, la sécurité de l'exploitation et de ne pas se laisser influencer dans leur service par des considérations d'économie souvent exagérées.

*Ad art. 3, alinéa 2.* Nous n'attachons pas une grande importance au maintien de la phrase: « dont l'exploitation n'a lieu qu'en été », après les mots: « pour les chemins de fer de montagne »; mais nous ne voyons pas non plus de raison pour les retrancher, car le chemin de fer de l'Uetliberg, cité comme exemple par la pétition, n'est exploité régulièrement que pen-

dant les mois d'été; des courses exceptionnelles isolées n'ont rien à voir dans la question.

*Ad art. 3, alinéa 3.* Les motifs à l'appui de la pétition font bien voir que les chemins de fer secondaires revendiquent une liberté beaucoup trop étendue pour l'élaboration des tarifs. Les chemins de fer secondaires qui sont en relations directes avec les lignes principales ne pourront guère se soustraire à l'obligation d'appliquer aussi les tarifs exceptionnels en vigueur pour ces lignes; il ne convient pas de permettre à chaque chemin de fer secondaire de se servir de combinaisons de tarifs tout à fait spéciales.

La prétention de restreindre à certains tronçons seulement les tarifs exceptionnels pour certaines marchandises est en contradiction avec le principe de l'égalité de traitement pour tous; il ne faut pas laisser entamer ce principe, que l'on a constamment respecté jusqu'ici. Il est aussi du plus grand intérêt pour le public qu'on s'efforce de plus en plus à donner de l'extension au trafic direct des voyageurs et des marchandises; on ne peut pas laisser les chemins de fer secondaires décider arbitrairement s'ils veulent ou non admettre le trafic direct. Les inconvénients financiers qui peuvent se produire pour les compagnies procurent précisément une amélioration pour le trafic.

Il ne faut, du reste, pas perdre de vue que l'expression de chemins de fer secondaires n'est pas synonyme de chemins de fer à voie étroite ou de chemins de fer spéciaux. Ainsi, les entreprises de petites lignes à voie normale, telles que les chemins de fer de l'Emmenthal, du Seethal, de Langenthal-Huttwyl-Wolhausen, du Sud-est, du Tössthal, etc., rentrent aussi dans la catégorie des chemins de fer secondaires au sens du projet de loi. Il s'agit donc, en partie, d'entreprises qui sont en concurrence régulière avec les chemins de fer principaux et demandent d'être traitées en tout temps sur un pied d'égalité avec ceux-ci en tant qu'il s'agit du service du trafic; l'une des lignes à voie étroite, le chemin de fer Rhétien, se place sur le même terrain et réclame néanmoins un traitement autre que la ligne avec laquelle elle est en concurrence. Mais, tant que les chemins de fer secondaires entrent en concurrence avec les chemins de fer principaux par des réductions de tarifs, il n'est pas admissible de les traiter autrement que les lignes principales quant à l'application des prescriptions pour l'élaboration des tarifs.

On a déjà, jusqu'à présent, accordé une notable liberté à tous les autres chemins de fer secondaires pour l'établissement

de leurs tarifs. Aussi sommes-nous parfaitement d'accord qu'on assure dans la loi la plus grande liberté possible à cette catégorie de lignes secondaires sous ce rapport, et pouvons-nous adhérer à la rédaction du Conseil des États. Toutefois, cette liberté ne doit pas être poussée jusqu'à l'arbitraire, ainsi que les chemins de fer secondaires le laissent entrevoir dans les motifs à l'appui de leur pétition. On doit maintenir fermement, par exemple, le principe qu'il est interdit d'accorder des facilités ou des faveurs individuelles; que les taxes doivent, dans la règle, être calculées d'une manière uniforme; que les stations plus rapprochées ne doivent pas payer des taxes plus élevées que les stations plus éloignées; que les facilités admises dans le trafic interne doivent s'étendre aussi au trafic direct et réciproquement. Par contre, on pourra donner une plus grande liberté d'allure à cette catégorie de voies ferrées pour le choix du système des tarifs, pour la fixation des taxes et pour l'insertion de celles-ci dans le système des tarifs, comme cela est du reste déjà le cas aujourd'hui. De plus, on devra exiger des chemins de fer secondaires en trafic direct avec les chemins de fer principaux que le système des tarifs, le schéma des taxes et les prescriptions de transport soient en harmonie avec ceux des lignes principales.

