

FEUILLE FÉDÉRALE

86^e année

Berne, le 31 janvier 1934

Volume I

Paraît une fois par semaine. Prix: 20 francs par an; 10 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco à l'imprimerie des hoirs K.-J. Wyss, société anonyme, à Berne.

3059

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet de loi réglant le transport de marchandises sur la voie publique au moyen de véhicules automobiles.

(Du 23 janvier 1934.)

Monsieur le Président et Messieurs,

La loi dont nous avons l'honneur de vous soumettre le projet a pour but d'assurer l'activité coordonnée de nos entreprises de communications et transports — chemins de fer, services automobiles, postes — et le partage rationnel du trafic entre elles, sur rail comme sur route. Elle constitue, par ses dispositions essentielles, une solution du problème cherchée dans la conciliation des intérêts en présence et à laquelle se sont ralliés, représentant la très grande majorité des usagers, les groupements économiques les plus importants du pays.

La tâche n'est point aisée. C'est si vrai que la plupart de ceux qui s'y sont essayés, à l'étranger notamment, ne l'ont résolue qu'en partie. Il faut ne pas sacrifier inutilement le passé pour sauvegarder l'avenir et cependant ne point compromettre celui-ci pour sauver coûte que coûte celui-là; ne pas laisser le trafic ferré s'anémier, s'affaiblir davantage, sous la saignée d'une concurrence déréglée et ne point le priver non plus des forces nouvelles que peut lui donner le trafic routier; ne pas perdre de vue la nécessité et l'importance primordiales du chemin de fer dans l'économie nationale et reconnaître simultanément le rôle que l'automobilisme peut et doit être appelé à jouer; ne pas oublier les avantages considérables — constance, sécurité juridique et technique, masse, prix — qu'offre le train pour la plupart des transports et voir les supériorités incontestables — mobilité, rapidité, commodité, frais réduits — du camion, notamment pour les services collecteurs et distributeurs.

Les milliards investis dans les entreprises ferroviaires et dans les nombreuses exploitations qui en vivent directement ou indirectement ne

peuvent rester sans emploi productif; ce serait la ruine pour beaucoup, individus et collectivités. Il ne saurait être question, par contre, de s'opposer aux amortissements indispensables qu'imposent les transformations et les progrès techniques: organisation, administration, exploitation doivent s'en accommoder et s'y adapter. On ne concevrait pas non plus des mesures draconiennes à l'effet de supprimer le développement normal des transports automobiles ou de le fausser; le pays tout entier et son économie la première ne tarderaient pas à en souffrir.

La bonne solution ne peut donc être dans la lutte stérile, l'opposition obstinée, le conflit de deux formules rigides et de deux conceptions absolues; elle ne se trouvera que dans la collaboration sincère, le partage judicieux et la souple rationalisation des tâches comme des activités. Mieux elle discernera l'évolution naturelle des transports pour s'y conformer en l'inspirant, meilleure elle sera.

La solution que nous vous proposons n'est pas idéale, certes. Mais elle constitue, malgré ses imperfections, un progrès sensible sur l'incohérence actuelle et une tentative hardie et réfléchie à la fois de faire servir l'intérêt général sur rail et sur route par l'alliance du chemin de fer et de l'automobile. Elle subira, sans aucun doute, des changements multiples au cours de son application. L'expérience l'amendera, la complètera, l'améliorera au contact des nécessités toujours nouvelles de la vie économique. C'est une raison majeure pour qu'elle évite tout doctrinarisme étroit, toute organisation figée, que d'emblée elle puisse avec souplesse et liberté s'adapter aux circonstances pratiques.

La loi tout entière s'inspire de ces considérations et s'explique par elles.

I. GENÈSE DU PROJET

Le développement pris depuis la guerre mondiale par l'automobile a complètement bouleversé le régime des transports. La révolution à laquelle nous assistons, dans ce domaine, peut se comparer à la substitution du chemin de fer au trafic routier, substitution qui s'est produite il y a trois quarts de siècle. Quand il occupe la place qui lui revient, l'automobile est sans aucun doute un moyen de transport indispensable à l'économie de notre pays; dans maintes contrées, il complète le réseau ferroviaire et apporte par conséquent le mouvement et la vie commerciale, industrielle ou touristique à des régions dépourvues de voies ferrées. Il est, mieux que le chemin de fer, capable de remplir certaines tâches précédemment accomplies par ce dernier. S'il a conquis d'autres transports — ce dont, à la longue, la collectivité ne pourrait tirer aucun profit — c'est grâce aux obligations imposées jusqu'ici par l'Etat au chemin de fer et à la complète liberté dont il jouissait lui-même. Tout progrès technique

comporte souvent, en effet, des excès et des anomalies, s'il n'est point discipliné. L'automobilisme en entraîne, lui aussi, auxquels il est nécessaire, dans l'intérêt supérieur de l'économie publique, de remédier par des dispositions appropriées. Fort heureusement, après avoir été longtemps contestée, cette nécessité a fini par s'imposer; elle est aujourd'hui admise par tous les milieux intéressés aux transports. Les avis peuvent encore ne pas concorder en tous points sur la forme que doit revêtir la rationalisation du trafic routier et sur l'étendue de l'intervention législative indispensable à cet effet. Mais l'important c'est qu'instruite par l'expérience, la majorité des intéressés se soit prononcée pour un système délimitant la zone d'influence des deux moyens principaux de locomotion, chemin de fer et automobile. La nouvelle réglementation légale est fondée sur le principe qu'une économie rationalisée des transports est préférable à une liberté dérégulée.

C'est en 1921 que les chemins de fer fédéraux et des chemins de fer privés exprimèrent, pour la première fois, le vœu d'une limitation légale des transports de marchandises par camions automobiles. On ne songeait cependant encore qu'à soumettre ces derniers aux obligations imposées au chemin de fer. Nul ne parlait d'une coordination des moyens de communication et d'un partage du trafic entre eux. De l'avis des administrations de chemins de fer, le transport professionnel des marchandises par route devait être astreint à une concession, comme le transport par voie ferrée. Les représentants des chemins de fer et les partisans d'un système de concession voyaient dans l'article 37 *bis* de la constitution fédérale la base sur laquelle pouvait être fondée la réglementation de l'automobilisme professionnel. Ce n'en est pas moins en raison de scrupules d'ordre constitutionnel pourtant que l'on n'a pas cru devoir réglementer dans la loi fédérale sur la circulation des automobiles les transports de ce genre, malgré le désir des entreprises de chemins de fer. Aux chambres fédérales, on exprima l'avis que les rapports entre le rail et la route devraient faire l'objet d'une loi spéciale. En outre, le rejet de la première loi sur les automobiles retarda l'élaboration d'un projet; les pouvoirs compétents estimaient en effet que la promulgation d'une loi sur la circulation des véhicules à moteur devait précéder la préparation d'un acte législatif instituant des concessions pour les transports routiers.

Jusqu'à ces derniers temps, d'ailleurs, les circonstances n'auraient pas été pleinement favorables à l'élaboration d'une loi vraiment efficace. Elle n'aurait certainement pas atteint le but qu'on se proposait — les expériences faites à l'étranger le prouvent — si elle s'était uniquement bornée à limiter dans une mesure déterminée le roulage automobile, sans réaliser en même temps la collaboration des divers modes de transport et le partage entre eux du trafic. Seuls les essais de service Asto (service de transport d'expéditions partielles par automobile) entrepris par les chemins de fer fédéraux ont enfin fourni les bases d'une coordination sauvegardant les intérêts de la collectivité.

En 1926 déjà, lors de la création de la Sesa, la direction générale des chemins de fer fédéraux avait clairement exprimé sa volonté d'arriver à une collaboration du chemin de fer et de l'automobile. On lit, en effet, dans son rapport sur cet objet: « Nous savons parfaitement que le nouvel instrument de communication, qui présente des avantages indiscutables, ne peut ni ne doit être réduit à l'impuissance par des moyens violents. Un chemin de fer national qui, dans toutes les mesures qu'il prend, ne doit envisager que le bien de la collectivité, est le dernier à pouvoir faire obstacle aux progrès techniques de l'industrie des transports. Par contre, la direction générale des chemins de fer fédéraux a le droit et le devoir de combattre, par tous les moyens à sa disposition, tous les excès dans l'organisation des transports. Les efforts de tous les milieux intéressés au développement du trafic doivent tendre à ce que l'auto-camion soit *incorporé* dans le réseau des chemins de fer de telle façon que ces différents moyens de transport ne puissent pas se nuire l'un à l'autre. » C'est cependant avec raison que, de tout temps, la direction générale a affirmé qu'il ne serait pas possible de réaliser une collaboration utile sans rapprocher les bases juridiques sur lesquelles reposent les deux instruments de transport.

Les *chambres fédérales* ont débattu plus d'une fois déjà le problème chemin de fer et automobile. Il suffit de rappeler, notamment, la motion Bratschi du 14 mars 1928, qui demandait en substance une limitation légale des transports par camions et qui fut prise en considération. Depuis lors, la question de la rationalisation des transports fut discutée à maintes reprises à propos de l'examen des comptes annuels et des budgets des chemins de fer fédéraux; dans chacune de ces occasions, les orateurs ont insisté sur la nécessité d'un règlement législatif.

Les autorités cantonales de leur côté désiraient, elles aussi, qu'un régime légal fût institué. Cela ressort de la résolution votée par la conférence inter-cantonale des directeurs de justice et police du 21 février 1928 en ces termes: « Le département fédéral de justice et police est invité à examiner, conjointement avec les départements compétents, la question de la réglementation par la législation fédérale du transport professionnel de personnes et de marchandises par véhicules automobiles. »

Une fois adoptée la loi fédérale sur la circulation des automobiles, le moment paraissait donc venu de pousser les travaux préparatoires en vue de l'élaboration de la loi demandée. Il était alors moins difficile de le faire, parce que les chemins de fer fédéraux pouvaient tabler déjà sur les premiers résultats du service Asto. Leurs rapports de gestion — exercices de 1931 et 1932 — contiennent des renseignements sur les essais tentés, essais qui n'ont cessé de se poursuivre et de se développer. Ils ont fourni de très précieuses indications sur la forme la plus appropriée à donner à la coordination des moyens de transport et au partage du trafic. Sans eux, les négociations engagées entre les administrations de chemins de fer et les intéressés

à la branche automobile n'auraient probablement pas abouti aussi rapidement.

Nous n'émettons point la prétention de refaire ici l'analyse détaillée du problème de l'automobile et du chemin de fer. Elle se trouve exposée dans de nombreuses publications. Rappelons entre autres celles des chemins de fer fédéraux, remises déjà aux membres de l'Assemblée fédérale — elles renferment tous les renseignements désirables: « Chemins de fer fédéraux et automobiles — *Caveant consules* », éditée par la direction générale en novembre 1930 et « Mémoire du conseil d'administration et de la direction générale des chemins de fer fédéraux sur la réglementation des rapports entre chemin de fer et automobile », du 26 juin 1933. En relisant ce dernier mémoire, on verra que c'est dans la requête adressée au Conseil fédéral, le 28 avril 1932, par l'association suisse des propriétaires d'autocamions (Aspa) que les milieux de l'automobile ont, pour la première fois, reconnu publiquement le besoin d'une entente et d'un partage du trafic. En août 1932, le comité directeur de l'union suisse du commerce et de l'industrie entreprit de son côté l'étude de ce problème et exprima le désir que l'ensemble des questions qui s'y rattachent fussent débattues en commun par tous les intéressés. Une conférence initiale, réunie le 23 novembre 1932, n'aboutit cependant à aucun résultat positif, les représentants des propriétaires de camions ne voulant point s'engager avant que le Conseil fédéral n'eût édicté son ordonnance pour l'exécution de la loi sur la circulation des véhicules automobiles. Après la promulgation de cette ordonnance, une deuxième conférence put avoir lieu, le 5 janvier 1933, à laquelle les mandataires des chemins de fer privés prirent également part. C'est alors qu'un délégué de l'industrie de l'automobile fit la proposition — elle mérite d'être soulignée — d'incorporer le camion automobile dans le système suisse des transports, à fin d'entente avec les chemins de fer. Il en attendait une solution du problème qui satisfît aux intérêts économiques du pays. Cette proposition de la branche automobile marquait un premier et sensible rapprochement vers les buts principaux recherchés par les chemins de fer fédéraux. Les négociations se poursuivirent donc et durèrent jusqu'à la fin de mai 1933; elles aboutirent à un accord entre les délégués des entreprises de transport représentées. Les éléments de cet accord sont consignés dans une « convention » jointe au présent message. L'union suisse du commerce et de l'industrie, l'union suisse des arts et métiers et l'union suisse des paysans furent convoquées en conférence, le 24 août, par le département fédéral des postes et des chemins de fer pour se prononcer, en leur qualité de porte-parole autorisés des usagers, sur le principe de l'entente intervenue. On put enregistrer à cette occasion non sans satisfaction qu'eux aussi considéraient le projet de loi et la convention comme des bases acceptables de la solution, souhaitée par chacun, du triple problème de la concession, du partage du trafic et de la coordination des transports.

II. BASES CONSTITUTIONNELLES DE LA LOI SUR LES CONCESSIONS

La loi se fonde, d'après la proposition faite en commun par les administrations de chemins de fer et par les intéressés à l'automobile, en premier lieu sur l'article 36, puis sur les articles 34 *ter*, 26 et 37 *bis* de la constitution fédérale. L'article 36, dit de la régle des postes, est en quelque sorte l'article de la régle des transports. La poste a pour tâche, en effet, d'assurer le transport des voyageurs *et des marchandises* dans l'intérêt général et public. Cela ressort nettement du passage suivant du message du 13 mars 1849: « Le plus grand avantage de la centralisation des postes est, à nos yeux, dans la faculté de faciliter partout la circulation, et même la circulation la plus étendue, soit qu'elle concerne le transport des personnes ou celui des choses, abstraction faite si celles-ci sont expédiées dans des villes, des villages ou des vallées latérales, sur des montagnes ou dans des endroits écartés. » L'exercice de la régle n'implique pas d'ailleurs et nécessairement l'activité directe, immédiate et exclusive d'un service administratif fédéral. Il peut être concédé et l'est en réalité fort souvent. Quant à la portée de la régle, elle n'est pas limitée par la constitution, mais fixée par la loi. Rien n'empêche, par conséquent, le législateur de l'étendre à d'autres transports que ceux qui en ont fait l'objet jusqu'à maintenant, si les intérêts économiques supérieurs du pays l'exigent.

M. le professeur *Blumenstein* a établi le bien-fondé de cette interprétation dans un rapport spécial que la direction générale des chemins de fer fédéraux lui avait demandé sur ce problème de droit constitutionnel. Il serait trop long de le reproduire ici. Mais en voici quelques passages essentiels et en quelque sorte les conclusions:

« Pour découvrir le véritable sens de l'article 36, 1^{er} alinéa, de la constitution, il n'est par conséquent pas possible de s'attacher à une interprétation purement historique, ni à une interprétation rationnelle, mais il faut adopter uniquement l'*interprétation basée sur l'idée de cause finale*, conforme à la conception moderne du droit (interprétation dite utilitaire). Il est nécessaire à cet effet de se rappeler qu'en attribuant les postes à la Confédération, la constitution visait certes d'une part — cela ressort de l'article 42, lettre *c* — à des buts fiscaux, mais que, d'autre part, elle cherchait à stimuler la rationalisation du trafic. Il fallait notamment de cette façon tenir compte du besoin qu'éprouvaient les milieux économiques suisses d'un régime des transports aussi judicieux que possible. Il est évident que la nature de ce besoin change avec les années. L'interprétation de l'article 36 de la constitution, mais surtout son application par la législation fédérale, ne peuvent pas logiquement demeurer telles qu'elles étaient vers 1840 ou 1850. Le développement du trafic, les besoins du public

et avant tout l'évolution des modes de transport constituent autant de facteurs qu'il faut sans cesse prendre en considération.

.....

« Si cette conception est juste, il en résulte forcément que la Confédération a le droit, en se fondant sur l'article 36 de la constitution, à l'égard non seulement des *chemins de fer*, mais encore de *toutes les autres entreprises de transport privées*, de subordonner l'exercice de la profession de voiturier à certaines conditions qu'elle fixe elle-même, puisqu'elle a qualité pour monopoliser le roulage dans sa totalité.

« Elle l'a déjà fait pour ce qui est du transport des voyageurs, en vertu de l'article 1^{er}, lettre *a*, de la loi sur le service des postes, en soumettant ce transport à la régle obligatoire, dans la mesure où il s'effectue par courses régulières, et en autorisant des entreprises privées à ne s'en charger que sur la base d'une *concession ayant nettement un caractère de monopole*. *La restriction du droit de régle au service-voyageurs assuré par des courses régulières n'a pas de signification particulière au point de vue juridique*. Le premier alinéa de l'article 36 de la constitution aurait aussi permis au législateur fédéral de subordonner le transport des voyageurs *d'une façon toute générale* à la régle des postes. Il faut en tout cas retenir qu'aujourd'hui déjà, la Confédération intervient largement dans l'exercice de la profession de transporteur, surtout lorsqu'il s'agit de transports par automobiles et que, ce faisant, elle ne se laisse pas arrêter par la garantie de la liberté de commerce et d'industrie, au sens de l'article 31 de la constitution.

