

FEUILLE FÉDÉRALE

112^e annéeBerne, le 1^{er} septembre 1960

Volume II

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

8063

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les loyers des biens immobiliers et la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers

(Du 23 août 1960)

Monsieur le Président et Messieurs,

Vous avez adopté le 24 mars 1960 un additif constitutionnel sur le maintien de mesures temporaires en matière de contrôle des prix (FF 1960, I, 1244). Ce projet obligatoirement soumis à la votation du peuple et des Etats, a été accepté le 29 mai 1960 par 432 215 voix contre 125 205 et par tous les cantons. Le législateur fédéral a ainsi pour tâche de réaliser, en édictant un arrêté d'application, les principes qu'a approuvés le souverain. Ces principes ne portent pas sur toutes les matières auxquelles s'étend actuellement le contrôle des prix. Ils ne concernent que celles pour lesquelles le droit constitutionnel permanent ne donne pas à la Confédération la compétence de légiférer. La surveillance des prix des marchandises protégées, la caisse de compensation des prix des œufs et des produits à base d'œufs et le contrôle des fermages agricoles trouvent leur fondement constitutionnel dans l'article 31 bis, 3^e alinéa, lettres a et b, de la constitution et font l'objet de projets de loi particuliers. La compétence qu'a le Conseil fédéral d'édicter provisoirement «des prescriptions sur les prix maximums de marchandises de première nécessité destinées au marché intérieur» (art. 3 de l'additif constitutionnel sur le maintien de mesures temporaires en matière de contrôle des prix) prévoit l'application immédiate des mesures envisagées et ne nécessite pas de réglementation plus détaillée sous forme de prescriptions d'exécution. De telles prescriptions s'imposent, en revanche, pour les loyers, la limitation du droit de résiliation et la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers. C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous adresser le présent message avec projet d'arrêté fédéral.

I. Loyers et fermages non agricoles

Dans notre message du 25 août 1959 sur le maintien du contrôle des prix (FF 1959, II, 472 à 483), nous vous avons exposé de façon détaillée pourquoi on ne pouvait pas encore renoncer au maintien du contrôle des loyers, en indiquant toutefois qu'il fallait l'assouplir avec plus de décision que jusqu'ici si l'on entendait sérieusement revenir, dans un avenir point trop éloigné, à la liberté sur le marché du logement. Nous renonçons à traiter une fois de plus cette question, puisque les circonstances ne se sont pas modifiées depuis lors et qu'il ne s'est pas encore produit de détente sensible sur le marché du logement, notamment dans les grands centres, en dépit de l'accroissement remarquable du nombre des autorisations de construction.

L'additif constitutionnel établit le principe que le contrôle des loyers sera assoupli graduellement, dans la mesure où cela peut se faire sans troubles pour l'économie ni conséquences d'ordre social trop rigoureuses. Or les conditions du marché du logement diffèrent fortement d'un canton à l'autre et même à l'intérieur de certains cantons. C'est pourquoi le législateur ne saurait examiner lui-même si et dans quelle mesure les conditions constitutionnelles pour l'assouplissement du contrôle sont remplies. C'est au Conseil fédéral qu'il faudra laisser, pour l'essentiel, le soin d'ordonner les mesures de démobilisation possibles, selon la situation dans les différents cantons et l'évolution des circonstances. Cela revient à dire qu'il faudra reprendre les mesures d'assouplissement prévues dans le droit en vigueur et les compléter par la nouvelle mesure indiquée déjà dans le message du 25 août 1959 (FF 1959, II, 441 s.): le remplacement du contrôle des loyers par une surveillance, plus souple.

Abstraction faite des hausses individuelles de loyers dans des cas particuliers, nous envisageons donc les mesures d'assouplissement suivantes:

- autorisations générales de hausse des loyers,
- suppression du contrôle des loyers pour certaines catégories de choses louées,
- suppression du contrôle des loyers pour certaines régions ou localités,
- remplacement du contrôle par une surveillance des loyers.

Nous parlerons tout d'abord de la surveillance des loyers, parce que cette forme d'intervention pourrait, à notre avis, représenter un progrès décisif sur la voie qui conduit au rétablissement de la liberté du marché du logement.

