



This electronic version (PDF) was scanned by the International Telecommunication Union (ITU) Library & Archives Service from an original paper document in the ITU Library & Archives collections.

La présente version électronique (PDF) a été numérisée par le Service de la bibliothèque et des archives de l'Union internationale des télécommunications (UIT) à partir d'un document papier original des collections de ce service.

Esta versión electrónica (PDF) ha sido escaneada por el Servicio de Biblioteca y Archivos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) a partir de un documento impreso original de las colecciones del Servicio de Biblioteca y Archivos de la UIT.

(ITU) للاتصالات الدولي الاتحاد في والمحفوظات المكتبة قسم أجراه الضوئي بالمشح تصوير نتاج (PDF) الإلكترونية النسخة هذه والمحفوظات المكتبة قسم في المتوفرة الوثائق ضمن أصلية ورقية وثيقة من نقلاً.

此电子版（PDF版本）由国际电信联盟（ITU）图书馆和档案室利用存于该处的纸质文件扫描提供。

Настоящий электронный вариант (PDF) был подготовлен в библиотечно-архивной службе Международного союза электросвязи путем сканирования исходного документа в бумажной форме из библиотечно-архивной службы МСЭ.

LES QUATRE BUREAUX INTERNATIONAUX à BERNE

CONFÉRENCE

donnée à Berne le 17 Août 1909 aux étudiants de l'Ecole supérieure
de commerce de Berlin

par

l'ancien Conseiller fédéral, Colonel Frey,
Directeur du Bureau international de l'Union télégraphique

(Traduit de l'allemand)

Messieurs,

J'ai accédé avec d'autant plus de plaisir au désir de votre honoré professeur, M. le Dr Schær, qu'en y répondant l'occasion m'est offerte de lui donner un petit témoignage de mon estime et de ma sympathie. Mais c'est aussi pour moi, Messieurs, une joie particulière de vous saluer dans notre ville fédérale et de vous exprimer ma satisfaction de ce que vous êtes venus dans notre pays, non pas seulement à cause de ses avantages naturels, pour lesquels il ne lui revient du reste aucun mérite, mais aussi pour étudier ses institutions. Et nos institutions publiques ont ceci de particulièrement remarquable qu'elles émanent toutes du *peuple*, à la *volonté duquel* elles doivent leur origine et leur existence.

A côté de ces institutions publiques émanant du peuple et dont l'existence se perpétue grâce à la faveur dont elles jouissent

auprès de lui, il existe quatre institutions qui font exception à cette règle — la seule exception qu'on trouve en Suisse. — Je veux parler de quatre administrations internationales dont le siège est à Berne, et sur le but, l'organisation et les attributions desquelles je vais vous entretenir, au moins en ce qui concerne les points les plus essentiels.

Ces quatre administrations sont: le Bureau de l'Union télégraphique, le Bureau de l'Union postale universelle, les Bureaux de la propriété industrielle, littéraire et artistique (réunis sous une même direction) et l'Office central des transports internationaux par chemins de fer.

De ces quatre bureaux internationaux, qui sont placés sous la haute surveillance du Conseil fédéral suisse, on peut dire qu'ils se distinguent par le silence absolu dans lequel ils accomplissent leur tâche, et que, considérés au point de vue du droit international, ils apparaissent comme un fait unique dans l'histoire de l'humanité, car, tandis qu'avant leur création les nations du monde civilisé se contentaient de se donner des *lois* communes sous forme de conventions et de traités, nous voyons dans ces bureaux internationaux la première réalisation de l'idée d'une *administration* internationale commune. Le fait que les fondateurs de la plus ancienne de ces quatre Unions, de l'Union télégraphique, ont su donner à leur administration centrale une organisation qui lui permet de remplir son but sans friction et qui est, par conséquent, devenue un modèle pour les trois autres unions, est un témoignage éclatant de leur haute sagesse.

Je commence par l'Union télégraphique. Elle fut fondée à Paris, en 1865, par les 20 Etats suivants: Autriche, Bade, Bavière, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Hanovre, Italie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Prusse, Russie, Saxe, Suède, Suisse, Turquie et Wurtemberg. Aujourd'hui, elle embrasse 50 Etats avec près d'un milliard d'habitants, c'est-à-dire tous les Etats du monde civilisé, excepté les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, le Mexique, quelques républiques de l'Amérique centrale et du Sud et la Chine. Ont adhéré, en outre, à la convention, ou se conforment à ses dispositions réglementaires, trente grandes compagnies de

câbles possédant un réseau gigantesque de près de quatre cent mille kilomètres de lignes sous-marines.

La base fondamentale de l'Union télégraphique consiste actuellement en une convention conclue à St-Petersbourg en 1875 et en un règlement de service dont la dernière revision est sortie des délibérations de la conférence télégraphique internationale qui s'est réunie à Lisbonne l'année dernière et qui n'a pas duré moins de 6 semaines.