« J'ai déjà dit qu'à cet égard il ne subsistait pas de distinction juridique entre le transport des voyageurs et celui des marchandises, et qu'il n'y a notamment pas de motif de droit constitutionnel d'établir pareille distinction. En outre, j'ai également démontré que la Confédération avait, de par la constitution, la compétence d'apporter *par voie législative*, à l'exploitation privée des transports, les restrictions voulues par la régle des postes. Aussi bien l'a-t-elle fait effectivement à diverses reprises en élargissant cette régle; il en a été ainsi, par exemple, pour le transport des cartes postales, prévu dans la loi du 5 avril 1894.

« Dans le cas qui nous occupe, il s'agissait de limiter les transports automobiles de marchandises, conformément à la concession N envisagée, tant au point de vue subjectif qu'au point de vue objectif. L'exécution, à titre professionnel, de transports routiers de marchandises serait soustraite à la garantie de la liberté de commerce et d'industrie, abstraction faite des transports en petite zone et de ceux d'objets qui sont astreints à la concession S. Le droit d'effectuer ces transports professionnels à grandes distances ne serait plus subordonné à certaines conditions de police industrielle, mais dépendrait

d'une autorisation individuelle qui pourrait être accordée ou refusée par la Confédération suivant les besoins du trafic et les nécessités du partage des transports entre l'automobile et le chemin de fer. De même, au point de vue pratique, l'exercice du droit concédé serait restreint à maints égards. Nous aurions donc, en somme, un système analogue à celui des concessions accordées par l'administration des postes pour le transport des voyageurs effectué par des entreprises privées.

« Les motifs par lesquels on procéderait de cette façon, en particulier les raisons d'une restriction de la liberté du commerce et de l'industrie, seraient en premier lieu de nature *fiscale*, puisque le nouveau régime serait institué en grande partie en vue d'améliorer le rendement des chemins de fer fédéraux. Mais des *fins d'ordre général* entreraient d'autre part en considération, notamment la sauvegarde des intérêts des chemins de fer privés et des entreprises de transports automobiles. Enfin, il s'agirait aussi de créer un *système rationnel des transports*, dont l'économie suisse dans son ensemble pût tirer profit.

« Outre que tous les mobiles qui déterminent la Confédération à procéder de la sorte intéressent l'économie publique, dont la protection rentre dans les attributions de la Confédération en vertu de l'article 2 de la constitution, il ressort de notre exposé que l'on ne saurait en aucun cas limiter les raisons de son intervention dès l'instant où il est possible de faire dériver celle-ci du droit de régle constitutionnel. Les motifs énoncés pour la réglementation des transports justifient par conséquent cette ingérence, au point de vue constitutionnel également.

« Le développement qu'on se propose de donner au futur régime n'excédera pas non plus les attributions que la Confédération peut se conférer en vertu du monopole du transport des marchandises dont elle est investie. Au lieu de revendiquer l'exercice de ce monopole pour elle-même, la Confédération se bornera à autoriser le transport des marchandises aux conditions et dans les formes qui lui paraissent en harmonie avec l'intérêt de l'Etat et de l'économie. »

Le département fédéral de justice et police, consulté lui aussi, estime que la loi sur les concessions peut s'appuyer sur l'article 36 de la constitution. Dans son avis de droit, il s'exprime notamment comme il suit :

« On peut admettre que la constitution n'entend pas empêcher le législateur qui doit délimiter la portée de la régle des postes, de prendre en considération, même pour le transport des choses, l'évolution des modes de locomotion, c'est-à-dire de tenir compte, en particulier, des besoins croissants du trafic et des moyens de transport. Il s'ensuit que le législateur a la faculté d'élargir la portée de cette régle quand les conditions de trafic se modifient; pour le transport des choses, il peut non seulement élever la limite de poids, mais encore

faire des différences selon le mode de transport. Il a ce droit, mais à la condition toutefois que l'extension de la régle soit justifiée par des raisons objectives. La difficulté est de savoir sur quels critères il faut se baser en la circonstance. On doit sans doute tenir compte du rôle économique des transports et des besoins du trafic. La réglementation du transport professionnel des marchandises sur route au moyen de véhicules moteurs doit améliorer l'ensemble du trafic des marchandises, par exemple en ouvrant à ce trafic, au moyen de camions automobiles, les contrées jusqu'ici laissées à l'écart; le partage du trafic et la coordination du chemin de fer et de l'automobile doivent avoir pour effet une organisation rationnelle et le développement des transports de marchandises. On peut estimer que ce progrès répond à un réel besoin; nous en voyons une preuve dans le fait que les divers intéressés au trafic sont parvenus à se *mettre d'accord* sur la réglementation prévue. L'obligation de requérir une concession, telle qu'elle est définie aux articles 1 et 2 du projet de loi, ainsi que la distinction faite entre deux types de concessions (dont l'une, la concession S, est exclusivement du domaine de la police industrielle), montrent aussi que la solution présentée n'envisage l'intervention de l'Etat que dans la mesure où elle paraît nécessaire à l'organisation rationnelle du trafic. Il est vrai que c'est la situation de l'automobile vis-à-vis du chemin de fer et non pas de la poste, qui motive la réglementation projetée. Mais la poste transporte elle aussi des marchandises sur son réseau routier (art. 10, 1^{er} al. et art. 11, 3^e al., de la loi de 1924 sur le service des postes), de sorte qu'il existe pourtant déjà un rapport entre le *service postal* et le transport des marchandises par véhicules à moteur. Le transport des marchandises qu'exécute la poste sur son réseau routier n'est actuellement pas soumis à la régle, telle qu'elle est définie par la loi en vigueur. Cependant, étant donné le rapport déjà existant entre le service postal et le transport des marchandises par véhicules à moteur, il semble que le législateur ne ferait pas fausse route s'il fondait la réglementation prévue sur l'article 36 de la constitution fédérale et s'il soumettait en principe à la régle le transport professionnel des marchandises par véhicules à moteur. On ne peut pas dire non plus que l'extension de la régle soit voulue pour des raisons fiscales. C'est bien la situation financière des chemins de fer fédéraux qui détermine le législateur à étendre la portée de la régle, mais ce qui est en jeu, c'est avant tout l'intérêt général et économique qu'a la Confédération à l'existence de cette entreprise nationale. La Confédération est d'ailleurs aussi intéressée à l'existence des chemins de fer privés et des entreprises de transports par automobile.

« Partant de ces considérations, nous estimons que le législateur est en droit, en vertu de l'article 36 de la constitution fédérale, d'étendre

la régle des postes aux transports professionnels de marchandises par véhicules à moteur. *Et s'il a ce droit, le législateur peut aussi astreindre ces transports à la concession obligatoire, ainsi que le prévoit le projet.* Pour établir le régime des concessions et en fixer les règles d'application, le législateur n'est pas lié au principe de la liberté de commerce et d'industrie (art. 31 de la constitution fédérale); il peut par conséquent faire dépendre du besoin l'octroi de la « concession N » et lui conférer la nature juridique d'une concession, au sens où le droit public l'entend. »

Outre l'article 36, le projet de loi s'appuie aussi sur les articles 26, 34^{ter} et 37 *bis* de la constitution fédérale. Il est clair que l'article 26 ne peut servir de base qu'à certaines dispositions légales concernant les chemins de fer, non pas à la concession obligatoire imposée aux transports professionnels de marchandises par véhicules à moteur. L'article 37 *bis* de la constitution ne sert de fondement qu'à l'article 10 du projet de loi, lequel n'est pas autre chose qu'une référence à la loi sur la circulation des automobiles. Quant à l'article 34^{ter}, il ne pourrait justifier la rationalisation des transports professionnels par automobile. Aussi n'est-il invoqué qu'à titre subsidiaire, notamment à cause des dispositions relatives à l'octroi de la concession S.

III. CARACTÈRES PRINCIPAUX DU PROJET: CONCESSION, PARTAGE DU TRAFIC ET COORDINATION DES MOYENS DE TRANSPORTS

1. Principe de la concession; son étendue.

A l'instar des lois en vigueur ou à l'étude à l'étranger, notre projet n'astreint à la concession obligatoire que le transport professionnel des marchandises. Le trafic que nous appelons « trafic privé », c'est-à-dire les transports de marchandises qu'une entreprise exécute pour ses propres besoins et au moyen de son propre matériel, ne sera soumis à aucune restriction légale. Il n'est pas absolument nécessaire et pratiquement il ne serait guère possible de faire autrement. Les usagers, notamment l'union suisse du commerce et de l'industrie, considèrent le maintien de la liberté des transports privés comme une condition *sine qua non* de toute entente. Certes, divers représentants de l'industrie des transports restent d'avis que le trafic privé à grandes distances devrait également être interdit, tout au moins limité, conformément au plan primitif des chemins de fer fédéraux et des chemins de fer privés. On peut, d'ailleurs, s'expliquer cette opinion et soutenir que l'obligation, imposée au chemin de fer, d'appliquer des tarifs fixes et de transporter, a pour corollaire un « droit au transport », c'est-à-dire l'obligation, pour le public, d'utiliser la voie ferrée pour les transports à grandes distances. On pourrait aussi motiver la limitation

du trafic privé sur grands parcours par des raisons utilitaires (moindre usure des routes et sécurité de la circulation). Mais on comprendra sans peine que le commerce et l'industrie se soient prononcés catégoriquement pour la liberté du trafic privé. Ils y voient une garantie indispensable contre les tarifs exagérés que les entreprises de transport par voie ferrée et par route pourraient être tentées d'établir, en d'autres termes un régulateur des prix à l'avantage de l'économie nationale, dont l'intérêt doit en définitive l'emporter. Les chemins de fer ont d'autant plus facilement pu s'y résoudre que, vraisemblablement, le trafic privé diminuera lorsque l'institution du transport direct de porte à porte sera généralisée. Ils ont au surplus considéré — et ce fut sans doute pour eux une raison déterminante — que le but depuis si longtemps recherché d'une réglementation des transports routiers, notamment des transports professionnels, pourrait être atteint beaucoup plus rapidement, ce qui est tout à leur profit.

L'étendue de la concession obligatoire fixée à l'article 1^{er} du projet est, cela va sans dire, en rapport étroit avec le partage du trafic prévu à l'article 15. La réglementation préconisée repose sur la constatation que les transports à courte distance relèvent naturellement de l'automobile et les autres, du chemin de fer. Désormais, les marchandises à transporter à plus de 30 km seront, dans la règle, abandonnées au rail et ne pourront pas faire l'objet de concessions pour le transport par route. Des exceptions ne sont prévues que pour certaines catégories de marchandises. D'autre part, les marchandises qui ne sont pas destinées à être véhiculées au delà de 30 km seront, d'une manière générale, transportées par camion. Pour le surplus, le projet consacre le principe que le transport des marchandises reste entièrement libre; il n'est, par conséquent, astreint à aucune concession pour les distances, mesurées sur la route, qui ne dépassent pas 10 km ou les limites du territoire d'une commune.

Comment le projet précise-t-il dans l'application les considérations générales exposées ci-dessus?

A ce sujet, nous croyons utiles les quelques commentaires qui suivent:

Ad article 1^{er}.

Le 1^{er} alinéa de l'article 1^{er} vise les transports effectués « à titre onéreux », c'est-à-dire contre rémunération. Sera considérée comme *rémunération*, au sens de cette disposition, toute prestation accordée immédiatement ou promise par le client au voiturier, qu'elle consiste en argent, en nature, dans la collation de droits, dans la renonciation à des droits, ou dans l'octroi d'avantages quels qu'ils soient (prix spéciaux pour des marchandises, par exemple).

C'est dans ce même sens qu'il faut entendre, au deuxième alinéa de l'article 2, les transports « à titre onéreux » effectués pour des tiers par les entreprises qui exécutent elles-mêmes leurs transports privés.

Aux termes du 2^e alinéa de l'article 1^{er}, c'est principalement la distance de 10 km par route qui sera déterminante pour la délimitation des trans-

ports non soumis à concession. Il s'ensuit qu'une marchandise pourra en tout cas être transportée librement sur un parcours de 10 km allant du point de consignation au point de livraison, ou du point de chargement au point de déchargement. Cependant, lorsqu'il existera de plus longs trajets dans les limites d'un territoire communal, comme à Zurich par exemple, le transport sur ces trajets n'en demeurera pas moins franc de concession. Le lieu de domicile du voiturier et le lieu de stationnement du véhicule ne joueront aucun rôle. Un voiturier pourra donc, sans égard à la longueur du parcours à vide, exécuter un transport sur une distance routière de 10 km, dans une autre localité que celle où il habite ou que celle où son véhicule est stationné. En étendant la zone franche à 10 km, on a voulu tenir compte en particulier des besoins de l'industrie des constructions. La distance routière sera mesurée par le plus court chemin praticable aux véhicules en cause. Lorsque ce chemin sera temporairement barré, à cause de travaux de réfection par exemple, le détour nécessité de ce fait ne sera pas compris dans la « distance mesurée par la route ». Les voituriers pourront aussi faire les détours imposés par les circonstances, à la condition toutefois que le point de destination de la marchandise le plus éloigné du point de chargement ne soit pas distant de celui-ci de plus de 10 km par la route la plus courte.

Le 3^e alinéa de l'article 1^{er} permettra au Conseil fédéral d'abaisser la limite des zones libres, si les intérêts de *chemins de fer secondaires* faisant le service des marchandises l'exigent. Ce sont les conditions économiques et les besoins des régions en cause qui seront déterminants pour l'application de cette disposition à caractère exceptionnel.

En principe, le projet soumet à la concession aussi bien les transports internationaux que les transports internes, car il ne fait aucune distinction entre ces deux catégories. Des considérations exposées au sujet de l'article 15, lettre d, il ressort que, d'après le plan de partage du trafic, la limite moyenne de 30 km fait également règle pour le trafic d'importation, d'exportation et de transit. Il est opportun cependant d'envisager des dispositions spéciales pour les transports à courtes distances qui s'opèrent de part et d'autre de la frontière (trafic frontalier). Elles ne peuvent toutefois être fixées dans la loi même et doivent être réservées à l'ordonnance d'exécution (4^e al.). Aussi longtemps que les transports commerciaux par route n'auront pas été réglementés sur le terrain international par une convention générale du genre de celle que la Société des Nations a mise à l'étude il y a deux ans déjà le régime des transports en service avec l'étranger sera probablement l'objet d'ententes particulières avec les Etats voisins.

Ad article 2.

Sont considérés comme « *transports privés* » au sens de l'article 2, les transports de marchandises ou d'animaux qu'une entreprise effectue pour

ses propres besoins, au moyen de ses propres véhicules et à l'aide de son propre personnel. Les mots « *pour ses propres besoins* » signifient qu'il doit s'agir de marchandises achetées pour être consommées, transformées ou revendues par l'entreprise, ou de produits de cette dernière. Le transport doit servir soit à conduire les marchandises dans les établissements de l'entreprise, soit à les transférer d'un endroit à un autre à l'intérieur de ces établissements, soit à les déposer chez l'acheteur.

La commission instituée par l'article 17 statuera définitivement sur l'interprétation de la notion « transports privés ». C'est ce que prévoyait déjà le projet commun des administrations de chemins de fer et des intéressés à la branche automobile. A la conférence consultative du 24 août 1933, le vœu fut exprimé que le recours au Conseil fédéral soit réservé en ce qui concerne les décisions que prendrait la commission sur cette question. Après nouvel examen, nous restons de l'avis qu'il n'y a pas de motifs suffisants pour modifier le projet.

Il appartiendra au règlement d'exécution de déterminer si et dans quelle mesure la franchise s'étend aux transports de marchandises entre l'établissement principal de l'entreprise et celles de ses succursales qui posséderaient une personnalité juridique différente. En principe, les transports, entre des établissements n'ayant pas une personnalité juridique commune, d'objets qui ne sont pas des marchandises appartenant à l'entreprise qui transporte, ne pourront pas être considérés comme trafic privé. Un point à fixer également dans le règlement d'exécution sera celui de savoir si certaines exceptions peuvent être admises en trafic de petite zone, lorsqu'il s'agit d'établissements qui, économiquement parlant, sont étroitement liés entre eux par la possession d'actions ou de parts sociales (« cartels ») et s'occupent soit de fabriquer, soit d'écouler une même marchandise, ou lorsque l'un des établissements utilise pour sa fabrication des matières premières ou des articles demi-finis produits par l'autre.