1. La surveillance des loyers

Dans son message du 3 février 1953 sur l'exécution de l'additif constitutionnel concernant le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit,

le Conseil fédéral déclarait: «Les autorisations individuelles ne constituent plus un moyen suffisant pour rapprocher les loyers des immeubles anciens de ceux des immeubles nouveaux» (FF 1953, I, 313). On s'est rendu compte depuis lors que les autorisations de hausses générales entraînaient, elles aussi, de graves inconvénients et ne constituaient pas toujours un moyen approprié pour rétablir la liberté du marché du logement. Les hausses générales ne permettent surtout pas de tenir compte des particularités de chaque cas et des conditions régionales, très variables. Souvent aussi, elles sont le fait de propriétaires qui, compte tenu de leurs charges, pourraient se contenter d'une majoration plus faible du loyer ou même y renoncer entièrement. Les hausses générales déclenchent aussi facilement des majorations parallèles des loyers des immeubles neufs. C'est pourquoi il a fallu chercher une autre solution, permettant de laisser à nouveau jouer dans une certaine mesure l'offre et la demande là où l'on peut s'attendre avec assez de certitude qu'il n'en résultera ni troubles économiques ni rigueurs sociales. Cette solution consiste à remplacer, dans un rayon d'abord limité, l'interdiction de hausse sous-réserve d'autorisation (qui caractérise le contrôle des loyers) par le système contraire de la surveillance des loyers, c'est-à-dire de l'autorisation, non limitée en chiffre au départ, de hausser les loyers sous réserve d'une intervention des autorités. Les thèses du 20 janvier 1960 de la commission fédérale du contrôle des prix que nous reproduisons ci-après exposent en détail ce qu'il faut entendre par surveillance des loyers:

Thèse n° 1

Champ d'application. La surveillance sera limitée aux territoires et aux catégories de choses louées qui étaient encore soumis au contrôle le jour de son entrée en vigueur; les libérations par régions et par catégories prononcées précédemment seront maintenues.

Thèse n° 2

Le loyer sera fixé en principe par entente entre les parties intéressées.

Les hausses de loyers conclues d'entente entre les parties devront être réparties équitablement sur les années de validité du régime de la surveillance des loyers, sauf en ce qui concerne les majorations insignifiantes.

Thèse n° 3

En ce qui a trait à l'échelonnement des hausses, il convient de considérer si celles-ci représentent une application *a posteriori* des majorations générales autorisées ces dernières années ou si elles sont dues à des prestations accrues du bailleur, comme par exemple à des améliorations à plus-value.

Thèse n° 4

Obligation d'annoncer. Les modifications de contrat qui ont pour effet d'augmenter directement ou indirectement les loyers par rapport aux conditions valables au 31 décembre 1960 devront être annoncées par les bailleurs dans un délai d'un mois aux autorités compétentes, ceci sous peine de sanctions.

Devront également être déclarés les loyers des choses qui sont louées pour la première fois après le 31 décembre 1960 ou qui le sont dans une composition différente ou à d'autres fins.

Thèse n° 5

Opposition. Si le locataire ne veut pas accepter les exigences du bailleur en matière de loyer, il pourra faire opposition.

Ne seront pas admissibles les oppositions ou recours contre des hausses ne dépassant pas 5 pour cent du loyer valable jusqu'ici, de même que ceux qui ont pour objet des hausses dues à une application *a posteriori* de majorations générales autorisées précédemment.

Opposition pourra être faite contre toute hausse de loyer si l'entretien normal de la chose louée a été manifestement négligé par le propriétaire ou si les travaux nécessaires d'entretien normal ont été payés par le locataire.

Seront assimilées à une hausse de loyer, les modifications apportées au contrat qui correspondent économiquement pour le locataire à une majoration de loyer (hausses indirectes: par exemple une réduction de la surface louée, la suppression du service de concierge compris précédemment dans le loyer, etc.).

Thèse n° 6

Le droit d'opposition peut en outre être exercé:

- a. En cas de changement de locataire;
- b. Lorsqu'une chose est louée pour la première fois, dans une autre composition ou à d'autres fins, comme par exemple lorsqu'un grand logement est partagé en plusieurs petits appartements ou lorsqu'un logement est loué à des fins commerciales.

