

FEUILLE FÉDÉRALE

105^e année

Berne, le 12 février 1953

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

6371

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'exécution de l'additif constitutionnel concernant le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit

(Du 3 février 1953)

Monsieur le Président et Messieurs,

Le 26 septembre 1952, vous avez adopté un projet d'additif constitutionnel sur le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit. Soumis obligatoirement au verdict du souverain, cet arrêté constitutionnel a été adopté par le peuple et les cantons le 23 novembre 1952. Le 17 décembre 1952, vous avez homologué le résultat de ce vote.

L'additif constitutionnel proroge jusqu'au 31 décembre 1953 au plus tard l'arrêté du Conseil fédéral du 15 octobre 1941/8 février 1946 instituant des mesures contre la pénurie de logements ainsi que les dispositions encore en vigueur le 31 décembre 1952 fondées sur ledit arrêté ou sur l'arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} septembre 1939 concernant le coût de la vie et les mesures destinées à protéger le marché. Dans tous les domaines où le maintien du contrôle des prix sous une forme quelconque s'impose au-delà du 31 décembre 1953, il y a lieu d'édicter les dispositions d'exécution qui devront entrer en vigueur à l'expiration de ce délai. Aussi avons-nous l'honneur de vous soumettre le projet d'arrêté fédéral ci-joint concernant l'exécution d'un contrôle des prix réduit.

I. LA TENEUR ET LA FORME DES DISPOSITIONS D'EXÉCUTION

Dans notre message du 2 mai 1952, nous vous avons proposé de maintenir un contrôle des prix réduit; en effet, une situation générale comportant

des risques sérieux nous interdisait de renoncer à toute attribution en matière de contrôle des prix dès le jour où les dispositions fondées sur les pouvoirs extraordinaires auraient cessé d'être en vigueur, c'est-à-dire dès la fin de 1952. L'état d'instabilité subsiste; toutes sortes d'éventualités sont possibles. Les raisons d'ordre économique dont nous nous sommes prévalus pour justifier le maintien de certaines dispositions sur le contrôle des prix sont, elles aussi, restées les mêmes.

Nous avons en outre fait remarquer dans notre message du 2 mai 1952 que presque toutes les marchandises ont été libérées du contrôle des prix au cours des années 1950 et 1951 et que le rétablissement du contrôle dans l'un ou l'autre secteur ne serait envisagé qu'à la dernière extrémité. C'est pourquoi l'article premier de l'additif constitutionnel ne prévoit le maintien du contrôle que pour les loyers et les fermages, ainsi que pour les marchandises dites protégées; l'article 2 ne donne la possibilité d'édicter que dans des circonstances extraordinaires des prescriptions sur les prix maxima d'autres marchandises de première nécessité.

Le rétablissement du contrôle des prix ne s'impose aujourd'hui dans aucun domaine. Au contraire, diverses mesures encore en vigueur le 31 décembre 1952, et prorogées d'une année par l'additif constitutionnel, pourront être, sauf imprévu, abrogées dans le courant de cette année. Il s'agit des prescriptions sur l'affichage des prix, les prix de l'électricité, du charbon, des carburants et combustibles liquides.

Les dispositions d'exécution soumises à votre approbation se rapportent exclusivement à l'article premier de l'additif constitutionnel, c'est-à-dire au maintien du contrôle pour les loyers et les fermages, ainsi que pour les marchandises dont les prix sont influencés par des mesures de protection ou de soutien prises par la Confédération. Il s'agit, en d'autres termes, des secteurs dans lesquels on devrait s'attendre à des hausses sensibles si le contrôle des prix était supprimé, à des hausses qui auraient une répercussion directe sur le coût de la vie.

Nous avons exposé dans notre message de mai 1952 la nécessité de maintenir le contrôle des prix dans les domaines susmentionnés. L'arrêté constitutionnel ayant été adopté, il y a lieu de s'inspirer, pour les mesures d'exécution, de l'esprit dans lequel il a été conçu. Il importe donc de trouver une solution transitoire qui ait pour but et résultat de rétablir la liberté sans exposer l'équilibre économique et la paix sociale à de brusques perturbations. Nous ne perdons pas de vue que l'additif constitutionnel n'est valable que jusqu'au 31 décembre 1956 et que son article premier débute par ces mots: « La Confédération *peut* édicter des prescriptions. »

Il ressort de ce qui précède que des prescriptions sur les loyers, les fermages et les prix des marchandises protégées contre la concurrence étrangère ne doivent être édictées que dans une mesure appropriée aux

circonstances. Pour le reste, l'évolution de la situation politique et économique déterminera les limites dans lesquelles seront appliquées les dispositions constitutionnelles.

Les dispositions d'exécution ont trait à des matières distinctes. Il serait dès lors concevable de prendre plusieurs arrêtés fédéraux. Considérés néanmoins sous l'aspect du contrôle des prix, ces domaines sont apparentés les uns aux autres. C'est le cas avant tout des loyers et des fermages, qu'il faut grouper en un seul arrêté. Puisqu'il s'agit en outre de dispositions valables trois ans seulement, nous n'attachons pas une importance capitale au nombre des arrêtés qu'il y aurait lieu d'édicter. Afin d'épargner aux chambres le surcroît de travail que l'examen de plusieurs arrêtés ne manquerait pas de provoquer et pour limiter au strict nécessaire le nombre des actes législatifs, nous avons groupé tous les objets traités dans un seul arrêté. Des chapitres distincts seront consacrés aux loyers, à la protection des locataires, aux fermages, aux marchandises protégées et à la caisse de compensation des prix du lait, de sorte qu'il ne serait pas difficile, au besoin, d'en disjoindre l'un ou l'autre même après coup. La question pourrait se poser par exemple pour le contrôle des prix de marchandises protégées lorsqu'il faudra revoir l'arrêté fédéral du 17 octobre 1933 concernant les mesures de défense économique envers l'étranger, qui cessera ses effets le 31 décembre 1954.

Les dispositions d'exécution doivent constituer une réglementation aussi complète que possible. On peut se demander s'il n'eût pas été désirable de régler tous les détails dans l'arrêté lui-même; il faut toutefois tenir compte du fait qu'il s'agit en l'occurrence de domaines qui ne s'accommodent pas de règles détaillées et rigides parce que les dispositions doivent pouvoir être adaptées aux fluctuations de la situation économique.

Il est indispensable, en revanche, que l'arrêté définisse les conditions générales auxquelles sera subordonnée cette adaptation, dans quel sens elle se manifestera et dans quelle mesure peut intervenir une délégation de pouvoirs. Une telle délégation n'entrera en ligne de compte que dans les limites tracées par la tâche à remplir. Les cantons et l'économie privée seront appelés à collaborer à l'application des dispositions d'exécution.

Il est prévu, d'autre part, que le Conseil fédéral désignera une commission, composée de représentants des divers groupements économiques et des consommateurs, qui sera consultée sur les questions relatives aux prix. Le choix pourrait se porter sur la commission fédérale du contrôle des prix, qui, en tant qu'organe consultatif, seconde depuis 1936 le département fédéral de l'économie publique dans toutes les questions touchant les prix; elle lui a rendu d'excellents services.

II. L'AVIS DES CANTONS ET DES ASSOCIATIONS ÉCONOMIQUES

Le 20 décembre 1952, le département fédéral de l'économie publique a soumis à l'appréciation des cantons, des associations économiques centrales et des groupements intéressés un avant-projet d'arrêté fédéral, élaboré par le service compétent. En voici la teneur:

ARRÊTÉ FÉDÉRAL limitant le contrôle des prix

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'arrêté constitutionnel du 26 septembre 1952 sur le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit et l'article 64^{bis} de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du

arrête :

I. LOYERS ET FERMAGES NON AGRICOLES

Article premier

¹ Le contrôle des loyers et fermages d'immeubles et de biens meubles loués conjointement est maintenu dans les limites des dispositions qui suivent.

² L'augmentation des loyers en vigueur le 31 décembre 1953 et la fixation du loyer d'objets loués pour la première fois à partir de cette date restent subordonnées à une autorisation officielle.

³ Les nouvelles constructions prêtes à être occupées dès le 1^{er} janvier 1947 ne sont plus soumises au contrôle des loyers; demeurent également libres les loyers de chambres meublées louées séparément et d'appartements de vacances garnis.

⁴ La fixation des loyers d'appartements subventionnés dès 1942 reste soumise à l'approbation des autorités dispensatrices des subventions.

Art. 2

¹ L'autorité compétente assouplira progressivement le contrôle des loyers

- a. En autorisant des hausses générales ou individuelles de loyers ou
- b. En excluant du contrôle certaines catégories d'objets locatifs ou
- c. En supprimant le contrôle des loyers pour des régions ou des localités déterminées.

² Les mesures d'assouplissement d'ordre général prévues au 1^{er} alinéa visent à rétablir un marché libre des logements. Afin d'éviter de fâcheuses répercussions d'ordre économique et des rigueurs d'ordre social, l'autorité compétente tiendra compte de la situation économique, en particulier du nombre des logements vacants ainsi que de l'évolution générale du coût de la vie et des revenus.

II. LIMITATION DU DROIT DE RÉSILIATION

Art. 3

Le Conseil fédéral édictera des prescriptions sur la limitation du droit de résiliation; les gouvernements cantonaux pourront les déclarer applicables à tout le territoire cantonal ou à des communes déterminées.

III. FERMAGES AGRICOLES

Art. 4

¹ Sont soumis au contrôle des fermages:

- a. Les parcelles de domaines, domaines entiers, alpages et pâturages affermés par des particuliers, corporations, communes, cantons, ou par la Confédération et qui servent à la production agricole, maraîchère ou horticole;
- b. Les droits de pacage et d'estivage;
- c. Les loyers de biens immobiliers et de biens mobiliers accessoires des biens-fonds affermés;

² Les cantons peuvent laisser aux parties la liberté de fixer conventionnellement le fermage de petites parcelles de 25 ares au maximum. Ces mesures d'exception doivent être signalées au département de l'économie publique; elles sont de nul effet lorsqu'elles se rapportent à l'affermage parcellaire de domaines entiers ou d'importantes parties de ceux-ci.

Art. 5

¹ Le fermage est soumis à l'approbation officielle:

- a. Lorsque le prix valable au 31 décembre 1953 doit être augmenté;
- b. Lorsque le bien-fonds est affermé pour la première fois à partir du 31 décembre 1953;

² Des fermages manifestement surfaits pourront en outre être abaissés si le fermier le demande.

