

FEUILLE FÉDÉRALE

113^e année

Berne, le 8 juin 1961

Volume I

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 30 francs par an;
16 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 C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

8155

MESSAGE

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
concernant l'adaptation de taxes postales et téléphoniques**

(Du 26 mai 1961)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous adresser un message avec un projet de loi concernant l'adaptation de taxes postales et téléphoniques.

A. HISTORIQUE

Considérant en particulier que le budget pour 1960 prévoyait une évolution défavorable du rendement des postes, télégraphes et téléphones, les chambres ont, sur proposition de leurs commissions des finances, adopté dans la session de décembre 1959 les postulats suivants:

Le Conseil des Etats, en date du 10 décembre:

«Vu le déficit croissant provoqué par le transport des colis postaux qui atteint 60 millions par an, le Conseil fédéral est invité à soumettre sans délai aux chambres fédérales un projet de loi adaptant le tarif des colis postaux, fixé par la loi fédérale sur le service des postes du 2 octobre 1924, aux nécessités actuelles dans une mesure suffisante pour que ce service couvre ses frais.»

Le Conseil national, en date du 16 décembre:

«Vu le déficit croissant provoqué par le transport des colis postaux qui atteint 60 millions par an, le Conseil fédéral est invité à soumettre sans délai aux chambres fédérales un projet de loi adaptant le tarif des colis postaux, fixé par la loi fédérale sur le service des postes du 2 octobre 1924, aux nécessités actuelles dans une mesure suffisante pour que ce service couvre ses frais.»

Le Conseil fédéral est en outre invité à examiner si les taxes des conversations téléphoniques à grandes distances ne devraient pas être réduites.»

Ces interventions parlementaires n'étaient pas fortuites. Après le rejet, en 1953, de la revision de la loi sur le service des postes, le Conseil fédéral s'était occupé derechef en 1956 de la question d'une adaptation des taxes du groupe poste et du groupe télécommunications. Il autorisa le département des postes et des chemins de fer à discuter ce problème avec les organisations faitières de l'économie et avec les associations d'employeurs. Repoussé par la plupart des groupements économiques, le nouveau projet fut mis de côté, mais le Conseil fédéral réserva son opinion définitive (réponse du Conseil fédéral à une question Scherrer du 17 septembre 1956). Dans la session de juin 1958, l'adaptation des taxes fut demandée de divers côtés, tant au Conseil des Etats qu'au Conseil national.

Pour donner suite aux postulats votés par les chambres en décembre 1959, les postes, télégraphes et téléphones présentèrent au printemps 1960 un premier projet de revision des taxes. Les pourparlers entre le chef du département des postes et des chemins de fer et les associations économiques révélèrent que ces propositions se heurtaient à une forte opposition. Comme, de plus, les chiffres de trafic du premier semestre de 1960 faisaient présager un résultat financier notablement plus favorable que le budget ne l'avait prévu, le département remania sensiblement le projet initial. Il ressort maintenant des données définitives du compte de 1960 que si, grâce à une situation économique extraordinairement favorable, les prévisions pessimistes du budget ne se sont pas réalisées, l'évolution en sens contraire des produits d'exploitation de la poste et du téléphone se maintient. Le mandat donné au Conseil fédéral par les chambres a donc encore sa raison d'être.

B. LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ENTREPRISE DES POSTES, TÉLÉPHONES ET TÉLÉGRAPHES

Les services fournis par les postes, téléphones et télégraphes augmentent constamment, en partie dans une très forte mesure. A la poste, le nombre des lettres et cartes, des imprimés, des journaux et des périodiques, qui était de 1652,6 millions en 1950, a atteint 2430,2 millions en 1960. Durant la même période, le nombre des colis a passé de 72,7 à 97,9 millions et celui des ordres des services financiers de 172,4 à 260,1 millions. D'autre part, l'effectif du personnel postal a, au cours des dix dernières années, été porté de 21 936 à 27 439 unités. Si l'on compare les prestations postales et l'effectif de 1950 et de 1960, on constate que le volume du trafic a augmenté de 47,3 pour cent et le personnel de 25,1 pour cent seulement. Alors qu'en 1945 un agent postal traitait en moyenne 85 900 objets, il en a traité 102 000 en 1960. Cela prouve le succès des efforts soutenus qui sont accomplis en vue d'accroître la productivité. Par rapport à d'autres entreprises, ce résultat est toutefois plutôt modeste et montre, au surplus, que la rationalisation de

l'exploitation postale par des moyens techniques est étroitement limitée. L'entreprise des postes, téléphones et télégraphes s'efforce depuis des années de maintenir aussi bas que possible l'effectif du personnel de la poste en recourant à la mécanisation et à la motorisation, ainsi qu'à des simplifications du service et à de nouvelles méthodes de travail. Elle y est d'ailleurs contrainte aussi par la situation tendue du marché du travail. Pour une entreprise publique occupant quelque 38 000 agents et obligée par conséquent de recruter constamment du personnel, il est toujours plus difficile de trouver sur le marché suisse du travail une main-d'œuvre de qualité pour remplacer le personnel démissionnaire ou prenant sa retraite.

La poste exigera toujours une main-d'œuvre nombreuse, car la plupart de ses activités ne peuvent pas s'exercer mécaniquement. C'est pourquoi aussi, dans le compte d'exploitation de cette branche de service, les frais de personnel ont de tout temps été de beaucoup supérieurs aux autres dépenses. De 1950 à 1960, ils ont passé de 219 à 371,5 millions de francs, et les autres dépenses de 75 à 108 millions seulement. Les charges de personnel atteignent donc environ les trois quarts des charges d'exploitation; cette proportion est plus élevée qu'autrefois (1945 69,7%, 1960 73,7%).

Dans le secteur des télécommunications, le trafic téléphonique en particulier s'est développé de manière imprévisible, alors que, depuis la guerre, le trafic télégraphique n'a augmenté que dans une mesure beaucoup plus modeste. Au téléphone, de 1950 à 1960, le nombre des raccordements d'abonnés a passé de 574 510 à 1 090 975 et celui des conversations de 657 à 1213 millions. On comptait en 1950 140 conversations par habitant et 225 en 1960. Durant la même période, le nombre des postes téléphoniques par 100 habitants s'est élevé de 19,1 à 30,6. L'effectif du personnel n'a pas augmenté parallèlement; de 7008 agents en 1950, il était de 9472 en 1960. Pendant la dernière décennie, les dépenses de personnel se sont accrues de 80 pour cent (128 millions de francs contre 71), tandis que les autres dépenses marquent une progression de 132 pour cent (260 millions contre 112).

Contrairement à ce qui est le cas à la poste, les dépenses n'absorbent ici qu'environ un quart des charges d'exploitation. Grâce à l'automatisation, le service téléphonique a été en mesure d'améliorer largement son rendement économique. En revanche, les intérêts et l'amortissement des immobilisations opérées à un rythme accéléré, notamment depuis la fin de la seconde guerre mondiale (travaux ajournés), exigent des dépenses toujours croissantes, qui chargent le compte d'exploitation. A la fin de la guerre, les services du téléphone et du télégraphe travaillaient avec un capital d'établissement amorti en grande partie, car les années de guerre n'avaient permis que des immobilisations insuffisantes. Aujourd'hui, la valeur comptable des installations des téléphones et télégraphes s'élève de nouveau à 1,1 milliard de francs, c'est-à-dire à 43 pour cent de la valeur d'acquisition, et elle augmentera encore ces prochaines années. Mais dès qu'un certain équilibre se

sera établi dans le secteur des immobilisations, on pourra s'attendre à un accroissement constant des produits d'exploitation. Les perspectives économiques des télécommunications sont donc très favorables pour une longue période encore.

A cet égard, on peut aussi toucher la question des amortissements, dont le montant suscite parfois des critiques. Si l'on restait au-dessous des taux nécessaires du point de vue de l'économie industrielle, tels qu'ils sont fixés dans l'ordonnance sur les amortissements établie par le Conseil fédéral, il est certain que les bénéfices nets s'en trouveraient temporairement accrus. Mais l'accumulation des amortissements nécessaires aurait ultérieurement pour effet de charger d'autant le compte. Une entreprise à l'usage de tous et qui doit demeurer au niveau moderne d'efficience demandé par le peuple suisse ne peut se passer d'amortissements méthodiques. Ceux-ci n'atteignent d'ailleurs pas la valeur des nouvelles immobilisations annuelles, de sorte que la valeur comptable du capital d'établissement des postes, téléphones et télégraphes ne cesse d'augmenter. Cette progression ressort des chiffres suivants :

Année	Accroissement des immobilisa- tions ⁽¹⁾	Amortissements	Valeur comptable des installations en pour-cent de la valeur d'établissement
	en millions de francs		
1945	38	57	12,8
1950	180	44	31,4
1955	153	82	39,7
1959	303	153	43,4
1960	327	178	43,5

(¹) Augmentation brute, y compris les participations.

