

Ebenso ist nicht in Betracht zu ziehen, ob die Kunststeinfabrik der Beschwerdeführerin in einem späteren Zeitpunkt die in der Beschwerdeschrift angedeutete Umstellung erfahren wird. Es genügt die Feststellung, dass sie zur Zeit die Voraussetzungen für die Anwendung der Fabrikgesetzgebung erfüllt.

*Demnach erkennt das Bundesgericht :*

Die Beschwerde wird abgewiesen.

#### IV. POST, TELEGRAPH UND TELEPHON POSTES, TÉLÉGRAPHES ET TÉLÉPHONES

##### 34. Arrêt du 17 octobre 1929 dans la cause Pagan contre Département fédéral des Postes.

Régale des postes : L'expéditeur est, dans la règle, libre de consigner ses lettres à la poste où cela lui convient ; le parcours, effectué du lieu où la lettre a été préparée jusqu'à la poste, n'est pas un transport au sens de l'art. 1 de la loi sur le service des postes. Toutefois, cette règle ne s'applique pas aux lettres qui sont transportées dans le rayon local du destinataire et mises à la poste dans ce rayon, affranchies seulement du timbre de la taxe locale (lorsque il ne résulte pas des circonstances que ce transport est licite en vertu du ch. 14 des « dispositions de détail »).

A. — A l'occasion d'un voyage d'affaires à Bienne, le 14 mars 1929, M. L. Pagan, ingénieur à Genève, mit à la poste de Bienne 24 lettres destinées à différentes personnes de cette ville, en les affranchissant à la taxe du rayon local, soit 10 centimes.

L'Administration des Postes, s'étant aperçue du fait, exigea du recourant la différence d'affranchissement de 10 centimes par lettre, soit 2 fr. 40. Elle basait sa réclama-

tion sur ce que, en vertu de la loi fédérale sur le service des postes du 2 octobre 1924 (LSP), Pagan n'était pas en droit d'effectuer personnellement le transport de ses lettres de Genève à Bienne et ne pouvait bénéficier des taxes du rayon local. Pagan paya la somme réclamée en réservant ses droits. Par l'intermédiaire de la Chambre de Commerce de Genève, dont il est membre, il recourut au Département fédéral des Postes.

B. — Par arrêté du 19 juillet 1929, cette autorité a écarté le recours. Sa décision est basée sur les motifs suivants : à teneur de l'art. 2 lit. c de la loi du 2 octobre 1924, une exception à la régale des postes est admise en ce sens que le transport d'envois par l'expéditeur lui-même, ou par une personne qu'il a chargée de ce soin, est licite, s'il a lieu dans les « relations locales ». D'après le § 3 de l'« ordonnance des postes » sont considérées, dans la règle, comme « relations locales » celles qui ont lieu « à l'intérieur de la commune politique dans laquelle l'expéditeur a son domicile ou le siège de ses affaires ».

Aucune exception au principe de la régale n'est, par contre, prévue par la loi en ce qui concerne les relations qui ne sont pas locales. La seule atténuation admise est celle du chiffre 14 des « Dispositions de détail », lequel tolère les « envois isolés occasionnels », hors du rayon local, lorsqu'ils sont effectués par des personnes « qui n'en font pas métier » et « qu'il n'y a pas intention d'é luder des taxes postales ».

En l'espèce Pagan a transporté ses lettres de Genève à Bienne pour profiter de la taxe du rayon local. Cette taxe est une concession accordée seulement aux habitants des localités situées dans le rayon. Il est inadmissible que des personnes, domiciliées en dehors du rayon local, déposent leurs envois à un office postal situé à l'intérieur de ce rayon, dans le dessein de bénéficier d'une réduction de taxe. En agissant de la sorte, elles tombent sous le coup de l'interdiction de l'art. 2 al. 1 et des sanctions de l'art. 62 LSP. Quant aux déductions que le recourant tire

des délibérations qui eurent lieu aux Chambres fédérales, lors du débat institué sur la loi postale de 1910, elles sont sans intérêt pour l'interprétation de la loi de 1924.

