

9957

**Message**  
**du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale**  
**concernant l'octroi d'une nouvelle concession**  
**aux chemins de fer fédéraux autrichiens**

(Du 8 mai 1968)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, le projet d'arrêté concernant l'octroi d'une nouvelle concession à la République d'Autriche, représentée par le ministère fédéral des transports et des entreprises étatisées, direction générale des chemins de fer fédéraux autrichiens.

**I. Aperçu historique**

Le 1<sup>er</sup> décembre 1869, le canton de Saint-Gall octroyait à un comité d'initiative, en majeure partie autrichien, composé de représentants du commerce, de l'artisanat et de l'industrie, une concession pour la construction et l'exploitation de deux tronçons des lignes de raccordement prévues entre les réseaux de chemins de fer suisse et autrichien (Recueil officiel des chemins de fer, ancienne série [RO des chemins de fer, anc. ser.] 6, 245). Il s'agit de la partie de la ligne de chemin de fer St. Margrethen-Bregenz qui s'étend de la station de Sankt-Margrethen à la frontière austro-suisse et du parcours partiel de la ligne Buchs-Feldkirch allant de la gare de Buchs à la frontière entre la Principauté de Liechtenstein et la Suisse. La durée de la concession a été fixée à 90 ans à compter du jour de l'ouverture à l'exploitation. Celle-ci a eu lieu le 23 novembre 1872.

Par arrêté du 22 décembre 1869, l'Assemblée fédérale avait accordé la ratification de la Confédération suisse à la concession cantonale (RO des chemins de fer 6, 253). Selon son article 8, l'arrêté fédéral ne devait entrer en vigueur qu'après la revision approuvée du traité du 5 août 1865 entre la Suisse, l'Autriche et la Bavière, en vue de compléter le réseau des chemins de fer dans les parties de territoire situées sur le lac de Constance (RO des chemins de fer 5, 157). Le 26 décembre 1870, le Conseil fédéral a ratifié le nouveau



du 27 août 1870 entre la Suisse, l'Empire d'Autriche-Hongrie représentant en même temps le Liechtenstein et la Bavière, touchant la construction d'un chemin de fer de Lindau à Sankt-Margrethen par Bregenz et d'un chemin de fer de Feldkirch à Buchs (RS 13, 300). Par un échange de notes des 7 juillet 1948/11 octobre 1949, les gouvernements autrichien et suisse sont convenus que le traité susmentionné continuerait d'être en vigueur (RO 1950, 87; RS 13, 300, note 2).

Le traité en vigueur équivaut partiellement, quant à son contenu, à une concession. L'article 1<sup>er</sup> dispose qu'une liaison avec le réseau de chemins de fer suisses doit être établie de Bregenz à Sankt-Margrethen et de Feldkirch à Buchs. L'article 6 prescrit la voie normale. L'article 8 dispose entre autre que les conditions du service en commun dans les gares de Sankt-Margrethen et de Buchs seront réglées par des contrats entre les administrations d'exploitation respectives.

En 1885, les lignes de Sankt-Margrethen à Bregenz et de Buchs à Feldkirch ont passé en mains de l'Etat autrichien. Depuis lors, elles sont entretenues et exploitées par les chemins de fer fédéraux autrichiens, successeurs juridiques du chemin de fer du Vorarlberg. La cojouissance des gares de Sankt-Margrethen et Buchs a été réglementée, en vertu de l'article 8 du traité du 27 août 1870, pour la dernière fois par un contrat du 18 juillet 1952 entre les directions fédérales des chemins de fer fédéraux suisses et autrichiens, ainsi que par un appendice des 16 avril/21 mai 1963.