L'idée d'amortissements variables, dépendant du produit de l'exploitation, doit être rejetée du point de vue de l'économie industrielle et de la politique financière.

Par ailleurs, la politique d'amortissement de l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes a fait récemment l'objet d'une expertise de l'institut d'organisation industrielle de l'école polytechnique fédérale. Cet institut a constaté que la solution adoptée pour le mode d'amortissement et les valeurs initiales est conforme à la pratique suivie aujourd'hui en Suisse.

La structure foncièrement différente des frais des services postaux et des services des télécommunications (frais de personnel élevés pour les premiers et immobilisation de gros capitaux pour les seconds) explique l'évolution opposée des produits de la poste et du téléphone. La poste ne pouvant réduire

dans une mesure appréciable ses frais de personnel en mécanisant ses services, la compensation aurait dû se faire par les recettes. Il n'en fut toutefois pas ainsi, car les taxes postales à modifier aujourd'hui sont, avec beaucoup d'autres, restées au niveau de 1924.

Le tableau qui suit montre l'évolution opposée des produits des deux groupes de services des postes, téléphones et télégraphes :

Année	Résultats de l'exploitation		
	Poste	TT	PTT
	en millions de francs		
1938	22,7	65,3	88,0 ⁽¹⁾
1945	2,1	32,1	34,2
1950	— 30,6	80,2	49,6
1955	— 38,3	116,9	78,6
1956	— 62,8	123,9	61,1
1957	— 58,7	139,5	80,8
1958	— 63,5	136,4	72,9
1959	— 74,5	133,0	58,5
1960	— 64,3	152,2	87,9

(¹) Sans les amortissements

Alors que, depuis la guerre, on constate une nette tendance à l'accroissement des excédents d'exploitation dans les services des télécommunications, on assiste dans les services postaux à une évolution opposée.

Du point de vue politique aussi bien qu'économique, il est malsain qu'une entreprise d'Etat présente un compte aussi mal équilibré que celui des postes, téléphones et télégraphes. La disparité croissante entre les résultats des comptes du groupe poste et du groupe télécommunications n'est pas admissible à la longue.

La revision des taxes a ainsi pour but d'assurer une recette à la caisse de l'Etat et, tout autant, d'assurer un meilleur équilibre entre les services actuellement déficitaires et ceux qui procurent des bénéfices.

C. PRODUITS DES POSTES, TÉLÉPHONES ET TÉLÉGRAPHES ET FINANCES FÉDÉRALES

L'entreprise des postes, téléphones et télégraphes a pour but de fournir des prestations. Son activité est fondée principalement sur un monopole d'Etat, ce qui souligne encore son caractère de service public et fait passer le principe du produit après celui des prestations. C'est là toutefois une simple question de rang, car il est clair que les postes, téléphones et télégraphes sont aussi une source constitutionnelle de revenu pour la Confédération. L'article 42, lettre *b*, de la constitution prévoit que le produit des postes, télégraphes et téléphones est l'une des recettes de la Confédération. L'article 36, 2^e alinéa, dispose que le produit des postes et des télégraphes appartient à la caisse fédérale. D'aucuns il est vrai — par exemple le professeur Burckhardt dans son commentaire — sont d'avis qu'interprétée historiquement cette disposition entendait dire en premier lieu que le produit devait revenir à la Confédération, et cela — contrairement à la constitution de 1848 — sans indemnité aux cantons. Mais, historiquement aussi, il est incontestable que le produit annuel des postes, téléphones et télégraphes fut, dès le début, compté comme une des sources permanentes de revenu de la Confédération.

D'autre part, comme nous l'avons dit, ni le caractère des postes, téléphones et télégraphes ni le texte de la constitution ne permettent de justifier une forte exploitation fiscale de l'entreprise. L'article 36, 3^e alinéa, de la constitution prévoit que «les tarifs doivent être fixés d'après les mêmes principes et aussi équitablement que possible dans toutes les parties de la Suisse» (*Die Tarife werden im ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft nach den gleichen, möglichst billigen Grundsätzen bestimmt*). Il n'est pas étonnant que ce texte ait été interprété de différentes manières. Le commentaire du professeur Burckhardt («Die Tarife sollen so bemessen sein, dass nur ein mässiger Einnahmenüberschuss bleibt» — Les tarifs doivent être calculés de telle façon qu'il ne reste qu'un bénéfice modéré) n'est guère plus explicite. Savoir si un bénéfice déterminé des postes, téléphones et télégraphes peut être considéré comme équitable et modéré dépend manifestement de son rapport avec le chiffre d'affaires de l'entreprise et, dans une certaine mesure, avec le compte financier de la Confédération.

Dans son message du 9 février 1951 concernant la modification de la loi sur le service des postes, le Conseil fédéral a établi, en matière de bénéfice net des postes, téléphones et télégraphes, une norme qui a conservé toute sa valeur: «Les tarifs doivent être établis d'après des principes équitables. Le poids ne doit pas porter essentiellement sur leur élément fiscal. Il doit porter sur ce qui permet d'accomplir convenablement les tâches imposées par le trafic. Ici s'établit une limite: le taux des tarifs ne doit pas être de nature

à entraver les tâches susdites.» Cette norme est encore assez large pour laisser suffisamment de jeu aux discussions sur l'opportunité et la justification politique, fiscale, économique et sociale des tarifs.

Le tableau ci-après indique les versements effectués ces dernières années à la caisse fédérale et le rapport qui existait entre le produit net du compte d'exploitation et les recettes d'exploitation des postes, téléphones et télégraphes. On peut en tirer certaines conclusions pour l'évaluation des futurs versements à la caisse fédérale.

Année	Recette brutes d'exploitation, en millions de francs	Produit net du compte d'exploitation		Versement à la caisse fédérale, en millions de francs
		en millions de francs	en pour-cent des recettes d'exploitation	
1945 . . .	413	34	8,2	25
1950 . . .	565	50	8,8	50
1955 . . .	741	78	10,5	70
1959 . . .	958	58	6,1	56
1960 . . .	1052	88	8,4	70
moyenne				
1951/1960 .	785	66	8,4	60,6

Les données des années 1955 et 1959 représentent en l'occurrence des cas extrêmes. A part cela, le produit net ne s'écarte que peu de la norme moyenne de 8,5 pour cent des recettes d'exploitation. Durant les dix dernières années, le versement à la caisse fédérale a été en moyenne de 7,7 pour cent des recettes d'exploitation. Il serait oiseux de vouloir fixer le versement à la caisse fédérale à un pour-cent déterminé des recettes brutes. Il n'existe à ce sujet aucune prescription ou directive, ni dans la constitution ni dans une loi. Les dispositions constitutionnelles régissant actuellement les finances fédérales ne prescrivent rien quant au montant du versement à la caisse fédérale. Seul le message du Conseil fédéral faisait état d'un versement annuel de 70 millions de francs. Les deux premières années de l'actuel régime financier, l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes n'a, du reste, versé en moyenne à la caisse fédérale que 63 millions de francs. Eu égard à la nécessité d'accorder bientôt au personnel une augmentation des traitements pour les adapter à ceux de l'économie privée, et eu égard aussi aux demandes tendant à réduire encore la durée du travail, il n'est pas sûr qu'avec les tarifs postaux actuels le montant prévu puisse être versé à la caisse fédérale pendant les dernières années de l'actuel régime financier. De ce point de vue aussi, une augmentation de certaines taxes postales est justifiée. Le but principal du remaniement tarifaire n'est toutefois pas de

nature fiscale. Il est d'ordre économique, puisqu'il s'agit d'adapter les taxes aux frais de revient accrus et d'obtenir un meilleur équilibre entre les branches de service déficitaires et les branches lucratives des postes, téléphones et télégraphes.

D. ADAPTATIONS TARIFAIRES A LA POSTE.

Le fait que les deux groupes poste et télécommunications font, au sein de l'entreprise, l'objet d'un compte séparé, permet de tirer des conclusions sûres quant aux produits de ces deux groupes de services. Pour le groupe poste, on connaît, outre le résultat global, les produits et dépenses des différentes branches de service, d'où la possibilité d'examiner dans le détail la structure du déficit de la poste.