Par « entreprise », il faut entendre non seulement celles de la grosse et de la petite industrie, mais encore les exploitations agricoles et les établissements commerciaux. Dans les cas où des sociétés coopératives ou des groupements économiques seront propriétaires des marchandises fournies par eux exclusivement à leurs membres, les transports qu'ils effectueront de ces marchandises seront reconnus comme transports privés.

Les mots « au moyen de ses propres véhicules » expriment l'idée que ceux-ci doivent appartenir à l'entreprise en toute propriété ou avoir été achetés par elle à tempérament.

Enfin, l'expression « à l'aide de son propre personnel » signifie qu'il ne doit pas s'agir d'une entreprise qui fasse exécuter ses transports par un tiers en lui donnant ses propres véhicules en location. Le service des camions doit être assuré soit par le propriétaire de l'entreprise personnelle-

ment, soit par des employés qui n'exercent pas de façon indépendante la profession de voiturier ou ne servent pas d'autres voituriers.

2. Les différentes concessions.

Le projet établit une distinction fondamentale entre la concession N et la concession S. Tandis que la concession N ne concerne, en principe, que le transport des marchandises de tout genre en petite zone, aucune limite de distance n'est fixée pour la concession S; en revanche, celle-ci n'est accordée que pour des marchandises dont le voiturage par camion automobile offre des avantages techniques particuliers, par exemple pour les meubles, etc.

La *concession N* constitue la règle; elle est toujours octroyée pour des distances inférieures à 30 km. Elle sera accordée pour des régions déterminées et pourra être limitée à certains parcours ou aux transports entre certaines localités. Elle permettra d'instituer entre le chemin de fer et le camion un régime de collaboration et de partage analogue à celui que les chemins de fer fédéraux ont créé à titre d'essai sur quelques-unes de leurs lignes en mettant sur pied le service Asto. Ainsi que nous l'avons relevé au début du présent message, la combinaison des transports routiers, effectués d'après le système Asto, avec le régime légal des concessions, constitue l'innovation fondamentale au regard de toutes les législations actuellement en vigueur à l'étranger. Il a été possible de cette façon d'éviter les difficultés auxquelles se heurtait jusqu'ici l'appréciation des besoins du trafic dans tous les systèmes de concessions établis en dehors d'une incorporation rationnelle du véhicule automobile à l'organisme des transports. On a porté, à l'étranger, un jugement particulièrement favorable sur le régime prévu par les accords suisses, et l'adoption d'un système analogue a été préconisée à plus d'une reprise au delà de nos frontières.

Ad articles 3 et 4.

Dans les contrées pourvues de communications ferroviaires, les zones concédées (concessions N) devront être fixées d'après les besoins déterminants pour la délimitation des arrondissements d'Asto, lesquels, de leur côté, doivent être adaptés aux nécessités régionales du trafic. En disposant qu'une concession peut être restreinte à un parcours déterminé parallèle à une voie ferrée, on n'entend pas dire que le concessionnaire en cause pourra obtenir une concession sur ce parcours seulement. L'institution des services d'automobiles selon le système de l'Asto rendra nécessaire, dans certains cas, l'exécution de courses régulières, sur les mêmes parcours, par plus d'un concessionnaire de la catégorie N. Pour les transports réguliers de marchandises, à effectuer selon un horaire fixe, l'acte de concession déterminera exactement les routes à desservir. Pour les transports occasion-

nels, cet acte pourra, si cela répond à un besoin, attribuer au concessionnaire une certaine région.

Le voiturage des *matériaux de construction* nécessite parfois l'emploi de véhicules spéciaux (tombereaux basculants, voitures à long bois, tombereaux spéciaux à béton, camions à grue) qui ne se prêtent pas au transport de marchandises de tout genre. Souvent, une entreprise spécialement outillée est seule en mesure de satisfaire aux exigences particulières de l'*industrie des constructions*. Les entreprises de ce genre doivent pouvoir obtenir des concessions du type N pour des zones dans lesquelles il existe déjà des concessions générales pour certains parcours ou certaines régions. En pareil cas, les concessions doivent toutefois être restreintes, dans les limites des petites zones (dans la règle 30 km), au transport de marchandises servant exclusivement à l'industrie dont nous parlons. Les bénéficiaires de semblables concessions devront adhérer à la société coopérative, dont il sera question plus loin; cette coopérative arrêtera les prescriptions nécessaires pour éviter que ces concessionnaires ne se fassent abusivement concurrence et délimiter leur activité par rapport aux titulaires de concessions octroyées pour certains parcours ou certaines régions; elle fixera en outre les prix de transport.

D'après le 2^e alinéa de l'article 4, les concessions N seront accordées selon les besoins du trafic et de plus, dans les régions desservies par la voie ferrée ou la poste, sur la base du partage du trafic, approuvé par l'autorité concédante après consultation de la commission. *Les besoins du trafic* seront déterminés par l'autorité concédante, qui prendra au préalable l'avis des gouvernements cantonaux intéressés, des chemins de fer, de la poste et de la coopérative.

Les chemins de fer secondaires ont déclaré à propos du 3^e alinéa de l'article 4 qu'ils se rallieraient à cette disposition à la condition expresse qu'ils ne soient pas tenus de créer un service de transports routiers parallèle à leurs lignes. Il sera fait droit à cette demande, pourvu que les chemins de fer secondaires se portent garants que le service de porte à porte sera institué dans leur rayon, faute de quoi ce même service, organisé dans le rayon des autres entreprises ferroviaires, perdrait de sa valeur et ne permettrait pas de récupérer dans la mesure escomptée le trafic privé.

Les transports qui ne relèvent pas du chemin de fer et que les titulaires de la concession N seront en droit d'effectuer dans le rayon des chemins de fer secondaires, seront déterminés dans chaque cas d'espèce, la commission entendue. Cela sera plus aisé, si un chemin de fer secondaire est à même d'effectuer de son côté quelques transports dans les zones concédées voisines et d'instituer de cette façon un régime de compensation des transports.

Ad articles 3 et 5.

La concession S a le caractère d'une concession de police industrielle, dont l'octroi est nécessairement subordonné à certaines conditions.

personnelles auxquelles le requérant est soumis (solidité financière, dépôt de sûretés, etc.). Il faut empêcher des entrepreneurs n'offrant pas de garanties suffisantes de se jeter sur les transports de marchandises effectués en vertu d'une concession S, parce que les transports automobiles basés sur la concession N sont restreints à la zone d'un rayon inférieur à 30 km. Il est tout à fait indiqué de soutenir dans une certaine mesure les entreprises de roulage déjà existantes et spécialisées dans ce genre de transports, d'autant plus que dans le trafic local, les anciennes maisons solidement établies verront peut-être la concurrence s'accroître du fait de la liberté laissée aux transports exécutés sur une distance de moins de 10 km.

Une maison qui transporte pour ses propres besoins des marchandises faisant l'objet de la concession S ne pourra simultanément bénéficier d'une telle concession. D'après l'article 5 ce genre de concession est réservé aux transporteurs qui ne véhiculent pas en même temps que d'autres leurs propres marchandises.

Les « autres marchandises » qui pourront être transportées par camion, sans limitation de distance, en vertu de la concession S, seront spécifiées par la commission (art. 17, deuxième alinéa). Outre les objets dénommés dans la loi, on fera notamment rentrer dans ces « autres marchandises » celles dont le transbordement du wagon sur le camion, ou vice versa, serait très difficile et coûteux. Exceptionnellement, le transport d'animaux par camion automobile pourra offrir aussi des avantages techniques particuliers; tel, par exemple, le cas du voiturage d'animaux domestiques atteints de maladie contagieuse ou d'animaux sauvages.

Les avantages tarifaires ne seront évidemment pas considérés comme « avantages techniques particuliers ». Les avantages économiques résultant du transport automobile des marchandises n'entrent pas non plus en ligne de compte pour l'octroi de concessions S, sauf si les chemins de fer consentent expressément dans leur propre intérêt (économies éventuelles dans l'exploitation ferroviaire) à céder une catégorie de marchandises au camion. Ce consentement peut être envisagé pour des parcours déterminés et pour certaines entreprises de chemin de fer à l'exclusion d'autres.

3. Octroi de la concession.

Ad article 7.

La Confédération n'aurait pas d'intérêt à ce que le droit de concession fût fixé à un chiffre élevé; cela n'aurait pour effet que de majorer le montant des indemnités que les chemins de fer fédéraux auront à payer aux concessionnaires de la catégorie N rattachés au service Asto.

Les représentants de la branche automobile auraient désiré une taxe plus faible pour les véhicules légers utilisés dans les contrées retirées. Nous estimons cependant que le droit de 20 francs est si modique qu'on peut l'adopter de façon uniforme pour toutes les voitures.

Ad article 8.

Le transfert des droits et des obligations découlant de la concession se pose en cas de décès du titulaire, de remise d'affaires, de changements de la raison sociale, etc. Pour transférer la concession, il est nécessaire d'obtenir l'autorisation de l'autorité concédante.

Aux termes du 3^e alinéa, le règlement d'exécution peut prévoir des dérogations à cette règle lorsqu'il s'agit de transférer certains droits et obligations à la société coopérative dont doivent faire partie tous les titulaires de la concession N. Cette disposition vise, par exemple, les modifications apportées à la délimitation des zones concédées pour permettre la rationalisation des transports effectués de concert avec les chemins de fer, puis l'abandon des recettes provenant de transports exécutés à la place des chemins de fer ou conjointement avec eux et pour lesquels le concessionnaire obtient des entreprises ferroviaires des indemnités spéciales. Pour la cession de semblables droits, le règlement d'exécution devra prévoir une autorisation générale afin de simplifier les choses.

Ad article 9.

Si au terme de la durée d'une concession, celle-ci n'est pas renouvelée, bien que le titulaire n'ait pas enfreint les obligations découlant pour lui de la concession, le concessionnaire ne doit pas subir de perte sur les véhicules et les installations affectées à l'exploitation du service de roulage automobile. Si la concession est octroyée à un autre entrepreneur, celui-ci sera tenu de racheter de son prédécesseur les véhicules et les installations qui, de l'avis de l'autorité concédante, sont encore aptes au service. Dans cette éventualité-là, une indemnité n'entre pas en considération. Dans le cas exceptionnel où le rachat du matériel et des installations ne serait pas possible, le droit à une indemnité ne subsisterait que pour la moins-value du matériel d'exploitation et des installations en possession de l'ancien concessionnaire. Il ne sera pas accordé de dédommagement pour les véhicules et les installations entièrement amortis ou qui ne satisfont plus aux conditions d'une exploitation moderne.

L'avant-projet de loi établi d'un commun accord par les chemins de fer et par les intéressés à la branche automobile ne précisait pas *qui* devrait payer l'indemnité. Le débiteur n'étant pas désigné de façon expresse, ce ne pouvait être que la Confédération. En ajoutant un 3^e alinéa à l'article 10, nous avons prévu que dans certaines circonstances il était possible de faire

appel aux administrations ferroviaires. Si une concession n'est pas renouvelée sur la proposition d'une entreprise de chemin de fer, celle-ci doit pouvoir être astreinte à payer l'indemnité en tout ou partie.

Le principe de l'indemnité éventuelle en cas de non-renouvellement d'une concession ou de refus d'une concession nouvelle n'est pas usuel en droit public, même s'il n'y a pas faute du concessionnaire. Mais les mandataires de la branche automobile désiraient cependant avoir, dans une certaine mesure, la garantie que l'autorité ne pourrait pas, au terme de la durée décennale de la concession, restreindre sans autre forme de procès les transports routiers en n'accordant plus de concession. Ce désir a paru légitime. Dans la pratique, l'obligation conditionnelle d'indemniser les intéressés ne prendra vraisemblablement naissance que fort rarement, car chaque fois que la concession sera délivrée à un nouvel entrepreneur, celui-ci sera sans doute astreint à racheter de son prédécesseur le matériel roulant et les installations dont ce dernier n'aura plus l'emploi. Quand le non-renouvellement de la concession sera motivé par le fait qu'elle ne répondrait plus à un besoin, il sera possible d'utiliser pour le moins le matériel roulant dans d'autres régions.

4. Obligations spéciales dérivant de la concession.

Ad article 10.

Cet article stipule que la durée du travail dans les entreprises concédées de transport routier des marchandises sera régie par l'ordonnance du Conseil fédéral pour l'exécution de l'article 17 de la loi du 15 mars 1932 sur la circulation des automobiles. La loi sur la durée du travail, qui soumet à cette dernière « les entreprises de transport et de communications concédées par la Confédération », ne sera donc pas applicable. Le message à l'appui du projet qui est devenu cette loi sur la durée du travail précisait que les entreprises concédées comprenaient aussi celles qui assurent à titre professionnel le transport des voyageurs. Il n'était pas question, à cette époque, de concession pour les transports de marchandises. La loi n'est donc pas prévue à cet effet. Il y a, d'ailleurs, des raisons aussi diverses qu'importantes — outre la considération de sécurité, primordiale s'agissant d'un service voyageurs — pour adopter ici un régime différent: les transports de marchandises ne s'effectueront que les jours ouvrables, circonstance dont la signification saute aux yeux; la loi permet d'interdire la circulation nocturne des camions, autre élément dont la portée ne saurait échapper à personne; enfin la nécessité de pouvoir soutenir la concurrence à armes égales avec les transports automobiles du trafic privé, exige que les conditions de travail soient aussi semblables que possible.

Ad article 11.

Le 1^{er} alinéa parle de l'« *étendue de l'obligation de transporter* ». Il ressort de cette formule que l'on ne pense pas à imposer aux concessionnaires, dans toute son étendue, l'obligation de transporter telle que la prévoit la législation sur les chemins de fer. Au 2^e alinéa de l'article 6 de la convention, les chemins de fer et les intéressés à la branche automobile se sont engagés, d'ailleurs, à intervenir auprès de l'autorité concédante pour que cette obligation des bénéficiaires de concession N soit restreinte aux véhicules disponibles. Si l'on voulait imposer aux entreprises concédées une obligation de transporter analogue à celle des chemins de fer, on les obligerait à constituer inutilement un parc de voitures, ce qui entraînerait des charges financières extrêmement lourdes pour la société coopérative et pour les concessionnaires. Si, aux époques de grand trafic, les moyens de transport ne suffisent pas, les expéditeurs ne sauraient raisonnablement se plaindre, surtout dans les régions pourvues de voie ferrée, lorsqu'un transport s'exécute, en tout ou en partie, par chemin de fer. Pour les marchandises qui sont voiturées, par des services automobiles à horaire régulier, à la place du chemin de fer, c'est-à-dire parallèlement à celui-ci, l'obligation de transporter prévue dans le droit ferroviaire ne peut être restreinte, même si la route n'est pas praticable. En pareil cas, le transport s'effectuera par rail. La règle générale énoncée à la lettre *b* de l'article 15 au sujet de la cession aux automobiles des transports en petite zone est conditionnée par l'étendue de l'obligation de transporter, qui sera précisée dans les actes de concession. C'est surtout pour le *trafic des animaux* qu'il sera nécessaire d'adapter cette obligation aux véhicules disponibles. En raison de leur coût élevé, les transports d'animaux par la route ne seront jamais très nombreux. Aussi bien les chemins de fer n'ont-ils pas l'intention d'établir des tarifs pour ces transports, ni d'instituer des services réguliers.

La *responsabilité* pour les marchandises transportées sera, dans la plupart des cas, fixée en conformité du droit de transport par chemin de fer.

Pour les *tarifs*, une distinction sera faite entre, d'une part, les transports qui s'exécuteront par la route soit à la place du chemin de fer (services parallèles), soit conjointement avec celui-ci (services d'apport et de distribution entre localités dépourvues de voie ferrée et stations de chemin de fer) et, d'autre part, les transports qui ne rentrent pas sous cette définition. Règle générale, ces derniers ne seront pas effectués suivant un horaire fixe. Pour ceux du premier groupe, ce sont les chemins de fer qui établiront les tarifs; en ce qui concerne les parcours parallèles à la voie ferrée, ils seront, pour cela, liés par les dispositions de la législation ferroviaire. Cet ordre de choses est une conséquence du fait que, tout expéditeur pouvant exiger que le transport ait lieu de gare à gare aux tarifs du chemin de fer, ces tarifs doivent aussi être appliqués si le voiturage se fait par automobile, parallèlement à la voie ferrée.

Les autres tarifs seront fixés par la coopérative. Ils seront déterminés par le prix de revient du voiturage, augmenté d'un supplément pour frais d'administration. Ne poursuivant pas de but lucratif, la coopérative doit édifier ses tarifs sur le principe du prix de revient. Afin de maintenir l'unité en matière de tarifs et d'établir un rapport convenable entre les tarifs de chemin de fer, ceux de la poste et ceux de l'Asto dans le petit trafic des marchandises, l'alinéa 4 prévoit que tous les tarifs seront soumis à l'approbation du département fédéral des postes et des chemins de fer, après consultation de la commission.