## II. Les lignes de chemins de fer

### a. Description et importance des lignes franchissant la frontière.

Les lignes de chemin de fer à voie normale de Sankt-Margrethen à Bregenz et de Buchs à Feldkirch servent en particulier au trafic international de transit. Les tronçons suisses de ces lignes doivent, pour cette raison, être rangés parmi les chemins de fer principaux au sens de l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi sur les chemins de fer (RO 1958, 341). La longueur de chaque parcours partiel est comptée à partir de l'aiguille d'entrée de la gare suisse considérée jusqu'à la frontière nationale sur le pont respectif du Rhin. Les parties situées en Suisse des lignes de Sankt-Margrethen à Bregenz et de Buchs à Feldkirch mesurent 855, respectivement 917 m. La ligne de Buchs à Feldkirch a été électrifiée le 26 décembre 1926, celle de Sankt-Margrethen à Bregenz le 12 janvier 1949. Elles sont toutes deux alimentées par du courant alternatif monophasé de 15 000 volts et 16<sup>2</sup>/<sub>3</sub> périodes qui correspond à celui qui est utilisé par les chemins de fer fédéraux suisses. Les réseaux de lignes de contact des deux administrations sont séparés électriquement l'un de l'autre à la frontière par des sections de protection. Les chemins de fer fédéraux suisses fournissent contre compensation le courant de traction jusqu'aux sections de protection.

La grande importance que revêtent ces deux lignes de chemin de fer doit être attribuée à une double fonction. D'une part, elles établissent à l'échelle de deux entreprises d'Etat le raccordement technique entre les réseaux à voie normale de l'Autriche et de la Suisse. D'autre part, elles constituent des parties d'importantes artères internationales auxquelles participent dans la zone du lac de Constance, outre les chemins de fer fédéraux autrichiens et suisses, également le chemin de fer fédéral allemand. Des voitures directes relient actuellement d'une part le canal de la Manche, Paris et Bâle à Vienne ainsi qu'aux Balkans, d'autre part la vallée française du Rhône et Genève à Munich. Le nombre de trains suivants circulent chaque jour entre

	Sankt-Margrethen et Bregenz	Buchs et Feldkirch
express .....	—	8
directs .....	8	10
omnibus .....	22	12
marchandises .....	7	15

En outre, un ou plusieurs trains facultatifs ou spéciaux circulent chaque jour. Dans le cadre de l'exploitation en commun, des trains automoteurs autrichiens vont jusqu'à Bâle. Jusqu'au changement d'horaire du 28 mai 1967, des locomotives des chemins de fer fédéraux suisses circulaient jusqu'à Lindau.

#### b. Les gares communes.

Les gares communes de Buchs et Sankt-Margrethen sont situées sur du terrain appartenant aux chemins de fer fédéraux suisses. Ceux-ci ou leurs prédécesseurs en droit ont établi à leurs frais tous les bâtiments et installations fixes, à l'exception de certaines installations électriques et ils en sont propriétaires. La direction des travaux et l'entretien incombent aux chemins de fer fédéraux suisses. Ceux-ci assurent en outre, selon leurs prescriptions, le service de communauté décrit par contrat. La responsabilité civile commune ou particulièrement des administrations intéressées sont l'objet d'une réglementation contractuelle. Pour chaque gare, un compte commun d'investissements et d'exploitation est tenu. On inscrit au compte d'exploitation, comme charges, les intérêts et l'amortissement du capital d'établissement figurant dans le compte des investissements commun ainsi que les prix de revient de l'entretien et des autres prestations; comme produits, les recettes provenant de la location des installations et des fournitures. Les chemins de fer fédéraux suisses participent aux comptes communs des gares de Buchs et Sankt-Margrethen à raison de 71, respectivement 72 pour cent, les chemins de fer fédéraux autrichiens à raison de 29, respectivement 28 pour cent. Les divergences de vues et les litiges survenant lors de l'exécution du contrat en vigueur entre les deux administrations, et concernant la jouissance des gares de Buchs et Sankt-Margrethen, sont réglés définitivement par un tribunal arbitral.