La poste aux lettres est pratiquement la seule branche du service postal qui laisse un bénéfice, surtout grâce au fait qu'elle exige beaucoup moins de main-d'œuvre que le service des colis, par exemple. Comme on ne dispose pas encore du compte exact des prix de revient des branches de service du groupe poste pour 1960, les chiffres indiqués ci-après sont ceux de 1959. Si le déficit de la poste est, en 1960, inférieur de quelque 10 millions de francs à celui de 1959, cela est dû à une amélioration correspondante du produit de la poste aux lettres, celle-ci marquant la plus forte augmentation du chiffre d'affaires.

	1959	
	Pertes en millions de francs	Profits
Envois francs de port	6,2	
Poste aux lettres		46,5
Journaux en abonnement	21,1	
Colis	69,5	
Remboursements	8,2	
Mandats de poste	3,8	
Service des chèques	9,4	
Service des voyageurs	3,8	
Total	122,0	46,5

Dans une entreprise publique, il n'est certes pas possible d'appliquer pour la totalité des tarifs le principe selon lequel une branche de service doit couvrir ses frais. Force est donc, en politique tarifaire, de tirer certaines conséquences de l'unité du compte des postes, téléphones et télégraphes. D'autre part, il ne se justifie pas d'effectuer des prestations à des tarifs tellement au-dessous des prix de revient qu'elles constituent des subventions accordées sur une large échelle et obligent ainsi la Confédération à maintenir les tarifs d'autres services bien au-dessus de la norme nécessaire. Une compensation s'impose donc.

Comme les chemins de fer, les postes, téléphones et télégraphes connaissent des « charges étrangères à l'entreprise » et des « prestations d'utilité publique » imposées par l'intérêt général ou des motifs spéciaux d'ordre social, qui les obligent à s'accommoder de déficits d'une certaine ampleur. Tel est le cas des pertes causées par le service des voyageurs, la franchise de port et le transport des journaux.

Les lignes du service des voyageurs sont en grande partie déficitaires. Mais elles sont le seul moyen de communication public pour nombre de régions et villages écartés. Elles contribuent à freiner l'exode rural et le dépeuplement des vallées de montagne. Le déficit provenant du transport des journaux est considérable. Dans la mesure où cette prestation facilite la diffusion d'idées touchant le domaine politique, économique et culturel, la poste participe à une tâche civique, qui peut justifier un sacrifice financier des postes, téléphones et télégraphes, tant qu'il reste dans certaines limites. A propos de la franchise de port, il convient de relever que les bénéficiaires en sont non seulement les offices de la Confédération, des cantons et des communes, mais aussi les militaires.

Les conditions sont différentes en ce qui concerne les autres branches de service. Pour les services financiers, on ne saurait invoquer l'utilité publique, ne serait-ce qu'en raison du fait que ces services ne sont pas soumis à la régle des postes. Ils devraient donc, en principe, couvrir leurs frais. A quelques restrictions près, il en est de même du service des colis, où, toutefois, certains frais causés par l'acheminement des colis à destination de contrées écartées et de régions de montagne, non desservies par le chemin de fer, peuvent aussi être considérés comme des prestations d'utilité publique.

Si le problème des recettes des services postaux doit être résolu par une revision tarifaire, il est donc justifié que celle-ci ne touche pas les prestations d'utilité publique précitées et se limite essentiellement à une augmentation des taxes des colis et des services financiers.

Il importe au Conseil fédéral que la réforme tarifaire tienne compte des enseignements qu'on peut tirer du fait que le peuple a rejeté en 1953 le projet du 20 juin 1952, tel qu'il était sorti des délibérations des chambres fédérales et qui prévoyait les mesures suivantes :

Selon une déclaration du Conseil fédéral, ces mesures devaient être mises en vigueur en deux étapes. Dans la première, seules auraient été augmentées les taxes des colis, des envois avec valeur déclarée, des remboursements, des mandats de poste et des opérations du service des chèques; en outre, la franchise de port aurait été limitée. Les taxes des lettres, des petits paquets, des cartes postales, des échantillons et des imprimés, de même que la taxe de recommandation et la taxe supplémentaire pour actes judiciaires, n'auraient été élevées que dans la seconde étape. Le surcroît global de recettes qui en serait résulté avait été estimé à 58 millions de francs.

Le projet d'augmentation de taxes de 1952 a été rejeté en votation populaire surtout pour les raisons suivantes: Tout d'abord, il englobait trop de taxes et, de ce fait, l'augmentation aurait tôt ou tard frappé pratiquement toutes les catégories d'usagers. Ensuite, on avait omis de tenir compte du vœu maintes fois exprimé de réduire les taxes téléphoniques, étant donné les bons résultats enregistrés au téléphone.

1. Colis

L'augmentation des taxes des colis s'impose parce que le gros déficit du groupe poste provient essentiellement du service des colis. Ce service nécessite aussi les plus gros investissements, car, pour ce qui est du volume, les bâtiments postaux d'exploitation, les transporteurs mécaniques et les moyens de transport sur route et sur rail servent avant tout à ce service. Les chambres fédérales et une bonne partie des usagers des postes, téléphones et télégraphes se rendent parfaitement compte que la modicité des taxes des colis est la cause principale du déficit postal. Ces taxes, qui datent de 1924, ne sont manifestement plus en rapport avec la valeur fortement accrue des marchandises expédiées et ont, dès lors, d'autant moins d'importance comme facteur de frais. Il est donc justifié, de ce point de vue aussi, d'abandonner les taxes de 1924.

Une comparaison avec les taxes d'autres pays donne l'image suivante:

	Taxes pour 1 colis en chiffres-indices (Suisse = 100)	
	2 kg/100 km	10 kg/300 km
Suisse	100	100
Allemagne	138	215
France	442	272
Italie	322	197
Autriche	140	168
Pays-Bas	162	190
Grande-Bretagne	229	— ⁽¹⁾
Suède	238	281

(¹) Poids maximum en Grande-Bretagne: 15 livres anglaises, soit environ 6,8 kg

Relevons encore que le Suisse est le plus gros expéditeur de colis postaux du monde: quelque 17 colis par tête et par an, contre 7 aux Etats-Unis d'Amérique, où les maisons d'expédition sont très développées, 5 en Allemagne, 2 aux Pays-Bas et 1 en France.

S'inspirant de considérations économiques et politiques, et pour des raisons relatives au referendum, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il n'est pas possible d'obtenir d'un seul coup que le service des colis couvre ses frais. Cela impliquerait une augmentation des taxes de 70 à 100 pour cent, ce qui est manifestement inconcevable. Les pourparlers du département des postes et des chemins de fer avec certaines organisations économiques ont montré qu'il serait difficile d'élever les taux de plus de 30 à 40 pour cent.

Outre une notable réduction du déficit postal, l'augmentation des taxes des colis doit contribuer à freiner l'exode croissant des colis express et des bagages du chemin de fer vers la poste, tendance qui s'est encore renforcée depuis l'augmentation des tarifs ferroviaires le 1^{er} octobre 1959. Le nouveau tarif des colis de détail, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1962, devrait avoir pour effet d'augmenter encore l'exode vers la poste. Le rétablissement d'un sain équilibre entre le chemin de fer et la poste dans le transport des colis, par une répartition raisonnable du trafic, est aussi dans l'intérêt des chemins de fer fédéraux et des entreprises de transport privées.

Les augmentations de taxe prévues varient, suivant le poids, entre 33 et 50 pour cent pour les colis jusqu'à 10 kg, et s'élèveront globalement à quelque 40 pour cent. En ce qui concerne les colis soumis à la régle — qui s'applique seulement aux envois fermés jusqu'à 5 kg — l'augmentation des taxes sera largement compensée par la création d'une nouvelle catégorie de colis non inscrits, dont les taxes seront inférieures de 20 à 40 centimes à celles des colis inscrits du même échelon de poids et resteront inchangées par rapport à l'état actuel. Fera seule exception l'échelon de poids allant de 250 g à 1 kg, où il y aura augmentation de 10 centimes. Ainsi, pour les colis jusqu'à 5 kg, l'usager a la possibilité d'éviter l'augmentation de taxe. (La suppression de la responsabilité pour les colis non inscrits n'a pas une importance considérable, car les cas de responsabilité sont très rares comparativement au nombre des colis (environ 0,3 pour mille).) Outre les usagers, le service postal aussi profitera de cette nouvelle catégorie de colis, car la suppression de l'inscription apporte de grandes simplifications tant au dépôt qu'à la distribution des envois.