IV. PRIX DES MARCHANDISES PROTÉGÉES

Art. 6

¹ Afin de parer à une évolution injustifiée des prix et des marges, le Conseil fédéral peut ordonner la surveillance des prix et, en cas de nécessité, édicter des prescriptions sur les prix maximums ou les marges pour les marchandises destinées au marché intérieur, lorsque la libre formation des prix de ces marchandises est influencée par des mesures de protection et de soutien que prend la Confédération dans l'intérêt de l'économie nationale. Avant que soient édictées ces prescriptions, il faudra recourir si possible à d'autres moyens en vue d'obtenir des prix normaux, à la condition toutefois que ces moyens ne portent pas atteinte à une protection appropriée des marchandises dont il s'agit.

² Les mesures de protection et de soutien au sens de l'alinéa 1^{er} sont notamment les suivantes: les restrictions à l'importation, les droits de douane supplémentaires ou autres taxes analogues combinés avec de telles restrictions, l'obligation imposée aux importateurs de prendre en charge des produits indigènes ainsi que les mesures prises par les autorités pour influencer le marché et l'écoulement des produits.

³ Les milieux économiques intéressés seront consultés dans la mesure du possible avant que soient édictées les prescriptions sur les prix maximums ou les marges.

V. MESURES DE COMPENSATION DES PRIX

Art. 7

¹ La caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers subsiste, afin de maintenir le prix du lait de consommation à un niveau aussi bas que possible dans les régions de production laitière insuffisante et dans les centres de consommation. A cette fin, elle assume une partie des frais de ramassage, de transport et de distribution du lait de consommation.

² Pendant la durée de validité du présent arrêté, le produit des taxes sur le lait de consommation (redevance de crise) et sur la crème, ainsi que le produit du droit de douane supplémentaire sur le beurre ou, à sa place, une part équivalente des charges grevant les importations de beurre, serviront, dans la mesure nécessaire, à financer la caisse de compensation.

³ Tant que sera maintenue la caisse de compensation, l'augmentation des prix du lait de consommation et des marges s'y rapportant est soumise à une autorisation officielle.

⁴ Les subsides destinés au lait de consommation seront progressivement réduits.

Art. 8

¹ La caisse de compensation des prix des œufs et des produits à base d'œufs est maintenue pour assurer la prise en charge des œufs indigènes par les importateurs.

² Afin de financer l'opération, une taxe, dont le Conseil fédéral fixera le montant, sera perçue, lors de l'octroi du permis d'importation, sur les œufs (n° 86 du tarif douanier) et sur les produits à base d'œufs (n° ex 100a du tarif douanier: œufs conservés, œufs congelés, poudre d'œufs, etc.).

³ Afin d'assurer le fonctionnement de la caisse de compensation, le Conseil fédéral fixe les prix payés aux producteurs et aux importateurs assumant la prise en charge.

Art. 9

Les prestations indûment perçues seront restituées.

VI. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 10

¹ Toute personne est tenue de renseigner les offices chargés d'appliquer le présent arrêté sur les éléments qui déterminent la formation des loyers, des fermages et des prix des marchandises visées par le dit arrêté et, s'il le faut, de produire les pièces justificatives.

² Les cantons et les groupements intéressés de l'économie privée peuvent être appelés à prêter leur concours pour l'application des dispositions d'exécution.

Art. 11

¹ Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

² Le Conseil fédéral désignera une commission, composée de représentants des divers groupements économiques du pays et des consommateurs, qui sera consultée sur les questions relatives aux prix.

³ Il peut déléguer aux gouvernements cantonaux certaines attributions en matière de contrôle des loyers et des fermages.

⁴ Il peut déléguer certaines attributions dans le domaine des prix des marchandises au département de l'économie publique ou au service fédéral du contrôle des prix.

⁵ Il rend compte dans son rapport de gestion ordinaire à l'Assemblée fédérale des dispositions qu'il a édictées en application du présent arrêté.

VII. DISPOSITIONS PÉNALES

Art. 12

¹ Celui qui contrevient intentionnellement ou par négligence aux dispositions du présent arrêté ou à ses prescriptions d'exécution sera puni de l'amende, à moins qu'une infraction plus grave n'ait été commise.

² La poursuite pénale incombe aux cantons.

VIII. DISPOSITIONS FINALES

Art. 13

¹ Le Conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant la votation populaire sur les lois et arrêtés fédéraux, de publier le présent arrêté fédéral.

² Le présent arrêté est valable du 1^{er} janvier 1954 au 31 décembre 1956.

³ Le Conseil fédéral est chargé de son exécution.

Dans la circulaire qui accompagnait cet avant-projet, le département fédéral de l'économie publique attirait tout particulièrement l'attention sur les questions suivantes:

1. La réglementation du contrôle des prix dans les divers secteurs doit-elle faire l'objet d'un ou de plusieurs arrêtés fédéraux?
2. La procédure de fixation individuelle des loyers, selon le principe de la couverture des charges, doit-elle rester limitée aux cas spéciaux seulement, de sorte qu'il faudrait, dans l'affirmative, prévoir l'autorisation de hausses générales de loyers pour réduire l'écart entre les loyers des anciens et ceux des nouveaux logements?
3. L'arrêté fédéral doit-il se borner à prévoir d'une manière générale un assouplissement du contrôle des loyers ou autoriser, à partir d'une certaine date, une hausse générale et nettement déterminée des loyers — qu'il serait éventuellement loisible d'opérer en plusieurs étapes?

Le projet définitif et le message devant être achevés à la fin de janvier au plus tard, nous ne pouvions impartir aux cantons et aux associations économiques qu'un très court délai pour se prononcer. Au cours de deux conférences, les 15 et 16 janvier, les représentants des cantons et des associations ont exposé leurs vues et leurs arguments. Un certain nombre de cantons et d'associations nous ont soumis des mémoires.

Les avis des associations économiques et des groupements intéressés sont très contradictoires. Cette observation vaut aussi pour les cantons. Les représentants de l'industrie, du commerce et de l'artisanat — et les propriétaires d'immeubles en ce qui concerne les loyers — estimaient que les dispositions d'exécution que requiert l'additif constitutionnel doivent assurer la transition entre l'économie de guerre et le régime de l'économie libre. En conséquence, disaient-ils, elles doivent prévoir un assouplissement progressif des prescriptions sur les prix, de telle sorte

qu'elles puissent être abolies sans inconvénient à la fin de 1956. Les porte-parole des syndicats d'employés et d'ouvriers, des sociétés féminines, des locataires, de l'union des villes suisses arrivèrent à la conclusion que, dans l'ensemble, le contrôle des prix doit être maintenu sous sa forme actuelle pendant les quatre prochaines années. Sans exclure complètement l'éventualité d'un assouplissement, ils entendent qu'il soit lié à de nombreuses conditions d'ordre économique et social. A leur avis, la durée limitée des dispositions d'exécution ne leur confère pas pour autant le caractère d'un régime transitoire; elle signifie tout simplement que le problème du contrôle des prix devra faire ultérieurement l'objet de nouvelles décisions.

Les représentants des cantons et des associations économiques ont estimé, dans l'ensemble, que la question (un ou plusieurs arrêtés) importait peu. L'opinion a plutôt penché en faveur d'un seul et unique arrêté.

La discussion des prescriptions relatives au contrôle des loyers a révélé un profond désaccord. Une proposition extrême visait à prévoir dans l'arrêté même l'ordre chronologique et la mesure des assouplissements successifs; on a suggéré, par exemple, quatre hausses générales de 5 pour cent chacune, toutes les prescriptions relatives au contrôle des loyers devant être abolies à la fin de 1956. Les propriétaires d'immeubles se sont ralliés à la solution consistant à passer de la procédure individuelle de fixation des loyers au régime des assouplissements généraux, mais à la condition toutefois que des relèvements d'ensemble soient opérés dès 1954. En revanche, plusieurs organisations syndicales, les locataires, les sociétés féminines et l'union des villes suisses ont demandé que le contrôle des prix actuel continue de fonctionner sans changement. Ils se sont notamment opposés de la manière la plus nette à ce que l'arrêté donne aux autorités le mandat impératif de permettre des augmentations générales des loyers; certaines, toutefois, se sont déclarées prêtes à examiner la possibilité de hausses générales si certaines conditions d'ordre économique et social sont remplies. La plupart des cantons, vu les circonstances, ont recommandé la prudence en matière d'assouplissement.

Le principe du contrôle des prix des marchandises protégées n'a pas été contesté.

De manière générale, on a admis que la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers doit être maintenue. Un représentant de l'union suisse du commerce et de l'industrie a demandé que le versement de subsides destinés à abaisser les prix cesse à la fin de 1954 et qu'à partir de ce moment les ressources soient consacrées intégralement, conformément à la loi sur l'agriculture, à faciliter le placement du beurre et du fromage. Les syndicats d'employés et d'ouvriers, les associations féminines, l'union des villes suisses et plusieurs cantons ont demandé expressément que rien ne soit modifié au fonctionnement actuel de la caisse; ils se sont dressés contre toute tentative d'en réduire les prestations. Quant

aux milieux agricoles, ils ont de tout temps donné la préférence au système consistant à fixer un prix du lait assez élevé pour rendre superflues des mesures de péréquation. Ils se sont cependant opposés à une liquidation trop hâtive de la caisse. Ils ont demandé que l'article 26 de la loi sur l'agriculture demeure réservé lors de l'établissement des dispositions relatives au financement de la caisse.

L'avant-projet du service fédéral du contrôle des prix envisageait le maintien de la caisse de compensation des prix des œufs et des produits à base d'œufs. D'accord sur le fond, les représentants des cantons et des associations économiques ne se sont pas opposés à cette intention. Les représentants des importateurs, du commerce, de l'agriculture et des consommateurs ont même relevé les avantages de cet organisme, qui fonctionne depuis dix ans. D'autres porte-parole du monde économique ont reconnu que la caisse, en assurant la prise en charge d'une certaine proportion d'œufs indigènes par les importateurs, permet d'appliquer de manière libérale les dispositions en matière d'importation, sans recourir à un contingentement rigide. Les arrivages d'œufs étrangers ont augmenté au cours des dernières années, de sorte que, pour les pays fournisseurs également, ce système est préférable à un contingentement strict. Cependant, le maintien de la caisse ayant suscité des objections relevant de la politique commerciale, les représentants des arts et métiers et du commerce de gros ont présenté une proposition transactionnelle; la caisse continuerait à fonctionner à titre provisoire seulement, jusqu'au moment où interviendra soit une réglementation fondée sur la loi sur l'agriculture et tendant au même but, soit une entente librement conclue entre les groupements intéressés. Une telle solution, était-il dit, ferait mieux ressortir le caractère transitoire de la caisse. A elle seule, elle ne saurait néanmoins dissiper les craintes touchant à la politique commerciale.