Ad article 12.

Il est évident que le projet de coordination entre les transports par voie ferrée et les transports sur route intéresse vivement la poste, en particulier le service des paquets. Il était donc nécessaire de déterminer exactement les rapports entre poste, chemins de fer et automobiles, de préciser la répartition du trafic entre eux, d'autant plus que la poste connaît aujourd'hui encore une obligation de transporter pour les colis pesant jusqu'à 50 kg. Voici les mesures prises à cet effet:

Lors de l'octroi de la concession, on tient compte de la collaboration qu'il est désirable d'établir entre le chemin de fer, la poste et les entreprises de transports par automobiles (art. 4); on accorde en outre un droit de consultation à la poste (art. 6), de la même façon qu'aujourd'hui les chemins de fer sont consultés préalablement à l'octroi de concessions pour le transport professionnel de voyageurs par autobus. Pour réaliser le partage du trafic, surtout entre les chemins de fer fédéraux et la poste, on envisage des tarifs ayant pour but d'assurer la prépondérance de la poste pour le transport des paquets pesant moins de 10 kg, et celle du chemin de fer pour les paquets d'un poids plus élevé (cf. art. 24 et commentaires y relatifs). Un programme spécial sera dressé pour le futur partage du trafic entre les chemins de fer fédéraux et la poste; il n'intéressera cependant directement ni les concessionnaires ni les chemins de fer privés. Les tarifs Asto seront élaborés indépendamment de ce partage, parce que leur niveau dépend au premier chef des quantités de trafic privé qui seront récupérées. Mais pour maintenir l'unité de vues en matière de tarifs, il est nécessaire de réserver à l'autorité concédante le droit d'approuver tous les tarifs (art. 11).

Sauf autorisation expresse de la poste, les entreprises concédées ne pourront pas transporter d'envois astreints à la régle postale. Le bénéficiaire d'une concession N pourra toutefois être tenu, sur demande de l'administration des postes, de se charger, contre équitable rétribution, du transport des envois postaux par toutes ses courses régulières. Les entreprises concédées pour le transport de voyageurs doivent assumer déjà semblable engagement. Les enquêtes auxquelles on s'est livré jusqu'ici à propos des courses Asto ont démontré qu'il ne serait pas facile de dissocier le transport

des colis postaux du service postal des voyageurs et des lettres. Mais, sous le futur régime des transports de marchandises, effectués par courses régulières, la poste doit toutefois avoir le droit d'utiliser les courses-marchandises pour le transport de ses paquets, si elle le juge opportun. Elle doit aussi pouvoir, dans le cadre du partage du trafic et de la coordination prévus aux articles 14 et 15, coopérer, avec le matériel dont elle a par ailleurs besoin pour son propre service, au transport des envois de marchandises. Il est bien entendu, cependant, qu'aucune augmentation du parc de la poste ne doit résulter de cette coopération aux transports routiers. En prévoyant cette coopération, on n'entend pas que la poste puisse se réserver, sur certains parcours, les transports rémunérateurs seulement; on envisage au contraire que, dans les cas où les organes compétents pour régler le partage du trafic et assurer la coordination estimeront qu'il convient de charger la poste du transport des marchandises dans une relation déterminée, cette obligation s'étendra à tous les envois effectués dans cette relation.

Quant à la collaboration des chemins de fer privés et de la poste, une compagnie de chemin de fer pourra sans plus charger la poste, comme par le passé, de ses camionnages à grandes distances, pourvu qu'elle en donne connaissance à la coopérative.

Ad article 13.

Ce sont les délégués de la branche automobile qui ont suggéré la constitution d'une société coopérative, dont feront obligatoirement partie tous les titulaires de la concession N et au sein de laquelle les chemins de fer et les expéditeurs seront représentés aux côtés des milieux intéressés à la branche automobile. Juridiquement, l'obligation d'adhérer à cette société coopérative découlera de la concession. Nous donnons ci-dessous notre avis sur l'utilité de cette société.

5. Partage du trafic. Coordination des moyens de transport.

Ad articles 14 et 15.

a. *Coordination par la société coopérative.* — Le projet de loi prévoit à son article 15, lettre e, que, pour favoriser la collaboration entre les représentants des chemins de fer, de la branche automobile et des expéditeurs, il est institué une société coopérative groupant ces représentants. Aux termes de l'article 13, l'autorité concédante a le droit d'exiger de chaque concessionnaire qu'il adhère à la société coopérative. Dans certains milieux intéressés à la branche automobile, on a manifesté quelque opposition à l'obligation, pour les titulaires de concessions N, d'entrer dans la société coopérative, mais cette résistance ne s'est pas généralisée. Les délégués de la branche automobile désignés pour mener les négociations avec les

chemins de fer sont persuadés aujourd'hui plus que jamais, que sans cette institution il ne sera pas possible de réaliser le partage du trafic et la coordination des divers modes de transport. Ils sont et restent partisans d'une société coopérative, telle qu'elle est prévue dans le projet de loi et dans la convention. On a tenu compte, d'ailleurs, des vœux émis par les adversaires de la société coopérative en ce sens que les recettes provenant des transports automobiles qui ne sont pas effectués à la place des chemins de fer ou conjointement avec ceux-ci, ne seront pas forcément versées, en toutes circonstances, à la société coopérative, mais pourront revenir directement aux concessionnaires. Le chiffre 3 de l'article 16 de la convention du 27 mai 1933 devra être modifié sur ce point dans le texte de l'accord définitif. De cette manière, on enlève toute justification aux principales critiques formulées au sujet de la société coopérative.

Celle-ci, créée par la transformation de la Sesa actuelle, constituera l'organe essentiel de liaison entre le chemin de fer et le véhicule automobile. On a d'ailleurs reconnu dans tous les pays qu'il était indispensable, pour établir une coordination de la route et du rail, de mettre sur pied une organisation particulière. En 1926 déjà, la direction générale des chemins de fer fédéraux était convaincue, lorsqu'elle a créé la Sesa, de la nécessité d'un groupement des services de transport. Voici en effet ce qu'elle écrivait alors dans son rapport proposant la création de la Sesa: « Ce n'est que par une refonte radicale, assujettissant toutes les forces à une volonté unique, que l'on réalisera le transport direct de porte à porte, rapide et économique, auquel il faut tendre ». Le cours même que les circonstances ont pris ultérieurement dans la plupart des pays européens montre à quel point elle était bien inspirée. Dans le monde ferroviaire de l'étranger, on est également convaincu de la nécessité d'un groupement des entreprises de transport par route. Le rapport des chemins de fer fédéraux du 26 juin 1933 donne d'autres détails sur ce sujet. Nous reproduisons ci-après le commentaire que cette administration fait de l'article 10 de la convention:

« Il est nécessaire, pour réaliser le partage du trafic et la coordination entre chemin de fer et automobile, que les titulaires de concession N constituent une *société coopérative*. C'est de cette façon seulement qu'il est possible de réduire au strict minimum le nombre des véhicules de réserve chez les divers concessionnaires et de faire face néanmoins aux nécessités du trafic. La coopérative peut, aux époques de presse, ordonner des déplacements de camions et augmenter de la sorte la capacité de transport des concessionnaires dans des régions ou sur des parcours déterminés. Elle a également la faculté de leur procurer des véhicules qui se prêtent aux transports spéciaux, lorsqu'ils n'en ont pas à leur disposition.

« Les concessionnaires devant transporter non seulement les expéditions partielles, mais aussi dans une certaine mesure les chargements

par wagon complet, leur réunion en une coopérative permet d'éviter les courses à vide et facilite par conséquent une utilisation rationnelle des véhicules, ce qui aura une influence sur la formation des tarifs.

« La coopérative est en outre nécessaire pour unifier le système tarifaire et procéder au règlement des comptes avec les chemins de fer. Elle constitue le trait d'union entre ceux-ci et les concessionnaires et, comme tel, fonctionne également en qualité d'organe consultatif. Elle devra aussi s'efforcer, pour sa part, d'attirer le trafic.

« Les concessionnaires conservent l'autonomie dans leur gestion et dans l'organisation interne de leur exploitation. Ils sont libres, dans le cadre des dispositions établies, d'acquérir de nouveaux véhicules, d'acheter du matériel d'exploitation, de recruter et de rétribuer leur personnel comme il leur convient. La gestion financière demeurera donc comme par le passé le facteur essentiel du gain réalisé par le chef d'entreprise. En outre, les bénéficiaires de la concession N peuvent recevoir des primes conformément à l'article 15 de la convention. »

En ce qui concerne la composition de la société coopérative, le projet de loi ne contient pas, conformément aux propositions communes des délégués des chemins de fer et de la branche automobile, d'autres dispositions que celle en vertu de laquelle les intérêts des chemins de fer, de la branche automobile et des expéditeurs devront être équitablement représentés. Si, dans l'avenir, il devait apparaître souhaitable que la poste fût également représentée au sein de la Sesa, les chemins de fer lui feront place.

L'article 11 du projet de loi réserve à la coopérative le droit de fixer certains tarifs applicables aux transports routiers, qui n'en seront pas moins, comme tous les autres tarifs, soumis à l'approbation du département fédéral des postes et des chemins de fer, après consultation de la commission. D'autre part, il est entendu que les statuts de la société seront établis dans leurs grandes lignes par convention spéciale, soumise à l'approbation du Conseil fédéral.

Cette solution, souple, est très pratique, car il est fort possible que les expériences qui seront faites pour assurer la collaboration du chemin de fer et de l'automobile fassent apparaître la nécessité de changements et d'améliorations successifs de l'organisation primitive; la voie législative ne s'y prêterait guère.

L'« accord général » mentionné au 4^e alinéa de l'article 14 reproduira, entre autres, les dispositions de la « convention » qui conserveront leur validité après l'entrée en vigueur de la loi. L'approbation du Conseil fédéral est prévue, puisque le contenu de cet accord, dont les clauses essentielles figurent déjà dans la convention, aura le caractère de prescriptions d'exécution de la loi.

b. *Principes à la base du partage du trafic.* — Le projet de loi prescrit pour le partage du trafic certaines règles que les entreprises de transport sont tenues d'observer en concluant leur accord pour coordonner les deux modes de locomotion. Ces règles sont posées à l'article 15, lettres a à f.

Aux termes de l'article 15, lettre a, l'objet essentiel de la coordination est l'institution d'un service de porte à porte, lequel constitue un progrès capital sur le régime des transports tel qu'il existe actuellement. Ce service permettra en effet de mettre sur pied dans le domaine du trafic-marchandises une organisation analogue à celle qui a déjà été créée, en vertu de la régle des postes, pour le transport des lettres et des petits paquets. Cette extension du service des transports concorde précisément dans l'essentiel avec un des principaux buts de la régle des postes, fondement de toute la nouvelle réglementation. Le service de porte à porte qui sera créé pour le transport des marchandises, grâce au système de concessions, cadre donc parfaitement avec le service postal, qui doit être aussi complet que possible et profiter à tout le monde.

La lettre b de l'article 15 précise le droit qui appartient aux entreprises de roulage automobile d'effectuer les transports de marchandises sur des distances n'excédant pas 30 km, « lorsque les expéditeurs ne demandent pas expressément que le transport ait lieu par chemin de fer ». Cette réserve est nécessaire parce qu'aux termes de la législation ferroviaire, un chemin de fer ne peut refuser un transport si l'expéditeur apporte lui-même sa marchandise à la gare et demande expressément le transport par voie ferrée. Les expéditeurs manifestent leur volonté de confier le transport au chemin de fer en consignat leur marchandise au moyen d'une lettre de voiture. Dans ce cas, le bénéficiaire d'une concession N ne peut pas revendiquer ce transport. Mais le chemin de fer a néanmoins la faculté, si cela lui convient, de faire transporter la marchandise d'une gare à l'autre par un véhicule automobile appartenant à un titulaire de la concession N.

On comprendra sans peine que la règle de l'abandon à la route des transports de petite zone ne pouvait être appliquée purement et simplement aux chemins de fer privés et aux chemins de fer secondaires, dont les lignes sont relativement courtes, et qui ne tirent pas le même avantage que les chemins de fer fédéraux des restrictions apportées aux transports professionnels sur grandes distances. Aussi les exceptions prévues dans le projet se justifient-elles. En raison de la distinction fondamentale faite, pour le partage du trafic, entre les distances de 30 km au maximum et les distances supérieures, les chemins de fer ne devront pas chercher, en petite zone, à attirer les transports sur le rail au détriment de la route par l'octroi, dans certains cas particuliers, de taxes de faveur spéciales. En revanche, ils demeureront libres de modifier leur système tarifaire applicable en petite zone, lorsque cela paraîtra indiqué pour récupérer du trafic privé.

Aux termes de la lettre c de l'article 15, les administrations ferroviaires peuvent, à leur gré, laisser aux titulaires de la concession N des transports.

sur un parcours s'étendant à une distance totale de plus de 30 km. Il s'agit ici de transports combinés par voie ferrée et par route; au delà du rayon local, la marchandise est transportée par automobile jusqu'à la gare de chemin de fer ou dès cette gare. Il est également possible que le chemin de fer ait intérêt à abandonner une marchandise au camion sur un parcours compris entre une station intermédiaire et une gare-centre ou inversement.

En vertu de la *lettre d*, le *transport des marchandises en trafic de grande zone*, dans la règle sur des distances de plus de 30 km, doit s'effectuer par la voie ferrée.

La question de savoir si les distances seront mesurées par la voie ferrée ou par la route reste en suspens dans le projet de loi et dans la convention; la commission mentionnée aux articles 16 et 17 du projet de loi tranchera en première instance les différends qui pourront s'élever en cas de concurrence entre le chemin de fer et l'automobile. Les conditions topographiques et la nature des marchandises qui constituent la majeure partie des transports dans une relation déterminée devront être prises en considération pour la délimitation des rayons. Les mandataires des milieux intéressés à l'automobile avaient proposé, à l'origine, que la distance à vol d'oiseau servît de base pour délimiter la grande zone et la petite zone. Les représentants des chemins de fer ne purent toutefois admettre ce critère, qui eût considérablement étendu la zone de trafic à courtes distances.

C'est la « *distance totale de transport* » qui sera déterminante pour définir les « *transports des marchandises en trafic de grande zone* » réservés en principe au chemin de fer. Pour un envoi expédié par rail, la distance de transport ne sera pas interrompue par une nouvelle consignation à la frontière. Pour le calcul de la distance totale, on tiendra compte aussi des parcours partiels sur lesquels la marchandise sera transportée par eau. En principe, le transport par voie de terre de marchandises appartenant au trafic international relèvera du rail lorsque la distance totale dépassera 30 km.

La lettre *d* de l'article 15 prévoit encore que les marchandises pourront être confiées aux bénéficiaires de concession N, même si la distance dépasse 30 km, quand cela paraîtra rationnel pour des raisons économiques d'exploitation ferroviaire. C'est aux chemins de fer qu'il appartiendra de juger si cette condition est remplie. Elle le sera, notamment, lorsque les gares-centres seront très éloignées l'une de l'autre. La distance de 30 km doit être considérée comme une norme pour la délimitation des zones et ne pourra, dans la pratique, être strictement observée pour déterminer la longueur des services parallèles à la voie ferrée. Dans les cas, par contre, où les gares-centres seront rapprochées, le service parallèle ne pourra pas non plus être toujours étendu jusqu'à la limite de 30 km. Des dérogations à la règle seront donc inévitables, dans un sens comme dans l'autre. Mais en moyenne, c'est la limite légale de 30 km qui sera déterminante.

6. Commission.

Ad article 16.

Outre la coopérative, qui doit servir de trait d'union entre le chemin de fer et le véhicule automobile, le projet de loi prévoit, en vue de la coordination des divers transports et du partage du trafic, la création d'une commission spéciale rattachée au département fédéral des postes et des chemins de fer et composée de neuf à douze membres, dont trois ou quatre seront désignés par les grands groupements économiques, trois ou quatre par les chemins de fer et trois ou quatre par les milieux intéressés à l'automobile. En outre, un président neutre dirigera les débats. L'administration fédérale des postes pourra se faire représenter par un délégué qui assistera aux séances avec voix consultative, étant donnés ses intérêts dans le domaine du transport des petits colis.

Cette commission sera chargée d'une tâche tantôt consultative, tantôt délibérative, suivant les questions qui lui seront soumises (art. 16 et 17 du projet de loi). Les grands groupements économiques recevront, en leur qualité de défenseurs des intérêts des usagers, un droit de collaboration étendu, au sein tant de la coopérative que de la commission. Les expéditeurs n'ont donc aucun motif de craindre que l'accord entre chemins de fer et automobile soit conclu à leur détriment.