L'actuel tarif à quatre zones pour les colis de plus de 15 kg sera remplacé par un tarif à deux zones, applicable à partir de 10 kg. Comme les taxes pour la nouvelle seconde zone représentent une moyenne des taxes des anciennes zones 2, 3 et 4, l'expédition de colis lourds à des distances de plus de 300 km coûtera moins qu'aujourd'hui, ce dont bénéficieront surtout les régions situées à la périphérie du pays. Le surcroît de produit qui résultera de l'augmentation des taxes des colis peut être estimé à 29 millions de francs par année. En ce qui concerne les petites et moyennes distances, les nouvelles taxes des colis de plus de 5 kg sont pour une bonne part plus élevées que le nouveau tarif des bagages du chemin de fer. C'est pourquoi il devrait,

pour le moins, en résulter un arrêt de l'actuel exode de lourds bagages du chemin de fer vers la poste.

Nous prévoyons une mesure tarifaire spéciale à l'égard des expéditeurs de colis inscrits affranchis en numéraire. Si ces expéditeurs déposent leurs envois le matin, ils bénéficieront d'une réduction de taxe de 10 centimes par colis jusqu'à 5 kg et de 20 centimes par colis de plus de 5 kg. Cela est justifié parce que la pointe de trafic qui se produit en fin d'après-midi dans les offices de dépôt des colis pourra ainsi être atténuée et que les expéditeurs en question fournissent un certain travail préparatoire. Il s'agit d'une mesure qui contribue à augmenter la rentabilité et se situe sur le même plan que la réduction de taxe accordée la nuit aux usagers du téléphone. Par expéditeurs de colis affranchis en numéraire, on entend les usagers qui déposent au moins 250 colis par mois ou 50 colis en une seule fois. Rentrent dans cette catégorie non seulement les véritables gros clients (maisons d'expédition), mais aussi de très nombreux artisans et petits fabricants. Par cette concession à l'égard des expéditeurs de colis affranchis en numéraire, le surcroît de produit annuel sera réduit de quelque 2 millions de francs et ramené à 27 millions. Pour ces expéditeurs, l'augmentation du tarif ne sera dès lors, en moyenne pondérée, que de 33 pour cent environ.

Des considérations relevant de l'économie industrielle justifient également une augmentation d'environ un tiers des droits de factage pour les colis de plus de 5 kg. Il en résultera un surcroît de recettes d'au moins un million de francs. Toutes ces adaptations réduiront le déficit du service des colis de 28 millions de francs et le ramèneront à quelque 42 millions.

L'actuelle loi sur le service des postes divise les envois fermés de marchandises en «petits paquets», «colis» et «articles de messageries». Dorénavant, seule sera appliquée la dénomination uniforme de «colis», ce qui oblige à adapter la rédaction de divers articles de la loi (art. 23, 30 et 50).

Afin d'éviter que des petits paquets jusqu'à 250 g ne soient déposés comme lettres recommandées, ce qui conduirait à une situation intenable dans les offices d'expédition de lettres et surtout dans le service ambulancier, la taxe de recommandation des objets de correspondance doit aussi être augmentée de façon que les lettres recommandées du rayon général coûtent plus cher que des petits paquets de même poids. Cette mesure apportera un surcroît de recettes estimé à 1,8 million de francs par année.

Pour conserver un juste rapport entre le coût de l'envoi d'un acte judiciaire, qui exige un double transport, et celui de l'envoi d'une lettre recommandée, la taxe supplémentaire pour actes judiciaires doit être portée de 50 à 70 centimes. Le surcroît de recettes qui en résultera sera minime.

Si la poste est mise en mesure d'adapter, ne fût-ce que partiellement, les taxes des colis au prix de revient et d'augmenter la taxe de recommandation des objets de correspondance, il convient d'adapter aussi à la dépréciation de la monnaie les indemnités dans les cas de responsabilité touchant

ces envois. Aussi est-il prévu de porter les taux actuels de 50 et 25 francs à 75 et 35 francs. On profitera de cette occasion pour apporter quelques simplifications et améliorations dans les dispositions en matière de responsabilité et supprimer les incertitudes qui se sont manifestées dans l'application pratique, en modifiant pour ce faire la teneur des articles 49, 50, 51 et 52 de la loi sur le service des postes.

Adaptation des taxes des colis

Objet	Ancienne taxe fr.	Nouvelle taxe fr.	Surcroît de recettes probable, en millions de francs	
<i>Colis non inscrits</i>				
jusqu'à 250 g	taxe des lettres —.20	— .20	—	
au-delà de 250 g jusqu'à 1 kg	— .30	— .40	1,8	
au-delà de 1 kg jusqu'à 2 ½ kg	(— .60)	— .60	—	
au-delà de 2 ½ kg jusqu'à 5 kg	(— .90)	— .90	—	
<i>inscrits</i>				
jusqu'à 250 g	— .30	— .40	0,5	
au-delà de 250 g jusqu'à 1 kg	— .40	— .60	4,3	
au-delà de 1 kg jusqu'à 2 ½ kg	— .60	— .90	5,6	
au-delà de 2 ½ kg jusqu'à 5 kg	— .90	1.30	5,0	
au-delà de 5 kg jusqu'à 7 ½ kg	1.20	1.70	3,6	
au-delà de 7 ½ kg jusqu'à 10 kg	1.50	2.20	2,8	
		1re zone jusqu'à 100 km	2e zone au-delà de 100 km	
au-delà de 10 kg jusqu'à 15 kg	2.—	3.—	4.—	5,4
au-delà de 15 kg jusqu'à 20 kg	2.40 à 7.20	4.—	6.—	0,2
au-delà de 20 kg jusqu'à 30 kg	3.— à 10.80	6.—	9.—	
au-delà de 30 kg jusqu'à 40 kg	4.20 à 14.40	8.—	12.—	
au-delà de 40 kg jusqu'à 50 kg	5.40 à 18.—	10.—	15.—	
<i>Droit de factage</i>				
Taux maximum	— .50	1.—		
<i>Droit prévu pour les colis (1)</i>				
de plus de 5 jusqu'à 10 kg .	— .30	— .40	0,6	
de plus de 10 kg	— .50	— .70	0,5	
<i>Réduction de taxe pour les colis inscrits affranchis en numé- raire, en cas de dépôt le matin (2)</i>				
jusqu'à 5 kg 10 c.			— 2,2	
plus de 5 kg 20 c. par colis			28,1	
<i>Objets de correspondance recom- mandés</i>				
Taxe de recommandation .	— .20	— .30	1,8	
		Total	29,9	

(1) A fixer par un arrêté du Conseil fédéral

(2) Estimation: 60 pour cent du dépôt le matin

2. Services financiers

Les taxes des services financiers datent des années 1905, 1907, 1915 et 1924. Elles ne couvrent, selon le cas, que 26 à 45 pour cent du prix de revient, même si l'on tient compte du produit de l'intérêt des fonds confiés à la poste. Les travaux occasionnés par le dépôt ou le paiement d'espèces au guichet, le transport des fonds et la distribution au domicile du destinataire sont non seulement très étendus, mais liés aussi à de gros risques (vol, détournement, spoliation, fausse monnaie, etc.), pour lesquels aucune prime n'est contenue dans les taxes actuelles.

A cela s'ajoutent les travaux comptables, qui, malgré l'emploi de machines modernes, occupent un nombreux personnel et sont d'autant plus coûteux. Une modique augmentation des taxes s'impose, qui correspond à la valeur de la monnaie et aux frais accrus de matériel et de personnel. La taxe des paiements par bulletin de versement sera, selon l'importance du montant versé, augmentée de 5 ou de 10 centimes, celle des mandats de paiement de 5 à 15 centimes et celle des chèques payables comptant de 5 centimes. La taxe des mandats de poste sera majorée généralement de 10 centimes, sans égard au montant. Ces mesures permettent de prévoir une augmentation de recettes de 11,6 millions de francs au total. Le service des virements restera, comme jusqu'ici, franc de droits. Le tableau ci-après montre que les taxes demeureront modiques, même après le rajustement.