En résumé, ces deux conférences et les mémoires dont l'avant-projet a fait l'objet montrent que les avis divergent fortement sur des points essentiels.

En rédigeant le projet soumis à votre approbation, nous nous sommes efforcés d'écarter les solutions extrêmes. Nous nous sommes fondés très largement sur les propositions élaborées par la commission fédérale du contrôle des prix, avec la collaboration d'experts.

III. LES LOYERS ET LES FERMAGES NON AGRICOLES

Dans notre message du 2 mai 1952 sur le maintien temporaire du contrôle des prix, nous avons exposé la nécessité de conserver le contrôle des loyers (FF 1952, II, 79 s.). Nous avons rappelé aussi qu'on ne peut maintenir indéfiniment l'écart encore profond entre les loyers des anciens et ceux des nouveaux logements. Une solution doit être recherchée.

L'objectif final de notre politique en matière de loyers consiste, disions-nous, à rendre peu à peu à la liberté le marché du logement et à faire en sorte que le niveau des loyers corresponde de façon générale à la valeur effective de la chose louée (FF 1952, II, 85). Les recommandations faites par la commission fédérale du contrôle des prix et les échanges de vues qui ont eu lieu avec les représentants des cantons et des associations économiques nous ont cependant amenés à conclure que les nouvelles dispositions ne sauraient donner au Conseil fédéral le mandat impératif absolu d'assouplir progressivement le contrôle des loyers. En effet, l'autorisation générale de procéder à des hausses ne peut pas être accordée sans qu'on tienne compte au préalable de la situation économique, de la proportion des appartements vacants, du coût de la vie et du niveau des salaires et des revenus. L'évolution de ces divers facteurs étant imprévisible, il n'est pas possible de fixer dans l'arrêté — comme on l'a demandé — le rythme des hausses générales qui seront autorisées, pas plus que leur mesure.

Les dispositions du projet relatives au contrôle des loyers et des fermages non agricoles appellent les observations suivantes:

Le *principe du maintien du contrôle des prix* (art. 1^{er}, 1^{er} al.) signifie que, si l'arrêté fédéral n'en dispose pas autrement, le mécanisme actuel du contrôle des loyers et les pouvoirs des autorités compétentes ne sont pas modifiés.

La *notion du contrôle* implique tout d'abord les moyens de contrôle expressément désignés au 2^e alinéa de l'article premier, notamment l'interdiction d'augmenter des loyers sans autorisation préalable et l'obligation de soumettre à une autorisation les loyers de choses louées pour la première fois. La vérification des loyers fixés ou majorés sans autorisation constitue un autre moyen de contrôle. Mentionnons également l'interdiction qui frappe les transactions couplées (cf. ordonnance n° 64 du département fédéral de l'économie publique, du 9 octobre 1947, concernant le coût de la vie et les mesures destinées à protéger le marché). On se trouve en présence d'une transaction couplée lorsque, par exemple, la signature du bail est liée à l'achat de meubles, à la conclusion d'un contrat d'assurance, etc.

Pour ce qui est de l'*objet du contrôle*, notons que selon la pratique du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral (cf. ATF 77, I, 67), les éléments constitutifs des notions de loyer et de fermage restent déterminés par des considérations d'ordre économique.

Toute indemnité convenue pour obtenir le droit d'occuper un immeuble, d'utiliser les biens mobiliers en relation avec l'immeuble ou pour compenser des prestations accessoires du propriétaire, est incluse dans la notion de loyer au sens des prescriptions sur le contrôle des prix. On sait que par suite du développement du confort, les contrats qui permettent d'utiliser une ou certaines parties d'un immeuble n'ont presque jamais le caractère

exclusif de baux à loyer. Habituellement, ils précisent certaines obligations du bailleur ayant trait au chauffage de l'immeuble ou à la fourniture d'eau chaude. Très souvent, il est convenu que l'abonnement à l'eau et l'éclairage collectif (escaliers, etc.) seront payés séparément. Dans les cas de ce genre, les indemnités dues par le locataire doivent être considérées comme faisant partie intégrante du loyer. Cela n'exclut toutefois pas que le contrôle prévu pour ces indemnités ne puisse faire l'objet de dispositions particulières, adaptées à leur nature. C'est notamment le cas pour les frais de chauffage et d'eau chaude. Nous avons donc l'intention de régler dans le sens des dispositions encore en vigueur la prise en charge de ces prestations par les locataires (ordonnance n° 632 A/45 du service fédéral du contrôle des prix, du 22 août 1945, concernant les frais de chauffage et d'eau chaude).

Comme sous le régime actuel, les *fermages non agricoles* seront soumis au contrôle. Le prix payé pour le transfert de locaux et pour le droit d'y poursuivre l'exploitation de l'entreprise existante (restaurant, hôtel, boulangerie, boucherie, etc.) constitue un fermage non agricole. Les considérations d'ordre économique sont, ici également, déterminantes, et non pas la dénomination choisie pour le contrat ou la forme donnée aux rapports juridiques par les intéressés. Partout où, dans l'arrêté, il est question de « loyer » (art. 1^{er}, 2^e et 4^e al., art. 2, art. 3, 1^{er} al.), cette notion couvre également les fermages non agricoles.

Les *biens meubles* sont considérés comme loués avec la chose immobilière lorsque le propriétaire ou une personne agissant avec son consentement les remet au locataire de l'immeuble. Si l'on ne limitait pas, dans les cas de ce genre, le loyer perçu pour les biens meubles, l'application des dispositions sur le contrôle des prix aux choses immobilières deviendrait illusoire.

Selon le droit régissant le contrôle des prix (art. 1^{er}, 2^e al.) est réputée *augmentation de loyer* toute exigence formulée — sous quelque forme que ce soit — par le propriétaire à l'égard du locataire ou de la personne qui cherche à louer, en vue d'obtenir un rendement plus élevé. On est également en présence d'une augmentation lorsque, le loyer nominal restant le même, les prestations du propriétaire diminuent. Tel peut être, par exemple, le cas quand le locataire doit prendre à sa charge des frais d'entretien qui, aux termes du code des obligations ou selon l'usage local, incombent au bailleur. Il y a aussi augmentation lorsque le propriétaire réduit d'autres prestations accessoires, lorsqu'il supprime, par exemple, le service de conciergerie ou exige des indemnités pour des livraisons et services inclus précédemment dans le loyer (consommation d'eau, etc.). Une réduction de la surface de la chose louée (retrait de l'usage d'une mansarde ou du droit d'utiliser un jardin, etc.) peut également être assimilée à un relèvement du loyer.

L'article 1^{er}, 2^e alinéa, dispose que les « loyers en vigueur le 31 décembre 1953 » ne peuvent être augmentés sans autorisation. Par « loyer en vigueur

le 31 décembre 1953 », on entend le loyer contractuellement dû pour le mois de décembre, dans la mesure évidemment où il est conforme aux dispositions. L'article proposé ne permettra donc pas de sanctionner des augmentations illicites.

Sont également soumises au contrôle les *choses louées pour la première fois* à dater du 31 décembre 1953. Il s'agit avant tout de logements utilisés jusqu'à ce moment par le propriétaire. Ce contrôle ne concerne cependant pas les immeubles neufs prêts à être occupés après le 31 décembre 1946, car ils cessent d'être assujettis au contrôle des loyers (art. 1^{er}, 3^e al.). Les loyers des locaux loués pour la première fois après le 31 août 1939 sont, bien entendu, également soumis au régime de l'autorisation si au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, le loyer maximum n'a pas encore été fixé conformément à l'ordonnance 7 du département fédéral de l'économie publique du 1^{er} mai 1941 concernant le coût de la vie et les mesures destinées à protéger le marché (contrôle des prix des marchandises nouvelles, des nouveaux tarifs et des baux à loyer). Nous pensons notamment aux cas où la procédure d'autorisation est encore en cours le 31 décembre 1953 ainsi qu'aux loyers dont on découvre après coup qu'ils ont été fixés sans qu'une autorisation ait été requise. L'éventualité de tels faits implique pour les cantons l'obligation de fixer les loyers maximums, obligation qui découle d'ailleurs du maintien du contrôle des prix (art. 1^{er}, 3^e al.).

Restent aussi soumis au régime de l'autorisation les loyers des locaux loués avant le 1^{er} janvier 1954 comme parties d'un ensemble, s'ils sont loués indépendamment l'un de l'autre ou que le bail offre une nouvelle combinaison.

L'article 1^{er}, 3^e alinéa, libère du contrôle les loyers des *immeubles achevés après le 31 décembre 1946*. Cette date a été choisie sur la proposition de la commission fédérale du contrôle des prix, après consultation des experts des groupements les plus directement intéressés. La date à partir de laquelle un immeuble peut être occupé est fixée par l'autorité cantonale compétente.

Les loyers des *chambres meublées* et des *logements de vacances* ont été libérés du contrôle par l'ordonnance du service du contrôle des prix du 7 septembre 1950, entrée en vigueur le 12 du même mois. L'arrêté fédéral maintient cette libération.

Le 5 septembre 1949, le département fédéral de l'économie publique a informé les départements cantonaux compétents que les loyers des *logements construits à l'aide de subventions* des pouvoirs publics étaient libérés du contrôle. Cette mesure se justifiait. En effet, les conditions auxquelles était soumis, en matière de loyers, l'octroi de subventions fédérales étaient plus sévères que les normes régissant le contrôle des loyers proprement dit.

Nous estimons que toute compétence accordée à la Confédération d'allouer des subventions destinées à abaisser les prix implique le droit d'édicter des prescriptions qui garantissent que les avantages du subventionnement passent intégralement à leurs destinataires propres.

Notre projet (art. 1^{er}, 4^e al.) se contente donc de réserver l'obligation — déjà statuuée pour d'autres raisons — de soumettre à une autorisation des loyers des immeubles subventionnés. Les dispositions applicables à ces immeubles ne subissent aucun changement.

Les prescriptions qui seront édictées au sujet des loyers proprement dits en vertu de l'additif constitutionnel du 26 septembre 1952 ne seront pas appliquées aux logements libérés du contrôle par la circulaire précitée du 5 septembre 1949. En revanche, l'office compétent continuera à vérifier les frais de chauffage de bâtiments subventionnés, conformément à la pratique actuelle.