### III. La demande de concession

#### a. Requête et études préalables.

On s'est longtemps demandé s'il était nécessaire que les chemins de fer fédéraux autrichiens aient une concession pour leurs lignes de chemin de fer exploitées sur territoire suisse, malgré le traité en vigueur du 27 août 1870 et nonobstant le contrat conclu entre les deux entreprises d'Etat participantes pour la jouissance des gares de Sankt-Margrethen et Buchs. Après différentes études, les services compétents du département fédéral des transports et communications et de l'énergie sont arrivés à la conclusion que la concession devait soit être renouvelée après son extinction, comme partie intégrante du traité susmentionné, soit être remplacée par une nouvelle convention entre Etats. La solution mentionnée en premier lieu a été jugée plus judicieuse étant donné qu'une modification du traité aurait supposé de longues négociations préalables entre les gouvernements des quatre pays intéressés.

Après une prise de contact des autorités administratives autrichiennes et suisses et après l'extinction de la concession intervenue au terme de sa durée de validité le 22 novembre 1962, la République d'Autriche, représentée par le ministère fédéral des transports et de l'économie électrique (désignation actuelle: ministère fédéral des transports et des entreprises étatisées), direction générale des chemins de fer fédéraux autrichiens, a adressé au Conseil fédéral suisse, le 22 avril 1966, à l'attention de l'Assemblée fédérale, une demande d'octroi d'une nouvelle concession de chemin de fer pour une durée de 90 ans.

#### b. Mesure provisoire.

Afin de régler provisoirement la situation juridique, le département fédéral des transports et communications et de l'énergie a déclaré, par lettre du 15 octobre 1966 adressée au ministère fédéral des transports et des entreprises étatisées de la République d'Autriche, que la concession éteinte demeurerait, sous réserve de l'assentiment des Chambres fédérales lors de l'examen du rapport de gestion du Conseil fédéral pour l'année 1966, en vigueur aux mêmes conditions, aussi longtemps que le parlement suisse n'aurait pas statué sur la demande dont il a été question ci-dessus. En approuvant le rapport de gestion mentionné, le Conseil des Etats et le Conseil national ont ratifié la réglementation convenue, le premier le 8 et le second le 22 juin 1967.

#### c. Motifs invoqués.

La requérante souligne la grande importance du parcours partiel partant de Buchs, en relevant que cette gare compte parmi les plus importants points de passage de la frontière autrichienne dans le trafic par chemin de fer entre l'est et l'ouest, que plus de la moitié des voyageurs utilisent, dans le trafic avec la Suisse, la France et la Grande Bretagne, les trains circulant sur ce parcours. Quant au tronçon de ligne partant de Sankt-Margrethen, il joue selon elle un rôle moins grand dans le trafic entre l'est et l'ouest; par contre, il remplit

une fonction importante dans le trafic du nord au sud, entre l'Allemagne et la Suisse par Lindau et Bregenz; il assure en particulier les transports entre l'Allemagne du sud et la Suisse orientale, ainsi que l'acheminement des convois de charbon entre la Pologne et la Suisse.

Les données suivantes, qui se rapportent aux années 1960 à 1964, renseignent sur l'ensemble des mouvements de wagons aux gares frontières de Buchs et Sankt-Margrethen:

Année	Wagons ayant passé la frontière par	
	Buchs	Sankt-Margrethen
1960.....	96 623	27 383
1961.....	91 362	32 565
1962.....	97 041	38 395
1963.....	100 398	40 982
1964.....	109 173	42 284