Rajustement des taxes des services financiers

Objet	Ancienne taxe fr.	Nouvelle taxe fr.	Surcroît de recettes probable, en millions de francs
<i>Service des chèques postaux</i>			
<i>Bulletins de versement</i>			
jusqu'à 20 fr.	—05	—10	
au-delà de 20 fr. jusqu'à 100 fr.	—10	—15	
au-delà de 100 fr. jusqu'à 200 fr.	—15	—25	
au-delà de 200 fr. jusqu'à 300 fr.	—20	—30	
au-delà de 300 fr. jusqu'à 400 fr.	—25	—35	
au-delà de 400 fr. jusqu'à 500 fr.	—30	—40	
en sus, par 500 fr. ou fraction de 500 fr. en plus	—10	—10	9,1
<i>Mandats de paiement</i>			
jusqu'à 20 fr.	—15	—20	
au-delà de 20 fr. jusqu'à 100 fr.	—15	—25	
au-delà de 100 fr. jusqu'à 500 fr.	—20	—35	
en sus, par 500 fr. ou fraction de 500 fr. en plus	—05	—05	1,7
<i>Chèques payables comptant</i>			
jusqu'à 100 fr.	—05	—10	
au-delà de 100 fr. jusqu'à 500 fr.	—10	—15	
en sus, par 500 fr. ou fraction de 500 fr. en plus	—05	—05	0,2
			11,0
<i>Mandats de poste</i>			
jusqu'à 20 fr.	—20	—30	
au-delà de 20 fr. jusqu'à 100 fr.	—30	—40	
en sus, par 100 fr. ou fraction de 100 fr. en plus, jusqu'à 500 fr.	—10	—10	
en sus, par 500 fr. ou fraction de 500 fr. en plus	—10	—10	0,6
<i>Total pour les services financiers</i>			11,6

3. Obligation de transporter les échantillons de marchandises et les imprimés

Cette révision de la loi doit être l'occasion d'une modification qui n'a rien à voir avec l'augmentation des taxes. Il s'agit de l'obligation de transporter les échantillons de marchandises et les imprimés. La loi actuelle prévoit des taxes réduites pour les échantillons de marchandises sans adresse jusqu'à 50 g et pour les imprimés sans adresse jusqu'à 100 g. Les échantillons

et imprimés sans adresse plus lourds sont passibles des taxes pour envois adressés. Ces envois lourds et souvent volumineux ont augmenté ces dernières années dans une mesure telle qu'il faut avoir recours à du personnel supplémentaire pour les traiter et les trier. En raison du manque persistant de personnel, cela pose de plus en plus à l'exploitation postale des problèmes presque insolubles. L'obligation de transporter ces envois sans adresse devrait, pour cette raison, être expressément limitée aux échelons de poids de 50 g pour les échantillons de marchandises et de 100 g pour les imprimés.

E. LA TAXATION PAR IMPULSION PÉRIODIQUE DANS LE SERVICE TÉLÉPHONIQUE

Les avis exprimés par les organisations économiques, les articles publiés dans les journaux quotidiens et les organes d'associations, ainsi que les expériences faites jusqu'ici incitent à penser qu'une révision tarifaire ayant pour effet de réduire de 40 millions de francs le déficit de la poste ne serait pas acceptée sans une certaine compensation du côté du téléphone. Le postulat du Conseil national contient une suggestion à ce propos. Les articles de journaux traitant de la révision des taxes postales demandent également la réduction des taxes téléphoniques; il s'agirait principalement de diminuer les taxes des communications à grande distance sans toucher à la taxe de conversation locale. Cette réduction serait réalisée par le passage du système de taxation actuel, par unités indivisibles de trois minutes, à la taxation par impulsion périodique. L'automatisation complète du réseau permet ce changement. Le besoin d'un système de taxation plus précis a engagé la plupart des pays de l'Europe occidentale à adopter le principe de la taxation par impulsion périodique. L'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, les Pays-Bas, la Grande-Bretagne et les pays scandinaves appliqueront ce système en automatisant leur réseau interurbain. La France envisage également d'en faire usage. De tous les pays européens disposant d'un équipement téléphonique moderne, la Suisse est le seul à conserver la taxation par trois minutes dans son régime intérieur. En téléphonie internationale, où le service semi-automatique est actuellement prépondérant, on tend à une automatisation rapide et complète. Pour cette raison également, la Suisse ne peut maintenir plus longtemps le système de taxation par unités indivisibles de trois minutes.

Ce système apparaît aujourd'hui désuet et inéquitable, car l'utilisateur doit payer la taxe entière pour chaque unité de trois minutes, même si celle-ci n'est qu'à peine commencée; cette même taxe est perçue pour une communication faussement établie alors que l'abonné a composé correctement le numéro.

Le comptage par impulsion périodique diffère du système actuel en ce que la durée de la conversation est calculée de manière plus précise. La pré-

cision n'est cependant pas absolue; la limite correspond à l'unité de taxe la plus basse (en Suisse 10 centimes).

Le comptage par impulsion périodique fonctionne de la manière suivante:

Dans chaque central téléphonique, un appareillage spécial émet à des rythmes différents des impulsions de taxation, chaque zone de taxe ayant son propre rythme: à la taxe la plus basse correspond le rythme le plus lent, à la plus haute la cadence la plus rapide. Chaque impulsion fait avancer de 10 centimes le compteur de l'abonné qui téléphone. Il est facile de régler le rythme de manière que l'appareil émette en trois minutes autant d'impulsions que la taxe contient de fois 10 centimes, soit

pour 20 c., 1 impulsion toutes les 90 sec. ou 2 impulsions par 3 min.
 pour 30 c., 1 impulsion toutes les 60 sec. ou 3 impulsions par 3 min.
 pour 40 c., 1 impulsion toutes les 45 sec. ou 4 impulsions par 3 min.
 pour 50 c., 1 impulsion toutes les 36 sec. ou 5 impulsions par 3 min.
 pour 60 c., 1 impulsion toutes les 30 sec. ou 6 impulsions par 3 min.
 pour 70 c., 1 impulsion toutes les 26 sec. ou 7 impulsions par 3 min.
 pour 100 c., 1 impulsion toutes les 18 sec. ou 10 impulsions par 3 min.

Pour les taxes internationales plus élevées, le rythme est accéléré en conséquence.

Dans le système que les services suisses des télécommunications prévoient d'adopter, un dispositif spécial assurera une mise en marche extrêmement exacte du comptage au début de la conversation. L'erreur possible sera de 3 secondes en moyenne, de 6 secondes au maximum; elle sera toujours en faveur de l'abonné.

Il est évident que cette précision demande un équipement technique adéquat, grâce auquel le problème sera résolu de manière presque parfaite.

En Suisse, l'application du nouveau mode de taxation exigera des modifications techniques plus importantes qu'ailleurs, du fait que le trafic interurbain y est déjà complètement automatisé. Quelques pays n'en sont qu'au début de l'automatisation, ce qui leur facilitera le passage à la nouvelle méthode de taxation. Dans d'autres pays encore, le comptage par impulsion périodique a été appliqué dès le début de l'automatisation du trafic interurbain, de sorte qu'aucune adaptation n'est nécessaire.

Dans le réseau suisse, la transformation des équipements de comptage de 850 centraux devra être préparée avec soin et exigera l'emploi de nombreux spécialistes. En outre, l'industrie des téléphones, déjà fortement mise à contribution, devra fournir les nouveaux équipements sans retarder les autres livraisons, afin d'éviter la situation difficile que créerait un manque de possibilités de raccordement.

Le passage du système de taxation actuel au comptage par impulsion périodique s'étendra probablement sur une période de cinq ans. Les travaux pourraient commencer dès l'entrée en vigueur de la loi. Pour procurer les avantages du nouveau système aux régions actuellement les plus défavorisées au point de vue des taxes, on commencerait les modifications dans les régions frontalières (par exemple Genève, Saint-Gall, le Tessin, etc.).

Le nouveau système sera fondé sur l'idée que le coût de la conversation de trois minutes ne doit pas augmenter, de manière que toutes les conversations interurbaines durant moins de trois minutes deviennent meilleur marché.

La différence entre le tarif actuel et le tarif prévu ressort du tableau suivant :

	Taxation actuelle Taxe pour 3 minutes		Nouvelle taxation Durée de conversation pour une unité de taxe de 10 c.	
	08.00 à 18.00	18.00 à 08.00	08.00 à 18.00	18.00 à 08.00
	c.	c.	secondes	secondes
Conversations locales	10 ⁽¹⁾	10 ⁽¹⁾	durée illimitée ⁽²⁾	
Jusqu'à 10 km (zone sub-urbaine)	20	20	90	90
10 à 20 km (I ^{re} zone)	30	30	60	60
20 à 50 km (II ^e zone)	50	30	36	60
50 à 100 km (III ^e zone)	70	40	26	45
Plus de 100 km (IV ^e zone)	100	60	18	30

(¹) durée illimitée
(²) excepté pour les communications établies à partir d'un poste public (voir plus bas)

Pour chaque multiple de la durée indiquée, celui qui téléphone paie un multiple de la taxe de 10 centimes, par exemple pour une communication au tarif de jour à une distance supérieure à 100 km (zone IV) 20 centimes pour 36 secondes, 30 centimes pour 54 secondes, 100 centimes pour 180 secondes, etc. Dans tous les cas, l'usager ne paie que les unités de taxe enregistrées pendant la durée d'utilisation des liaisons; la prestation concorde ainsi mieux avec la contre-prestation. En fin de conversation, tout intervalle commencé est compté comme intervalle entier.