La convention, qui est, en quelque sorte, la charte de l'Union, reconnaît à toutes personnes le droit de correspondre au moyen des télégraphes internationaux. Les Etats qui en font partie s'engagent à assurer le secret des correspondances et leur bonne expédition. Toutefois, ils n'acceptent, à raison du service de la télégraphie internationale, aucune responsabilité. Les gouvernements s'engagent à affecter au service télégraphique international des fils spéciaux, en nombre suffisant pour assurer une rapide transmission des télégrammes. Ces fils doivent être établis et desservis dans les meilleures conditions que la pratique du service aura fait connaître. Les Parties contractantes se réservent la faculté d'arrêter la transmission de tout télégramme privé qui paraîtrait dangereux pour la sécurité de l'Etat ou qui serait contraire aux lois du pays, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Chaque gouvernement se réserve en outre la faculté de suspendre le service de la télégraphie internationale pour un temps indéterminé, soit d'une manière générale, soit seulement sur certaines lignes et pour certaines natures de correspondances, à charge par lui d'en aviser les autres gouvernements.

Le *règlement de service*, divisé en 88 articles comprenant de nombreux paragraphes, régit l'ensemble du service télégraphique et du service téléphonique, depuis le dépôt des télégrammes jusqu'à leur remise au destinataire. Il contient des dispositions sur l'ouverture et la fermeture des bureaux télégraphiques, la rédaction des télégrammes et de leurs adresses, les télégrammes d'Etat et de service, le compte des mots, les tarifs et la comptabilité, les télégrammes de presse, le service téléphonique, les décomptes entre les Etats, les conférences périodiques, etc.

Ce règlement est *obligatoire* pour tous les Etats contractants ; il en résulte que dans la majeure partie des Etats civilisés, le service télégraphique et téléphonique s'effectue jusque dans ses moindres détails d'une manière tout à fait *uniforme*. Cela revient à dire qu'un télégramme international déposé ou arrivant au Japon est soumis aux mêmes prescriptions qu'un télégramme dont l'expéditeur ou le destinataire est domicilié en Suisse.

L'*organe central officiel* de l'Union est le Bureau international de l'Union télégraphique à Berne. Je traiterai de l'organisation et de l'activité de ce Bureau d'une manière plus détaillée que de celles des autres Bureaux internationaux, non pas seulement parce qu'elles me sont plus familières, mais surtout parce que, ce Bureau étant le plus ancien, son organisation a servi de modèle pour les autres. Le Bureau international sert de lien entre les administrations de l'Union. Il reçoit de celles-ci les communications officielles d'intérêt général, les complète au besoin et les porte à la connaissance de toutes les administrations, soit par la voie télégraphique, soit au moyen de circulaires imprimées. Le Bureau international sert souvent d'intermédiaire dans les relations entre les différentes administrations. Il est informé de l'ouverture de nouveaux bureaux et de nouvelles lignes internationales, des interruptions et rétablissements des communications aériennes et sous-marines, des nouvelles taxes ou des modifications à apporter aux taxes existantes, des mutations dans le haut personnel des administrations, etc., et notifie tous ces renseignements à l'ensemble des Etats de l'Union, par la voie du télégraphe s'il le juge nécessaire. Souvent le Bureau est appelé par des administrations à interpréter les dispositions du Règlement de service et il est aussi arrivé que des compagnies de câbles ont fait appel à ses bons offices et ont sollicité sa décision arbitrale dans des cas de contestation. Le bureau publie périodiquement une nomenclature des bureaux télégraphiques et une nomenclature des câbles du monde entier ; il édite annuellement une statistique des télégraphes et des téléphones ; il dresse et publie des cartes générales, à différentes échelles, des communications télégraphiques et rédige un journal scientifique paraissant mensuellement. Les administra-

tions doivent adresser au Bureau des exemplaires des lois et ordonnances édictées dans leur pays respectif sur la télégraphie et la téléphonie. Ces documents sont coordonnés et publiés par le Bureau. Les administrations lui communiquent en outre les résultats des expériences auxquelles elles auraient fait procéder dans les différentes branches du service. D'autre part, le Bureau international doit se tenir à la disposition des administrations pour leur fournir, sur les questions qui intéressent la télégraphie internationale, les renseignements de tous genres dont elles pourraient avoir besoin et pour procéder à des études spéciales. Les administrations peuvent proposer, par l'intermédiaire du Bureau international, des modifications au Règlement de service. Le Bureau international soumet les propositions à l'examen des administrations, réunit leurs observations et contre-propositions, dirige la votation et en publie les résultats, ainsi que la date de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. Le Bureau international a encore pour tâche de préparer les travaux des conférences télégraphiques, qui ont lieu ordinairement tous les cinq ans, d'en coordonner les résultats et de les publier.

Le Bureau déploie une très grande activité dans le domaine des tarifs. En effet, c'est dans ses mains qu'aboutissent les fils conjonctifs des taxes télégraphiques universelles, lesquelles se chiffrent par milliers et sont sujettes à d'incessantes modifications.

Je vais essayer de vous donner aussi brièvement que possible un aperçu de cette question si compliquée des tarifs télégraphiques.