C. — Pagan a interjeté un recours de droit administratif au Tribunal fédéral. Il conclut à l'annulation de la décision du 19 juillet 1929 et au remboursement du montant de 2 fr. 40, indûment perçu par l'Administration des Postes.

Le recourant fait valoir que l'art. 2 lit. c de la loi du 2 octobre 1924, interprété à la lumière de sa genèse, n'est pas limité dans son application aux relations locales. Dès lors, le transport des 24 lettres à Bienne et leur affranchissement à la taxe locale sont couverts par l'exception à la régle prévue par ladite disposition. Il n'a, d'ailleurs, pas agi dans le but d'éviter une taxe postale, puisqu'il est évident qu'il n'a pas fait le voyage de Bienne pour éviter une dépense de 2 fr. 40. Tout citoyen a le droit de recourir aux services de la poste où bon lui semble. Si le recourant avait distribué lui-même les lettres à Bienne, il aurait agi d'une façon licite en vertu du chiffre 14 des dispositions de détail. Par le simple fait de sa présence dans une localité, un citoyen a le droit de bénéficier de la taxe réduite du rayon local. La manière de voir de l'Administration des Postes revient à exiger une prestation sans contre-prestation équivalente, et comporte une restriction intolérable de la liberté individuelle. Tant qu'un citoyen garde en sa possession des envois, leur transport ne peut violer la régle des postes.

Le Département des Postes a conclu au rejet du recours pour des motifs qui sont essentiellement ceux à la base de la décision attaquée.

*Considérant en droit :*

1. — Le recours est recevable. L'arrêté qui en fait l'objet est une décision au sens de l'art. 8 lit. a JAD. Il porte sur une matière — une taxe administrative — dans laquelle le recours de droit administratif est ouvert

en vertu de l'art. 5 al. 2. lit. e. Le recourant a incontestablement qualité pour recourir. C'est en son nom que la Chambre de commerce de Genève a provoqué la décision du Département. Il est donc intéressé comme partie à la décision (art. 9), qui, du reste, touche directement à ses droits.

2. — A teneur de la loi fédérale sur le service des postes (LSP) du 2 octobre 1924, l'Administration des postes a le droit exclusif de transporter des lettres ouvertes ou fermées, des cartes portant des communications écrites et d'autres envois fermés de toute nature jusqu'à 5 kg. (art. 1 al. 1 lit. b). Il est notamment interdit « d'expédier en groupement, par la poste ou d'une autre manière, à l'effet d'éviter les taxes postales, des objets soumis à la régle et destinés à différentes personnes » (art. 1 al. 3). La régle des postes ne s'applique cependant pas, entre autres : « au transport d'envois dans les relations locales, par l'expéditeur lui-même ou par une personne qu'il a chargée de ce soin, qui n'en fait pas métier et qui n'est pas au service de la Confédération ou d'une entreprise de transport au bénéfice d'une concession fédérale » (art. 2 lit. c). Il est en outre expressément prévu que « le Conseil fédéral peut autoriser d'autres exceptions à la régle des postes » (art. 2 al. 2).

La régle des postes a une portée essentiellement pratique et, en quelque mesure, fiscale. Il s'ensuit qu'un transport au sens de l'art. 1 lit. b, qui n'est pas effectué par les postes, ne peut constituer une violation de la régle que lorsqu'il a pour conséquence de priver l'administration d'une taxe.

3. — L'exception que l'art. 2 lit. c apporte à la régle des postes est limitée aux « relations locales » (« *Ortsverkehr* »). Aucune exception de ce genre n'est, par contre, prévue en ce qui concerne les relations qui ne sont pas locales. Sur ce point, le texte de la loi est clair. Il est exact que la LSP du 5 avril 1894 (art. 4 ch. I et II) ne connaissait pas cette restriction. Mais déjà la LSP du 5 avril 1910 (art. 6 ch. 1) l'avait prévue. Le recourant