Pour les postes téléphoniques publics, la réglementation serait identique, à cette différence près qu'en service local la taxe serait de 10 centimes pour 3 minutes. Cette mesure permettrait de remédier à l'abus souvent dénoncé de l'usage des postes publics pour des conversations de longueur excessive. Elle serait d'autant plus admissible que 70 pour cent des communications

locales établies à partir des postes publics ont une durée inférieure à 3 minutes.

Comme le montrent les exemples qui suivent, le nouveau mode de taxation représenterait pour l'usager une diminution substantielle de ses frais de conversation.

Exemple de calcul des taxes d'après le nouveau tarif

Communication	Zone	Durée de la conversation en secondes	Taxe de jour		Taxe de nuit	
			actuelle c.	nouvelle c.	actuelle c.	nouvelle c.
Genève-Coppet . . .	Suburbaine (jusqu'à 10 km)	90	20	10	20	10
Lucerne-Weggis . . .		250	40	30	40	30
Neuchâtel-Saint- Aubin		370	60	50	60	50
Saint-Gall- Romanshorn . . .	I ^e (10 à 20 km)	50	30	10	30	10
Sion-Sierre		100	30	20	30	20
Soleure-Balsthal . .		200	60	40	60	40
Berne-Bienne . . .	II ^e (20 à 50 km)	30	50	10	30	10
Lucerne-Zoug . . .		65	50	20	30	20
Locarno-Lugano . .		200	100	60	60	40
Zurich-Berne . . .	III ^e (50 à 100 km)	40	70	20	40	10
Bâle-Neuchâtel . .		70	70	30	40	20
Interlaken-Lucerne		190	140	80	80	50
Saint-Moritz- Genève	IV ^e (plus de 100 km)	50	100	30	60	20
Schaffhouse-Brigue.		90	100	50	60	30
Lugano-Bâle		190	200	110	120	70

La diminution de taxe procurée par le comptage par impulsion périodique est surtout sensible pour les conversations à grande distance. Il est difficile de l'évaluer, de même que la perte de recettes que subirait l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes. Si le nouveau système était appliqué d'un seul coup à l'ensemble du pays, la perte probable serait de 15 à 20 pour cent, soit 35 millions de francs environ, compte tenu du trafic interurbain actuel. Dans nombre de cas, la diminution de la taxe incitera l'usager à prolonger sa conversation au-delà de trois minutes, le temps effectif entrant seul en considération. L'expérience a montré qu'une réduction

tion de taxe a pour effet de stimuler le trafic, aussi la perte de recettes ne devrait-elle pas être trop élevée. L'augmentation ordinaire du trafic, de 7 pour cent en moyenne pour chacune des dix dernières années, tendra également à compenser la diminution de recettes. Celle-ci sera encore atténuée par le fait qu'on n'appliquera pas le nouveau système à l'ensemble du réseau à une date donnée, mais qu'on procédera par étapes. Sous l'effet conjugué de tous ces facteurs (augmentation normale du trafic, accroissement dû à l'abaissement du tarif, application successive de la taxation par impulsion périodique), il est probable qu'après un recul initial l'excédent du compte du téléphone ne tardera pas à se stabiliser. Quoi qu'il en soit, il serait faux de penser que l'augmentation des recettes du compte de la poste sera absorbée en grande partie par les effets de la taxation par impulsion périodique.

Nous avons également examiné s'il convenait de consentir une autre réduction, qui profiterait en même temps à tous les usagers, en fixant à 17 au lieu de 18 heures le début de la période de validité des taxes de nuit. La diminution de recettes serait d'environ 6 millions de francs par an. Nous y avons cependant renoncé, estimant qu'il fallait attendre de connaître les effets de l'application du nouveau mode de comptage; d'autre part, cette mesure aurait soulevé certaines objections de la part du monde des affaires.

* * *

L'application au téléphone de la taxation par impulsion périodique (taxation plus précise en même temps que réduction des taxes), d'une part, et le relèvement partiel des taxes des colis et des services financiers, d'autre part, devraient atténuer la disparité qui existe entre le déficit du compte de la poste et le bénéfice du compte du téléphone. Le résultat des mesures proposées sera un compte mieux adapté à la structure des charges des postes, téléphones et télégraphes. Du point de vue de l'économie industrielle et de l'économie publique, il n'est pas admissible à la longue qu'un service public présente un compte aussi peu équilibré que celui des postes, téléphones et télégraphes. La rémunération des différents services doit être mieux en rapport avec les prestations que ce n'est le cas aujourd'hui. A cet égard, le présent projet n'apporte pas une solution complète. Il faut attendre les répercussions des changements envisagés pour se faire une idée claire des mesures qu'il y aurait éventuellement lieu de prendre à l'avenir. Au téléphone, la taxation par impulsion périodique permet tout changement ultérieur sans difficultés techniques. Nous devons relever expressément que le compte des postes, téléphones et télégraphes est extrêmement sensible aux variations de la situation économique et que même de faibles fluctuations du volume du trafic peuvent en influencer fortement le résultat. Cette réserve vaut pour tous les calculs et estimations, y compris ceux qui sont contenus dans le présent message.

F. COMMENTAIRES DES DIFFÉRENTES MODIFICATIONS DE LA LOI

ad chapitre I (loi sur le service des postes)

Art. 12, 1^{er} et 2^e alinéas. Les envois non inscrits de 250 g jusqu'à 1 kg figurent désormais à l'article 23, 1^{er} alinéa, lettre a.

Art. 15, 3^e alinéa, et art. 19, 2^e alinéa. Pour les raisons invoquées dans le message, l'obligation de transporter les échantillons et les imprimés sans adresse est limitée à 50 g pour les premiers, et à 100 g pour les seconds.

Art. 21. La taxe supplémentaire de recommandation pour les objets de correspondance est portée de 20 à 30 centimes. La taxe globale des lettres recommandées passe ainsi de 30 à 40 centimes dans le rayon local, et de 40 à 50 centimes dans le rayon général.

Art. 22. Afin de maintenir un juste rapport entre le coût des lettres recommandées et celui des actes judiciaires, qui occasionnent plus de travail, la taxe supplémentaire pour actes judiciaires est augmentée de 20 centimes.

Art. 23. Nouveau tarif des colis postaux avec la nouvelle catégorie de colis non inscrits jusqu'à 5 kg. Est également nouveau le tarif à deux zones pour les colis de plus de 10 kg (jusqu'ici tarif à quatre zones pour colis de plus de 15 kg), dont on peut attendre que les colis de plus de 10 kg soient confiés au chemin de fer dans une mesure accrue. La réduction de taxe (10 centimes jusqu'à 5 kg, 20 centimes au-dessus de 5 kg) pour les colis inscrits affranchis en numéraire qui seront déposés le matin, vise à atteindre un meilleur échelonnement du dépôt et, par là, à mieux répartir le trafic. L'élévation à 1 franc du taux maximum légal pour la livraison à domicile de colis de plus de 5 kg est justifiée du point de vue de l'économie industrielle. Il est prévu de porter par arrêté du Conseil fédéral les taux actuels de 30 et 50 centimes à 40 et 70 centimes.

Art. 24, 1^{er} alinéa. Modification rédactionnelle: «taxe de colis inscrits» au lieu de «taxe de colis».

Art. 32, 1^{er} alinéa. Toutes les taxes sont augmentées de 10 centimes. Cette mesure tarifaire, qui ne sera guère sensible pour les usagers, ne permettra pas de couvrir les frais de ce secteur déficitaire (manipulation d'espèces au dépôt et à la distribution).

Art. 34, 1^{er} alinéa. L'augmentation de taxe est de 5 à 10 centimes pour les versements et les chèques comptants, et de 5 à 15 centimes pour les assignations. En ce qui concerne ces dernières, un nouveau premier échelon de taxe est intercalé (20 fr. au lieu de 100 fr.). Les augmentations frappent proportionnellement surtout les échelons inférieurs, ce qui est justifié car les petits montants donnent à la poste presque autant de travail que les grands.

Art. 49. La responsabilité pour les bagages à main transportés gratuitement est la même que pour le bagage soumis à la taxe. L'actuelle différenciation ne se justifie en rien et fut souvent cause de confusion.