La télégraphie internationale est divisée, en ce qui concerne les tarifs, en deux grands régimes: le régime européen et le régime extra-européen. La taxe télégraphique se compose des taxes terminales et de transit. On appelle taxes terminales celles revenant au pays d'origine et à celui de destination et taxes de transit celles revenant aux pays intermédiaires. La taxe terminale à percevoir d'après le Règlement en vigueur est de 9 centimes par mot pour les grands pays et de 6 centimes pour les petits pays, comme la Suisse, la Belgique; la taxe de transit est fixée pour les grands Etats à 7 cts., pour les petits, à 3 $\frac{1}{2}$ cts. par mot. Pour les télégrammes extra-européens, les taxes terminales

et de transit ne peuvent pas, sauf quelques exceptions, être supérieures à 15 et 12 cts. par mot respectivement; pour les petits pays la limite extrême de ces taxes est fixée respectivement à 10 et 8 cts.

Suivant les taxes indiquées ci-dessus, applicables au régime européen, la taxe par mot d'un télégramme de l'Espagne pour l'Allemagne serait la suivante:

Taxe terminale de l'Espagne	9 cts.
Taxe de transit de la France	7 "
Taxe terminale de l'Allemagne	9 "
Total	<u>25 cts.</u>

Cette manière très simple de calculer les taxes se complique du fait qu'un même télégramme peut être dirigé par des voies différentes, c'est-à-dire à travers des pays dont la taxe de transit réglementaire est la plus élevée et à travers des pays dont la taxe de transit est la plus basse.

Prenons comme exemple un télégramme de la France pour l'Autriche; ce télégramme peut être acheminé par l'Allemagne et coûte dans ce cas:

France, taxe terminale	9 cts.
Allemagne, taxe de transit	7 "
Autriche, taxe terminale	9 "
Total	<u>25 cts.</u>

Il peut en outre être dirigé par l'Italie, voie par laquelle il coûte:

France, taxe terminale	9 cts.
Italie, taxe de transit	7 "
Autriche, taxe terminale	9 "
Total	<u>25 cts.</u>

Mais il peut aussi emprunter la voie de Suisse, et dans ce cas il coûte:

France, taxe terminale	9 cts.
Suisse, taxe de transit	3 ¹ / ₂ "
Autriche, taxe terminale	9 "
Total	<u>21¹/₂ cts.</u>

Dans ces conditions, il est évident que chaque expéditeur prescrirait pour son télégramme la voie de Suisse, ce qui aurait pour conséquence naturelle d'exclure l'Allemagne et l'Italie de tout le trafic télégraphique entre la France et l'Autriche. Afin de prévenir de telles exclusions, le Règlement stipule qu'en pareils cas, les taxes de transit peuvent être réduites de telle manière que la taxe totale d'un télégramme soit la même par les différentes voies qu'il est susceptible d'emprunter, de sorte qu'une dépêche de la France pour l'Autriche, par exemple, ne coûte pas plus cher par l'Allemagne ou l'Italie que si elle passait par la Suisse.

La voie de Suisse est dans ce cas appelée la *voie normale* parce que la taxe réglementaire par cette voie est la plus basse, et si l'Allemagne et l'Italie veulent avoir leur part du trafic, elles doivent abaisser leur taxe de transit au taux de celle de la Suisse. Cependant la réduction doit s'arrêter là et c'est sur ce principe que se base le système de la tarification tel qu'il est établi par le règlement: La taxe à percevoir entre deux pays est toujours et par toutes les voies la taxe de la voie qui, par l'application des taxes réglementaires, a donné le chiffre le moins élevé. Toutefois, pour permettre d'ouvrir au trafic d'autres voies à taxes égales, les taxes de transit de ces pays peuvent être réduites de façon à ce que le coût total d'un télégramme ne dépasse pas celui de la voie normale; mais toute autre concurrence est interdite.

Il s'ensuit naturellement que les modifications apportées aux taxes fondamentales dans le but d'égaliser la taxe totale à celle de la voie normale sont très nombreuses. Ainsi l'Allemagne, dont la taxe de transit élémentaire pour le régime européen est, comme nous venons de le voir, de 7 centimes par mot, a réduit celle-ci à 6 $\frac{1}{2}$, 6, 5, 4 $\frac{1}{2}$, 4 et 3 $\frac{1}{2}$ centimes pour un grand nombre de relations. Elle l'a réduite, entre autre, à ce dernier chiffre afin d'égaliser sa taxe à celle de la Suisse, pour toutes les correspondances échangées entre les pays occidentaux et orientaux, pour lesquelles la voie normale est celle de Suisse.

Un autre exemple de la multiplicité des voies à taxes égales, qui sont créées de cette manière, est le suivant. La voie normale d'un télégramme de l'Espagne pour la Turquie est celle empruntant la France, l'Italie et le câble Otrante-Vallona, au tarif ci-après :

Espagne, taxe terminale	9 cts.
France, taxe de transit	7 „
Italie, taxe de transit	7 „
Câble Otrante-Vallona	5 „
Turquie, taxe terminale (suivant autorisation réglementaire spéciale)	30 „
	<hr/>
Total	58 cts.

Le même télégramme peut être acheminé par sept autres voies et cela particulièrement pour la raison que la grande compagnie de câbles Eastern règle les taxes de transit de ses diverses voies sur les taxes de la voie normale. Dans le régime européen seulement, le nombre des taxes télégraphiques à prix égal, mais pour la plupart différemment composées, s'élève à 622 au moins. Le nombre des voies auxquelles ces taxes peuvent s'appliquer peut être évalué à environ 1600.