Quant au nombre des wagons à marchandises traités, la gare de Buchs occuperait la huitième place sur 26 points de passage de la frontière autrichienne. Cette gare aurait enregistré un nombre de 69 932 wagons à marchandises ayant franchi la frontière en 1962, de 73 282 en 1963 et de 83 671 en 1964. En moyenne, la moitié de ces passages seraient imputables au trafic de transit. L'intérêt particulier que l'Autriche et la Suisse portent à ces artères de raccordement serait mis en évidence par le fait que les chemins de fer d'Etat intéressés s'efforcent d'augmenter la capacité de rendement des lignes d'accès aux gares frontières de Buchs et Sankt-Margrethen. Il convient de mentionner du côté suisse, l'aménagement effectué ou projeté du parcours de Ziegelbrücke à Sargans comme partie intégrante des liaisons de transit suisses entre Genève/Bâle et Buchs; du côté autrichien, l'établissement de la deuxième voie sur la ligne de l'Arlberg avec la coopération financière de la Suisse. La création de l'AELE a eu pour conséquence non seulement l'intensification des rapports commerciaux entre la Suisse et l'Autriche, mais aussi celle du trafic, d'où une amélioration du taux d'utilisation de la ligne de l'Arlberg. Grâce à sa situation géographique, l'Autriche est traversée par de longues et importantes lignes de transit entre l'est et l'ouest, sur des distances de 675 à 835 km. Le transit entre l'est et l'ouest revêt donc une importance particulière pour l'Autriche; c'est pourquoi elle voue une grande attention aux points de raccordement au réseau des chemins de fer suisses à Buchs et Sankt-Margrethen.

#### IV. La procédure de consultation et d'examen

Selon le droit suisse, une concession de chemin de fer peut être accordée lorsque les intérêts de la défense nationale ne s'y opposent pas ou que le trafic ne peut pas être assuré d'une manière plus judicieuse et plus économique par un autre moyen de transport (art. 5, 1<sup>er</sup> al. de la loi sur les chemins de fer, RO 1958, 341). Pour juger de la demande d'octroi d'une nouvelle concession

pour les parcours situés en Suisse des lignes de chemins de fer internationales de Sankt-Margrethen à Bregenz et de Buchs à Feldkirch, il y a lieu toutefois de tenir compte du fait que la construction et l'exploitation de ces installations sont réglées par un traité. Un refus de la concession nécessiterait une dénonciation préalable de cette convention entre Etats, de la part de la Suisse. Le développement qui suit montre qu'il n'existe aucune raison de procéder ainsi et qu'en outre les conditions pour l'octroi de la concession selon le droit suisse sont remplies.

Le service de l'état-major général du département militaire fédéral n'a formulé en principe aucune objection; il a cependant émis le désir que la concession réservât le droit de la Confédération suisse de procéder à des travaux et constructions dans l'intérêt de la défense nationale.

La direction générale suisse des douanes et la direction générale de l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes suisses n'ont opposé aucune objection. En attirant l'attention sur l'importance du trafic voyageurs et marchandises franchissant la frontière, la direction générale des chemins de fer fédéraux suisses a déclaré que l'exploitation sur territoire suisse des lignes de chemin de fer autrichiennes susmentionnées répondait à un besoin et qu'il s'imposait de prendre des mesures en vue d'augmenter la capacité de rendement de ces voies de communication.

Dans sa réponse du 10 avril 1967, le canton de Saint-Gall s'est prononcé en faveur de l'octroi d'une concession. Il a relevé qu'il attachait de la valeur à la constatation que les deux parcours partiels sont des lignes internationales intéressant l'ensemble de la Suisse et très fortement le canton de Saint-Gall, et qu'il importait de prêter attention, dans la procédure précédant l'octroi de la concession, à la question de l'aménagement de ces lignes en vue d'en accroître le rendement. Ni le canton, ni les communes intéressées ne sollicitent un droit de rachat.

Le gouvernement de la Principauté de Liechtenstein a été informé de la procédure suisse, eu égard au fait que la ligne de chemin de fer de Buchs à Feldkirch traverse le territoire de cet Etat immédiatement après son parcours en Suisse. Il a fait savoir, le 6 avril 1967, qu'il s'occupait pour sa part du renouvellement de la concession pour le tronçon de cette ligne situé sur territoire du Liechtenstein.

Les raisons invoquées à l'appui de la requête, les résultats de la consultation, ainsi que les constatations mentionnées au chapitre II du présent message prouvent de façon décisive que l'exploitation ferroviaire est rationnelle. Son maintien répond à une nécessité incontestée et va dans l'intérêt de la Suisse également. Les installations ferroviaires sont en bon état. Les rapports entre les chemins de fer fédéraux autrichiens et suisses dans les gares de Buchs et Sankt-Margrethen sont bons.