Art. 50, 3^e et 4^e alinéas. Le délai pour les demandes d'indemnité formulées postérieurement à la prise de possession de l'envoi est porté de 3 à 7 jours, conformément à la pratique adoptée depuis de longues années.

Art. 51, 52, 53 et 54. Eu égard à l'augmentation des taxes, les taux d'indemnité sont portés de 50 à 75 francs et de 25 à 35 francs. L'article 52, 1^{er} alinéa, est modifié en ce sens qu'en cas d'avarie partielle ou de spoliation, seul le poids de la partie avariée ou spoliée, et non pas le poids maximum de l'envoi, est pris en considération pour fixer l'indemnité.

ad chapitre II (loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique)

Art. 30. Le texte actuel «des conversations échangées entre stations d'abonnés d'un même réseau téléphonique» est remplacé par «d'une communication établie à l'intérieur d'un réseau téléphonique local», l'expression «réseau téléphonique» s'appliquant aussi bien au réseau interurbain qu'à un réseau local (cf. art. 1^{er}, 1^{er} al., de l'ordonnance d'exécution III, du 24 avril 1959 ⁽¹⁾, de la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique). Il est en outre nécessaire de rappeler ici la réglementation particulière applicable aux postes publics, selon l'article 32*bis*.

Art. 31*bis*. Après les explications données sous la lettre E du présent message, les alinéas 1 à 3 n'appellent pas d'autre commentaire. Pour des raisons d'ordre technique, les modifications qu'exige la taxation par impulsion périodique ne pourront se faire que successivement, par groupes de réseaux. Dans les groupes non encore touchés, les conversations interurbaines seront taxées comme jusqu'ici par unités indivisibles de 3 minutes. L'article 31, 1^{er} alinéa, de la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique ⁽²⁾ deviendra sans objet dès que le nouveau système de taxation sera en vigueur dans toute la Suisse.

Le 4^e alinéa règle légalement l'aménagement du tarif tel qu'il résulte de l'automatisation du téléphone; les conditions créées par voie d'ordonnance ne sont pas modifiées. Le central principal d'un groupe de réseaux est le central le plus important d'une région ayant son propre indicatif interurbain, par exemple Lausanne pour le groupe 021, La Chaux-de-Fonds pour le groupe 039. Un groupe de réseaux comprend en général plusieurs centraux nodaux, auxquels sont reliés des centraux dits terminus (réseaux locaux). Dans le groupe 039, par exemple, La Chaux-de-Fonds est le central principal, Le Locle, Saint-Imier et Saignelégier sont des centraux nodaux. Les réseaux locaux des Brenets, de La Brévine, du Cerneux-Péquignot, de

⁽¹⁾ RO 1959, 481.

⁽²⁾ RS 7, 872.

La Chaux-du-Milieu et des Ponts-de-Martel sont reliés au Locle, celui de Courtelary à Saint-Imier et ceux des Breuleux, de Montfaucon et du Noirmont à Saignelégier. En vertu de la dernière phrase du 4^e alinéa, le trafic entre Saignelégier, Les Breuleux, Montfaucon et Le Noirmont s'échange à la taxe des conversations dans la zone suburbaine.

Art. 32*bis*. Cet article se rapporte aux postes téléphoniques publics installés dans les groupes de réseaux où la taxation par impulsion périodique est appliquée. Là où tel ne sera pas le cas, les conversations seront encore taxées d'après les articles 30 et 31 et les surtaxes fixées selon l'article 32 de la loi qui règle la correspondance télégraphique et téléphonique; toutefois, la surtaxe de 10 centimes visée par le 1^{er} alinéa, lettre *a*, de l'article 32 s'applique également aux conversations avec la zone suburbaine; en outre, la surtaxe de 20 centimes mentionnée à la lettre *b* n'est pas perçue pour chaque période de 3 minutes, mais une fois seulement pour chaque conversation (art. 80 de l'ordonnance d'exécution III, du 24 avril 1959 ⁽¹⁾, de la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique).

Art. 47. La taxation par impulsion périodique est expressément mentionnée dans cet article, car il s'agit d'un système entièrement nouveau; d'autre part, la compétence du Conseil fédéral de réduire les taxes fixées par la loi doit être maintenue.

G. LA FORME DE LA MODIFICATION DES LOIS

Les taxes postales sont fixées dans la loi sur le service des postes, les taxes téléphoniques dans la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique. Le relèvement de taxes postales exige une modification de la loi sur le service des postes. Au téléphone, nous l'avons vu, il en résultera pour les abonnés des économies de taxes, de sorte qu'on peut se demander si la taxation par impulsion périodique ne pourrait pas être instaurée par un arrêté du Conseil fédéral, en vertu de l'article 47 de la loi actuelle (droit du Conseil fédéral d'abaisser les taxes légales). Tel n'est toutefois pas le cas, car le système des impulsions périodiques constitue, dans son principe, un nouveau mode de taxation des conversations téléphoniques. En outre, l'utilisateur des postes, téléphones et télégraphes doit avoir la garantie qu'en regard de la majoration de certaines taxes postales figure — bien que dans des délais échelonnés — un abaissement des taxes téléphoniques. Pour ces motifs, il est indiqué de concentrer dans une seule loi la modification de ces deux lois sur le trafic.

Nous avons l'honneur de vous recommander l'adoption du projet de loi ci-annexé et vous proposons de classer le postulat du Conseil des Etats,

(¹) RO 1959, 481.

du 10 décembre 1959, et celui du Conseil national, du 16 décembre 1959, auxquels le présent projet donne suite.

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

Berne, le 26 mai 1961.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Wahlen

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

13616

(Projet)

LOI FÉDÉRALE

modifiant

**la loi sur le service des postes et la loi réglant
la correspondance télégraphique et téléphonique**

(Adaptation de taxes postales et téléphoniques)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 26 mai 1961,

*arrête:***I**

La loi fédérale du 2 octobre 1924 sur le service des postes ⁽¹⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 12, 1^{er} et 2^e al.

¹ La taxe des lettres jusqu'à 250 grammes est de 10 centimes dans le rayon local et de 20 centimes dans le rayon général.

² Les lettres non affranchies ou insuffisamment affranchies par l'expéditeur sont passibles d'une taxe en port dû égale au double de l'affranchissement manquant.

A. Taxes
I. Objets
de correspondance
1. Lettres

Art. 15, 3^e al.

³ Les échantillons de marchandises non affranchis et les échantillons sans adresse de plus de 50 g ne sont pas admis. Ceux dont l'affranchissement est insuffisant sont frappés d'une taxe double de l'affranchissement manquant.

Art. 19, 2^e al. (nouveau)

² Les imprimés sans adresse de plus de 100 g ne sont pas admis.

⁽¹⁾ RS 7, 752.

Art. 21

¹ A la demande de l'expéditeur, les lettres, les cartes postales, les actes de poursuite, les échantillons de marchandises, les imprimés en relief pour aveugles et les imprimés ordinaires sont expédiés comme envois recommandés.

² La taxe supplémentaire de recommandation est de 30 centimes; elle est acquittée d'avance par l'expéditeur.

Art. 22

Pour le transport et l'inscription d'actes judiciaires jusqu'à 1 kg et pour le renvoi du double, soit de l'avis de réception à l'expéditeur, une taxe uniforme de 70 centimes est perçue, en sus de la taxe des lettres selon l'article 12 ou de la taxe des colis inscrits selon l'article 23, 1^{er} alinéa, lettre *a*.

Art. 23

III. Colis

¹ Les taxes des colis sont les suivantes :

	Centimes	
<i>a.</i> Pour les colis non inscrits		
au-delà de 250 g jusqu'à 1 kg		40
au-delà de 1 kg jusqu'à 2½ kg		60
au-delà de 2½ kg jusqu'à 5 kg		90
<i>b.</i> Pour les colis inscrits		
jusqu'à 250 g		40
au-delà de 250 g jusqu'à 1 kg		60
au-delà de 1 kg jusqu'à 2½ kg		90
au-delà de 2½ kg jusqu'à 5 kg		130
au-delà de 5 kg jusqu'à 7½ kg		170
au-delà de 7½ kg jusqu'à 10 kg		220
	Jusqu'à 100 km Franes	Au-delà de 100 km Franes
au-delà de 10 kg jusqu'à 15 kg	3	4
au-delà de 15 kg jusqu'à 20 kg	4	6
au-delà de 20 kg jusqu'à 30 kg	6	9
au-delà de 30 kg jusqu'à 40 kg	8	12
au-delà de 40 kg jusqu'à 50 kg	10	15

Pour les colis inscrits, affranchis en numéraire, qui sont déposés le matin, les taux susindiqués sont réduits de 10 centimes par colis jusqu'à 5 kg et de 20 centimes par colis de plus de 5 kg.