Jusqu'à maintenant, les autorisations d'augmenter les loyers ont été accordées essentiellement à la suite de *demandes individuelles* (art. 2, 1^{er} al.). Il s'agit de décisions administratives portant sur des locaux désignés d'une manière concrète (rue, numéro, étage, etc.). D'autre part, les hausses générales sont définies par des critères abstraits. Il en va de même pour les décisions libérant du contrôle certains groupes des choses définis par leur situation géographique ou par d'autres éléments.

Les autorisations individuelles ne constituent plus un moyen suffisant pour rapprocher les loyers des immeubles anciens de ceux des immeubles nouveaux. C'est pourquoi l'arrêté limite cette méthode aux cas exceptionnels, pour lesquels elle reste indispensable. Cette solution aura pour effet de rendre en grande partie sans objet les principes en vigueur antérieurement dans ce domaine, de sorte que l'on peut renoncer à insérer dans l'arrêté les règles détaillées appliquées jusqu'à maintenant.

Les cas exceptionnels pour lesquels des autorisations individuelles restent prévues concernent les *prestations nouvelles* du propriétaire (art. 2, 1^{er} al., lettre a) et les choses louées pour la première fois (lettre b). Sont considérés au premier chef comme prestations nouvelles du propriétaire les *travaux qui augmentent la valeur de l'immeuble* (agrandissements ou installations nouvelles qui ne se bornent pas à remplacer des parties de l'immeuble ou des installations devenues vétustes). Nous songeons, par exemple, à l'adjonction d'un balcon, à l'installation d'un ascenseur, d'une armoire frigorifique, d'un chauffage central, d'une chambre de bain, etc. En revanche, les prestations des propriétaires ne visant qu'à l'entretien du bâtiment (telles que la peinture, rafraîchissement de la cuisine, remplacement du papier-peint, rénovation de la cage d'escaliers, de la toiture, etc.) ne sont pas assimilables à des travaux donnant droit à une augmentation des loyers. Les dépenses exigées pour ces travaux d'entretien doivent

être couvertes par le produit des loyers maximums autorisés ou des hausses générales qui seront éventuellement décrétées.

Le propriétaire d'un immeuble doit avoir le droit de mettre périodiquement à la charge des locataires les dépenses qui, par la nature des prestations nouvelles en cause, ont un caractère courant (par ex. le salaire d'un concierge). L'annuité d'amortissement pour des installations (chauffe-eau, appareil frigorifique, chauffage central) doit être fixée de telle sorte que l'amortissement soit opéré si possible au cours de la période d'usage normale de la nouvelle installation (art. 2, 2^e al.).

Les logements dont la superficie ou le nombre de pièces a été réduit par rapport à l'avant-guerre sont assimilables aux *choses louées pour la première fois* (art. 2, 1^{er} al., lettre b).

Lorsqu'une augmentation illicite des loyers opérée depuis le 31 août 1939 n'aura été découverte qu'après l'entrée en vigueur de l'arrêté, sans qu'il s'agisse d'un cas auquel est applicable l'une des autorisations individuelles prévues à l'article 2, 1^{er} alinéa du projet, il n'est plus possible de déterminer si cette augmentation était économiquement justifiée ou non. Dans les cas de ce genre, l'augmentation illicite doit être annulée purement et simplement.

Lorsqu'il s'agit de *choses louées pour la première fois* entre le 31 août 1939 et la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, mais sans que le loyer maximum ait été fixé par l'autorité compétente, le maximum sera, en revanche, déterminé après coup (art. 2, 2^e al.).

Les décisions qui autorisent le propriétaire à répartir les *frais de chauffage* entre les locataires ne sont pas assimilables à une nouvelle fixation des loyers au sens de l'arrêté fédéral. Il va sans dire que le contrôle des frais de chauffage continuera d'être opéré individuellement.

Sous le régime de l'économie de guerre, l'autorité a déjà assoupli le contrôle des loyers, soit en autorisant des hausses générales, soit en libérant du contrôle certaines catégories de choses. Notre projet fixe les conditions auxquelles est subordonné un assouplissement et prévoit la suppression du contrôle pour des localités ou des régions déterminées.

Chaque fois que l'autorité envisagera d'assouplir le contrôle des loyers, elle devra examiner dans quelle mesure cette intention est compatible avec la situation économique du moment (art. 3, 2^e al.). Lorsqu'une hausse générale des loyers est prévue, on appréciera préalablement si, au regard de l'évolution du coût de la vie et des revenus, elle est supportable pour les milieux qui seront atteints par cette décision. C'est la situation générale qui sera déterminante, et non point celle des propriétaires ou locataires pris individuellement. On tiendra également compte de l'accroissement éventuel des charges des propriétaires (entretien, frais de construction, intérêts hypothécaires, etc.).

Une hausse générale des loyers peut être liée à certaines conditions, en particulier à l'exécution de travaux servant à maintenir ou à remettre l'immeuble en état. Les services cantonaux du contrôle des prix devront, le cas échéant, surveiller l'observation de ces conditions.

Le propriétaire qui décidera après coup une hausse autorisée à titre individuel ou général avant le 1^{er} janvier 1954 sera considéré comme ayant satisfait aux prescriptions en vigueur en matière d'autorisation. Ce sera avant tout le cas pour la hausse générale de 10 pour cent autorisée le 30 août 1950. De nouvelles hausses générales ne limitent en rien le droit d'exiger après coup des relèvements autorisés antérieurement, mais dont le propriétaire a différé l'application; en effet, on ne comprendrait pas que des propriétaires fussent « pénalisés » parce qu'ils ont renoncé à augmenter immédiatement les loyers.

Lorsque la libération des loyers est envisagée pour une certaine région ou pour certaines catégories de locaux seulement, les considérations économiques d'ordre général jouent naturellement un moins grand rôle. Ainsi que le désir en a été exprimé quelquefois, on devra examiner par exemple s'il conviendrait de supprimer le contrôle pour certains genres d'immeubles ou de locaux (les logements de luxe ou de prix anormalement élevé, les terrains, etc.). En revanche, il est plus délicat de décider si l'on doit laisser aux parties la liberté de fixer les loyers des locaux commerciaux.

L'abolition du contrôle des loyers dans *certaines localités ou régions* s'imposera dès que ces localités ou régions disposeront d'une réserve suffisante de logements vacants. Pour le déterminer, on tiendra compte non seulement du nombre de ces logements, mais encore de leur genre, de leur surface et de leur prix.

Pour tenir compte de la tendance actuelle, qui est d'améliorer la protection juridique des citoyens, pour diminuer le nombre des degrés de juridiction et décharger le Conseil fédéral, le département fédéral de l'économie publique et la division fédérale de la justice, nous vous proposons d'instituer, dans le domaine du contrôle des loyers, une autorité de recours appelée « commission fédérale de recours en matière de loyers » (art. 4). Il s'agirait d'un organe semblable aux autres commissions fédérales, telles que la commission de recours en matière de douane, la commission de recours de l'administration militaire fédérale et la commission de recours de l'alcool.

IV. LA LIMITATION DU DROIT DE RÉSILIATION

Dans notre message du 2 mai 1952, nous avons précisé qu'une prorogation du contrôle des loyers exige le maintien des mesures visant à protéger les locataires contre toute résiliation abusive des baux. L'article 5 de notre projet tient compte de cette considération. Bien que l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa de l'additif constitutionnel, autorise sans restriction la Con-

fédération à légiférer en matière de protection des locataires, nous pensons devoir nous en tenir à la limitation du droit de résiliation existant actuellement.

La liberté d'établissement a été suspendue longtemps du fait que les communes avaient reçu le pouvoir de refuser aux personnes qui ne paraissaient pas y avoir des titres suffisants l'autorisation de s'établir ou de séjourner sur leur territoire (art. 19 à 22 de l'arrêté du Conseil fédéral du 15 octobre 1941/8 février 1946 instituant des mesures contre la pénurie de logements); ces dispositions ont été abrogées par l'arrêté du Conseil fédéral du 23 décembre 1949 restaurant la liberté d'établissement. Jusqu'au 31 décembre 1952, une commune pouvait attribuer d'office, contre la volonté du propriétaire, un logement inutilisé à une famille sans abri (art. 13 à 18 de l'arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures contre la pénurie de logements); elle ne le peut plus (l'arrêté du Conseil fédéral du 19 décembre 1952 ayant aboli la réquisition officielle de locaux habitables vacants et la limitation du nombre des locaux habitables).

La limitation du droit de résiliation est actuellement réglée par les articles 4 à 12^{ter} de l'arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures contre la pénurie de logements. Ces dispositions prévoient que le congé donné valablement par le bailleur en conformité du code des obligations peut, à la demande du locataire, être déclaré nul lorsqu'il ne paraît pas justifié des circonstances. Un congé est justifié lorsque la conduite du locataire ou de sa famille donne lieu à des plaintes fondées ou que le propriétaire prouve qu'il a besoin du logement pour lui-même ou pour des proches parents sans avoir causé lui-même ce besoin par acte de spéculation. Le locataire qui estime arbitraire la résiliation du bail doit demander l'intervention de l'autorité dans les dix jours qui suivent la notification du congé. Dans l'ensemble, cette réglementation a donné satisfaction. Aussi, avons-nous l'intention de l'inscrire dans les dispositions que nous édicterons pour assurer l'exécution de l'arrêté fédéral.

L'article 2, 2^e alinéa, de l'arrêté susmentionné subordonne la validité des dispositions d'exécution arrêtées par les cantons à l'approbation du département fédéral de justice et police. Nous avons renoncé à cette condition. Toutes les mesures de protection des locataires ayant été supprimées (à l'exception de la limitation du droit de résiliation), une surveillance exercée dans les limites normales par la Confédération nous paraît en effet suffisante pour empêcher que les dispositions cantonales d'exécution ne s'écartent du droit fédéral.