Dans le régime extra-européen, les combinaisons ne sont naturellement pas moins nombreuses. Les diverses parties de la terre sont reliées au continent européen par un grand nombre de câbles sous-marins appartenant presque exclusivement à des compagnies privées, dont une partie reçoivent des subventions d'Etat. Une certaine simplification a été apportée à ce trafic énorme par l'établissement de taxes uniformes pour les correspondances échangées entre l'Europe; d'une part, et l'Afrique, l'Australie, la Chine et le Japon, d'autre part, ce qui revient à dire que les taxes pour ces destinations sont les mêmes, que les télégrammes partent de Berne, de Berlin, de Paris ou de tout autre endroit de l'Europe et quelle que soit la voie suivie. Ainsi un télégramme d'Europe pour le Cap coûte fr. 3,125 par mot par chacune des voies suivantes: Brest-Dakar-Loanda; Cadix-Ténériffe-Loanda; Madère-Loanda; Madère-Ascension; et Suez-Aden. Un télégramme

d'Europe pour l'Australie coûte fr. 3,75 par mot par les voies précitées, ainsi que par les voies Cocos (Keeling) et des Indes. L'Australie peut en outre être atteinte par l'Amérique du Nord, voie par laquelle les taxes sont toutefois sensiblement plus élevées, sauf pour l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Pour la Chine et le Japon, les taxes uniformes sont respectivement de 5,50 et 6,05 par la voie des Indes ou celle des lignes terrestres russes. Le trafic avec l'Amérique du Nord, centrale et du Sud s'échange par l'entremise de six compagnies de câbles. Les taxes sont identiques par toutes les voies transatlantiques du nord, à partir de Brest, Havre, Londres ou Emden, de même qu'à partir de Lisbonne ou Cadix par les voies transatlantiques du sud. Aux Etats-Unis d'Amérique, les taxes varient presque d'Etat à Etat, voire même très souvent entre les différentes villes d'un même Etat. Cela explique pourquoi les Etats-Unis, le Canada et le Mexique n'ont pas encore pu se résoudre à adhérer à l'Union télégraphique.

La constante augmentation des câbles et des communications terrestres provoque à elle seule des changements continuels dans les tarifs; mais les modifications de tarifs atteignent leur maximum d'intensité lorsque la réduction des taxes fondamentales a été décidée par une conférence internationale. Or, comme la vérification, la coordination et la publication des tarifs incombent au Bureau international, il est aisé de s'imaginer la somme de travail qui en résulte pour ce dernier. Il s'agit là d'une besogne dont seul un fonctionnaire complètement familiarisé avec la question des tarifs peut venir à bout.

Les exemples suivants vous donneront une idée de l'importance des modifications qui ont été succesivement apportées aux tarifs, soit par suite de l'ouverture de voies nouvelles, soit par suite de l'abaissement des taxes fondamentales: En 1855, un télégramme de 20 mots de Berne pour Berlin coûtait 15 fr., tandis qu'il ne coûte plus aujourd'hui que 2 fr. 50. A la même époque, le prix d'un télégramme de Berne pour St-Pétersbourg était de 35 fr., alors qu'actuellement il n'est plus que de 8 fr. 60. Durant cette période, la taxe d'un télégramme de 20 mots de Berne pour Bombay a été peu à peu réduite de 100 à 50 francs et

celle d'un même télégramme de Berne pour New-York de 540 à 30 francs.

Le système de décompte entre les divers Etats est très simple; il consiste en ce que l'administration d'origine retient la taxe terminale qui lui revient et passe le reste de la taxe payée pour le télégramme à l'Etat voisin; si celui-ci est un pays de transit, il défalque à son tour la taxe de transit lui appartenant et transmet le reste à l'Etat suivant et l'opération se poursuit de cette manière jusqu'à l'Etat de destination, auquel la taxe terminale restante est créditée par le dernier Etat de transit.

L'augmentation des télégrammes et l'amélioration des appareils sont le corollaire de l'abaissement constant du taux des taxes élémentaires télégraphiques. Si nous nous reportons au télégraphe inventé par le français Claude Chappe en 1792, lequel ne pouvait expédier qu'un petit nombre de mots à l'heure et que j'ai moi-même vu fonctionner, il y a environ 60 ans, sur la cathédrale de Strasbourg, nous ne pouvons qu'admirer l'esprit inventif de notre temps, qui a créé des appareils télégraphiques capables de transmettre 50,000 mots à l'heure en duplex, c'est-à-dire 25,000 dans chaque direction simultanément. Toutefois, il y a lieu de remarquer que cet appareil n'est utilisé qu'entre les villes à trafic intense. En Suisse, par exemple, il n'y a pas d'appareils pouvant expédier plus de 5000 mots à l'heure en duplex. C'est un fait digne de remarque que l'appareil Morse, dont l'invention remonte à l'année 1837, est encore aujourd'hui, sous une forme considérablement améliorée, il est vrai, considéré comme un des appareils les plus pratiques et les plus sûrs, et qu'il figure par conséquent encore partout à côté des systèmes les plus récents.