En 1889, l'administration du Landquart-Davos avait l'intention d'adopter le système du tarif de réforme, avec quelques modifications il est vrai, pour établir ses taxes, exemple que cite la pétition. L'autorité de surveillance a répondu qu'elle ne pourrait prendre de décision à cet égard que lorsqu'on lui aurait soumis un projet de tarif complet, mais qu'elle recommandait à l'administration de la ligne d'examiner si les taxes du schéma de tarif de l'Union suisse ne lui conviendrait pas mieux, en appliquant les distances correspondantes. L'administration de la compagnie a soumis alors un projet de tarif en harmonie avec le schéma de l'Union suisse pour toutes les classes du tarif, y compris le tarif spécial I<sup>a</sup>; par contre, les classes des tarifs spéciaux II<sup>a</sup> et III<sup>a</sup> prévoyaient les mêmes taxes que le tarif spécial I<sup>a</sup>. La concession exigeant un rabais pour les chargements par wagons complets, vis-à-vis des expéditions par colis isolés, avec des taxes graduées, l'administration a été invitée à graduer aussi les tarifs spéciaux; ce qu'elle fit. Il ressort de là que l'exposé de la pétition ne s'applique pas ici; le rabais que devait accorder l'entreprise d'après sa concession pour les wagons complets a été calculé bien modérément avec un maximum de 12,5 % vis-à-vis des colis isolés.

Depuis des années déjà, les chemins de fer de montagne proprement dits et les funiculaires, surtout ceux qui marchent avec un contrepoids d'eau, sont autorisés à percevoir des taxes plus faibles pour la descente que pour la montée. Par contre, on n'a pas permis jusqu'ici d'établir des taxes dans une seule direction dans l'intérieur de la Suisse (taxes internes d'exportation). Cette formation de taxes est contraire au principe de l'égalité de traitement et de l'uniformité dans le calcul des taxes, principe que l'on doit respecter aussi à l'avenir.

Quant à l'adoption des tarifs exceptionnels des chemins de fer normaux par les lignes secondaires, les administrations qui ont voulu introduire le système du tarif de réforme ont été invitées chaque fois à y adjoindre aussi les tarifs exceptionnels appartenant à ce système, parce que ceux-ci sont destinés à tempérer certaines rigueurs de ce système. En outre, les chemins de fer secondaires à voie normale ont été tenus de s'approprier aussi tous les tarifs exceptionnels généraux, soit en adoptant le schéma qui s'y rapporte soit en établissant des taxes de soudure convenables. Cette mesure est nécessaire pour pouvoir étendre le trafic direct et le maintenir dans une bonne voie. Or, nous avons toujours recommandé l'adoption de ces tarifs; personne n'a été tenu d'accepter des tarifs exceptionnels qui n'auraient pas répondu à un besoin réel du trafic. Mais, nous le répétons, nous ne pouvons admettre la prétention de restreindre un tarif exceptionnel à une partie seulement des lignes d'une entreprise par la simple raison que la perte serait trop forte pour la compagnie. Il ne convient pas d'accorder à bien plaisir à une contrée des avantages qu'on refusera arbitrairement à d'autres. Nous devons faire ressortir clairement, dès maintenant déjà, qu'une telle interprétation de l'adjonction adoptée par le Conseil des Etats n'est pas admissible.

On ne peut non plus soutenir que cette plus grande liberté accordée aux chemins de fer secondaires en matière de tarifs doive les dégager de l'obligation d'établir des relations directes avec les lignes principales et d'autres lignes secondaires. Il est indispensable de maintenir, sur un grand nombre de chemins de fer secondaires, l'obligation d'organiser un service direct des voyageurs et des bagages. Ce service direct n'entraîne, du reste, aucune perte de taxes pour les administrations de chemins de fer (à l'exception peut-être du calcul de la taxe minimum pour les bagages), car les taxes internes pleines sont soudées dans la formation du tarif. Par