V. LES FERMAGES AGRICOLES

Depuis la dévaluation monétaire de 1936, le contrôle des fermages fait partie du contrôle des prix. Son maintien temporaire a été approuvé également par le peuple le 23 novembre 1952. Les raisons que nous invoquons

dans notre message du 2 mai 1952 en faveur du maintien du contrôle des prix justifient aujourd'hui encore notre décision de ne pas rétablir du jour au lendemain la liberté des fermages. Dans le message en question, nous relevions que la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale ⁽¹⁾, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1953, ne rendait pas superflu le contrôle des fermages. Cette loi dispose que le fermier est autorisé, dans des conditions bien déterminées, à solliciter une réduction de son fermage. A cela s'ajoute que l'abrogation du droit foncier institué sous le régime des pouvoirs extraordinaires et son remplacement par la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale ont fait entrer le marché des domaines agricoles dans une phase de transition. Seules les expériences de ces prochaines années nous montreront si la libération des prix des propriétés agricoles confirme les craintes qui ont été exprimées dans divers milieux et si elle sera suivie d'une hausse des fermages. En conséquence, nous estimons nécessaire de maintenir le contrôle pendant cette période d'introduction du nouveau droit foncier. De cette manière seulement, nous serons en mesure de limiter à des montants raisonnables les augmentations de fermages qui seront peut-être provoquées par la libération du marché des domaines agricoles.

Le champ d'application du contrôle des fermages, tel qu'il est défini à l'article 6, 1^{er} alinéa, du projet, correspond à peu près à la réglementation fondée sur les pouvoirs extraordinaires ⁽²⁾ qui est encore en vigueur.

Dans le dessein de faciliter la tâche des cantons, nous les laissons libres, à l'article 6, 2^e alinéa, de notre projet, de maintenir le contrôle des fermages pour les petites parcelles de 25 ares au maximum. Cette mesure d'exception n'est toutefois pas valable lorsqu'un propriétaire afferme par parcelles un domaine entier, en vue d'en obtenir un fermage plus élevé. Relevons à cet égard que le département fédéral de l'économie publique, en vertu des pouvoirs extraordinaires en vigueur jusqu'à présent, pouvait laisser aux cantons la liberté de fixer le fermage de petites parcelles. Six cantons seulement ont fait usage de cette possibilité, et deux d'entre eux y ont renoncé par la suite.

L'article 7 de notre projet mentionne les cas où le fermage est soumis à l'autorisation officielle. Cette disposition représente un allègement par rapport à la réglementation précédente, en ce sens que l'autorisation n'est exigée que si une augmentation du fermage est demandée ou si le bien-fonds est affermé pour la première fois. A notre avis, ces mesures représentent toutefois un minimum, sans lequel un contrôle réellement efficace ne pourrait être exercé. En revanche, nous avons laissé de côté, entre autres

⁽¹⁾ RO 1952, 419.

⁽²⁾ Ordonnance XIa du département de l'économie publique, du 11 juillet 1938, concernant le coût de la vie (baux à ferme, droits de pacage et droits d'estivage); RO 54, 350.

choses, les dispositions, en vigueur depuis plus de 14 ans, selon lesquelles le fermier pouvait demander en tout temps la réduction d'un fermage manifestement exagéré. Nous estimons que cette possibilité de réduction, qui se justifiait durant les premières années d'application du contrôle des prix, n'a plus sa raison d'être aujourd'hui. Les fermiers ont eu tout le temps de demander la réduction des fermages trop élevés. S'ils ne l'ont pas fait, ils en sont seuls responsables. En outre, le nouveau droit foncier, ainsi que nous l'avons vu, offre encore la possibilité limitée d'obtenir une telle réduction, à certaines conditions.

Pour le calcul des fermages, le Conseil fédéral s'inspirera, dans son ordonnance d'exécution, des principes fondamentaux de la réglementation actuelle, selon lesquels les fermages doivent être équitablement adaptés à la valeur de rendement, sous réserve de la perception d'un supplément dans certains cas particuliers.

VI. LES PRIX DES MARCHANDISES PROTÉGÉES

Dans notre message du 2 mai 1952, nous avons rappelé la genèse et l'évolution du contrôle des prix pour les marchandises protégées; nous y avons exposé les raisons qui commandent le maintien de ce contrôle. Nous jugeons utile de citer une fois encore les conclusions du rapport de la commission instituée en 1934 par le chef du département fédéral de l'économie publique pour donner son avis sur les problèmes posés par les restrictions à l'importation alors en vigueur:

La commission constate que le fait de limiter les importations et de soumettre des marchandises au trafic de compensation entraîne une réglementation qui peut amener le producteur et l'intermédiaire à maintenir leurs prix à un niveau trop élevé. Elle attire l'attention sur les grands avantages dont jouissent les producteurs protégés, par rapport à ceux qui supportent intégralement le poids de la concurrence étrangère ou qui doivent écouler leurs produits sur les marchés étrangers. La situation privilégiée des premiers exige que, dans la détermination des prix des marchandises contingentées, on tienne équitablement compte des autres producteurs et des consommateurs.

Vu les expériences faites, la commission est d'avis que les prix des marchandises dont l'importation est limitée ou réglementée, ainsi que les accords syndicaux relatifs à ces prix, doivent être nécessairement soumis à un contrôle plus efficace.

Au cours de ces dernières années, la situation de l'agriculture suisse a exigé des restrictions à l'importation analogues à celles qui avaient été décrétées pendant les années « trente ». Livrée à elle-même, notre agriculture ne peut résister à la concurrence étrangère. En acceptant, le 6 mars 1952, la loi sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne, le peuple suisse a manifesté qu'il entendait que l'existence de l'agriculture fût garantie. L'importation des denrées agricoles est régle-

mentée de manière à permettre aux producteurs indigènes de placer à des prix équitables leurs denrées sur le marché intérieur. C'est en particulier le cas pour les légumes, les fruits, la viande, le beurre et les œufs. Cependant, la réglementation des importations comporte des risques. Si les arrivages de marchandises étrangères sont insuffisants, les prix des denrées indigènes similaires montent au-delà de ce qui serait nécessaire pour couvrir les frais de la production indigène. Le risque peut se réaliser avant tout pour les produits saisonniers, dont la production, strictement limitée dans le temps, est fortement influencée par les conditions atmosphériques. Les mesures d'assouplissement prises à l'importation ne suffisent pas toujours à régulariser rapidement la situation.

Les mesures officielles d'aide et de protection, en tant qu'elles influencent la formation des prix, doivent donc être complétées par un contrôle. Il incombe aux autorités de fixer les prix et les marges, en particulier les prix des produits indigènes que les importateurs doivent prendre en charge. Les prix des produits agricoles doivent être fixés de manière à garantir aux paysans un revenu approprié, conformément aux dispositions de la loi sur l'agriculture. Les marges commerciales doivent faire l'objet d'une surveillance, de façon que les intermédiaires n'exigent pas des prix trop élevés, qui auraient pour effet d'entraver le placement de la production indigène et d'imposer aux consommateurs des charges exagérées. Dans la mesure du possible, les marges doivent être fixées par des ententes conclues avec l'économie privée. Si une entente n'intervient pas, ou si elle n'est pas respectée, l'Etat doit alors être à même d'arrêter des prix et des marges maximums.

Ces considérations valent aussi pour les produits de l'industrie et de l'artisanat, en tant qu'ils pourraient bénéficier, à un certain moment, de mesures de protection ou de soutien.

Pour que des interventions officielles en matière de prix soient licites au sens de l'article 8, 1^{er} alinéa, il faut que les marchandises soient destinées à la consommation intérieure, que leurs prix soient influencés par des mesures de protection ou de soutien prises par la Confédération, que l'on puisse redouter que ces mesures ne provoquent la formation de prix et de marges injustifiés. Avant d'intervenir par des prescriptions sur les prix, il conviendra toutefois de tenter de corriger par d'autres moyens les conséquences défavorables, que les mesures de protection ou de soutien peuvent avoir pour les consommateurs. Nous pensons ici à un assouplissement de ces mesures ou à des ententes librement conclues, par lesquelles les intéressés s'engagent à respecter des prix raisonnables.

« En cas de nécessité », l'autorité peut édicter des prescriptions sur les prix maxima ou les marges. Au préalable on tentera toutefois d'atteindre le but visé en exerçant sur les prix une simple surveillance. Cette méthode doit permettre de déterminer les faits dont la connaissance mettra, dans

chaque cas particulier, l'autorité en mesure d'appliquer les moyens les plus appropriés.

Les prescriptions limitant les marges et fixant ainsi un plafond — d'autres dispositions n'entrent pas en ligne de compte — sont assimilables aux prescriptions sur les prix maxima. Cela signifie que, dans certains cas, il suffit de fixer les marges commerciales. Le prix de vente résultera naturellement du prix arrêté par l'autorité pour les producteurs (qui peut varier selon les régions) et de la marge commerciale autorisée.

Les mesures de protection et de soutien prises par la Confédération figurent à l'article 8, 2^e alinéa, dont la teneur est calquée sur celle de l'arrêté constitutionnel. Il n'est, en effet, pas possible d'énumérer toutes les formes que peut revêtir la protection ou l'aide accordée par l'Etat. Des circonstances nouvelles et imprévisibles peuvent donner l'idée de mécanismes d'aide et de protection que l'on n'avait pas envisagés. C'est la raison pour laquelle nous avons adopté la formule: « les mesures de protection et de soutien sont « notamment » . . . » Dans chaque cas particulier, il doit cependant s'agir de mesures fédérales; il faut que les conditions requises au 1^{er} alinéa pour édicter des prescriptions sur les prix soient remplies. Les interventions officielles visant à protéger ou à soutenir une branche indigène, mais qui ne remplissent pas, d'une manière ou d'une autre, les conditions fixées au 1^{er} alinéa, ne sauraient justifier des prescriptions sur les prix.

Le 3^e alinéa précise que les milieux économiques intéressés seront consultés dans la mesure du possible avant que soient édictées les prescriptions sur les prix maxima ou les marges. Par « milieux économiques », nous entendons en premier lieu la production, l'importation, le commerce et les consommateurs.

Conformément à l'esprit de l'arrêté, les autorités doivent tenir compte des intérêts des consommateurs en fixant les prix. On eût préféré dans certains milieux que l'on renonçât à la formule « dans la mesure du possible » et que les autorités eussent dans tous les cas l'obligation de consulter les intéressés avant d'intervenir. Les circonstances peuvent cependant contraindre à une intervention rapide. En fait, nous avons régulièrement consulté les milieux intéressés avant de prendre des décisions de ce genre et nous nous sommes toujours efforcés d'édicter les prescriptions requises en accord avec les branches touchées. Il en ira de même à l'avenir.

VII. CAISSE DE COMPENSATION DES PRIX DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS

L'additif constitutionnel contient une disposition prévoyant que la Confédération peut édicter des prescriptions sur la compensation des prix de marchandises protégées. Cette disposition est applicable au maintien des mesures prises en matière de compensation des prix du lait.

La caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers a été instituée par l'ordonnance n° 17 du département fédéral de l'économie publique du 16 juillet 1942 concernant le coût de la vie et les mesures destinées à protéger le marché. De 1939 à 1951, les consommateurs n'ont eu à supporter que les augmentations du prix du lait payé au producteur; la caisse a pris à sa charge tous les autres renchérissements (transport, manutention, vente au détail); elle verse notamment aux laiteries et au commerce du lait des suppléments de marge destinés à compenser le renchérissement des frais généraux. L'augmentation du prix du lait de consommation de 1 centime dès le 1^{er} mai 1951 a soulagé la caisse de compensation et lui a permis, pour la première fois, de réduire ses prestations dans une mesure correspondante.

Le tableau ci-après illustre les prestations que fournit actuellement la caisse de compensation dans les différentes localités et régions.

Subside par litre de lait de consommation	Localités et régions
4 centimes ou plus	Bâle et environs, Genève et environs, Lucerne et environs, Schaffhouse, Winterthour;
3 à 4 centimes	Berne et environs, Berthoud, Coire, Fribourg, Lausanne, Thoune et environs, Vevey-Montreux et environs, Zurich;
2 à 3 centimes	Aarau, Baden/Wettingen, Bienne, Granges, Horgen, Lugano, Olten, Saint-Gall, Soleure, Wädenswil, Yverdon;
1 à 2 centimes	Bellinzzone, La Chaux-de-Fonds, Frauenfeld, Kreuzlingen, Neuchâtel, Rorschach, Schwyz, Sion, Uster, Zoug;
jusqu'à 1 centime	Le Locle, canton du Valais.

De nombreuses autres localités de moindre importance, comptant au total près d'un million d'habitants, bénéficient également de subsides de la caisse de compensation variant entre 1 et 2 centimes par litre.

D'après les comptes de l'exercice de 1951/52, arrêtés au 30 avril 1952, les recettes et dépenses de la caisse se présentent comme suit:

<i>Recettes</i>		<i>Dépenses</i>	
Taxe sur le lait de consommation (Redevance de crise) . .	Fr. 3 707 525.10	Suppléments de marge aux laiteries et au commerce du lait .	Fr. 8 763 361.99
Taxe sur la crème .	2 172 310.05	Laits de secours et laits provenant de régions éloignées .	3 304 461.35
Supplément de droits de douane sur le beurre ⁽¹⁾	2 586 304.30	Suppléments pour frais de charroi . .	1 117 405.83
Produits exportés, remboursement de subsides fédéraux .	528 405.99	Suppléments pour frais de transport .	171 525.50
Excédent de dépenses	4 429 957.88	Frais d'administration	67 748.65
Total	13 424 503.32	Total	13 424 503.32

Les comptes ci-dessus établissent que pour l'exercice de 1951/52, les deux tiers environ des dépenses ont été couvertes par les taxes grevant certains produits laitiers et que le solde a été payé par la caisse fédérale. Les prestations de la caisse de compensation ont de l'importance pour des milieux étendus. Financièrement et psychologiquement, la caisse joue un rôle non négligeable pour les consommateurs, notamment pour les familles nombreuses, pour le commerce et pour les producteurs; elle contribue certainement à augmenter le volume du lait consommé frais; elle ne doit pas être supprimée brusquement.

L'article 9 prévoit, au début du 1^{er} alinéa, le maintien de la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers. Le mode de financement, tel qu'il a été pratiqué jusqu'à maintenant, est confirmé au 2^e alinéa. Aux termes de cette disposition, la caisse continuera à bénéficier du produit des taxes sur le lait de consommation (redevance de crise) et sur la crème, ainsi que du produit du droit de douane supplémentaire sur le beurre.

La perception du « centime de crise » sur le lait de consommation a été instituée par l'article 3 de l'arrêté du 28 mars 1934 prolongeant l'aide aux producteurs de lait et les mesures prises pour atténuer la crise agricole. Il s'agit d'une redevance sur la vente commerciale du lait destiné à la consommation. Cette disposition restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1953 par le jeu de l'arrêté du Conseil fédéral du 19 avril 1940 sur la production, le commerce et l'utilisation du lait et de l'arrêté fédéral du 26 septembre 1952 confirmant divers arrêtés du Conseil fédéral relatifs à l'agriculture. A partir du 31 décembre 1953, la loi sur l'agriculture et l'arrêté d'exécution que l'Assemblée fédérale est encore appelée à décréter (statut du lait) seront déterminants.

⁽¹⁾ Recettes du 1^{er} mai au 31 décembre 1951; les recettes à partir du 1^{er} janvier 1952 doivent être utilisées pour l'exercice 1952/53.

La taxe sur la crème, qui contribue spécialement au financement de la caisse de compensation, a été instituée par les prescriptions n° 817 A/48 du service fédéral du contrôle des prix du 30 juillet 1948 sur la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers. Ces prescriptions ont été édictées en vertu de l'ordonnance n° 17 du département fédéral de l'économie publique du 16 juillet 1942 concernant le coût de la vie et les mesures destinées à protéger le marché (caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers), dont la validité a été prorogée jusqu'au 31 décembre 1953 par l'article 3 de l'additif constitutionnel. La possibilité d'ordonner le prélèvement d'une taxe sur la crème est prévue à l'article 26, 1^{er} alinéa, lettre b, de la loi du 3 octobre 1951 sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne.

Le droit de douane supplémentaire sur le beurre est prélevé conformément à l'arrêté du Conseil fédéral du 6 août 1929 portant perception de droits d'entrée supplémentaires sur le beurre et le saindoux et à l'arrêté du Conseil fédéral du 26 août 1930 portant perception d'un nouveau droit d'entrée supplémentaire sur le beurre. Ces deux arrêtés sont encore en vigueur. L'article 26, 1^{er} alinéa, lettre b, de la loi sur l'agriculture prévoit également le prélèvement de taxes sur les importations de beurre.

Il n'est toutefois pas question de la perception de droits d'entrée supplémentaires sur le beurre dans le projet d'arrêté fédéral concernant le lait et ses dérivés, ainsi que les graisses comestibles (statut du lait), tel qu'il a été élaboré par le département fédéral de l'économie publique; aussi la différence entre le prix du beurre importé et celui du beurre indigène revient-elle intégralement à la Butyra (centrale suisse du ravitaillement en beurre). Il a donc fallu préciser à l'article 9, 2^e alinéa, du présent projet qu'au droit d'entrée supplémentaire pourrait se substituer une part équivalente des recettes provenant des importations de beurre.

L'article 26 de la loi du 3 octobre 1951 sur l'amélioration de l'agriculture dispose que le produit des taxes sur le lait et la crème destinés à la consommation, de même que sur les importations de beurre, serviront à abaisser les prix de produits laitiers; on ne mentionne pas le prix du lait. C'est un point dont il faut tenir compte dans le présent projet, faute de quoi les ressources dont il a été question ne pourraient plus être affectées, après l'entrée en vigueur de la loi sur l'agriculture, à la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers. Aussi le 2^e alinéa prévoit-il formellement que les taxes sont destinées, en dérogation à l'article 26 de la loi sur l'agriculture, à financer la caisse de compensation. Il va de soi que celle-ci ne bénéficiera du produit des taxes que dans la mesure nécessaire. Si les ressources que procurent ces taxes et le droit d'entrée supplémentaire sur le beurre ne sont pas intégralement absorbés par la caisse de compensation, l'excédent contribuera à financer les mesures mentionnées à l'article 26 de la loi sur l'agriculture. Ajoutons, par souci de précision.

que les recettes et les dépenses de la caisse de compensation, lorsque celle-ci reposera sur un fondement juridique créé par la voie législative ordinaire, figureront dans le budget et le compte d'Etat de la Confédération; elles seront soumises par le fait même au contrôle des chambres fédérales. Le 2^e alinéa précise que la caisse de compensation sera organisée de manière à se suffire, si possible, à elle-même.

La caisse de compensation visant à maintenir le prix du lait à un niveau relativement bas pour les consommateurs, il est indispensable que l'augmentation du prix du lait et des marges reste subordonnée à une autorisation officielle; ainsi en dispose le 3^e alinéa, qui donne simultanément la garantie que les prestations de la caisse seront affectées aux fins prescrites.

Aux termes du 4^e alinéa, les prestations de la caisse devraient être graduellement réduites. Cette réduction serait échelonnée en premier lieu dans l'intérêt des consommateurs, mais de telle manière aussi qu'elle ne porte préjudice ni au commerce du lait ni aux producteurs. L'autorité compétente tiendra compte non seulement de l'évolution du coût de la vie et des revenus, mais fera aussi en sorte que le prix indicatif du lait pour les producteurs soit établi selon les principes de la loi sur l'agriculture.

A propos du 5^e alinéa, nous ferons remarquer que les caisses de compensation n'ont pas la personnalité juridique. En exerçant son droit à la restitution des prestations indûment perçues, la Confédération forme dès lors une réclamation de nature pécuniaire en vertu du droit public au sens de l'article 110, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943. Si l'obligation de restituer est contestée, l'autorité compétente formera devant le Tribunal fédéral un recours de droit administratif.

VIII. LES DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Notre projet d'arrêté constitutionnel (art. 6) prévoyait l'*obligation générale* de fournir à l'autorité compétente tous les renseignements nécessaires sur les prix des marchandises destinées à la consommation indigène, les prestations artisanales et industrielles, les loyers et les fermages et les éléments du calcul de ces prix et prestations. Cette disposition a été biffée par l'Assemblée fédérale.

Le présent projet (art. 10, 1^{er} al.) n'institue l'*obligation de renseigner* que pour les prix qui, aux termes de l'article constitutionnel, peuvent être fixés par l'autorité. Nous estimons que l'additif constitutionnel autorise le législateur à introduire l'obligation de renseigner dans tous les domaines où des prescriptions sur les prix maxima peuvent être édictées. Cette manière de voir n'a pas été contestée lors des délibérations des chambres. Bien plus, les rapporteurs de la majorité de la commission du Conseil national ont précisé que la Confédération — mais dans les domaines seule-

ment où elle est autorisée à édicter des prescriptions sur les prix maxima — a pouvoir d'instituer l'obligation de renseigner (*Bulletin sténographique* du Conseil national, p. 435 et 607/608).