En ce qui concerne la statistique télégraphique internationale, je dois déclarer, à mon regret, que malgré toute la peine que se donne le Bureau international, elle n'embrasse pas encore tous les pays, parce que ceux qui n'ont pas encore adhéré à l'Union ne lui fournissent, ou aucun renseignement, ou seulement des renseignements douteux. Donc, si je relate qu'en 1905 la longueur des lignes télégraphiques du globe terrestre s'élevait

à près d'un million de kilomètres et celle des conducteurs télégraphiques à environ quatre millions de kilomètres, il faut remarquer que ces chiffres ne comprennent pas les lignes de l'Amérique du Nord, du Mexique, de la Chine et de quelques autres pays.

La nomenclature des bureaux télégraphiques éditée par le Bureau international comprend les stations du monde entier, dont le nombre était, en 1868, année de l'ouverture du Bureau international, de 10 750 et qui est aujourd'hui de 175 000.

Le nombre des câbles sous-marins s'est, lui aussi, accru d'une manière considérable. La première nomenclature qui en a été établie en 1877 fait mention de 420 câbles d'Etats d'une longueur totale de 8240 km. et de 149 câbles de compagnies privées d'une longueur de 110 460 kilomètres. Les Etats possèdent actuellement 1692 câbles et les compagnies privées 412; les longueurs de ces lignes sous-marines sont respectivement de 87 083 et 382 890 kilomètres, soit au total 2104 câbles d'une longueur de 469 973 kilomètres. Le nombre et l'étendue de ces communications ont donc presque quadruplé depuis l'année 1877.

Maintenant, encore un mot sur la radiotélégraphie. Vu les différences nombreuses qui existent entre la radiotélégraphie et sa sœur aînée, la télégraphie, non seulement au point de vue technique, mais aussi au point de vue de l'exploitation, ce nouveau moyen de communication a conservé une certaine indépendance vis-à-vis de l'autre et a fait l'objet d'une convention spéciale qui tient compte de ses particularités. Cette convention, qui a été conclue en 1906, à Berlin, entre 28 Etats et qui est entrée en vigueur le 1^{er} Juillet 1908, règle le service entre les stations côtières et les navires en mer.

Quant au service entre les navires exclusivement, il a été conclu un arrangement additionnel auquel ont adhéré une partie seulement des Etats signataires de la convention.

La disposition principale de la convention, disposition qui n'a été adoptée à la conférence de Berlin qu'après de longs débats, porte que les stations établies sur terre ferme et sur les navires et appelées respectivement stations côtières et stations de bord sont tenues d'échanger réciproquement les radiotélé-

grammes sans distinction du système radiotélégraphique adopté par ces stations. Il a été ainsi coupé court à toute tentative de monopolisation de la radiotélégraphie de la part de sociétés privées. Le service des stations de bord entre elles est aussi soumis à une prescription analogue ; toutefois, celle-ci ne lie que les Etats qui ont signé l'arrangement additionnel dont je viens de parler.

Quant à la comptabilité des taxes radiotélégraphiques, elle est encore plus simple que celle des taxes télégraphiques ordinaires. En effet, comme aucune taxe n'est perçue pour l'utilisation en transit de l'espace aérien, il n'y a dans le fond qu'un décompte à opérer entre l'administration qui a perçu de l'expéditeur la taxe du radiotélégramme et celle du pays de destination.

Le Bureau international de l'Union télégraphique sert également d'organe central pour la radiotélégraphie ; il y a été créé, à cet effet, par décision du Conseil fédéral suisse, une section spéciale. Ainsi que cela se pratique pour les bureaux télégraphiques, le Bureau international publie aussi une nomenclature des stations radiotélégraphiques, laquelle renferme toutes les indications nécessaires concernant l'acceptation et l'expédition des radiotélégrammes. Cette nomenclature comprend actuellement 620 stations, dont 115 stations côtières et 505 stations de bord. Il existe, de plus, en Amérique environ 600 stations de bord et côtières au sujet desquelles le Bureau international n'a reçu jusqu'ici aucun renseignement officiel (le Brésil, l'Uruguay, le Chili et le Mexique exceptés).

Je passe maintenant à l'Union postale universelle et à son Bureau central à Berne. Cette Union a été fondée à Berne en 1876 ; le promoteur de cette idée a été en premier lieu l'allemand de Stephan. Il ne saurait y avoir de doute que l'Union postale est de toutes les administrations internationales celle qui jouit de la plus grande popularité. Elle dépasse les autres en étendue et en importance, et son action se fait sentir jusque dans la chaumière la plus modeste. Elle englobe tous les pays du monde civilisé, à l'exception de l'Abyssinie, de l'Afghanistan, de la Chine et du Maroc, et les grandes commodités qu'elle a

introduites dans le service postal ont plus contribué jusqu'à présent au rapprochement des habitants de la terre que le télégraphe et le coursier à vapeur et que ne réussira à le faire, jusqu'à plus ample informé, l'aéronautique.