² Les colis jusqu'à 5 kg ne sont inscrits qu'à la demande de l'expéditeur.

³ Un droit de factage, de 1 franc au plus, peut être perçu pour tout colis de plus de 5 kg, livré à domicile.

⁴ La taxe en port dû des colis non inscrits et des colis inscrits, non affranchis, se compose de la taxe d'affranchissement et d'une surtaxe de 30 centimes.

⁵ Des droits spéciaux peuvent être fixés pour les colis transitant par la Suisse.

Art. 24, 1^{er} et 2^e al.

¹ Pour les envois avec valeur déclarée, il est perçu, outre la taxe des colis inscrits, une taxe à la valeur qui s'élève :

jusqu'à 300 francs de valeur déclarée	à 20 c.
au-delà de 300 jusqu'à 500 francs	à 30 c.
par 500 francs ou fraction de 500 francs en plus	à 10 c. en sus

² (Ne concerne que le texte allemand.)

Art. 30, 4^e al.

⁴ Le transport comme colis peut être prévu pour les objets de correspondance contre remboursement (remboursements-lettres) qui excèdent certaines limites de dimensions ou de poids.

Art. 32, 1^{er} al.

¹ Les mandats de poste sont soumis à la taxe suivante :

jusqu'à 20 francs	30 c.
au-delà de 20 jusqu'à 100 francs	40 c.
par 100 francs ou fraction de 100 francs en plus, jus- qu'à 500 francs	10 c. en sus
par 500 francs ou fraction de 500 francs en plus	10 c. en sus

Art. 34, 1^{er} al.

¹ Les taxes suivantes sont perçues des titulaires pour les opérations effectuées dans le service des comptes de chèques :

a. Pour les versements :

jusqu'à 20 francs	10 c.
au-delà de 20 jusqu'à 100 francs	15 c.
au-delà de 100 jusqu'à 200 francs	25 c.
par 100 francs ou fraction de 100 francs en plus, jusqu'à 500 francs	5 c. en sus
par 500 francs ou fraction de 500 francs en plus	10 c. en sus

b. Pour les paiements par la caisse d'un office de chèques :

jusqu'à 100 francs	10 c.
au-delà de 100 jusqu'à 500 francs	15 c.
par 500 francs ou fraction de 500 francs en plus	5 c. en sus

c. Pour les assignations :

jusqu'à 20 francs	20 c.
au-delà de 20 jusqu'à 100 francs	25 c.
au-delà de 100 jusqu'à 500 francs	35 c.
par 500 francs ou fraction de 500 francs en plus	5 c. en sus

Art. 49

Pour les bagages à main transportés gratuitement et pour le bagage soumis à la taxe, l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes, est responsable dans la même mesure que pour les colis inscrits.

Art. 50, 3^e et 4^e al.

³ L'entreprise des postes, téléphones et télégraphes cesse d'être responsable des colis avariés ou spoliés dont les ayants droit ont pris livraison sans réserve, à moins que le destinataire ne puisse établir d'une manière digne de foi que le dommage dont a souffert le colis ou l'envoi avec valeur déclarée est survenu pendant le transport postal, et que, selon l'apparence extérieure, ce dommage ne pouvait être constaté lors de la livraison.

⁴ Les demandes d'indemnité formulées postérieurement à la prise de possession de l'envoi doivent être présentées au plus tard le jour ouvrable qui suit la livraison, lorsqu'il s'agit d'envois avec valeur déclarée, et au plus tard le septième jour après la remise à l'ayant droit, pour les colis.

Art. 51, al. 1 à 3

¹ L'entreprise des postes, téléphones et télégraphes n'encourt pas de responsabilité pour les envois non recommandés ou non inscrits.

² En cas de perte d'un envoi recommandé, l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes bonifie le dommage effectif, mais au maximum 75 francs.

³ En cas de perte d'un colis inscrit, la poste bonifie la valeur réelle que représentait, au lieu de l'expédition et au moment du dépôt à la poste, un envoi de même nature et de même conditionnement, mais au maximum 35 francs par kilogramme.

Art. 52, 1^{er} al.

¹ En cas d'avarie ou de spoliation d'un colis inscrit, l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes bonifie le dommage effectif de la marchandise, mais au maximum 35 francs par kilogramme de bien manquant ou endommagé.

Art. 53

Lorsqu'un objet de correspondance recommandé, un colis inscrit ou un envoi avec valeur déclarée est retardé de plus de 24 heures au-delà du délai ordinaire de livraison, la poste bonifie le dommage effectif, mais au maximum 35 francs.

Art. 54, 6^e al.

⁶ Si, dans le service des recouvrements ou des mandats de poste et mandats de paiement, un paiement ou la remise d'un ordre de recouvrement à l'agent chargé du protêt ou des poursuites est retardé, par la faute de la poste, de plus de 24 heures au-delà du délai ordinaire de livraison, l'indemnité comprend le dommage effectif, mais ne peut dépasser 35 francs. En cas de retard dans l'inscription au crédit de montants versés ou virés à un compte de chèques, il est bonifié, pour la durée du retard au-delà du délai ordinaire de liquidation, un intérêt dont le taux est fixé par l'ordonnance sur les postes.

II

La loi fédérale réglant la correspondance télégraphique et téléphonique, du 14 octobre 1922 ⁽¹⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 30

La taxe d'une communication établie à l'intérieur d'un réseau téléphonique local est de 10 centimes; pour les communications établies à partir d'un poste public, les dispositions de l'article 32 *bis* sont réservées.

Art. 31 *bis* (nouveau)

¹ L'entreprise des postes, téléphones et télégraphes procède aux aménagements techniques nécessaires en vue d'appliquer aux conversations interurbaines, par étapes successives, la taxation par impulsion périodique.

² Dans le système de taxation par impulsion périodique, les conversations interurbaines sont taxées d'après les intervalles suivants, compris entre deux impulsions consécutives, la taxe étant de 10 centimes pour chaque intervalle:

a. Entre 8 et 18 heures:

- 90 secondes jusqu'à une distance de 10 km (zone suburbaine)
- 60 secondes pour une distance de 10 à 20 km (I^{re} zone)
- 36 secondes pour une distance de 20 à 50 km (II^e zone)
- 26 secondes pour une distance de 50 à 100 km (III^e zone)
- 18 secondes pour une distance de plus de 100 km (IV^e zone)

(1) RS 7, 872.

B. Catégories et taxes de conversations

1. Conversations échangées par les abonnés
a. Conversations locales

c. Taxation des conversations interurbaines par impulsion périodique

b. Entre 18 et 8 heures :

- 90 secondes jusqu'à une distance de 10 km (zone suburbaine)
- 60 secondes pour une distance de 10 à 20 km (I^e zone)
- 60 secondes pour une distance de 20 à 50 km (II^e zone)
- 45 secondes pour une distance de 50 à 100 km (III^e zone)
- 30 secondes pour une distance de plus de 100 km (IV^e zone)

³ A la fin de la conversation, tout intervalle commencé est taxé comme intervalle entier.

⁴ En règle générale, les distances sont mesurées à vol d'oiseau entre les centraux principaux des groupes de réseaux et, à l'intérieur des groupes de réseaux, entre le central principal et les centraux nodaux. Dans un secteur de central nodal, il est généralement appliqué un tarif uniforme.

Art. 32*bis* (nouveau)

2 bis Conversation échangées depuis les postes publics avec taxation par impulsion périodique

¹ La taxe d'une communication établie en service local à partir d'un poste public est de 10 centimes par 3 minutes.

² Les conversations interurbaines sont assujetties aux taxes fixées à l'article 31*bis*.

³ L'entreprise des postes, téléphones et télégraphes perçoit les surtaxes ci-après pour l'usage d'un poste public :

- a. 10 centimes par conversation échangée dans le rayon local ou dans la zone suburbaine (jusqu'à 10 km);
- b. 20 centimes par conversation échangée dans les zones interurbaines I à IV (à partir de 10 km).

Art. 47

B. Modification des taxes

Par décision du Conseil fédéral, les taxes prévues dans la présente loi peuvent être réduites, les distances augmentées et les intervalles entre impulsions périodiques prolongés. L'opération inverse ne pourra être réalisée que par une modification de la présente loi.

III

Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'adaptation de taxes postales et téléphoniques (Du 26 mai 1961)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1961
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8155
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.06.1961
Date	
Data	
Seite	1125-1154
Page	
Pagina	
Ref. No	10 096 169

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.