La rédaction que nous avons donnée à l'article 16 s'écarte du texte établi en commun par les administrations de chemin de fer et les représentants de la branche automobile en ceci que notre projet ne mentionne pas expressément les associations économiques, mais les intéressés au trafic. Cet amendement est proposé par le conseil d'administration des chemins de fer fédéraux. Il a pour but de permettre la nomination, au sein de la commission, d'un représentant des consommateurs. Selon que les associations économiques désigneront trois ou quatre délégués en tout, les chemins de fer et les milieux intéressés à la branche automobile en éliront de leur côté chacun trois ou quatre. La commission se composera donc de neuf ou de douze membres, plus le président neutre chargé de diriger les débats.

Ad article 17.

Pour fixer les attributions conférées à la commission, on s'est inspiré de l'article 22 de la loi fédérale sur la juridiction administrative. La commission doit sans aucun doute être considérée, à la lumière de la lettre c dudit article, comme une « autorité fédérale indépendante de l'administration fédérale ». Les décisions non définitives ou de première instance de semblables autorités peuvent — on le sait — faire l'objet d'un recours au Conseil fédéral.

On s'est demandé dans certains milieux s'il n'y avait pas quelque danger à laisser la commission trancher définitivement les questions portant

sur l'application des articles 2 et 22; s'il ne convenait pas de réserver le recours que prévoit l'article 20. Remarquons à ce propos qu'en tout état de cause, ce ne serait pas la procédure de recours prévue à l'article 20 qui serait applicable, mais celle de l'article 17, chiffre 2, (« Lorsque l'un des trois groupes intéressés ne se rallie pas aux décisions prises par la commission, ce groupe pourra, dans le délai de 14 jours à partir de la notification, demander que le Conseil fédéral statue »), aux termes duquel une décision ne peut pas être attaquée par un seul membre, mais par un groupe tout entier. Nous ne croyons pas nécessaire, cependant, de choisir sur ce point une solution différente de celle à laquelle se sont arrêtés les représentants des chemins de fer et de la branche automobile. La commission donne son avis sur un certain nombre de questions et statue en première instance ou définitivement sur d'autres. Les distinctions établies entre ses diverses attributions ont fait l'objet de longs débats au cours des négociations. Un changement se heurterait vraisemblablement à l'opposition des milieux intéressés à la branche automobile qui craindraient que le Conseil fédéral ne fût plus sévère pour les entreprises de transports routiers que la commission. Quant à nous, nous ne redoutons pas les décisions de celle-ci, persuadés que les solutions auxquelles elle se ralliera seront toujours les plus judicieuses.

7. Peines et retrait de concession.

Ad article 18.

La proposition commune que les administrations ferroviaires et les représentants des milieux automobilistes ont faite pour la rédaction de l'article 18, s'inspire des dispositions pénales de l'ordonnance du 8 février 1916 concernant les concessions d'entreprises de transport par automobiles. Nous estimons cependant que les dispositions pénales du projet de loi doivent cadrer dans une large mesure avec la pratique législative actuelle. C'est pourquoi nous vous proposons un autre texte.

La disposition du premier alinéa frappant d'une amende « celui qui conclut des ententes spéciales pour éluder l'obligation de requérir une concession » vise à prévenir les abus de droit qui permettraient de tourner la loi. Son but est d'empêcher les transporteurs et leurs clients de pallier, par des procédés juridiques insolites, un trafic qui, en soi, serait astreint à la concession. On ne saurait admettre, par exemple, que la propriété d'une marchandise fût transférée à un tiers pour un temps limité à la durée du transport. Ce serait aussi tourner la loi que de consigner pour une distance de dix kilomètres seulement et ainsi de suite un envoi destiné dès l'abord à être transporté sur un plus long parcours. Il sera indifférent,

sous ce rapport, que le voiturage s'effectue par un seul camion ou qu'il y ait transbordement en cours de route et, dans ce dernier cas, que plusieurs entrepreneurs participent au transport. Comme il ne faut pas que la loi puisse être éludée par de semblables subterfuges, c'est aussi la « distance totale de transport » qui fera règle pour ce genre de trafic. Dans l'application de cette disposition, on devra s'inspirer de la considération fondamentale que le but économique de la loi est de réaliser un partage rationnel du trafic et de coordonner les divers moyens de transport; ce but ne doit pas être rendu illusoire.

Le moyen le plus efficace de prévenir les infractions à la loi consiste, à notre avis, à menacer les contrevenants du retrait de leur concession et de la confiscation temporaire de leur matériel roulant. Les *primes* versées aux concessionnaires en vertu de l'article 15 de la convention sont appelées en particulier à compléter utilement le contrôle qui sera effectué pour s'assurer de l'observation des prescriptions légales relatives à l'interdiction des transports professionnels combinés avec des transports privés ou exécutés au delà de la zone de 10 km. En enlevant des transports aux concessionnaires, les entrepreneurs non autorisés portent en effet préjudice aux titulaires de concession eux-mêmes et non seulement aux entreprises ferroviaires intéressées.

8. Dispositions transitoires.

La réglementation légale des transports professionnels de marchandises sur route survient à un moment où le trafic automobile a pris une grande extension. Cela complique singulièrement le passage du régime d'absolue liberté au régime de rationalisation. Les dispositions qui figurent à l'article 21 (*indemnisation des entrepreneurs qui ne seront pas mis au bénéfice de concessions*) et qui ont pour but de faciliter la transition comptent parmi les prescriptions importantes du projet de loi. Au point de vue financier, elles ont pour la Confédération une incontestable portée. Voici ce que le conseil d'administration et la direction générale écrivent à ce sujet dans leur rapport:

« Cet article renferme une importante disposition, aux termes de laquelle les entrepreneurs de voiturage qui, antérieurement au 1^{er} janvier 1933, exécutaient exclusivement, à titre onéreux, des transports routiers pour des tiers et, de plus, en effectuaient régulièrement au delà de dix kilomètres, seront équitablement indemnisés du dommage subi s'ils ne reçoivent pas de concession N ou renoncent à une semblable concession, alors même qu'ils rempliraient les conditions nécessaires.

« L'octroi d'une indemnité aux entrepreneurs de transports qui se trouveront lésés par le nouveau régime légal dans le libre exercice

de leur industrie et, de ce fait, subiront des pertes matérielles, se recommande par de bonnes raisons. En dédommageant équitablement les intéressés des pertes que leur causent de semblables interventions de l'Etat dans la vie économique, on peut vaincre mainte résistance, éviter maint froissement, qui ne manqueraient pas de se manifester si l'on déclinait toute obligation de ce genre et pourraient même aller jusqu'à faire sombrer le projet de nouvelle réglementation. La Confédération a d'ailleurs déjà reconnu, à propos de l'interdiction de l'absinthe, le principe de semblables indemnités. L'article 4 de la loi du 24 juin 1910 dispose en effet:

« *Par mesure d'équité*, un dédommagement partiel est assuré aux patrons, employés et ouvriers des sphères professionnelles lésées directement et dans une mesure sensible par l'interdiction de l'absinthe. Le droit à ce dédommagement, les conditions auxquelles il peut être soumis, l'étendue de l'indemnité et le mode de procéder à sa fixation seront déterminés par un arrêté fédéral.

« Cette indemnité est accordée aussi pour le dommage causé par l'interdiction des boissons en usage avant le 5 juillet 1908 et déclarées imitations de l'absinthe après le 7 octobre 1910. »

« De renseignements pris à la régie des alcools, il ressort que le montant total des indemnités payées à ce titre par la Confédération s'est élevé à 1,7 million de francs. A la valeur actuelle de l'argent, cela représente à peu près une somme de 2,5 millions de francs.

« Si, lors de la promulgation de la loi dont nous parlons, des dédommagements ont été, pour des motifs d'équité, alloués en raison de l'interdiction de fabriquer des *boissons nuisibles à la santé*, des indemnités sont indubitablement aussi justifiées dès que la Confédération limite l'exercice d'une industrie qu'elle a, jusqu'ici, autorisée sans restriction.

« Pour apprécier la portée financière de cette disposition, il faut considérer que les chemins de fer tireront de la réglementation un profit proportionné au nombre des véhicules concurrents qui disparaîtront. »

Avant d'examiner plus à fond les propositions des administrations de chemins de fer et des intéressés à l'automobile, il était indispensable d'être renseigné aussi exactement que possible sur le montant probable des indemnités. La direction générale des chemins de fer fédéraux a dressé des statistiques sur l'effectif actuel des camions automobiles dans le trafic de petite zone allant jusqu'à 30 km, et calculé les besoins futurs. Elle était par conséquent le mieux placée pour donner des indications sûres. Or, elle a constaté que, dans le rayon d'influence des chemins de fer fédéraux, abstraction faite des entreprises pour transports de meubles et de celles ne transportant pas exclusivement pour des tiers, près de 650 maisons n'effectuaient que des transports pour des tiers au delà de 10 km. Compte

tenu du rayon d'influence des chemins de fer privés, le nombre de ces maisons doit s'élever à 700 environ. Un autre élément à ne pas négliger pour juger de la portée qu'aura l'obligation d'indemniser, c'est le *nombre des camions automobiles et des remorques*. Dans le champ d'action des chemins de fer fédéraux, on compte qu'il y a environ 1050 camions et 400 remorques affectés aux transports au delà de 10 km. Dans ces chiffres ne sont pas compris les véhicules transportant les meubles, ni les déménageuses.

En tenant compte du rayon d'influence des chemins de fer privés, la direction générale évalue à *1150 camions automobiles et 440 remorques* le total des véhicules affectés aux transports dépassant 10 km. Etant donné que les maisons et les véhicules entrant en ligne de compte ne remplissent pas tous les conditions du *service régulier* au delà de 10 km, il y a lieu de considérer l'effectif de 700 maisons, 1150 camions automobiles et 440 remorques comme un maximum. Cela ressort d'un relevé dressé par les chemins de fer fédéraux pour déterminer, par semaine, le nombre de transports au delà de 10 km sur route; cette statistique a porté sur environ 900 véhicules. Déduction faite des véhicules nécessaires pour le service de l'Asto, la direction générale estime à 300 environ le nombre des véhicules qui seraient éliminés et pour lesquels, par conséquent, il y aurait lieu de verser l'indemnité prévue.

Les *éléments déterminants* pour la fixation de celle-ci sont de deux sortes. Le premier de ces éléments est constitué par le camion automobile devenu inutilisable (accessoires compris), pour lequel il faudra indemniser suivant la valeur vénale du véhicule. L'autre élément d'appréciation est le bénéfice net perdu pour le propriétaire du camion automobile.

Le libellé de l'article 21 montré que le projet de loi ne parle pas de «dommages-intérêts» au sens du code des obligations, ni même d'«indemnité pleine et entière» au sens de l'article 16 de la loi sur l'expropriation, mais d'une indemnisation *équitable* du propriétaire du véhicule automobile pour le *dommage subi*. Il s'ensuit, à notre avis, que le montant de l'indemnité ne devra pas être calculé selon les principes du code des obligations ou de la loi d'expropriation. Il est en outre certain que le dommage dont parle l'article 21 doit être évalué selon d'autres normes que le dommage éventuel prévu à l'article 9 du projet de loi (non-renouvellement de la concession). Aux termes de l'article 9, l'ancien concessionnaire ne peut prétendre à une indemnité que pour la moins-valeur du matériel et des installations affectés à l'exploitation. En vertu de l'article 21, au contraire, il faudra tenir compte également, pour déterminer le dommage, du bénéfice net perdu par l'entrepreneur qui effectuait régulièrement et à titre onéreux des transports au delà de 10 km et qui n'obtiendra pas de concession. Il devra être indemnisé non seulement pour la valeur vénale du camion automobile devenu inutile, mais encore pour le dommage que la suppression des transports en grande zone lui fera subir. L'indemnité sera plus ou moins forte suivant l'interprétation que l'on donnera aux termes «dom-

mage subi » du 1^{er} alinéa de l'article 21. Un propriétaire de camion automobile dont le véhicule aura été repris par les chemins de fer fédéraux ou la coopérative aura droit à une indemnité équitable pour la cession du véhicule, calculée d'après la valeur vénale de celui-ci. Mais si, au moment où le système des concessions sera introduit, ce voiturier parvient à trouver une nouvelle activité aussi rémunératrice, il ne pourra pas revendiquer encore une compensation pour le manque à gagner.

Les conditions requises pour le droit à une indemnité, l'importance de celle-ci et le mode de calcul seront précisées par un *arrêté fédéral* spécial, ainsi que cela fut fait lors de l'interdiction de la fabrication de l'absinthe.

Parmi les entrepreneurs de transports professionnels par camion automobile, on trouve un très grand nombre d'entrepreneurs isolés, travaillant sans personnel et conduisant eux-mêmes leur véhicule. (En moyenne, il n'y a que 1,6 camion automobile par entreprise de transport.) Aussi faudra-t-il s'efforcer, pour réduire le chiffre total des indemnités, de procurer à certains entrepreneurs travaillant jusqu'ici à leur compte, un emploi comme conducteur de camion automobile auprès d'une des entreprises d'Asto. L'arrêté fédéral devra même préciser que l'entrepreneur qui refuse sans justes motifs un emploi de ce genre perd tout droit à une indemnité pour le manque à gagner. Nous sommes en outre d'avis qu'un entrepreneur qui ne trouvera une nouvelle occupation équivalente qu'une année, par exemple, après l'institution des concessions, ne devra être indemnisé que pour la perte subie pendant cette année-là. Les dispositions légales doivent être assez précises, pour qu'en aucun cas le système des indemnités ne puisse devenir, pour les intéressés, une source de profit. En d'autres termes, il ne faut pas qu'ils puissent, à la faveur de ces indemnités, gagner plus que si le régime des concessions n'avait pas été institué.

Qui supportera ces indemnités ? Il nous paraît équitable qu'à part la Confédération, les entreprises de chemins de fer en prennent elles aussi une partie à leur charge. Dans leur rapport, les chemins de fer fédéraux reconnaissaient que, pour eux, l'avantage croît en proportion du nombre des camions éliminés. Pour le rayon d'action des chemins de fer fédéraux, on a l'intention de prévoir dans l'arrêté fédéral que la répartition des charges d'indemnités se fera selon les normes suivantes: D'accord avec la direction générale, nous ferions supporter aux chemins de fer fédéraux la part de l'indemnité correspondant à la valeur vénale du véhicule éliminé. Il ne s'agit en somme pas d'autre chose que du rachat par les chemins de fer fédéraux, à un prix raisonnable, des camions devenus disponibles. En ce qui concerne l'usage qu'on pourra faire des véhicules en bon état, signalons, entre autres, les possibilités suivantes: transfert à des bénéficiaires de concession N développant ou renouvelant leur parc de matériel roulant en raison des obligations spéciales découlant de la concession; vente à des entrepreneurs de transports privés ou cession à des services publics. Comme nous l'avons dit plus haut, il y aurait au maximum 300 véhicules à reprendre...

Pour ce qui est des chemins de fer privés, il faut prendre acte de ce que, dans les discussions préliminaires, ces compagnies se sont formellement déclarées opposées à toute participation aux charges d'indemnités dérivant de l'article 21. Toutefois, elles auront en certains cas tout intérêt à racheter ces véhicules, notamment quand elles auront à organiser, dans leur rayon d'influence, le service de porte à porte rendu obligatoire pour elles aussi. Pour les camions occupés principalement dans la zone d'action de ces compagnies, il serait parfaitement juste qu'elles participent dans la même mesure à la liquidation des véhicules en surnombre.

La *Confédération* se chargera du dommage résultant du *manque à gagner*, et c'est la caisse fédérale qui versera l'indemnité équitable à l'intéressé. La charge probable qui incombera de ce fait à la *Confédération* est estimée à 3 millions de francs environ, qui se répartiraient sur plusieurs années. Nous pensons que le montant de ces indemnités pour manque à gagner ne doit pas être fixé d'avance, et que la *Confédération* ne devra bonifier que pour trois ans au maximum les pertes de revenus non couvertes par le rendement d'une nouvelle activité. L'arrêté fédéral prévoira sans doute que le dommage fera l'objet d'évaluations successives. Pour couvrir ces dépenses, la *Confédération* disposera, en premier lieu, du surcroît de recettes que lui procurera le droit de timbre sur les lettres de voiture relatives aux transports à grandes distances récupérés. De plus, nous avons l'intention d'insérer dans l'ordonnance d'exécution de la présente loi une disposition soumettant à ce droit, en vertu de l'article 48 de la loi sur le timbre, les transports exécutés à la place du chemin de fer en service local Asto, étant donné que les recettes provenant de ces transports reviendront principalement aux chemins de fer fédéraux.

La disposition du 2^e alinéa a été ajoutée par nous à l'article 21 pour tenir compte de craintes plus ou moins justifiées des camionneurs et des entrepreneurs de transports. Ceux-ci redoutent, en effet, qu'ensuite de l'élimination des voituriers professionnels de la zone dépassant 30 km et de la limitation du nombre des voituriers dans la zone entre 10 et 30 km, quantité d'entre eux ne transfèrent leur industrie dans la zone locale.