Avant la fondation de l'Union postale universelle, les rapports entre les Etats étaient réglés par des conventions spéciales, mais celles-ci ne reposaient absolument pas sur les mêmes bases, tant en ce qui concerne le poids des lettres que leur affranchissement. La taxe d'une lettre pour l'étranger se composait ordinairement de la taxe intérieure du pays d'origine, de la taxe de chacun des pays de transit, de la taxe du pays de destination et éventuellement de la taxe pour le transport maritime, de sorte que le montant de l'affranchissement dépendait de la voie suivie par la correspondance. L'affranchissement d'une lettre de l'Allemagne pour Rome était par la Suisse de 68 pfg., par Gênes de 90 pfg., par l'Autriche de 40 pfg. et par la France de 85 pfg. Le cas se compliquait si la lettre devait traverser la mer ; somme toute, une lettre de Berlin pour la côte occidentale de l'Amérique du Sud coûtait 248 pfg. Il est évident que dans ces conditions il ne pouvait s'agir de jeter simplement ses lettres dans la boîte ; l'expéditeur était obligé de les porter au bureau de poste, où on ne lui indiquait souvent qu'après de longs calculs le montant qu'il avait à déboursier. Il arrivait fréquemment qu'on ne lui donnait pas ce renseignement. Mon collègue, M. Ruffy, ancien Conseiller fédéral, Directeur actuel du Bureau international de l'Union postale universelle, raconte l'anecdote suivante qu'il tient de notre ami commun, M. le Conseiller ministériel de Stibral, de Vienne : Un homme habitant la campagne écrit une lettre à son neveu en Amérique et la porte au bureau de poste pour demander quel en est le montant de l'affranchissement. Mais l'employé postal n'a nulle envie de s'assujettir à ce calcul fastidieux et se donne toutes les peines pour dissuader le brave homme d'expédier sa lettre. Il lui représente combien celle-ci a peu de chance de parvenir à son adresse, d'abord à cause du danger d'un naufrage, ensuite et au cas où elle atteindrait l'Amérique, à cause du risque qu'elle ne tombe entre les mains des

Indiens. N'avez-vous pas un autre parent à qui l'on pourrait adresser la lettre? demande l'employé. Oui, répond le paysan, j'ai encore un neveu à Dresde. Bien, réplique le fonctionnaire, c'est à lui que nous allons envoyer la lettre, et cela ne coûte qu'un marien gros (8 pfg.).

Voici une seconde anecdote, que j'emprunte comme la précédente à une conférence de mon ami Ruffy, et qui démontre que le prix démesuré de l'affranchissement des correspondances n'avait pas seulement pour conséquence que l'on correspondait relativement peu, mais il était aussi la source d'autres inconvénients préjudiciables à l'administration.

Le réformateur du service postal anglais, Sir Rowland Hill, fut un jour témoin, dans un petit village, de la remise par le facteur d'une lettre non affranchie à un pauvre homme. Celui-ci prit la lettre, l'examina attentivement et la rendit au facteur en lui disant qu'il ne l'acceptait pas. Lorsque le messenger se fut éloigné, Sir Rowland demanda à cet homme pourquoi il avait refusé la lettre. Cette lettre, répondit l'interpellé, m'est adressée par des parents demeurant bien loin d'ici, le port en est trop élevé pour moi, qui suis pauvre, et d'ailleurs mes parents se portent très bien. Mais comment pouvez-vous savoir que vos parents sont en bonne santé, puisque vous n'avez pas lu la lettre? C'est très simple, réplique le paysan : comme le port est très cher et que nous sommes de pauvres gens, nous avons convenu de mettre sur l'adresse de nos lettres certains signes indiquant que nous nous portons bien et que nous sommes alertes.

On dit que ce petit incident aurait convaincu Sir Rowland Hill de la nécessité de la réforme du service postal en Angleterre.

Le congrès qui eut lieu à Berne en 1875, et des délibérations duquel est sortie l'Union postale universelle, se limita à édicter les prescriptions les plus nécessaires à l'uniformisation du service international des postes. M. de Stephan, Secrétaire du Reichs-Postamt allemand, avait soumis à ce congrès un projet reposant, en partie sur les délibérations antérieures de Paris, en partie sur les expériences qui avaient été faites en Allemagne

depuis l'existence de l'Union austro-allemande et la fusion des diverses administrations allemandes.

L'uniformité du port des lettres ne fut pas encore établie par ce congrès ; celui-ci se borna à fixer un maximum de 32 centimes et un minimum de 20 centimes comme port de la lettre ordinaire. Chaque Etat devait, à partir de cette époque, conserver sa propre taxe d'affranchissement. Le port de la carte postale fut fixé à la moitié de celui de la lettre simple ; le port des imprimés ordinaires, à 7 centimes. Il fut, en outre, décidé qu'une indemnité de 50 francs serait payée pour les envois recommandés qui ne parviendraient pas à leurs destinataires, mais sous réserve seulement que la législation nationale reconnût le principe de la responsabilité ; que la franchise de port ne serait admise que pour les correspondances de service de la poste ; que les conflits seraient tranchés par voie d'arbitrage. Le congrès résolut enfin de créer un Bureau international à Berné, dont le premier directeur fut M. Eugène Borel, précédemment Conseiller fédéral suisse et Chef du Département des Postes.