Etant données ces constatations et considérations, la concession peut être accordée.

En ce qui concerne l'accroissement de la capacité de rendement des deux courts tronçons suisses des lignes autrichiennes de Buchs à Feldkirch et de Sankt-Margrethen à Bregenz, amélioration dont il a été question dans la procédure de consultation, il ne deviendrait effectif qu'après l'aménagement des secteurs de ligne contigus situés sur territoire autrichien et en partie sur territoire du Liechtenstein. A cet égard, il y a lieu de relever que le parcours autrichien de Bregenz à Lauterach (gare de jonction de Feldkirch/Sankt-Margrethen) dispose déjà de la double voie. Il a été tenu compte de l'aménagement à double voie du parcours de Buchs à Feldkirch, par une disposition correspondante des voies à la gare de Feldkirch, dont les installations sont actuellement transformées selon des plans largement conçus. L'aménagement d'autres tronçons de lignes et gares dépendra, selon l'avis de l'Autriche, du développement et de la rentabilité du trafic ferroviaire dans la zone du lac de Constance.

## V. Le projet de concession

Le texte qui vous est soumis correspond, dans la mesure où l'un ou l'autre article n'est pas l'objet d'un commentaire spécial, à ce qui est usuel depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les chemins de fer.

Il ressort du préambule que la République d'Autriche se présente comme entrepreneur de transports et titulaire de la concession.

La concession proposée constitue une partie intégrante du traité du 27 août 1870 (RS 13, 300), dont les dispositions sont réservées à l'article premier.

La durée de 50 ans fixée à l'article 2 est conforme à la pratique constante. Comme cela a été dit plus haut, la requérante a suggéré une durée de 90 ans. Toutefois, il n'existe en l'espèce aucune raison particulière de déroger à la règle.

Etant donné que le titulaire de la concession est étranger, l'article 3 ne mentionne pas le siège de l'entreprise. Il y est prescrit, par contre, qu'un mandataire et un domicile convenu en Suisse seront désignés. Le for ainsi déterminé sera valable pour les prétentions résultant de la construction et de l'exploitation du chemin de fer sur territoire suisse. Pour toutes les autres contestations, c'est le for ordinaire qui entrera en ligne de compte, sous réserve de l'article 4 de la loi sur les chemins de fer.

L'article 6 relatif à l'approbation des plans contient comme de coutume une réserve dans l'intérêt de la défense nationale, qui a été adaptée aux circonstances particulières. Elle correspond au demeurant en principe à celle qui résulte de l'article 6 de l'arrêté fédéral du 22 décembre 1869 concernant la ratification de la concession actuelle (RO des chemins de fer 6, 253).

Le canton de Saint-Gall s'est rallié au projet d'arrêté fédéral.

1144

La constitutionnalité du projet – arrêté fédéral simple – résulte de l'article 5, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas de la loi sur les chemins de fer, fondée sur les articles 23, 24<sup>ter</sup>, 26, 34, 2<sup>e</sup> alinéa, 36 et 64 de la constitution.

## VI. Proposition

Nous fondant sur les considérations qui précèdent, nous vous recommandons d'adopter le projet ci-après d'arrêté fédéral concernant l'octroi d'une nouvelle concession à la République d'Autriche, représentée par le ministère des transports et des entreprises étatisées, direction générale des chemins de fer fédéraux autrichiens.

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

Berne, le 8 mai 1968.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

**Spühler**

Le chancelier de la Confédération,

**Huber**

18079



(Projet)

**Arrêté fédéral  
concernant l'octroi d'une nouvelle concession  
aux chemins de fer fédéraux autrichiens**

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1957<sup>1)</sup> sur les chemins de fer;

vu la requête du ministère fédéral des transports et de l'économie électrique<sup>2)</sup> de la République d'Autriche, direction générale des chemins de fer fédéraux autrichiens, Vienne, du 22 avril 1966;

vu le message du Conseil fédéral du 8 mai 1968,

*arrête:*

I

Une nouvelle concession pour la construction et l'exploitation de deux sections de lignes de chemin de fer principal est accordée à la République d'Autriche, représentée par le ministère fédéral des transports et des entreprises étatisées, direction générale des chemins de fer fédéraux autrichiens, aux conditions suivantes:

Article premier

*Législation*

<sup>1)</sup> La concessionnaire observera les lois fédérales et toutes autres prescriptions fédérales relatives à la construction et à l'exploitation des chemins de fer au bénéfice d'une concession accordée par la Confédération.