Ad article 22.

Transports professionnels cumulés avec des transports privés pendant la période transitoire. — A l'origine, les représentants du trafic privé réclamaient l'institution d'une concession spéciale, qui aurait permis aux entreprises effectuant leurs propres transports, moyennant le paiement d'une taxe relativement forte, de se charger du voiturage de marchandises contre rémunération et pour le compte d'autrui. Les représentants des chemins de fer ne purent cependant pas, pour des raisons faciles à comprendre, faire droit à semblable demande. Les délégués des intéressés à la branche automobile finirent par abandonner leur revendication.

Les parties sont toutefois convenues d'un régime spécial pour la période transitoire, afin de laisser aux propriétaires de véhicules automobiles la faculté d'amortir leurs machines sans trop grosses pertes. En vertu de l'article 22, les entreprises exécutant leurs transports privés pourront encore se charger, à titre onéreux, de transports pour des tiers pendant trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi, mais seulement dans la mesure où elles le pratiquaient précédemment et à condition qu'elles en requièrent l'autorisation de l'autorité cantonale compétente. Celle-ci ne la leur accordera toutefois que si elles se déclarent prêtes à fournir des renseignements précis sur l'importance des transports qu'elles exécutaient précédemment pour des tiers et à tenir un compte exact des transports autorisés de ce genre qu'elles exécuteront encore pendant la période transitoire.

Ad article 23.

Exceptions pendant la période transitoire. — La concession obligatoire pour le transport professionnel des marchandises au delà de 10 km de distance routière doit être introduite simultanément dans toutes les parties du pays lors de l'entrée en vigueur de la loi. Le fait que l'incorporation des transports routiers dans le système de transport des chemins de fer ne pourra pas s'accomplir avant trois ans ne change rien à ce principe. Aussi longtemps, toutefois, et en tant que les services parallèles à la voie ferrée et les services d'apport et de distribution du chemin de fer à organiser selon le système Asto ne seront pas réalisés, les titulaires de concessions N de ces régions de trafic devront, en dérogation aux dispositions normales sur le partage du trafic, être autorisés à exécuter encore des transports à titre professionnel au delà de trente kilomètres. Suivant les circonstances, les concessions seront accordées pour une plus courte durée dans les régions où le service Asto n'est pas introduit déjà.

Revision partielle de la loi sur le service des postes.

Ad articles 24 et 25.

Nous avons déjà fait observer à propos de l'article 12 que les problèmes de la répartition du trafic entre le chemin de fer et l'automobile soulèvent des questions analogues dans les relations avec la poste. Pour qu'elles puissent être convenablement résolues, il est nécessaire que la poste dispose, dans les limites fixées, d'une certaine liberté de mouvement et d'adaptation en matière de tarifs, telle que la possèdent les chemins de fer et les entreprises d'automobiles. Comme ceux-ci appliquent des tarifs de distances, il est indispensable que la poste puisse établir les siens sur des bases semblables, du moins dans la mesure où elle se charge de transporter de grosses marchandises.

De tout temps, la poste s'est plus spécialement intéressée au trafic des petits colis, qu'elle considère comme étant de son domaine propre. De même que pour les lettres, elle a établi pour ce trafic un tarif unique basé sur le poids, avec coupures rapprochées de 1, 2½, 5, 7½ et 10 kg. Dans ce tarif, du type spécifiquement « postal », est actuellement comprise encore une coupure de poids « de plus de 10 jusqu'à 15 kg », qui, en réalité, dépasse déjà le cadre des petits colis.

S'il est entendu que la poste ne peut refuser de transporter aussi ces colis, il n'en reste pas moins qu'en raison de leur volume et de leur poids ils devraient, de préférence, être confiés au chemin de fer, mieux outillé pour ce genre de transport et pour celui des marchandises lourdes en général. Cette répartition du trafic, consécutive à la nature des objets, ne deviendra toutefois effective que si la poste renonce à exécuter ces transports de colis lourds à un tarif plus bas que celui du chemin de fer. Or, cette concurrence à prix inférieurs subsistera forcément, pour les longs parcours, tant que la poste appliquera à ces colis son tarif au poids, à taxes uniques pour toutes les distances. Elle pourra, en revanche, être évitée si les colis de plus de 10 kg sont soumis, à la poste aussi, à un tarif de transport gradué d'après la longueur des parcours.

L'article 25 a notamment pour but de relever expressément que les obligations de la poste ne sont pas touchées par la nouvelle loi.

IV. LA CONVENTION

La convention conclue entre les administrations de chemins de fer et les intéressés à l'automobile au sujet du partage du trafic et de la coordination des moyens de transport, signée le 27 mai 1933 et ratifiée ensuite par les organes compétents des deux parties, est jointe au présent message. Cette convention ne se confond pas avec l'« accord général » mentionné par l'article 14, 4^e alinéa, du projet de loi. Cependant, la loi adoptée, d'importantes parties de cette convention seront insérées dans le nouvel « accord général » à conclure, lequel devra être soumis à l'approbation du Conseil fédéral. D'autres, par contre, n'auront plus d'objet.

Attirons l'attention sur l'article 7 de la convention relatif à l'*étendue probable des prestations de l'automobile en petite zone*. Si l'on se fonde sur les expériences antérieures et sur les calculs déjà faits, il faudra, pour un trafic analogue à celui de 1932, environ 500 véhicules à moteurs et 12,000,000 kilomètres-voitures par an pour effectuer les parcours automobiles desservis par les titulaires de la concession N. En tenant compte, en outre, des marchandises transportées par wagons complets, on peut prévoir que l'effectif nécessaire de véhicules à moteur sera plus élevé encore. Aux termes du 2^e alinéa de l'article 7, les chemins de fer fédéraux veilleront à

ce que, trois ans au plus tard après l'entrée en vigueur de la loi, les services d'Asto soient organisés sur tout le réseau.

Très important est également l'engagement faisant l'objet de l'article 9, qui tend à sauvegarder, dans la nouvelle organisation des transports, les intérêts de l'économie privée. En vertu de cet article, les chemins de fer fédéraux s'engagent à *ne pas employer leur propre matériel ni leur propre personnel* pour les transports routiers qui sont effectués à la place des chemins de fer ou conjointement avec ceux-ci, mais à confier ces transports aux titulaires de la concession N, en allouant à ces derniers une rétribution convenable.

Dans l'accord général définitif, le 3^e alinéa de l'article 16 devra subir une modification: Ensuite des négociations qui ont eu lieu avec les représentants des milieux d'où s'élèvent des critiques contre la convention, les intéressés ont décidé que les recettes provenant des transports routiers qui ne sont pas effectués à la place des chemins de fer ou conjointement avec ceux-ci, devront pouvoir être encaissées directement par les concessionnaires, sans l'intermédiaire de la coopérative. Cependant, même pour ces transports-là, la coopérative fixera les tarifs. Les concessionnaires auront ainsi une plus grande autonomie pour les transports effectués sans la collaboration des chemins de fer. Cet amendement est de nature à faire fléchir les résistances qui pourraient se manifester contre le groupement des concessionnaires en coopérative.

A propos de la coopérative, lorsqu'on apprécie la proportion dans laquelle les diverses parties sont représentées dans son sein (art. 11 de la convention), où les chemins de fer disposent ensemble de la moitié des droits sociaux et les intéressés à l'automobile et au trafic de l'autre moitié, il ne faut pas oublier que ce sont les chemins de fer, notamment les chemins de fer fédéraux, qui supporteront les frais afférents à la plus grande partie des prestations de l'automobile dans le service Asto. La loi sur les concessions corrige d'ailleurs cette répartition des forces en prévoyant que la commission sera composée de trois groupes (chemins de fer, automobiles, usagers), groupes d'égale influence.

La Sesa, sous sa forme actuelle de société anonyme dans laquelle les chemins de fer fédéraux possèdent la majorité des actions, sera mise en liquidation. Sa direction et son personnel, pour la plus grande part, passeront dans la nouvelle société coopérative. Ce qu'il y a d'important, c'est que, dans la nouvelle Sesa transformée, les chemins de fer fédéraux ne disposeront plus de la majorité du capital, d'ailleurs modeste. La nouvelle Sesa aura le caractère d'une entreprise économique mixte, qui, en fait, constituera non plus un service spécial des chemins de fer fédéraux, mais une coopérative dans laquelle ceux-ci se borneront à exercer une sérieuse influence, sans avoir la prépondérance. Leurs intérêts n'en seront pas sacrifiés pour autant puisque, au cas où la coopérative et la commission pren-

draient des décisions dirigées unilatéralement contre eux, ces décisions pourraient, dans la plupart des cas, faire l'objet d'un recours à l'autorité concédante.

* * *

Se référant aux explications ci-dessus, le Conseil fédéral n'hésite pas à déclarer dès maintenant qu'il approuve en principe la convention, sous réserve des modifications que les parties se proposent elles-mêmes d'y apporter ou que la loi rendra nécessaires.

V. CONSIDÉRATIONS FINALES

La réglementation des rapports entre le rail et la route est selon nous une condition essentielle de *l'assainissement durable de la situation financière des chemins de fer fédéraux*. Si les transports par camions prenaient une nouvelle extension, notamment sur les parcours à grandes distances, le plan de redressement se trouverait bouleversé dans un de ses principaux éléments.

La rationalisation envisagée doit arrêter, quant au trafic des marchandises, les *pertes croissantes que subit notre réseau national* et mettre un terme à la substitution de l'auto au chemin de fer pour les transports à grande distance. Si l'on en croit les enquêtes et les évaluations faites pour estimer les sacrifices et les gains résultant du partage du trafic, on peut même espérer un léger bénéfice. Mais même si cet espoir ne devait pas se réaliser et si la réglementation proposée n'avait d'autre effet que d'empêcher un nouveau recul — abstraction faite de la situation économique générale — il n'en faudrait pas moins s'en féliciter. Car l'automobile n'a pas encore atteint les limites de son perfectionnement technique ou économique et si l'on tardait davantage à guider son évolution, l'avenir resterait gros de menaces. L'essentiel est de le préserver.

La coordination des deux moyens de locomotion permettra — ceci est particulièrement important — d'améliorer sensiblement les transports. Le service de porte à porte pourra s'étendre au pays tout entier et englober quelque 4000 localités. Il complétera en outre de façon très heureuse le service postal actuel en ce qui concerne l'enlèvement à domicile et la distribution des gros colis. Grâce à la réorganisation de leur service des expéditions partielles en petite zone, les chemins de fer fédéraux réaliseront, d'une part, des économies et pourront, d'autre part, accélérer considérablement les transports à grande distance qui demeureront acquis au rail.

Les *chemins de fer privés*, eux aussi, tireront profit de la nouvelle réglementation, qui les mettra à l'abri des excès de la concurrence automobile. Le projet de loi tient compte, dans une large mesure, de leur situation particulière.

Mais ce n'est pas tout. La solution que nous recommandons a de grands avantages encore pour l'automobilisme lui-même, car elle le préserve des risques que peuvent lui causer des investissements excessifs et des transports trop coûteux pour leur nature ou leur importance.

Enfin, l'économie nationale tout entière bénéficiera de la rationalisation proposée, qui doit en définitive aboutir à ménager la collectivité, à lui épargner des pertes inutiles et à diminuer le prix des transports.

La coordination du chemin de fer et du camion, telle qu'elle est prévue par le projet de loi, constitue, dans les circonstances actuelles, la solution pratiquement la meilleure, et c'est aussi la plus rapidement réalisable. Elle tend à rapprocher l'organisation des transports de ce qu'elle aurait probablement été, si l'automobile avait fait son apparition plus tôt, avant que le chemin de fer se fût chargé des tâches auxquelles se prête mieux le camion (trafic de petit tonnage et trafic à courtes distances). Mais il n'est évidemment possible d'atteindre ce but que par une rénovation, une sorte de réadaptation du service des chemins de fer. On ne saurait plus concevoir aujourd'hui un régime de progrès dans l'économie des transports sans une transformation profonde de l'exploitation ferroviaire et sans une sincère collaboration avec la route. La réglementation proposée, nous en sommes convaincus, répond à cette exigence et sert intelligemment les intérêts supérieurs du pays. Nous avons l'honneur de vous prier de vouloir bien approuver le projet de loi ci-annexé, qui la sanctionne.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 23 janvier 1934.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

PILET-GOLAZ.

Le vice-chancelier,

LEIMGRUBER.

(Projet.)

Loi fédérale

réglant

**le transport de marchandises et d'animaux sur la voie publique
au moyen de véhicules automobiles.**

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA
CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu les articles 36, 34^{ter}, 26 et 37^{bis} de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 23 janvier 1934,

arrête :

CHAPITRE PREMIER

OBJET DE LA CONCESSION OBLIGATOIRE

Article premier.

Transports
professionnels

¹ Celui qui effectue régulièrement ou occasionnellement, pour des tiers et à titre onéreux, le transport de marchandises ou d'animaux sur la voie publique au moyen de véhicules automobiles, doit être pour cela au bénéfice d'une concession.

² N'est pas soumis à la concession obligatoire le transport de marchandises ou d'animaux dans les limites d'un territoire communal ou à des distances, mesurées par la route, ne dépassant pas dix kilomètres.

³ Le Conseil fédéral peut réduire cette limite de distance lorsque des intérêts vitaux d'un chemin de fer secondaire faisant le service des marchandises l'exigent.

⁴ Le Conseil fédéral peut arrêter des prescriptions spéciales pour réglementer le trafic frontalier.

Art. 2.

¹ Est libre le transport de marchandises ou d'animaux qu'une entreprise effectue pour ses propres besoins, au moyen de ses propres véhicules et à l'aide de son propre personnel (transports privés).

Transports privés.

² Les entreprises ou personnes qui assurent elles-mêmes leurs propres transports ne sont autorisées à transporter des marchandises ou des animaux pour des tiers, à titre onéreux, à des distances de plus de dix kilomètres mesurées par la route, que sur des parcours qui ne sont pas desservis par un chemin de fer ou pour lesquels il n'a pas été accordé de concession pour le transport régulier de marchandises au sens de la présente loi.

CHAPITRE II

DES DIFFÉRENTES SORTES DE CONCESSIONS

Art. 3.

Les transports qui doivent être concédés en vertu de l'article premier peuvent être l'objet des concessions suivantes:

Sortes de concessions.

- a. concession N (concession normale), pour le voiturage de marchandises et d'animaux de tout genre;
- b. concession S (concession spéciale) pour le voiturage d'objets de déménagement, de meubles et d'autres marchandises (exceptionnellement aussi d'animaux) pour le transport desquelles le véhicule automobile offre des avantages techniques particuliers.

Art. 4.

¹ La concession N est accordée pour le transport de marchandises et d'animaux dans des régions déterminées; elle peut être limitée à certains parcours ou aux transports entre certaines localités.

Concession N.

² L'octroi de la concession sera subordonné aux besoins du trafic et, de plus, dans les régions desservies par la voie ferrée ou par la poste, au partage du trafic et à la coordination prévus aux articles 14 et 15.

³ Il ne sera pas accordé de concession N à un tiers dans le rayon d'un chemin de fer secondaire, si celui-ci pourvoit à l'institution d'un service suffisant de porte à porte, au plus tard dans les trois ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi. Demeure réservée l'obligation pour le chemin de fer de requérir une concession N conformément à l'article premier.

Art. 5.

Concession S.

¹ La concession S est accordée à des entreprises qui s'occupent professionnellement du voiturage d'objets de déménagement, de meubles ou d'autres marchandises (exceptionnellement aussi d'animaux) pour le transport desquelles le véhicule automobile offre des avantages techniques particuliers. L'acte de concession spécifiera les marchandises dont le transport est concédé.

² Les titulaires de concessions S peuvent aussi être au bénéfice d'une concession N.

CHAPITRE III

OCTROI DE LA CONCESSION

Art. 6.

Autorité concédante.

¹ L'autorité concédante est le département des postes et des chemins de fer.

Durée de la concession.

² La concession N est accordée, en règle générale, pour une durée de dix ans, après consultation des gouvernements cantonaux et entreprises de chemin de fer intéressés, ainsi que de l'administration des postes et de la société coopérative mentionnée à l'article 14.

Droit de consultation.
Contrôle.

³ Les entreprises concessionnaires sont soumises à la haute surveillance du département des postes et des chemins de fer.

Art. 7.

Droit de concession.

Tout concessionnaire paie un droit annuel, qui ne doit pas dépasser vingt francs par véhicule automobile.

Art. 8.

Transfert des obligations et droits découlant de la concession.

¹ Les concessions sont valables pour les entrepreneurs nommés dans l'acte de concession.