Pour prévenir tout malentendu, l'article 5, 2^e alinéa, de notre projet du 2 mai 1952 spécifiait que le *secret professionnel*, au sens de l'article 77 de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale, serait respecté (FF 1952, II, 121). En d'autres termes, le respect de ce secret l'emporte sur l'obligation générale de renseigner. Une disposition expresse nous paraît cependant superflue, car il va de soi que l'obligation faite par l'article 321 du code pénal a le pas sur une obligation de renseigner instituée par une disposition rédigée en termes généraux.

La disposition selon laquelle les organes chargés de l'exécution de l'arrêté sont *tenus au secret* sur tous les faits dont ils auront eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions (art. 10, 3^e al.) est, à vrai dire, superflue. Si nous proposons de l'insérer, c'est pour des raisons d'ordre psychologique. Elle exprime l'idée que l'obligation de renseigner l'autorité implique, pour l'autorité, l'obligation de garder le secret.

L'arrêté fédéral ne réglant que les questions les plus importantes, le *Conseil fédéral doit avoir la compétence d'édicter des dispositions d'exécution* (art. 11, 1^{er} al.).

L'article 11, 3^e alinéa, prévoit que certaines attributions en matière de contrôle des loyers et des fermages pourront être *délégées aux gouvernements cantonaux*. Cette délégation pourra être envisagée lorsque les conditions locales ou régionales permettant de supprimer le contrôle dans une localité ou une région seront remplies et qu'il apparaîtra possible de laisser aux cantons le soin de régler les détails.

Etant donnée la nécessité d'alléger les tâches du Conseil fédéral et, avant tout, d'assurer une adaptation immédiate des prescriptions sur les prix à des circonstances qui se modifient rapidement, le Conseil fédéral doit avoir la faculté d'autoriser le *département fédéral de l'économie publique et l'office fédéral du contrôle des prix* à édicter certaines dispositions d'exécution (art. 11, 4^e al.). Pour les produits saisonniers notamment, les décisions doivent pouvoir être prises du jour au lendemain. Même réduit, le contrôle des prix doit rester souple et capable d'agir rapidement dans l'intérêt des milieux intéressés.

Aux termes de l'article 7, 1^{er} alinéa, de la loi du 12 mars 1948 relative à la force obligatoire du recueil systématique des lois et ordonnances, les services des départements fédéraux ne peuvent édicter des dispositions ayant force obligatoire que si une loi ou un arrêté fédéral les y autorise. C'est pourquoi l'article 11, 4^e alinéa, du projet mentionne expressément le service fédéral du contrôle des prix.

IX. LES DISPOSITIONS PÉNALES

Le projet contient toutes les dispositions pénales que peut requérir une application efficace d'un contrôle des prix réduit. A plusieurs égards, il atténue les dispositions pénales en vigueur.

On peut concevoir que la violation de l'une des clauses impératives de l'arrêté fédéral ou des dispositions d'exécution constitue simultanément un acte *punissable au sens des articles 111 à 332* (livre deuxième) du code pénal. Le fait, par exemple, de toucher indûment, à la suite de fausses déclarations, des prestations de la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers peut avoir le caractère d'une escroquerie. Dans les cas de ce genre, les dispositions pénales de l'arrêté fédéral ne doivent pas exclure l'application du code pénal.

Aux termes de l'article 9, 2^e alinéa, de l'ordonnance du 14 novembre 1941 sur le *casier judiciaire*, les condamnations pour des contraventions prévues par des lois fédérales seront inscrites au casier judiciaire central et aux casiers judiciaires cantonaux si une amende de cinquante francs au moins a été infligée. La personne dont le nom figure au casier judiciaire est considérée par la suite comme ayant déjà subi une condamnation. En général, le droit régissant l'économie de guerre n'a pas été aussi loin. Nous inspirant de la réglementation applicable jusqu'à présent (art. 14, 2^e al., de l'arrêté du Conseil fédéral du 17 octobre 1944 concernant le droit pénal et la procédure pénale en matière d'économie de guerre), nous proposons par conséquent que le juge ait la faculté d'ordonner l'inscription de l'amende au casier judiciaire lorsque la gravité de l'infraction le justifie. Comme il s'agit là d'une disposition dérogeant à l'ordonnance sur le casier judiciaire, il suffirait de l'insérer dans l'ordonnance d'exécution. Pour des raisons d'ordre psychologique, nous préférons cependant qu'elle soit contenue dans l'arrêté fédéral lui-même (art. 12, 3^e al.).

La compétence de juger et de poursuivre des infractions est reconnue aux autorités cantonales dans l'additif constitutionnel (art. 3, 3^e al.), même pour la période transitoire allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 1953. La poursuite et le jugement des infractions aux dispositions de l'arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures contre la pénurie de logements ont été d'emblée du ressort des cantons.

L'article 7 de notre projet du 2 mai 1952 contenait une réglementation relative à la dévolution d'avantages pécuniaires acquis illicitement à la suite d'une violation des prescriptions arrêtées. Le Conseil national a supprimé cette disposition dans l'idée qu'elle devait être reprise dans l'arrêté d'exécution (cf. la déclaration de M. Dietschi, rapporteur de la commission, reproduite dans le *Bulletin sténographique* du Conseil national 1952, p. 436). Au Conseil des Etats, le rapporteur de la commission, M. Schmuki, s'exprima dans le même sens en disant: «Die Frage der Abschöpfung widerrechtlicher Gewinne wird in der Ausführungsgesetz-

gebung geordnet werden müssen ... » (*Bulletin sténographique* du Conseil des Etats 1952, p. 266). Le Conseil des Etats se rallia à cette opinion.

Nonobstant l'avis des chambres fédérales, nous n'avons pas prévu dans notre projet la dévolution d'avantages pécuniaires acquis illicitement; en voici la raison:

Une dévolution consécutive à des infractions commises postérieurement au 31 décembre 1952 n'est plus possible, parce que les dispositions transitoires de l'article 3 de l'additif constitutionnel n'ont pas repris cette institution de la législation en matière d'économie de guerre. Le rétablissement du principe de la dévolution alourdirait le projet; c'est pourquoi nous ne le recommandons pas. Le juge pénal a toutefois la possibilité, en fixant le montant de l'amende, de tenir compte, conformément aux articles 48 à 63 du code pénal, des avantages pécuniaires qui auraient été acquis illicitement, comme c'était le cas sous le régime de l'économie de guerre jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 17 octobre 1944 concernant le droit pénal et la procédure pénale en matière d'économie de guerre. Il peut d'ailleurs arriver que le juge pénal condamne celui qui, sans cause légitime, s'est enrichi aux dépens d'autrui à restituer ce qu'il a reçu indûment. Pour cela il faut que la procédure cantonale prévoie que l'action civile peut être exercée dans la procédure pénale (action jointe).

Les jugements, prononcés pénaux et ordonnances de non-lieu rendus en application de l'arrêté fédéral doivent être portés à la connaissance du ministère public de la Confédération (art. 12, 5^e al.). Une disposition analogue se trouve dans de nombreux actes législatifs fédéraux (cf. l'énumération figurant dans l'arrêté du Conseil fédéral du 19 décembre 1949 réglant la communication des décisions prises par les autorités cantonales en application du code pénal et d'autres dispositions du droit fédéral). Il s'agit d'un moyen qui doit permettre aux autorités fédérales de se renseigner sur l'application de dispositions du droit fédéral et de se faire une idée générale des problèmes qui se posent à cet égard.

S'inspirant de la réglementation antérieurement applicable (art. 8 de l'arrêté du Conseil fédéral du 17 octobre 1944 concernant le droit pénal et la procédure pénale en matière d'économie de guerre), le projet prévoit que lorsqu'une infraction a été commise dans la gestion d'une entreprise, les dispositions pénales sont applicables à la personne qui a commis cette infraction. Toutefois, l'entreprise répond solidairement du paiement de l'amende et des frais (art. 13).

X. LES DISPOSITIONS FINALES

La disposition habituelle concernant l'exécution (art. 14, 3^e al.) ne signifie pas que le Conseil fédéral doive arrêter lui-même toutes les mesures d'exécution. Pour certains actes administratifs, la loi même s'y oppose. Aux termes de l'article 23, 2^e alinéa, de la loi sur l'organisation de l'adminis-

tration fédérale, dans la teneur donnée par l'article 169 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943, les affaires susceptibles de recours de droit administratif au Tribunal fédéral sont attribuées à des juridictions subordonnées, qui statuent d'une manière indépendante. Les autorités administratives dont dépendent ces organes n'ont pas de pouvoir de décision. En vertu de l'article 97, 1^{er} alinéa, de la loi d'organisation judiciaire, un recours de droit administratif est recevable contre des décisions prises en matière de contributions de droit fédéral. Les prestations dues à la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers sont assimilables à ces contributions (ATF 68, I, 201). Suivant l'article 4 de notre projet, le Conseil fédéral et le département fédéral de l'économie publique n'auraient plus à statuer sur des recours en matière de loyers.

La réglementation actuelle sera maintenue en matière de recours. En conséquence, des autorités subordonnées peuvent être saisies de recours; leurs décisions peuvent, à leur tour, faire l'objet, par la voie ordinaire, de recours administratifs, aux autorités supérieures et jusqu'au Conseil fédéral (art. 23, al. 3 à 5, de la loi sur l'organisation de l'administration fédérale).

XI. LES CONCLUSIONS

Les dispositions d'exécution de l'additif constitutionnel sur le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit doivent entrer en vigueur, sous la forme d'un arrêté fédéral, au plus tard le 1^{er} janvier 1954. Elles doivent couvrir tous les domaines dans lesquels les prescriptions concernant le contrôle des prix ne peuvent être abrogées pour le moment; elles doivent tenir compte également des conditions économiques actuelles et de leur évolution probable. C'est pourquoi il n'est pas possible de prendre en considération les vœux — contradictoires — exprimés par les diverses branches intéressées. Ce qui importe, c'est d'adopter une solution qui soit conforme aux exigences sociales et aux objectifs économiques de l'additif constitutionnel.

En conséquence, nous vous recommandons d'adopter notre projet d'arrêté concernant l'exécution d'un contrôle des prix réduit.

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

Berne, le 3 février 1953.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Etter

Le chancelier de la Confédération, Ch. Oser

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

réglant

l'exécution d'un contrôle des prix réduit

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'additif constitutionnel sur le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit ⁽¹⁾,

vu l'article 64bis de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 3 février 1953,

arrête :

I. LES LOYERS ET LES FERMAGES NON AGRICOLES

Article premier

¹ Le contrôle des loyers et fermages des immeubles et des biens meubles loués conjointement avec des immeubles est maintenu dans les limites des dispositions qui suivent.