Thèse n° 7

Réduction d'office. Les loyers qui, selon les circonstances particulières et selon les critères indiqués dans la thèse n° 13, lettre a, alinéa 1 et 2, paraissent manifestement exagérés pourront aussi être réduits d'office par les services compétents.

Thèse n° 8

Le droit d'opposition ou de recours ne pourra faire l'objet d'aucune limitation contractuelle.

Thèse n° 9

Limitation du droit de résiliation. Afin d'assurer la liberté des locataires en matière de recours, il y aura lieu de prévoir une protection contre les résiliations injustifiées pour les choses soumises à la surveillance des loyers.

Une résiliation du contrat de location valable aux termes du code des obligations pourra être déclarée inadmissible à la demande du locataire s'il paraît vraisemblable qu'elle a été faite en vue de louer la chose à un tiers contre paiement d'un loyer plus élevé ou avec des conditions accessoires plus onéreuses, en éludant le droit d'opposition ou de recours du locataire.

La résiliation sera justifiée:

- a. Si l'attitude du locataire ou de ceux qui font ménage avec lui trouble la paix de la maison dans une mesure telle qu'il ne peut plus être exigé raisonnablement du bailleur de poursuivre la location;
- b. Si le locataire viole des dispositions contractuelles claires et nettes même après avoir reçu un avertissement écrit;
- c. Si le locataire refuse de payer un loyer autorisé par les services compétents;
- d. Si le bailleur peut faire valoir en faveur de la résiliation du contrat un autre intérêt digne d'être pris en considération.

Les prescriptions cantonales au sujet d'une limitation plus poussée du droit de résiliation resteront réservées.

Thèse n° 10

Autorités d'exécution. Les services cantonaux du contrôle des loyers seront compétents pour se prononcer sur les oppositions.

Le loyer en vigueur jusqu'à là restera valable pendant la durée de la procédure d'opposition.

Thèse n° 11

Autorités de recours. Les décisions des services cantonaux du contrôle des loyers pourront faire l'objet d'un recours tant des locataires que des bailleurs au service fédéral du contrôle des prix et, de là, à la commission fédérale de recours en matière de loyers.

Les recours n'auront aucun effet suspensif.

Thèse n° 12

Lors de l'examen des oppositions, il y aura lieu de viser en premier lieu à une conciliation des parties.

Si un accord intervient, il sera fixé par écrit et aura force obligatoire pour les deux parties.

Thèse n° 13

Fixation de loyers par les autorités. Si aucun accord ne peut intervenir entre les parties, le loyer sera fixé par les services compétents.

Le loyer sera fixé dans chaque cas de telle manière qu'il tienne compte des frais qui entreraient en ligne de compte si la concurrence jouait sur le marché et si la situation était équilibrée.

a. *Pour les choses louées pour lesquelles il existe déjà un loyer fixé*, le calcul de la hausse se fondera sur le loyer autorisé au 31 décembre 1960, non compris les indemnités pour le chauffage et l'eau chaude.

1. *Lorsque le bailleur augmente ses prestations au locataire*, en procédant par exemple à des améliorations à plus-value (nouvelles installations par exemple d'un chauffage central ou d'un ascenseur, construction d'une mansarde, etc.) en introduisant des services accessoires supplémentaires ou en agrandissant la chose louée, le loyer pourra être augmenté dans une mesure correspondant aux frais pouvant être pris en considération.

La hausse devra être autorisée dès la date à partir de laquelle elle pourra être appliquée conformément au contrat, mais au plus tôt à partir du moment où le locataire bénéficiera de la prestation plus élevée.

2. Les hausses auxquelles il n'avait *pas ou pas complètement été procédé* en vertu des diverses autorisations générales de majoration devront être admises avec effet immédiat et sans être échelonnées dans le temps, en tant que les conditions se rapportant auxdites autorisations générales (entretien normal) sont remplies.
3. *Pour les hausses dues à d'autres motifs*, il y aura lieu de tenir compte en particulier des loyers usuels dans la localité en cause, tels qu'ils évolueront sous le nouveau régime, de l'état de la chose louée, de son âge, de sa nature et de sa situation.