s'appuie sur la discussion aux Chambres de la loi de 1910 pour prétendre que, à cet égard, la rédaction des lois de 1910 et 1924 ne serait pas conforme à la volonté du législateur, qui aurait entendu donner à l'exception en question une portée générale. Mais le texte clair d'une loi ne saurait être écarté en raison d'opinions émises lors de la délibération législative. Les débats parlementaires ne sont d'ailleurs guère concluants en faveur de la thèse du recourant. La disposition de l'art. 6 ch. 1, telle qu'elle se trouve dans la loi de 1910, a été proposée par la commission du Conseil des Etats. Si le rapporteur de la commission n'a pas insisté sur la limitation de l'exception aux relations locales, il ne s'ensuit pas qu'il ait voulu en faire abstraction. Le Conseil des Etats adopta le texte proposé par sa commission et le Conseil National y adhéra ensuite sans discussion (v. Bull. sténogr. 1908, pp 85, 157/8). Pour ce qui est de la LSP de 1924, rien ne permet d'admettre que l'art. 2 lit. c, en tant qu'il restreint aux relations locales l'exception à la régle des postes, soit en contradiction avec les intentions du législateur.

C'est peut-être en considération du droit du Conseil fédéral d'autoriser d'autres dérogations, prévu par l'art. 2 al. 2, que l'exception de l'art. 2 lit. c ne s'applique qu'aux relations locales. Le chiffre 14 des dispositions de détail d'après lequel : « Un expéditeur ou un destinataire, ou une personne chargée par eux de ce soin, qui n'en fait pas métier et qui n'est pas au service de la Confédération ou d'une entreprise de transport concessionnaire, peuvent transporter des envois soumis à la régle aussi en dehors des relations locales, en tant qu'il s'agit d'envois isolés occasionnels et qu'il n'y a pas intention d'é luder des taxes postales », apporte, en effet, un tempérament important à la rigueur du principe de la régle.

4. — C'est sur la base des textes cités qu'il y a lieu de rechercher si le recourant a porté atteinte à la régle des postes.

Les 24 lettres — il s'agissait de prospectus fermés —

avaient été préparées pour l'expédition à Genève, domicile du recourant. Il eût été normal de les consigner à la poste de Genève. Au lieu de cela, le recourant les a emportées à Bienne, où il les a déposées dans une boîte à lettres en profitant de la taxe locale. Le transport des lettres de Genève au domicile des destinataires s'est donc effectué en deux étapes : de Genève à Bienne par le recourant, de Bienne au domicile des destinataires par la poste, moyennant la taxe locale. Le recourant avait-il droit à cette dernière ?

D'après le Département, ne peuvent bénéficier de la taxe locale que les habitants du rayon local et les personnes de passage pour des lettres qui y ont été écrites et fermées. Cette définition paraît cependant trop étroite. L'art. 12 de la loi fixe la taxe locale pour tous les transports de lettres effectués dans le rayon local. Son application ne saurait dès lors dépendre du domicile de l'expéditeur, ni du lieu où la lettre a été écrite et fermée. Elle doit s'étendre à toutes les lettres, sans distinction de provenance ni de lieu de confection, excepté celles dont l'arrivée dans le rayon local implique une violation de la régle des postes.

Le § 3 de l'ordonnance sur les postes d'après lequel : « Est considéré comme transport d'envois dans les relations locales, au sens de l'art. 2, al. 1 lettre c, de la loi, le transport effectué à l'intérieur de la commune politique dans laquelle l'expéditeur a son domicile ou le siège de ses affaires. Si les circonstances locales le justifient, l'administration des postes est autorisée à restreindre ou à étendre cette délimitation », ne s'applique pas à l'espèce. Cette disposition circonscrit en effet les « relations locales » (« *Ortsverkehr* » de l'art. 2 lit. c, et non la notion du rayon local (« *Nahverkehr* ») au sens de l'art. 12. La question est donc de savoir si le transport des 24 lettres de Genève à Bienne constitue une contravention à la régle des postes.