contre, les décomptes avec les autres compagnies leur causeront des frais. Toutefois, des tarifs directs sont nécessaires non seulement pour le service des voyageurs et des bagages, mais encore pour celui des marchandises. Qu'il nous soit permis de rappeler ici la définition des chemins de fer secondaires. Il est indispensable de maintenir sur toutes les lignes à voie normale l'expédition directe des marchandises; on ne peut donc pas laisser au libre arbitre de ces administrations le soin de décider si elles veulent ou non organiser ce service. Il est aussi nécessaire d'avoir une expédition directe des marchandises entre les chemins de fer normaux et les lignes à voie étroite, surtout pour les marchandises en grande vitesse et pour les colis isolés en petite vitesse. A cet égard, il faudra bien plutôt tenir compte des avantages que cette expédition directe pourra procurer au public que d'une certaine diminution de taxes que subiraient les compagnies de ce chef. Ainsi l'on est assuré d'une expédition notablement plus rapide de la marchandise, lorsque celle-ci n'a pas besoin d'être réexpédiée, ce qui est d'une grande importance spécialement pour les marchandises en grande vitesse et les denrées alimentaires. Il se produit aussi une réduction sur les frais de transport, attendu que non seulement les lignes secondaires mais encore les chemins de fer principaux doivent supprimer une demi-taxe d'expédition. Le public a le droit d'exiger de ne pas être grevé de taxes pour des services que les administrations n'ont pas besoin de faire, taxes qui ne seraient réclamées dans ces cas que pour améliorer les recettes des compagnies. Nous ne pouvons pas non plus adhérer à la manière de voir des chemins de fer secondaires sous ce rapport. Il en est de même pour leur demande visant à ce que, dans le cas où il serait démontré que l'organisation d'un service direct n'est pas admissible sur un parcours quelconque, les frais qui résulteraient de cette organisation puissent être couverts par une augmentation spéciale des taxes.

*Ad article 3, alinéa 4.* La question de l'indemnité en faveur des installations exigées par la Confédération pour la défense nationale est déjà réglée par l'article 14, alinéas 4 et 5, de la loi fédérale du 23 décembre 1872, sur l'établissement et l'exploitation des chemins de fer sur le territoire de la Confédération suisse. Ces prescriptions sont les suivantes.

« Si, par la suite, . . . . . les intérêts de la défense du pays rendaient nécessaires l'établissement d'une seconde voie, l'ouverture de nouvelles stations, l'agrandissement des stations existantes ou toute autre amélioration de ce genre, le Conseil

fédéral, après avoir fait examiner la question par des experts, sommerait la compagnie d'exécuter les travaux dont il s'agit. Au cas où la compagnie estimerait que cette prétention ne se justifie pas, elle pourrait s'adresser à l'Assemblée fédérale, qui aurait à prononcer aussitôt après avoir pris connaissance de tous les faits se rapportant au litige.

« Néanmoins, si le Conseil fédéral estime que ces travaux sont urgents dans l'intérêt de la défense du pays, il peut en ordonner l'exécution immédiate. En tant que les ordres du Conseil fédéral excèdent les obligations résultant de la loi et des concessions, les compagnies seront indemnisées par la Confédération, en tenant compte pleinement des avantages qu'elles retireront des nouvelles dispositions. En cas de désaccord sur le chiffre de l'indemnité, celui-ci est fixé par le Tribunal fédéral. »

A notre avis, il n'y a aucun motif d'édicter d'autres prescriptions en faveur des chemins de fer secondaires.

*Ad. art. 4, alinéas 1 et 2, et alinéas 3 et 4* (nouvelle propositions des chemins de fer secondaires). Le Conseil des Etats a déjà donné une si grande extension à l'article 4 en faveur des chemins de fer secondaires et au détriment de l'administration des postes que nous devons réclamer contre les charges nouvelles dont serait ainsi grevée la Confédération.

D'après le projet de votre conseil, les chemins de fer secondaires ne faisant pas partie du réseau d'une grande compagnie seraient indemnisés:

1. pour le transport des colis postaux, — donc aussi de ceux qui sont soumis à la régle des postes — par la bonification de la taxe entière de grande vitesse, soit de la plus forte taxe pour les marchandises ou de la taxe des bagages;
2. pour le transport des conducteurs qui accompagnent les expéditions postales et des fonctionnaires et employés appartenant au fourgon de la poste, par la bonification de 2 centimes par course et par kilomètre.

Quant au point 1, nous désirons vivement que l'indemnité ne soit pas appliquée aussi aux colis postaux soumis à la régle, mais que ces colis soient transportés gratuitement, ainsi que toutes les compagnies de chemins de fer l'ont toujours fait jusqu'ici. Comme nous l'avons déjà exposé en détail aux pages 15 et 16 de notre message du 5 mars 1897, il

serait fort dangereux, non seulement à cause des charges nouvelles dont on grèverait l'administration des postes mais encore à cause des conséquences qui en résulteraient, de toucher au principe du transport gratuit des colis postaux soumis à la régle.

Quant au point 2, nous estimons bien suffisant de fixer à un centime par kilomètre l'indemnité à payer pour le transport du personnel postal; aussi est-il fort à désirer que le Conseil des Etats revienne sur sa décision de fixer cette indemnité à deux centimes.