² Le concessionnaire ne peut, sans l'assentiment préalable de l'autorité concédante, transférer à un tiers tout ou partie des droits et obligations découlant de la concession.

³ Le règlement d'exécution peut prévoir des dérogations à cette règle pour le transfert de certains droits et obligations à la société coopérative mentionnée à l'article 14.

Art. 9.

Non-renouvellement de la concession.

¹ Lorsqu'une concession N n'est pas renouvelée, sans que le concessionnaire ait enfreint les obligations découlant pour lui de la concession, l'autorité concédante peut imposer au nouveau concession-

naire, comme condition de l'octroi de la concession, l'obligation de racheter de son prédécesseur les véhicules et installations affectés à l'exploitation du service de roulage automobile.

² Si l'autorité concédante ne fait pas usage de ce droit ou n'accorde pas de nouvelle concession à une autre entreprise, l'ancien concessionnaire peut prétendre à une indemnité pour la moins-value de ce matériel d'exploitation et de ces installations.

³ Si une concession n'est pas renouvelée, sur la proposition d'une administration de chemin de fer, celle-ci peut être astreinte par l'autorité concédante à payer l'indemnité, entièrement ou en partie.

CHAPITRE IV

OBLIGATIONS SPÉCIALES DÉRIVANT DE LA CONCESSION

Art. 10.

Les entreprises concessionnaires sont soumises, quant aux véhicules, à l'exécution des courses et à la durée du travail, aux dispositions de la loi du 15 mars 1932 sur la circulation des véhicules automobiles et des cycles et de ses ordonnances d'exécution.

Loi sur la circulation des automobiles.

Art. 11.

¹ Les concessions peuvent renfermer des prescriptions sur les conditions de transport, notamment sur l'étendue de l'obligation de transporter et de la responsabilité du transporteur.

Conditions de transport.

² Les tarifs applicables aux transports routiers exécutés, en vertu de la concession N, à la place des chemins de fer ou conjointement avec eux, sont fixés par ces derniers conformément à la législation ferroviaire.

³ Les tarifs applicables aux autres transports routiers exécutés en vertu de la concession N sont établis par la société coopérative.

⁴ Tous les tarifs seront soumis à l'approbation du département des postes et des chemins de fer, après consultation de la commission prévue aux articles 16 et 17.

Art. 12.

¹ Les dispositions légales touchant le transport des envois soumis à la régie des postes demeurent réservées.

Rapports avec la poste.

² Si l'administration des postes le demande, le bénéficiaire d'une concession N est tenu de se charger, contre équitable rétribution, du transport des envois postaux par toutes ses courses régulières; d'autre part la poste peut aussi, dans le cadre du partage du trafic et de la coordination prévus aux articles 14 et 15, coopérer au transport

de marchandises avec le matériel dont elle a besoin pour son propre service.

³ Le droit de consultation de l'administration des postes dont il est fait mention aux articles 13 et 14 s'étend au trafic des petits colis, en tant que le transport de ces derniers rentre dans les obligations de cette administration.

Art. 13.

Autres conditions.

¹ L'autorité concédante peut imposer encore d'autres conditions aux bénéficiaires de concessions N, dans le cadre de l'accord général prévu à l'article 14 ou du règlement d'exécution de la présente loi édicté par le Conseil fédéral, lorsque, dans une zone déterminée, un partage du trafic entre le chemin de fer, cas échéant la poste, et l'automobile, ainsi que la coordination de ces moyens de transport apparaissent justifiés.

² L'autorité concédante peut, en particulier, exiger de tout bénéficiaire d'une concession N qu'il adhère à la société coopérative prévue au deuxième alinéa de l'article 14 et à l'article 15, lettre e.

CHAPITRE V

PARTAGE DU TRAFIC COORDINATION DU CHEMIN DE FER ET DE L'AUTOMOBILE

Art. 14.

Accord.

¹ Le département des postes et des chemins de fer s'efforcera d'amener les administrations de chemins de fer, les intéressés à la branche automobile et l'administration des postes à se mettre d'accord, en tenant compte des principes énoncés à l'article 15, sur une coordination rationnelle de ces moyens de transport et un judicieux partage du trafic des marchandises et des animaux.

² L'accord sur le partage du trafic et la coordination peut aussi stipuler que les bénéficiaires de concessions N transféreront une partie de leurs droits et obligations à une société coopérative, dans laquelle les intérêts des chemins de fer, de la branche automobile et des expéditeurs devront être équitablement représentés.

³ Le partage du trafic et la coordination prescrits dans les dispositions qui précèdent devront être réalisés trois ans au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi.

⁴ L'accord général entre les administrations des chemins de fer et les intéressés à la branche automobile doit être approuvé par le Conseil fédéral.

Art. 15.

Si l'accord ne peut être réalisé entre les intéressés, le Conseil fédéral prend, après avoir entendu la commission mentionnée au chapitre VI, les dispositions nécessaires pour assurer un régime économique des transports et une répartition rationnelle de ceux-ci entre les divers moyens de locomotion. Il tient compte, pour cela, des principes suivants: Défaut d'accord.

- a. La concession des transports routiers doit tendre à développer le service de porte à porte.
- b. Lorsque les expéditeurs ne demandent pas expressément que le transport ait lieu par chemin de fer et, de même, lorsque, dans le rayon d'un chemin de fer secondaire, les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 4 ne sont pas remplies, le transport des marchandises et des animaux en trafic de petite zone, c'est-à-dire sur des distances ne dépassant pas trente kilomètres au total, est attribué, en règle générale, aux bénéficiaires de concessions N.

Lorsque des intérêts vitaux de chemins de fer secondaires l'exigent, la commission limite la petite zone de trafic, dans le rayon de ces chemins de fer, à moins de trente kilomètres.

Dans le rayon de chemins de fer principaux non nationalisés, il sera permis de déroger au principe ci-dessus énoncé en tenant compte des circonstances régionales particulières.

- c. Dans le cas où des transports s'étendant à une distance totale de plus de trente kilomètres doivent s'effectuer en partie sur route, avec le concours de services d'apport ou de distribution ou de services parallèles à la voie ferrée, le voiturage sur les sections routières est également attribué aux bénéficiaires de concessions N, sauf la restriction énoncée au troisième alinéa de l'article 4.
- d. Le transport des marchandises en trafic de grande zone (dans la règle sur des distances totales de plus de trente kilomètres) doit être attribué au chemin de fer, sauf les restrictions énoncées à l'article 2 et réserve faite des concessions S. Il ne devra être abandonné aux bénéficiaires de concessions N que sur les parcours où il apparaît rationnel, pour des raisons économiques d'exploitation du chemin de fer, de le céder au véhicule automobile et, en outre, sur ceux qui ne sont pas desservis par la voie ferrée.

- e. Pour favoriser la coordination des divers moyens de locomotion, il sera institué une société coopérative groupant des représentants des chemins de fer, de la branche automobile et des expéditeurs.
- f. Les indemnités de transport que la société coopérative allouera aux bénéficiaires de concessions N seront fixées de manière à assurer à ces derniers une rétribution équitable de leurs prestations.

CHAPITRE VI

COMMISSION

Art. 16.

Tâche.
Composition.

¹ Une commission spéciale, rattachée au département des postes et des chemins de fer, sera chargée de donner son avis sur les questions de partage de trafic et de coordination du chemin de fer et de l'automobile, et de statuer sur des questions de ce genre.

² La commission se compose de neuf ou douze membres. Il y sera nommé autant de suppléants. Trois ou quatre membres et trois ou quatre suppléants sont désignés par les entreprises de chemins de fer et trois ou quatre autres par l'ensemble des intéressés à la branche automobile. Le Conseil fédéral nomme trois ou quatre membres et suppléants représentant les intéressés au trafic. Il nomme en outre un président chargé de diriger les délibérations. Il approuve le règlement organique de la commission.

³ L'administration des postes a le droit de déléguer aux séances de la commission un représentant ayant voix consultative.

Art. 17.

Attributions.

¹ La commission donne, lorsqu'elle en est requise par le département des postes et des chemins de fer, son avis sur les questions suivantes :

- a. projets de dispositions à arrêter par le Conseil fédéral pour l'exécution de la présente loi;
- b. accord général relatif au partage du trafic et à la coordination des moyens de locomotion (accord devant, aux termes de l'article 14, être approuvé par le Conseil fédéral);
- c. statuts de la société coopérative prévue à l'article 14, 2^e alinéa;
- d. modèles des concessions N et S;

- e. demandes de concession, propositions de retrait ou de non-renouvellement de concessions et, le cas échéant, demandes d'indemnité en rapport avec ce retrait ou ce non-renouvellement (art. 9);
- f. tarifs pour les transports routiers exécutés en vertu de la concession N, comme le prévoit l'article 11;
- g. demandes d'indemnité fondées sur l'article 21;
- h. autres questions de principe touchant le partage du trafic et la coordination du chemin de fer et de l'automobile.

² La commission statue sur les questions suivantes:

- a. différends portant sur l'application ou l'interprétation de l'accord général;
- b. désignation des marchandises (exceptionnellement aussi des animaux) qui peuvent être transportées en vertu de la concession S;
- c. délimitation des petites zones de trafic des chemins de fer secondaires et des chemins de fer principaux non nationalisés, dans les cas prévus à l'article 15, lettre b;
- d. définition de la « distance totale de transport des marchandises » dont il est parlé à l'article 15, lettre d, dans les cas de concurrence entre l'automobile et le chemin de fer (longueur de la route utilisée, longueur de la voie ferrée).

Lorsque l'un des trois groupes intéressés ne se rallie pas aux décisions prises par la commission dans les cas énumérés sous *a* à *d*, il pourra, dans les quatorze jours à compter de la notification, les déférer au Conseil fédéral.

³ La commission statue définitivement sur les questions d'application des articles 2 et 22 touchant les transports privés.

CHAPITRE VII

PEINES ET RETRAIT DE CONCESSION

Art. 18.

¹ Celui qui, intentionnellement ou par négligence, contrevient aux dispositions de la présente loi ou du règlement d'exécution, notamment

celui qui exécute, sans être au bénéfice d'une concession ou en concluant des ententes spéciales pour éluder l'obligation de requérir une concession, des transports de marchandises ou d'animaux soumis à une concession,

celui qui combine de manière illicite le transport professionnel de marchandises ou d'animaux avec ses propres transports privés, celui qui enfreint les clauses de la concession,

est puni par l'autorité concédante d'une amende de mille francs au plus. S'il récidive dans les cinq ans qui suivent la punition, l'amende peut être portée jusqu'à trois mille francs.

² A l'amende peut s'ajouter la confiscation temporaire des véhicules illicitement employés.

³ Les dispositions générales du code pénal fédéral sont applicables, sauf disposition contraire de la présente loi.

⁴ L'autorité concédante peut retirer la concession à celui qui se rend coupable d'infractions réitérées aux dispositions de la loi ou aux clauses de la concession.

⁵ Le produit des amendes est réparti par moitié entre la Confédération et le canton sur le territoire duquel l'infraction a été constatée.

⁶ Les autorités de police des cantons, les fonctionnaires et employés fédéraux, ainsi que les concessionnaires, sont tenus de coopérer à la découverte et à la poursuite des actes punissables mentionnés dans la présente loi.

Art. 19.

¹ L'inculpé qui a été frappé d'une amende (art. 18) peut, dans les quatorze jours dès la notification écrite du prononcé administratif, former opposition auprès de l'autorité concédante et demander à être jugé par un tribunal. S'il s'abstient de le faire, le prononcé administratif est assimilé à un jugement passé en force.

² Lorsque l'inculpé demande à être jugé par un tribunal, l'autorité concédante transmet le dossier au tribunal compétent du canton, à moins que le Conseil fédéral ne décide d'en saisir la cour pénale fédérale.

CHAPITRE VIII

RECOURS

Art. 20.

¹ Le recours administratif au Conseil fédéral est ouvert, pendant trente jours, contre les décisions de refus ou de retrait d'une concession.

² Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est ouvert contre les décisions de l'autorité concédante concernant des demandes d'indemnité fondées sur les articles 9 et 21.

CHAPITRE IX

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 21.

¹ Celui qui, antérieurement au 1^{er} janvier 1933, exécutait exclusivement, à titre onéreux, des transports routiers par véhicules automobiles pour des tiers et, de plus, en exécutait régulièrement au delà de dix kilomètres, sera équitablement indemnisé du dommage subi si, du fait du partage du trafic entre le chemin de fer et l'automobile, il ne reçoit pas de concession N ou renonce à une semblable concession, alors même qu'il remplirait les conditions nécessaires.

Indemnisation des entrepreneurs de transports qui ne seront pas mis au bénéfice de concessions.

² Une indemnité ne sera allouée aux voituriers qui, antérieurement au 1^{er} janvier 1933, exécutaient exclusivement, à titre onéreux, des transports routiers pour des tiers et, de plus, en exécutaient régulièrement au delà de dix kilomètres, que s'ils renoncent à exercer le métier de voiturier dans la zone franche.

³ Un arrêté fédéral fixera les conditions requises pour l'octroi d'une indemnité, ainsi que les règles et la marche à suivre pour en déterminer le montant.

⁴ Celui qui, postérieurement au 1^{er} janvier 1933, a créé une entreprise pour le transport routier de marchandises ou d'animaux à titre professionnel ou qui, en prévision de la présente loi, a développé une semblable entreprise déjà existante, n'a droit à aucune indemnité pour le dommage qu'il peut subir de ce fait.

Art. 22.

¹ Sur les parcours qui sont desservis par un chemin de fer ou pour lesquels un service régulier de marchandises aura été concédé, les entreprises qui exécutent leurs transports privés pourront encore se charger, à titre onéreux, de transports de marchandises et d'animaux pour des tiers pendant trois ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi, mais seulement dans la mesure où elles le pratiquaient précédemment.

Transports professionnels cumulés avec des transports privés.

² Les propriétaires de véhicules automobiles (trafic privé) qui entendent faire usage de cette faculté, devront en requérir l'autorisation de l'autorité cantonale compétente. Celle-ci la leur accordera à la condition qu'ils se déclarent prêts à fournir des renseignements précis sur l'importance des transports qu'ils exécutaient précédemment pour des tiers et à tenir un relevé exact des transports autorisés de ce genre qu'ils exécuteront encore pendant la période transitoire.

Art. 23.

Exceptions pen-
dant la période
transitoire.

Pendant les trois premières années dès l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil fédéral pourra autoriser des dérogations à celle-ci dans les régions où la coordination et le partage du trafic prévus au chapitre V ne seront pas encore réalisés.

CHAPITRE X

DISPOSITIONS FINALES

Art. 24.

Revision partielle
des tarifs pour colis
postaux.

Le Conseil fédéral est autorisé, en dérogation à l'article 23 et en extension de l'article 68 de la loi sur le service des postes:

- a. à appliquer aux colis postaux pesant plus de dix mais moins de quinze kilos un tarif par zones comme aux articles de messagerie pesant plus de quinze mais moins de 50 kilos (art. 23, 1^{er} al., lettre a de la loi);
- b. à modifier le tarif en vigueur des articles de messagerie (art. 23, 1^{er} al., lettre b de la loi).

Art. 25.

Droits et obliga-
tions de la poste.

Sauf disposition contraire expresse, la présente loi ne touche ni aux droits, ni aux obligations de l'administration des postes.

Art. 26.

Entreprises de
navigation con-
cédées.

Les dispositions de la présente loi qui se rapportent aux chemins de fer s'appliquent aussi aux entreprises de navigation concédées.

Art. 27.

Exécution.

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. Il en arrête les prescriptions d'exécution.

CONVENTION

entre

les administrations ferroviaires et les milieux intéressés à l'automobile pour le partage du trafic et la coordination du chemin de fer et du camion.

Considérant qu'une incorporation judicieuse et rationnelle du camion dans le système suisse des transports, réalisée sous la forme d'un partage du trafic et d'une coordination du chemin de fer et de l'automobile, répond à un besoin de l'économie nationale,

la direction générale des chemins de fer fédéraux,

l'union d'entreprises suisses de transport et les chemins de fer rhétiques
(désignés ci-dessous par E),

d'une part,

et

le bureau pour la défense des intérêts de l'automobile, agissant par mandat des associations qui lui sont affiliées, lesquelles sont elles-mêmes représentées par l'association suisse des propriétaires d'auto-camions et par la chambre syndicale suisse de l'industrie de l'automobile
(désigné ci-dessous par A),

d'autre part,

ont passé la

convention

suivante.

I. BASES CONSTITUTIONNELLES ET LÉGALES DU PARTAGE DU TRAFIC ET DE LA COORDINATION

Article premier.

Les E et les A s'engagent à seconder les efforts tendant à faire adopter, si possible *sans modification de la constitution*, le projet de loi fédérale élaboré en commun pour la réglementation des rapports entre le chemin de fer et l'automobile. Les articles 36, 26, 34^{ter} et 37^{bis} sont envisagés comme base constitutionnelle de ce projet.