Depuis lors, l'Union postale s'est encore considérablement développée. En 1878 déjà, nous assistons à l'introduction du port uniforme de 25 centimes pour la lettre ordinaire, mesure qui peut être considérée comme la plus importante. En 1891, les Etats s'engagèrent à émettre des cartes postales avec réponse payée, et le congrès de Rome, le dernier qui a eu lieu, a fixé le poids maximum de la lettre simple à 20 gr. et la surtaxe à percevoir pour tout excédent de ce poids, à 15 centimes par 20 gr., au lieu de 25 centimes qu'elle était auparavant. En conséquence, le port d'une lettre internationale, qui était autrefois de 75 centimes, n'est plus que de 40 centimes depuis le 1^{er} Octobre de l'année dernière.

Quant à l'organisation du Bureau international de l'Union postale, elle est en général identique à celle du Bureau international de l'Union télégraphique. Toutefois, la Convention postale stipule formellement que les conflits entre administrations peuvent être soumis à l'arbitrage du Bureau international, moyen dont il a été fait emploi dans 12 cas depuis la fondation de

l'Union. Ce Bureau est, en outre, chargé de la liquidation des décomptes entre les administrations, laquelle s'opère d'après le principe de celle des Clearing-houses pour les relations commerciales.

Enfin, il y a lieu de noter que les Etats de l'Union ont expédié, en 1905, 32 milliards de lettres, cartes postales et échantillons, plus 52 millions de lettres et paquets avec valeur déclarée au montant de 57 milliards, 532 millions d'articles de messagerie, etc.

L'Union postale continuera évidemment à se développer; déjà de nouvelles améliorations et facilités sont en perspective, et M. Ruffy estime que l'on peut prophétiser sans trop grande témérité que la poste à un penny sera introduite sur toute la surface du globe dans un avenir pas trop éloigné.

Je passe aux Bureaux de la propriété industrielle, littéraire et artistique, dont le directeur est M. Henri Morel, ancien Conseiller national suisse. Il s'agit ici de deux bureaux distincts, mais réunis dans la même main.

L'Union pour la propriété industrielle fut fondée à Paris en 1883. Elle embrasse actuellement 29 Etats européens et extra-européens. Ces Etats s'assurent réciproquement par des prescriptions la protection, à de certaines conditions, des brevets d'invention, des marques de fabrique et des raisons sociales. Toute personne habitant le territoire de l'Union, qui sollicite un brevet d'invention dans un des pays qui en font partie, a droit à un délai de priorité de 6 mois en Europe et de 12 mois hors d'Europe pour demander, pendant ce temps, un brevet dans les autres pays de l'Union. Cette disposition constitue un progrès d'autant plus important qu'avant l'existence de l'Union, une invention, bien que brevetée dans un pays, ne jouissait d'aucune protection dans les autres. Il est, en outre, permis au détenteur du brevet d'exporter les objets auxquels ce dernier se rapporte dans les autres pays de l'Union. Cette disposition permet à l'inventeur de céder son invention sans être tenu de l'exploiter lui-même dans le pays respectif.

La protection des marques de fabrique est d'une importance particulière pour l'industrie. D'après la convention de 1883, un

ressortissant d'un quelconque des pays de l'Union jouit, pour ses marques de fabrique, dans tous les pays de l'Union, de la même protection que les ressortissants de ces Etats, sous la réserve cependant qu'il se soumette aux conditions et formalités imposées à ces derniers par leur législation nationale. Mais comme, d'après les expériences faites, cette réserve suscitait dans la pratique de nombreuses difficultés, 14 Etats de l'Union ont conclu entre eux une convention plus étroite ayant pour but l'enregistrement international des marques de fabrique. Suivant cet arrangement supplémentaire, le fabricant n'a plus à se préoccuper que de la notification de sa marque de fabrique à l'autorité de son propre pays, laquelle est chargée de la transmettre au Bureau international, qui inscrit la marque dans ses registres. On ne s'explique pas pour quelles raisons tous les Etats contractants n'ont pas donné leur adhésion à cet arrangement additionnel.

Enfin, la raison sociale est également protégée dans tous les Etats de l'Union.

L'Union internationale pour la protection de la propriété littéraire et artistique comprend 16 Etats, à savoir : l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France avec l'Algérie, la Grande-Bretagne, y compris les colonies, Haïti, l'Italie, le Japon, la République de Libéria, le Luxembourg, Monaco, la Norvège, la Suède, la Suisse et la Tunisie. Elle fut fondée à Berne en 1886 et sa convention fut révisée à Paris en 1896 ; elle a pour but d'assurer la protection légale dans tous les Etats de l'Union aux ouvrages inédits publiés dans l'un d'eux, sous la seule réserve, toutefois, que ces ouvrages jouissent déjà de la protection dans leur pays d'origine. La convention assure, en outre, à l'auteur le droit de traduction de son ouvrage, à condition qu'il fasse usage de ce droit dans les dix premières années qui suivent la publication de l'ouvrage. L'auteur d'un drame possède seul le droit de la mise en scène de celui-ci. Jouissent également de la protection, la propriété des œuvres musicales, picturales, sculpturales et architecturales et la reproduction photographique, cette dernière, toutefois, seulement à la condition qu'elle soit aussi protégée dans le pays de l'auteur.