L'indemnité, que nous proposons, d'un centime n'est pas trop faible; ce qui le prouve le mieux c'est que toute une suite de lignes secondaires ne calculent pas beaucoup plus pour une simple course de leurs cartes d'abonnement valables pour une année et qui sont basées sur l'hypothèse de 360 courses de retour. Ainsi, les lignes du Sihlthal et du Tössthal comptent exactement un centime, celle de l'Emmenthal 1,04 cent., le chemin de fer Langenthal-Huttwyl-Wolhausen 1,2 cent., le Seethal 1,31 cent. et le Sud-est 0,875 cent. seulement. La taxe pour les abonnements d'ouvriers, qui ne valent, il est vrai, que pour certains trains déterminés, n'est non plus que de 0,73 cent. par kilomètre de simple course.

Or, les chemins de fer secondaires réclament encore les faveurs suivantes :

- a. pour le transport des fourgons postaux, une indemnité de 2 centimes par kilomètre-essieu;
- b. pour le surcroît de dépenses occasionné par les installations spéciales des véhicules et leur entretien, le remboursement de ces dépenses, au cas où l'administration des postes se servirait de leurs véhicules pour le transport des colis postaux.

Nous ferons observer à cet égard ce qui suit.

*Ad a.* Cette prétention va beaucoup trop loin. D'après la circulation actuelle des ambulants-poste sur les lignes appartenant à la catégorie des chemins de fer secondaires, la Confédération aurait ainsi un surcroît de dépense annuelle de 48,000 francs. Les chemins de fer principaux transportent gratuitement ces ambulants; par contre, ils reçoivent une indemnité de  $\frac{1}{4}$  de centime par kilomètre-essieu pour le contrôle, le nettoyage et le graissage des voitures. On pourrait donc satisfaire amplement la demande des chemins de fer secondaires si on leur payait une indemnité de  $\frac{1}{2}$  centime (au lieu

de  $\frac{1}{4}$  seulement) pour ce même service de contrôle, nettoyage et graissage et, en outre, pour les difficultés particulières dans l'exploitation que cause le transport des ambulants-poste sur ce genre de lignes. Mais une disposition de cette nature ne rentre pas dans la loi; elle doit faire l'objet d'une entente entre l'administration des postes et celle du chemin de fer.

*Ad b.* Nous n'avons rien à objecter à cette adjonction quant au fond, car elle ne ferait que confirmer l'état de choses actuel. Nous estimons toutefois qu'il est inutile de le dire explicitement dans la loi.

Nous en arrivons ainsi à conclure, en vous *proposant* d'en revenir à notre projet de loi, au lieu d'adopter l'article 4, alinéas 1 et 2 d'après le Conseil des Etats et alinéas 3 et 4 d'après les chemins de fer secondaires.

Nous vous ferons observer encore que nous n'avons pas pu arriver à contrôler exactement les calculs qui se trouvent aux pages 2 et 3 de la pétition des chemins de fer secondaires. Nous dirons seulement qu'il ne convient pas de répartir les dépenses du service de traction par kilomètre-essieu simplement sur les essieux de l'ambulant aux fins de déterminer le travail de ces derniers. Faisant abstraction de la déduction indiquée dans la pétition pour le contrôle du matériel roulant, il ne s'agit évidemment dans ce calcul que des dépenses en plus occasionnées aux chemins de fer secondaires par le fait de l'adjonction d'un ambulant-poste dans la composition d'un train qui a dû marcher d'une façon comme de l'autre.

Nous constaterons seulement que, d'après la statistique des chemins de fer pour 1896, la totalité des frais du service de traction s'est élevée à 5,<sup>18</sup> centimes par kilomètre-essieu sur le chemin de fer du Seethal donné comme exemple dans la pétition, alors que celle-ci ne porte que 14,953 francs ou 4,<sup>81</sup> centimes par kilomètre-essieu malgré la déduction indiquée sur les 310,368 kilomètres-essieux des ambulants-poste. D'autre part, la pétition perd de vue, dans tous ces calculs, que les chemins de fer secondaires sont tenus au transport gratuit d'après leurs concessions et que toute indemnité qui leur est payée par la Confédération l'est à titre gracieux.

*Ad article 4, alinéa 3 (du Conseil des Etats).* La rédaction proposée par le Conseil des Etats est parfaitement suffisante. Il n'est pas opportun de modifier, dans la loi pour les chemins de fer secondaires, le texte adopté à l'article 19, alinéa 3, de la loi de 1872 sur les chemins de fer pour désigner les mêmes choses. Nous avons depuis longtemps fixé ce texte dans



la pratique et constaté que l'expression de « fonds de réserve » comprend le fonds de réserve proprement dit, le fonds de renouvellement, le fonds des accidents, etc.