5. — Il est clair, à cet égard, que le recourant ne saurait se prévaloir de l'exception à la régle prévue à l'art. 2 lit. c LSP, exception qui ne s'applique qu'aux relations locales

(v. considérant 3 ci-dessus). Il ne peut pas davantage se réclamer du chiffre 14 des dispositions de détail, cité plus haut. D'une part, en effet, 24 lettres ne sont pas un envoi isolé, de l'autre, le recourant avait bien l'intention d'éluider la taxe générale. S'il est évident qu'il n'a pas entrepris le voyage pour réaliser une économie de 2 fr. 40, il reconnaît toutefois que c'était là le motif qui lui a fait emporter les lettres au lieu de les consigner à la poste à Genève.

6. — Le recourant fait valoir que ce transport était une affaire strictement personnelle. Il s'exprime comme suit à cet égard : « Aussi longtemps qu'un citoyen garde ses écrits *en sa possession*, ces derniers restent de simples documents personnels et n'ont point encore le caractère d'objets soumis à la régle ; il conserve le droit d'en disposer comme bon lui semble. Propriétaire de ses propres lettres, M. Pagan ne s'en est dessaisi qu'entre les mains de la poste ; à aucun moment il n'a interposé entre lui et le destinataire un tiers intéressé — ce qui, seul, aurait pu constituer une atteinte au monopole de l'Etat. Un citoyen doit avoir le droit de mettre ses lettres à la poste où il lui plaît ».

Le transport sur le parcours Genève-Bienne constituait une partie du transport à effectuer du lieu où les lettres étaient prêtes à être consignées à la poste jusqu'au domicile des destinataires. Un transport partiel de ce genre peut tomber sous la régle quand il a pour effet de diminuer la taxe pour le reste du transport, effectué par les soins des postes. Il n'y a pas lieu de faire une distinction, à cet égard, suivant que l'expéditeur exécute lui-même la première partie du transport ou la fait effectuer par un tiers. Le transport par l'expéditeur se heurte, lui aussi, à la régle dans la mesure où les exceptions prévues par la loi ou les dispositions de détail ne sont pas réalisées. Si le recourant avait lui-même remis les lettres aux destinataires à Bienne, non seulement cette remise, mais le transport tout entier, n'étant couvert ni par l'art. 2 lit. c de la loi, ni par le chiffre 14 des dispositions de détail, serait contraire à la

régle des postes, bien que, dans cette hypothèse le parcours Genève-Bienne eût été effectué exactement dans les mêmes conditions. Sans doute, l'expéditeur est, dans la règle, libre de consigner ou de faire consigner ses lettres à la poste où cela lui plaît, et le parcours effectué du domicile, ou de l'endroit où la lettre est confectionnée, jusqu'à la poste n'est pas un transport au sens de l'art. 1 LSP, quelle que soit sa longueur. Cette règle ne saurait toutefois s'appliquer au transport, dans le rayon local du destinataire, de lettres qui sont mises à la poste dans ce rayon, affranchies seulement du timbre de la taxe locale (lorsque, d'après les circonstances, ce transport n'est pas licite en vertu du chiffre 14 des dispositions de détail). La solution contraire ouvrirait la porte à de nombreux abus. Si elle était admise, il serait loisible à des personnes qui en font métier d'organiser sur une large échelle des transports de ce genre, ce qui, de toute évidence, serait incompatible avec la régle des postes. Un transport qui, effectué par une tierce personne, est inadmissible au regard de la régle des postes, ne peut pas être licite du seul fait qu'il est exécuté par le propriétaire de l'envoi lui-même.

Il résulte de ce qui précède que les lettres du recourant sont arrivées dans le rayon de Bienne d'une façon qui viole la régle des postes. Elles n'avaient dès lors pas droit à la taxe locale. Si le recourant les avait mises à la poste à Bienne, munies de l'affranchissement correspondant à la taxe générale, il aurait par là régularisé après coup le transport Genève-Bienne au point de vue du droit postal. La contravention résidant, en l'espèce, dans le fait que l'Administration des postes a été frustrée de la différence entre la taxe locale et la taxe générale, il est inutile de rechercher si — comme le recourant le prétend — la taxe locale correspond à une prestation moindre des postes ou si elle procède d'autres considérations.