Bases constitu-
tionnelles.

Art. 2.

Si, contre toute attente, les autorités compétentes sont d'avis qu'il est nécessaire de donner une nouvelle base constitutionnelle à la loi fédérale en question, les E et les A chercheront à se mettre d'accord sur un texte de nouvel article constitutionnel à proposer.

Art. 3.

Base légale.

Les E et les A proposeront aux pouvoirs publics la promulgation d'une loi fédérale conforme à l'avant-projet du 27 mai 1933 établi d'un commun accord, lequel, parafé par les contractants, fait partie intégrante de la présente convention.

Art. 4.

Trafic privé.

¹ Les E renoncent à demander que le trafic privé à grandes distances soit astreint à la concession obligatoire, dans l'attente que ce genre de trafic diminuera notablement, dès que les transports directs de porte à porte auront été organisés.

² Les E et les A sont d'avis que les articles 36, 34^{ter} et 37^{bis} de la constitution ne pourraient servir de base à une loi restreignant le trafic purement privé.

Art. 5.

Résolution de la convention.

Chaque partie a le droit, moyennant communication écrite aux cocontractants, de se départir de la présente convention, si le Conseil fédéral ou les chambres fédérales apportent à l'avant-projet de loi commun des E et des A des changements importants, qui en modifient sensiblement le but et la portée pour les milieux intéressés. Les parties recouvrent alors leur pleine liberté d'action.

II. PARTAGE DU TRAFIC ENTRE LE CHEMIN DE FER ET L'AUTOMOBILE

Art. 6.

¹ Les principes posés à l'article 16 de l'avant-projet de loi ⁽¹⁾ servent de base pour le partage du trafic:

- a. La concession des transports routiers doit tendre à développer le plus possible le service de porte à porte.
- b. Lorsque les expéditeurs ne demandent pas expressément que le transport ait lieu par chemin de fer, le transport des marchandises et des animaux en trafic de petite zone, c'est-à-dire sur des distances ne dépassant pas 30 kilomètres au total,

Trafic de petite zone, par automobile ou par chemin de fer.

(¹) Art. 15 du projet.

est dans la règle attribué aux bénéficiaires de concessions A (*). L'expression « dans la règle » signifie que des exceptions à cette disposition sont admises :

1. conformément au troisième alinéa de l'article 5 de l'avant-projet de loi ⁽¹⁾;
 2. conformément à l'article 16, lettre b, de l'avant-projet de loi ⁽²⁾, lorsqu'en raison des intérêts vitaux des chemins de fer secondaires, la commission limite la petite zone de trafic, dans le rayon du chemin de fer en cause, à moins de 30 km;
 3. conformément à l'article 16, lettre b, de l'avant-projet de loi ⁽²⁾, lorsqu'en dérogation au présent principe, la commission abandonne dans le rayon de chemins de fer principaux non nationalisés le transport des marchandises et des animaux au véhicule automobile, en tenant compte des circonstances régionales particulières;
 4. lorsqu'à certaines époques, les véhicules automobiles disponibles ne suffisent pas à transporter toutes les marchandises en petite zone (art. 6, 2^e al. de la convention);
 5. conformément au troisième alinéa de l'article 6 de la convention;
 6. dans le trafic des CFF à destination et en provenance des chemins de fer privés, ainsi que dans le trafic CFF-chemins de fer privés-CFF, dans la mesure où sont remplies les conditions prévues aux chiffres 1, 2 et 3 ci-dessus pour le régime particulier des chemins de fer secondaires et des chemins de fer principaux non nationalisés. Dans ce cas, le transport par voie ferrée peut s'effectuer en petite zone aussi bien sur les lignes des chemins de fer fédéraux que sur celles du chemin de fer secondaire ou du chemin de fer principal non nationalisé.
- c. Dans le cas où des transports s'étendant à une distance totale de plus de trente kilomètres doivent s'effectuer en partie sur route, avec le concours de services d'apport ou de distribution ou de services parallèles à la voie ferrée, le voiturage sur les sections routières est également attribué aux bénéficiaires de concessions A, sauf la restriction énoncée au troisième alinéa de l'article 5 de l'avant-projet de loi ⁽¹⁾.

Trafic combiné de grande zone (en partie par chemin de fer, en partie par automobile).

(*) Les concessions A et B sont respectivement désignées, dans le projet de loi, par concessions N et S.

⁽¹⁾ Art. 4 du projet.

⁽²⁾ Art. 15 du projet.

Trafic de grande zone par chemin de fer ou par automobile.

- d. Le transport des marchandises en trafic de grande zone (dans la règle sur des distances de plus de trente km) doit être attribué au chemin de fer, sauf les restrictions énoncées à l'article 2 et réserve faite des concessions B. Il ne devra être abandonné aux bénéficiaires de concessions A que sur les parcours où il apparaît rationnel, pour des raisons économiques d'exploitation du chemin de fer, de le céder au véhicule automobile, et en outre sur ceux qui ne sont pas desservis par la voie ferrée.

Restriction de l'obligation de transporter.

² Les E et les A s'engagent à intervenir auprès de l'autorité concédante pour que l'obligation de transporter imposée aux titulaires de la concession A conformément au premier alinéa de l'article 12 de la loi⁽¹⁾, soit restreinte aux véhicules disponibles. Si, aux époques de grand trafic, les moyens de transport ne suffisent pas, les titulaires de la concession A ne pourront pas, surtout dans les régions pourvues de voie ferrée, être astreints à effectuer le transport.

Transports sur voie de raccordement.

³ Les A ne font pas d'objections à ce que les E passent avec les expéditeurs et les destinataires qui possèdent une voie de raccordement, des conventions, en vertu desquelles les transports de ces clients-là ne seront laissés aux bénéficiaires de concessions A qu'avec l'assentiment de l'administration ferroviaire intéressée.

Art. 7.

Etendue des prestations de l'automobile en petite zone.

¹ Si l'on se fonde sur les expériences antérieures et sur les calculs déjà faits, il faudra, pour un trafic analogue à celui de 1932, environ 500 véhicules à moteur et 12,000,000 kilomètres-voitures par an pour effectuer les parcours automobiles desservis par les titulaires de la concession A.

² Les E doivent encourager la création des services parallèles à la voie ferrée et des services d'apport et de distribution de façon que 3 ans au plus tard après l'entrée en vigueur de la loi, ces services aient pris l'extension prévue.

Art. 8.

Période transitoire.

Pendant la période transitoire, il sera procédé selon les règles suivantes:

- a. Les E désignent pour la première fois 6 mois avant l'entrée en vigueur de la loi et, dans la suite, 6 mois avant la date du changement d'horaire, les lignes de chemin de fer le long desquelles doivent s'établir au début de la période d'horaire suivante (dans la règle, au milieu de mai ou au début d'octobre) le partage du trafic et la coordination prévus au chapitre V;

(¹) Art. 11 du projet.

ils portent leurs décisions à la connaissance du département fédéral des postes et des chemins de fer et de la commission citée au chapitre VI de la loi.

- b. La commission adresse au département fédéral des postes et des chemins de fer 4 mois avant le changement d'horaire au plus tard un rapport sur les exceptions qu'il y a lieu de faire en vertu de l'article 23 de la loi; le rapport désigne les régions et les propriétaires d'autocamions auxquels s'appliquent les exceptions.
- c. Les E et les A demanderont au Conseil fédéral de prendre une décision au sujet des exceptions à autoriser, la première fois avant l'entrée en vigueur de la loi, puis dans la suite, avant le début de chaque période d'horaire.

Art. 9.

¹ Les E s'engagent à ne pas employer leur propre matériel ni leur propre personnel pour les transports routiers qui sont effectués à la place des chemins de fer ou conjointement avec ceux-ci, mais à confier ces transports aux titulaires de la concession A.

Exploitation

² Cette disposition ne s'applique pas aux chemins de fer privés qui ont déjà organisé de semblables services automobiles ou qui, en conformité de la disposition de l'article 5, 3^e alinéa, de l'avant-projet de loi⁽¹⁾, en organiseront au plus tard dans les trois ans qui suivront l'entrée en vigueur de la loi. Ces chemins de fer privés, en tant qu'ils effectuent des transports sur la base de la concession A, ont cependant l'obligation de s'affilier à la coopérative.

III. ORGANISATION DE LA COOPÉRATION

Art. 10.

Les E sont d'accord qu'après la promulgation de la loi mentionnée dans le précédent chapitre, la Sesa, Suisse Express S. A. à Zurich, soit transformée en une société coopérative (nouvelle Sesa), dans laquelle seront représentés, outre les E, les intéressés à la branche automobile et la clientèle. Les E chargent cette coopérative d'organiser les services parallèles à la voie ferrée et les services d'apport et de distribution, prévus à l'article 6 de la convention.

Coopérative.

(¹) Art. 4 du projet.

Art. 11.

Pour la création de la coopérative dont il est fait mention à l'article 10 (nouvelle Sesa), il y a lieu d'observer en particulier les règles ci-après :

1. Les statuts régleront la qualité de membre du conseil d'administration, le droit de vote et la répartition des parts sociales de telle façon que les chemins de fer fédéraux et les chemins de fer privés (groupe E) disposent ensemble de la moitié des droits sociaux et que le groupe A constitué par les bénéficiaires de la concession A et par les autres intéressés à la branche automobile, d'une part, et le groupe V comprenant les clients, d'autre part, en obtiennent chacun le quart.
2. Le montant de la part sociale est fixé à 200 francs.
3. Le nombre des parts nominatives appartenant aux bénéficiaires de concessions A et aux autres intéressés à la branche automobile sert à déterminer le montant du capital de la coopérative. Chaque titulaire de la concession A reçoit une part sociale au moins. Les autres intéressés à la branche automobile, qui ne sont pas bénéficiaires de la concession A, reçoivent ensemble au maximum autant de parts sociales que les titulaires de la concession A. Le nombre des parts sociales nominatives remises aux autres groupes d'intéressés varie suivant le nombre des parts sociales attribuées au groupe A. Chaque part sociale donne droit à une voix.
4. Il est versé un intérêt annuel de 4 pour cent sur les parts sociales.
5. Les chemins de fer privés qui ont obtenu une concession A ne sont pas comptés dans les chiffres 1 et 3 ci-dessus parmi les titulaires de la concession A.
6. Le conseil d'administration nomme un président neutre.

IV. DÉLIMITATION DU CHAMP D'ACTIVITÉ DE LA COOPÉRATIVE (NOUVELLE SESA) A L'ÉGARD DES CHEMINS DE FER ET DES TITULAIRES DE LA CONCESSION A.

Art. 12.

Tâches principales
de la coopérative.

La coopérative a notamment pour attributions :

1. de formuler des propositions pour délimiter le champ d'activité réservé aux entreprises qui sollicitent l'octroi de la concession A ;
2. d'organiser les transports qui doivent être effectués sur la base des concessions A, et cela d'entente avec les E dans la

mesure où les transports par route intéressent des régions pourvues de communications ferroviaires;

3. de conclure les contrats sur le partage du trafic et sur la collaboration avec les E;
4. de conclure les contrats de transport avec les titulaires des concessions A.

Art. 13.

Dans le contrat de transport passé avec la coopérative, les bénéficiaires de la concession A doivent s'engager à fournir les véhicules, les chauffeurs et les garages et à supporter tous les frais d'exploitation, y compris les impôts, les primes d'assurance et les dépenses pour les institutions sociales du personnel.

Contrat de transport.

Art. 14.

¹ Les titulaires des concessions A reçoivent de la coopérative, pour leurs prestations, des indemnités calculées dans la règle sur la base des kilomètres-voitures et des types de véhicules et compte tenu des conditions topographiques; ces indemnités doivent comprendre un gain équitable.

Indemnités aux concessionnaires.

² Elles sont remaniées si, pendant la durée du contrat, les frais d'exploitation des véhicules automobiles fléchissent ou augmentent de plus de 10 pour cent.

³ Les principes servant à déterminer le montant des indemnités versées aux bénéficiaires des concessions A seront fixés par les E et les A, avant que les chambres fédérales ne délibèrent sur la loi. A cet effet, il importe de prendre en considération la situation particulière des chemins de fer à faible trafic.

Art. 15.

D'entente avec les E, les contrats de transport passés entre la coopérative et les titulaires de la concession A peuvent prévoir des primes spéciales, à part les indemnités ordinaires.

Primes.

Art. 16.

¹ Les recettes provenant des transports routiers effectués à la place des transports par voie ferrée ou combinés avec les chemins de fer conformément à l'article 12 de l'avant-projet de loi ⁽¹⁾, sont attribuées à l'entreprise ferroviaire qui assume les frais de ce service.

Comptabilisation et affectation des recettes.

² Les E indemnisent la coopérative, conformément à l'article 14 de la convention, des transports qu'elle effectue pour leur compte.

(1) Art. 11 du projet.

³ Les recettes provenant des autres transports routiers, dont la coopérative fixe les tarifs, sont portées au compte de la coopérative et servent à payer les indemnités dues aux bénéficiaires de la concession A pour les transports routiers qui ne sont pas effectués à la place des chemins de fer ou conjointement avec ceux-ci.

Art. 17.

Frais d'administration de la coopérative.

Les frais d'administration de la coopérative sont couverts :

1. par les cotisations des E, qui chargent la coopérative d'organiser le partage du trafic et la collaboration entre le chemin de fer et l'automobile;
2. par des contributions éventuelles versées par les intéressés à la branche automobile pour des travaux administratifs effectués dans l'intérêt exclusif des transports automobiles;
3. par les recettes encaissées par la coopérative pour des travaux, non prévus par les statuts, qu'elle effectue pour des tiers;
4. par d'autres recettes éventuelles.

Art. 18.

Aide réciproque.

¹ Les E et la coopérative s'accorderont mutuellement toutes les facilités et prendront toutes mesures propres à assurer une exploitation économique et à permettre une marche normale du service des transports. La coopération du personnel des entreprises de transports fera l'objet d'une convention spéciale.

² Les E mettent leurs halles aux marchandises, leurs installations de chargement et leur outillage à la disposition de la coopérative, sans faire de différence entre celle-ci et les autres expéditeurs, pour les transports qu'elle effectue à la place des chemins de fer ou conjointement avec ceux-ci.

³ Au besoin et dans la mesure du possible, les E fournissent aussi à la coopérative des bureaux et des locaux d'entrepôt, moyennant un loyer à convenir.

Art. 19.

Obligation de transporter et responsabilité.

¹ La coopérative assume envers les clients l'obligation de transporter, en tant que les concessions A imposent semblable obligation.

² Il en est de même de la responsabilité incombant aux titulaires de la concession A.

V. DISPOSITIONS FINALES

Art. 20.

Conférence commerciale.

Les E s'engagent à intervenir auprès de l'autorité compétente pour que les A obtiennent le droit de siéger et de voter au sein de la conférence commerciale des entreprises de transport suisses.

Art. 21.

La commission dont il est fait mention au chapitre VI de l'avant-projet de loi, tranche en première instance les litiges éventuels naissant de l'application et de l'interprétation de la présente convention.

Solution des
litiges.

Art. 22.

La présente convention est conclue pour une période allant jusqu'au 31 décembre 1943. Si elle n'est pas dénoncée par écrit un an avant l'expiration de ce délai, elle est censée renouvelée par tacite reconduction pour une durée indéterminée. Dès le 1^{er} janvier 1944, chaque partie peut la dénoncer pour la fin d'une année civile moyennant un préavis de six mois au moins.

Durée de la
convention.

Art. 23.

Cette convention lie les parties contractantes dès qu'elle aura été ratifiée par le conseil d'administration et par le Conseil fédéral, pour les chemins de fer fédéraux, par les organes compétents des administrations intéressées, pour l'union d'entreprises de transport et, pour les A, par les associations affiliées au bureau pour la défense des intérêts de l'automobile.

Entrée en vigueur
de la convention.

Art. 24.

¹ Les E et les A transmettront la présente convention au Conseil fédéral en le priant de lui donner son approbation de principe avant de déposer le projet de loi et le message aux chambres fédérales.

Résolution de la
convention.

² Si le Conseil fédéral déclare ne pas pouvoir, sans y apporter d'importants changements, ratifier la convention dont les dispositions constitueront après l'adoption de la loi l'essentiel de l'accord qu'il devra homologuer, chaque partie a le droit, moyennant communication écrite aux cocontractants, de se départir de la présente convention. Les parties recouvrent alors leur pleine liberté d'action (voir aussi l'art. 5).

Berne, le 27 mai 1933.

(Suivent les signatures.)

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet de loi réglant le transport de marchandises sur la voie publique au moyen de véhicules automobiles. (Du 23 janvier 1934.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1934
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	05
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	3059
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.01.1934
Date	
Data	
Seite	89-145
Page	
Pagina	
Ref. No	10 087 135

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.