La prétention qu'on doit réduire de la moitié le droit de concession pour les chemins de fer secondaires n'est nullement justifiée; en effet, le droit tel qu'il est prescrit ne s'applique qu'aux entreprises dont le produit du compte d'exploitation s'élève à 4 % au moins. Nous ne voyons pas de raison pour accorder une faveur spéciale à ces entreprises.

La pétition ne produit aucune justification pour son nouvel alinéa 7, d'après lequel les dispositions de l'article 19, alinéas 1 et 2, de la loi de 1872 sur le transport des envois postaux et des ambulants ne devraient pas s'appliquer aux tramways, aux chemins de fer secondaires qui servent au transport des voyageurs dans les localités, ni aux chemins de fer de montagne. Cette prescription ne nous paraît pas acceptable sous cette forme générale; les chemins de fer de montagne doivent, aux conditions valables pour les autres lignes secondaires, transporter aussi les envois postaux dans la mesure restreinte dans laquelle ces transports se font aujourd'hui. Toutefois, nous pourrions accéder à une disposition qui dirait par exemple :

« Le Conseil fédéral est autorisé à libérer des obligations prescrites par l'article 19, alinéas 1 et 2, de la loi sur les chemins de fer, du 23 décembre 1872, *si leurs conditions exceptionnelles le justifient*, les tramways, les chemins de fer de montagne et les autres chemins de fer secondaires qui transportent uniquement les voyageurs dans l'intérieur des localités ».

*Ad articles 5 et 6.* Pour les motifs développés *ad article 3, alinéa 2*, nous estimons qu'il est inutile de supprimer, comme on l'a proposé, les mots « qui ne sont exploités que pendant les mois d'été ».

*Ad article 7.* L'adjonction proposée n'est pas nécessaire; la rédaction projetée suffit amplement pour sauvegarder les chemins de fer secondaires de dépenses à faire pour leur raccordement à des lignes principales dans l'intérêt de ces dernières.

La question des croisements à niveau a été traitée spécialement ci-dessus.

*Ad article 8.* La pétition voit avec satisfaction que, contrairement à notre proposition, le Conseil des Etats a prescrit un règlement spécial de transport pour les chemins de fer se-

conclaires. Nous, par contre, nous ne trouvons pas ce changement utile. Nous avons démontré *ad article 3, alinéa 3*, qu'il y a, dans la catégorie des chemins de fer secondaires, un grand nombre de lignes qui sont en rapport direct avec des lignes principales et d'autres lignes secondaires et qui doivent l'être à cause de leur importance commerciale. On ne peut guère appliquer un règlement spécial de transport à ces lignes-là, qui doivent absolument être soumises au même règlement de transport que les chemins de fer principaux. Dans ces conditions, un règlement spécial de transport ne serait admissible que pour les chemins de fer secondaires qui n'ont pas de trafic direct avec d'autres lignes (chemins de fer principaux). Il en résulterait que les divers chemins de fer secondaires seraient traités d'une manière inégale; c'est une complication qu'on évitera en adoptant notre proposition. Les facilités à accorder sous ce rapport aux chemins de fer secondaires doivent être libellées dans des suppléments au règlement de transport, comme on l'a fait jusqu'ici.

*Ad article 10, chiffre 2.* Nous sommes d'accord que la loi mentionne expressément l'extinction des déficits qui pourraient se produire au fonds de renouvellement.

Nous voilà arrivés à la fin de notre rapport sur les différents points qui nous ont été soumis. Nous prenons la liberté de vous recommander de vouloir bien formuler vos propositions à votre conseil dans le sens du rapport qui précède, au cas où vous jugerez à propos de revenir sur certaines dispositions du projet de loi.

Veillez agréer, monsieur le président et messieurs, l'assurance renouvelée de notre haute considération.

Berne, le 24 mai 1898.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

*Le président de la Confédération :*

RUFFY.

*Le chancelier de la Confédération :*

RINGIER.

**Rapport du Conseil fédéral à la commission du Conseil des Etats chargée de l'examen du projet de loi sur l'établissement et l'exploitation des chemins de fer secondaires. (Du 24 mai 1898.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1898
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	25
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.06.1898
Date	
Data	
Seite	68-85
Page	
Pagina	
Ref. No	10 073 269

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.