Il est incontestable que la régle des postes comporte des restrictions de la liberté personnelle qui, parfois — comme dans la présente cause — peuvent paraître quelque peu

vexatoires, au moins à première vue. Mais ces restrictions ont leur base dans la loi et dans la manière dont la loi comprend la régle des postes. On ne peut d'ailleurs guère parler d'une limitation grave de la liberté individuelle lorsqu'elle ne se traduit que par le paiement d'un montant minime de taxe.

7. — Il est bien entendu que le procédé du recourant ne paraît illicite que parce qu'il s'agissait de lettres préparées pour l'expédition à Genève. S'il arrive au recourant, ainsi qu'il l'allègue dans le recours, de relire et de signer des lettres dans le train, il est autorisé à les consigner à la poste en route, tout en profitant, le cas échéant, de la taxe locale. Dans ce cas, en effet, ses lettres parviendront dans le rayon local sans qu'il y ait eu empiètement sur la régle des postes.

*Par ces motifs, le Tribunal fédéral*  
rejette le recours.

## V. BEAMTENRECHT

### STATUT DES FONCTIONNAIRES

#### 35. Urteil der Kammer für Beamten-sachen vom 24. Juni 1929 i. S. Wälchli gegen Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen.

**Beamtenrecht.** — Ansprüche aus dem Beamtenverhältnis, die vor Inkrafttreten des Beamtengesetzes nach der damals geltenden Ordnung und von den damals zuständigen Behörden beurteilt und dadurch erledigt worden sind, können nicht durch Klage gemäss Art. 60 Beamtengesetz einer nachträglichen Überprüfung durch das Bundesgericht unterstellt werden.

1. — Durch Bundesgesetz vom 1. Februar 1923 betreffend die Organisation und Verwaltung der SBB wurde die Verwaltung der SBB reorganisiert. Die Kreisdirektionen Basel und St. Gallen wurden aufgehoben. Den Beamten,

deren Stellen infolge der Reorganisation wegfielen, wurden soweit möglich andere Ämter, z. T. unter Versetzung an andere Dienstorte, zugewiesen. Die Beamten, die nicht weiter beschäftigt werden konnten, wurden pensioniert. Zur Erleichterung der Reorganisation ermächtigt das Gesetz den Bundesrat, Beamten, deren Stellen infolge der Neuordnung aufgehoben werden, neben der ihnen zustehenden Pension eine angemessene Abfindung verabfolgen zu lassen (Art. 32). Für das Mass der Abfindung bei einer derartigen vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand enthält eine Verfügung der Generaldirektion der SBB vom 4. Mai 1923 Richtlinien, nach denen ein Zuschuss zur Pension vorgesehen ist. Die Generaldirektion bestimmt die Dauer der Ausrichtung des Zuschusses unter Berücksichtigung des Lebensalters, der Leistungsfähigkeit und der Erwerbsaussichten des zu Pensionierenden (Richtlinien III 2). Für Regelfälle sollte sich die Zahl der Abfindungsmonate nach den im Zeitpunkte des Dienstaustrittes, spätestens am 31. März 1924 zurückgelegten Altersjahren richten, bei 52 Altersjahren auf 56 Abfindungsmonate belaufen (Richtlinien, Anhang).

2. — Der Kläger Arnold Wälchli, geboren am 6. Januar 1874, hatte seit 1895 im Bahndienst gestanden. Er war zunächst Vorarbeiter und Werkführergehilfe in der Werkstätte Bellinzona der Gotthardbahn gewesen und hatte schliesslich von 1914 bis 1924 den Posten eines Departementssekretärs beim Baudepartement der Kreisdirektion II der SBB in Basel versehen.

Bei der Reorganisation im Jahre 1923 hat sich die Kreisdirektion II der SBB gegen die Pensionierung Wälchlis ausgesprochen. Er wurde, einem bei Befragung eventuell (für den Fall der Ablehnung seines Antrages auf Pensionierung mit Abfindung) geäusserten Wunsche entsprechend, auf den 1. April 1924 nach Luzern versetzt. Die ihm dort zugewiesene Stellung beim Obermaschineningenieur des Kreises Luzern scheint den Fähigkeiten Wälchlis nicht entsprochen zu haben.