<sup>2)</sup> Sont réservées les dispositions du traité du 27 août 1870<sup>3)</sup> entre la Suisse, l'Empire d'Autriche-Hongrie et la Bavière, concernant la construction d'un chemin de fer de Lindau à Sankt-Margrethen par Bregenz, et d'un chemin de fer de Feldkirch à Buchs.

Art. 2

*Durée*

La concession est accordée pour la durée de 50 ans, soit de la date du présent arrêté au 31 décembre 2017.

<sup>1)</sup> RO 1958, 341.

<sup>2)</sup> Actuellement: «Ministère fédéral des transports et des entreprises étatisées».

<sup>3)</sup> RS 13, 300.

## Art. 3

*Représentation et domicile en Suisse*

<sup>1</sup> La concessionnaire désignera un mandataire avec lieu de service à Buchs, canton de Saint-Gall, auquel les autorités fédérales et cantonales pourront s'adresser directement pour des questions concernant l'administration et l'exploitation des sections de lignes de chemin de fer autrichiennes sur territoire suisse.

<sup>2</sup> La concessionnaire désignera un domicile à Buchs, canton de Saint-Gall, où elle pourra être actionnée pour des obligations découlant de la construction et de l'exploitation du chemin de fer sur territoire suisse.

## Art. 4

*Lignes*

La concession est valable pour la section comprise entre la gare de Sankt-Margrethen et la frontière austro-suisse de la ligne de chemin de fer Sankt-Margrethen-Bregenz, ainsi que pour la section comprise entre la gare de Buchs, canton de Saint-Gall, et la frontière entre la Principauté de Liechtenstein et la Suisse de la ligne de chemin de fer Buchs-Feldkirch.

## Art. 5

*Lutte contre le bruit*

Dans la mesure compatible avec la sécurité de l'exploitation, la concessionnaire prendra les dispositions qui peuvent être raisonnablement exigées pour réduire le bruit inhérent à l'exploitation du chemin de fer. L'article 6 de la présente concession est réservé.

## Art. 6

*Plans*

Les installations servant à l'exploitation ne seront construites ou modifiées que sur la base de plans et de projets approuvés par l'autorité de surveillance. Si la sécurité de l'exploitation l'exige, cette autorité peut prescrire la modification des installations, même après leur achèvement. Le droit de la Confédération suisse d'établir des installations de défense nationale reste réservé.

## Art. 7

*Horaires*

<sup>1</sup> Les horaires seront établis de façon à assurer des correspondances favorables tant avec les chemins de fer fédéraux suisses qu'avec le chemin de fer fédéral allemand.

<sup>2</sup> Le nombre des courses quotidiennes et leur horaire répondront aux besoins.

Art. 8

*Obligation de transporter*

La concessionnaire a l'obligation de transporter les voyageurs, les bagages, les animaux et les marchandises.

Art. 9

*Tarifs*

Les tarifs seront fixés conformément aux dispositions de l'article 15 du traité précité du 27 août 1870.

Art. 10

*Contrôle*

Les fonctionnaires fédéraux chargés de surveiller la construction et l'exploitation des chemins de fer seront, sur territoire suisse, transportés gratuitement et auront en tout temps libre accès à toutes les parties des installations et des véhicules. Le personnel et le matériel, y compris les plans dont ils auraient besoin pour leurs inspections, seront mis gratuitement à leur disposition. La concessionnaire et son personnel donneront en outre aux organes chargés du contrôle tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leur tâche.

II

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.