² Sous réserve du 3^e alinéa, l'augmentation des loyers en vigueur le 31 décembre 1953 ainsi que les loyers de choses louées pour la première fois après cette date restent soumis au régime de l'autorisation.

³ Le contrôle des loyers est supprimé pour les nouvelles constructions prêtes à être occupées après le 31 décembre 1946; sont également libres les loyers des chambres meublées louées séparément et des appartements de vacances garnis.

⁴ Les loyers des appartements dans les immeubles pour la construction desquels des subventions ont été allouées dès 1942 restent soumis à l'approbation des autorités qui ont accordé les subventions.

⁽¹⁾ RO 1952, 1081.

Art. 2

¹ L'autorité ne fixe les loyers maxima par voie d'autorisation individuelle que si

- a. Le propriétaire augmente ses prestations, notamment en procédant à des travaux qui accroissent la valeur de l'immeuble, en accordant des avantages accessoires au locataire, en agrandissant la surface des locaux loués;
- b. La chose immobilière est louée pour la première fois.

² Si le propriétaire fournit des prestations supplémentaires, il sera autorisé à augmenter le loyer en proportion du coût de ces prestations. Le loyer de choses immobilières agrandies ou louées pour la première fois sera fixé par comparaison avec les loyers usuels pratiqués dans le quartier pour des immeubles de valeur locative semblable construits à la même époque.

Art. 3

¹ A moins qu'il n'en résulte des conséquences fâcheuses d'ordre économique ou des rigueurs d'ordre social, l'autorité peut assouplir progressivement le contrôle des loyers

- a. En accordant des autorisations générales de hausses de loyers;
- b. En excluant du contrôle certaines catégories de choses;
- c. En supprimant le contrôle pour des régions ou des localités déterminées.

² L'autorité compétente tiendra compte de la situation économique générale, en particulier du nombre des appartements vacants, ainsi que de l'évolution du coût de la vie et des revenus.

Art. 4.

¹ Les décisions du service fédéral du contrôle des prix concernant les loyers et les fermages non agricoles peuvent être déferés dans les trente jours à une commission fédérale de recours en matière de loyers. La décision de la commission est définitive.

² Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires concernant l'organisation et la procédure. Les membres et les suppléants de la commission ne peuvent faire partie de l'administration fédérale.

II. LA LIMITATION DU DROIT DE RÉSILIATION

Art. 5

Le Conseil fédéral édictera des prescriptions sur la limitation du droit de résiliation; les gouvernements cantonaux pourront les déclarer applicables à tout le territoire cantonal ou à des communes déterminées.

III. LES FERMAGES AGRICOLES

Art. 6

¹ Les fermages sont contrôlés pour:

- a. Les parcelles de domaines, domaines entiers, alpages et pâturages donnés à ferme par des particuliers, corporations, communes, cantons, ou par la Confédération, et qui servent à la production agricole;
- b. Les droits de pacage et d'estivage;
- c. Les biens immobiliers et les biens mobiliers accessoires de biens-fonds affermés.

² Les cantons peuvent laisser aux parties la liberté de fixer conventionnellement le fermage de petites parcelles de 25 ares au maximum. Ces mesures d'exception doivent être signalées au département fédéral de l'économie publique; elles sont de nul effet lorsqu'elles se rapportent à l'affermage parcellaire de domaines entiers ou d'importantes parties de domaines.

Art. 7

Les fermages sont soumis au régime de l'autorisation:

- a. Lorsque les prix valables au 31 décembre 1953 doivent être augmentés;
- b. Lorsque les biens-fonds sont affermés pour la première fois après le 31 décembre 1953.

IV. LES PRIX DES MARCHANDISES PROTÉGÉES

Art. 8

¹ Afin de parer à une évolution injustifiée des prix et des marges, le Conseil fédéral peut, en cas de nécessité, édicter des prescriptions sur les prix maxima ou les marges pour les marchandises destinées à la consommation intérieure, lorsque la libre formation des prix de ces marchandises est influencée par des mesures de protection et de soutien que prend la Confédération dans l'intérêt de l'économie nationale. Avant que soient édictées ces prescriptions, d'autres moyens devront, si possible, être employés en vue d'obtenir des prix normaux, mais ils ne devront pas porter atteinte à une protection appropriée des marchandises dont il s'agit.

² Les mesures de protection et de soutien au sens du 1^{er} alinéa sont notamment les suivantes: les restrictions à l'importation, les droits de douane supplémentaires ou autres taxes analogues combinés avec de telles restrictions ainsi que l'obligation imposée aux importateurs de prendre en charge des produits indigènes.

³ Les milieux économiques intéressés seront consultés dans la mesure du possible avant que soient édictées les prescriptions sur les prix maxima ou les marges.

V. LA CAISSE DE COMPENSATION DES PRIX DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS

Art. 9

¹ La caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers subsistera afin de maintenir, dans l'intérêt du consommateur, le prix du lait à un niveau bas dans les régions de production insuffisante et dans les centres de consommation. A cette fin, elle assumera notamment une partie des frais de ramassage, de transport et de distribution du lait de consommation.

² Pendant la durée de validité du présent arrêté et en dérogation à l'article 26 de la loi sur l'agriculture, la caisse de compensation tirera, dans la mesure nécessaire, les ressources du produit des taxes sur le lait de consommation (redevance de crise) et sur la crème, ainsi que du produit du droit de douane supplémentaire sur le beurre ou, à sa place, d'une part équivalente des charges grevant les importations de beurre. La caisse sera organisée de manière à se suffire si possible à elle-même.

³ Tant que la caisse de compensation sera maintenue, l'augmentation des prix du lait de consommation et des marges s'y rapportant sera soumise au régime de l'autorisation.

⁴ Les subsides pour réduire le prix du lait de consommation seront progressivement réduites. Pour cela, l'autorité compétente tiendra compte de l'évolution du coût de la vie, des revenus ainsi que du prix indicatif du lait fixé selon les principes de la loi sur l'agriculture.

⁵ Les prestations indûment perçues seront restituées indépendamment des dispositions pénales applicables.

VI. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 10

¹ Toute personne est tenue de renseigner les offices chargés d'appliquer le présent arrêté sur les éléments qui déterminent la formation des loyers, des fermages et des prix des marchandises visées par ledit arrêté et, s'il le faut, de produire les pièces justificatives.

² Les cantons et les groupements intéressés de l'économie privée peuvent être appelés à prêter leur concours à l'exécution du présent arrêté.

³ Toutes les personnes chargées de l'exécution du présent arrêté sont tenues au secret de fonction entendu dans le sens de l'article 320 du code pénal.

Art. 11

¹ Le Conseil fédéral édictera les dispositions d'exécution.

² Il désignera une commission, composée de représentants des divers groupements économiques du pays et des consommateurs, qui sera consultée sur les questions relatives aux prix.

³ Il peut déléguer aux gouvernements cantonaux certaines attributions en matière de contrôle des loyers et des fermages.

⁴ Il peut déléguer certaines attributions dans le domaine des prix des marchandises au département de l'économie publique ou au service fédéral du contrôle des prix.

⁵ Il rendra compte, dans son rapport de gestion à l'Assemblée fédérale, des dispositions qu'il aura édictées en application du présent arrêté.

VII. DISPOSITIONS PÉNALES

Art. 12

¹ Celui qui contrevient intentionnellement ou par négligence aux dispositions du présent arrêté ou à ses prescriptions d'exécution sera puni de l'amende.

² La poursuite pénale fondée sur les dispositions du code pénal est dans tous les cas réservée.

³ Le juge peut ordonner l'inscription de l'amende au casier judiciaire lorsque la gravité de l'infraction le justifie.

⁴ La poursuite pénale et le jugement incombent aux cantons.

⁵ Les jugements, prononcés administratifs ayant un caractère pénal et ordonnances de non-lieu doivent être communiqués immédiatement, en expédition complète, au ministère public de la Confédération, à l'intention du Conseil fédéral.

Art. 13

¹ Lorsqu'une infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en nom collectif ou en commandite, ou d'une entreprise individuelle, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi ou qui auraient dû agir en leur nom.

² La personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle répondent solidairement du paiement de l'amende et des frais.

³ La responsabilité des collectivités et des établissements de droit public est réglée d'une manière analogue si des contraventions ont été commises dans leur gestion ou leur administration.

VIII. DISPOSITIONS FINALES

Art. 14

¹ Le Conseil fédéral est chargé de publier le présent arrêté conformément aux dispositions de la loi du 17 juin 1874 concernant la votation populaire sur les lois et arrêtés fédéraux.

² Le présent arrêté aura effet du 1^{er} janvier 1954 au 31 décembre 1956.

³ Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

9805

Extrait des délibérations du Conseil fédéral

(Du 3 février 1953)

Le Conseil fédéral a alloué des subventions aux cantons suivants:

1. Schwyz: Pour la correction du Nidlaubach, à Unteriberg.
2. Fribourg:
 - a. Pour la correction de la Jogne sur le territoire de la commune de Bellegarde;
 - b. Pour la correction du torrent du Ruz et du ruisseau des Branches, commune d'Hauteville.
3. Bâle-Campagne: Pour des travaux de remaniement parcellaire et d'assainissement dans la commune de Therwil.
4. Saint-Gall: Pour des travaux d'amélioration sur le cours du Rhin (section corrigée).
5. Valais: Pour la correction de la Dixence et du torrent de l'A, commune d'Hérémente, et de la Bonne-Eau, communes de Randogne et Sierre.

(Du 5 février 1953)

Le Conseil fédéral a alloué au canton de Lucerne une subvention pour la construction d'un bâtiment rural au lieu dit « Schürmatten », commune d'Egolzwil.

(Du 6 février 1953)

Le Conseil fédéral a nommé M. Henri Gicot, ingénieur diplômé, à Fribourg, en qualité de membre du conseil de l'école polytechnique fédérale, en remplacement de M. Joye, qui a atteint la limite d'âge. Les autres membres du conseil, ainsi que M. Pallmann, président, ont été confirmés dans leurs fonctions pour une nouvelle période administrative.

9617

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'exécution de l'additif constitutionnel concernant le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit (Du 3 février 1953)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	06
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6371
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.02.1953
Date	
Data	
Seite	301-334
Page	
Pagina	
Ref. No	10 093 043

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.