L'organe central de ces deux Unions est, comme nous l'avons déjà mentionné, le Bureau pour la protection de la propriété industrielle, artistique et littéraire à Berne. Ce Bureau fournit aux administrations d'Etat, ainsi qu'aux particuliers, les renseignements dont ils pourraient avoir besoin au sujet des affaires dont il est chargé ; il tient le registre international des marques de fabrique et publie deux périodiques mensuels, *Le Droit d'Auteur* et *La Propriété industrielle*, ce dernier avec un supplément donnant au fur et à mesure de leur inscription la nomenclature des marques de fabrique.

Le plus récent des Bureaux internationaux existant à Berne — last, but not least — est l'Office central pour les transports internationaux par chemins de fer.

La Convention internationale pour le transport des marchandises par chemins de fer a aussi vu le jour en Suisse. En 1874, au moment où les deux chambres de l'Assemblée fédérale suisse allaient entreprendre la discussion d'un projet de loi nouvelle sur les transports par chemins de fer, deux juristes appartenant à cette Assemblée proposèrent qu'avant de passer à la discussion de ce projet, des pourparlers fussent engagés avec les Etats voisins en vue de l'uniformisation des principales dispositions qui en faisaient l'objet. Ils signalèrent comme telles la désignation du ressort devant être appelé à connaître des réclamations pour cause d'avaries et de retards ; la fixation de formalités uniformes pour la constatation des avaries intérieures et extérieures ; l'adoption du principe général que le dernier transporteur serait responsable des fautes des transporteurs précédents, sous réserve du droit de recours contre ceux-ci ; la détermination de la procédure applicable en cas de pareils recours ; et, enfin, la fixation des limites de la responsabilité du premier expéditeur et des expéditeurs intermédiaires. L'Assemblée fédérale suisse ne voulut pas consentir, il est vrai, à surseoir à la délibération, mais elle autorisa le Conseil fédéral à entamer des négociations internationales dans le sens indiqué par les auteurs de la proposition. Ces négociations aboutirent à la réunion à Berne, le 13 Mai 1878, de représentants des Gouvernements d'Allemagne, d'Au-

triche et Hongrie, de Belgique, de France, d'Italie, de Luxembourg, des Pays-Bas, de Russie et de Suisse. Après de longs et serrés débats, ces délégués se mirent d'accord sur un projet qui ne conduisit toutefois qu'en 1890, après deux autres conférences, à la conclusion d'une convention définitive, qui fut signée en 1890 et entra en vigueur le 1^{er} Janvier 1893. La longueur des lignes de chemins de fer soumises à cette convention s'élevait, au 31 Mars 1905, à 217 620 kilomètres. Chacun des Etats contractants ayant donné, pour son territoire, force de loi aux clauses de la convention, il en résulte qu'il existe maintenant sur cette importante matière du droit international — le droit international de transport — une codification uniforme et systématique, la première et jusqu'à présent assurément la seule de ce genre. Mais la convention ne contient pas seulement des règles juridiques matérielles, mais aussi des règles déterminant la procédure à suivre en cas de procès, ainsi notamment l'importante disposition suivant laquelle les jugements rendus sur la base de la convention sont exécutoires dans le domaine de tous les Etats contractants.

Les grands avantages que la convention procure, notamment au commerce, sont manifestes. Jusqu'alors, il était fait application du droit national pour le règlement des conflits; souvent des doutes surgissaient quant à savoir quelle était la loi dont il y avait lieu de faire application; ces lois étaient fréquemment contradictoires et chacune des parties pouvait invoquer des raisons plausibles pour démontrer que la législation à appliquer était précisément celle qui lui était la plus favorable. La convention a mis fin à cet état de grave insécurité juridique. Aujourd'hui, le commerçant connaît le droit sous lequel sa marchandise est placée dans les autres pays de l'Union; c'est celui de son propre pays également applicable à tous les autres Etats.

L'Office central à Berne, à la tête duquel se trouve actuellement M. l'ancien Président du Tribunal fédéral suisse, Dr Jean Weber, repose, en ce qui concerne son organisation, à peu près sur les mêmes bases que les autres Bureaux internationaux dont je viens de parler. Mais il possède de plus des compétences

juridiques assez étendues. Ainsi, sur la demande d'une administration intéressée, il doit servir d'arbitre pour le règlement des réclamations relatives au service de transport. Les Etats contractants ont fixé pour le recouvrement d'indemnités restées impayées et pour la suite à donner au refus de paiement une procédure dans laquelle un rôle déterminant est attribué à l'Office central. Celui-ci a encore la faculté de proposer aux parties contractantes la réunion d'une nouvelle conférence. Il publie, comme les autres Bureaux, un journal paraissant mensuellement.

Je vais terminer. Le fonctionnement des Bureaux internationaux repose sur la confiance illimitée que leur accordent les administrations des Etats unionistes. Ils peuvent être considérés comme des organismes internationaux de premier rang. Bien que, abstraction faite de leur service intérieur, ils ne possèdent que des compétences très limitées, leur activité visant le tout, leurs notifications, circulaires et autres documents officiels forment, à côté des conventions des Etats, la base fondamentale indispensable des relations internationales.