En ce qui concerne les locaux commerciaux, il conviendra de tenir compte avant tout du caractère de l'exploitation et des expériences faites dans la branche en ce qui a trait à la relation économiquement supportable entre le chiffre d'affaires réalisable et le loyer.

La hausse devra être répartie de manière appropriée sur les années de validité du nouveau régime.

L'augmentation annuelle mise à la charge du locataire, si les critères énoncés à l'alinéa 1 du présent chiffre le justifient, ne pourra dépasser 3 à 6 pour cent du loyer admissible au 31 décembre 1960.

Un taux plus élevé de hausse pourra être consenti dans les cas où le loyer appliqué jusque-là était, par suite de circonstances spéciales, plus bas que les loyers usuels dans le quartier ou dans la branche pour des choses de même valeur et du même âge (par exemple parce que la chose était louée jusque-là à un proche parent ou à un employé du propriétaire).

- b. *S'agissant de choses pour lesquelles le loyer n'a jamais été fixé*, c'est-à-dire de choses qui n'étaient pas encore louées le 31 décembre 1960 ou qui l'étaient dans une autre composition ou à d'autres fins, le loyer sera fixé de la manière indiquée à la lettre a (cf. chiffre 3, alinéas 1 et 2).

Thèse n° 14

Lorsqu'un loyer sera fixé par l'autorité, il faudra déterminer à partir de quelle date la hausse ou les différentes hausses partielles pourront être appliquées.

Les décisions des autorités compétentes seront communiquées par écrit au bailleur et au locataire; elles indiqueront les motifs et la voie de recours.

Lors des débats parlementaires au sujet de l'additif constitutionnel (*Bull. stén.* NS 1960, p. 78), le porte-parole du Conseil fédéral s'est exprimé comme il suit au sujet de ces thèses (traduction):

Je les ai appelées «matière première» pour la législation d'exécution, et j'entends par là qu'elles seront plus ou moins déterminantes pour le Conseil fédéral en tout cas lors de l'élaboration du projet de législation d'exécution.

Pour apprécier la surveillance des loyers telle qu'elle est conçue par la commission fédérale du contrôle des prix, il faut tenir compte du fait que ces thèses constituent un compromis typique. Elles sont le résultat de négociations laborieuses et représentent un ensemble compact de concessions réciproques des représentants des bailleurs et des locataires. Il n'est donc pas possible de dissocier certaines parties de cette œuvre d'entente sans remettre en question tout le système de la surveillance.

S'il avait été possible de remplacer entièrement le contrôle par la surveillance, comme l'avait envisagé la commission fédérale du contrôle des prix, la solution la plus simple aurait certes été de reprendre intégralement ces thèses dans l'arrêté fédéral que nous vous proposons. Mais aux termes de l'additif constitutionnel, la surveillance ne peut être introduite que compte tenu des conditions régionales. Par conséquent, le contrôle doit être maintenu provisoirement dans les régions pour lesquelles la surveillance ne peut pas encore entrer en considération. L'arrêté fédéral doit donc régler non seulement la surveillance, mais aussi le contrôle. S'il avait fallu l'encombrer de tous les détails techniques de la surveillance et du contrôle, de même que des autres formes d'assouplissement, le projet se serait trouvé trop volumineux. C'est pourquoi nous nous sommes bornés

à résumer les dispositions essentielles du compromis conclu au sujet de la surveillance et à leur donner la forme de prescriptions légales. Les dispositions d'ordre technique se rapportant à l'application seront réservées à l'ordonnance d'exécution qu'édicterait le Conseil fédéral. Cette manière de procéder est aussi celle qui permettra le mieux d'appliquer les mesures d'assouplissement en tenant compte des nuances correspondant aux conditions variables dans les différentes régions du pays et à leur évolution possible.

En principe, et sous réserve des limitations indiquées ci-dessous, le bailleur pourra déterminer librement le loyer (art. 7 du projet). Cette liberté n'est pas limitée par l'indication d'une hausse maximum exprimée en pour-cent dans tous les cas où bailleur et locataire se mettent d'accord. Nous avons renoncé à indiquer une pareille limite, parce que les autres précautions prévues pour empêcher des prétentions exagérées des bailleurs peuvent être considérées comme suffisantes et surtout par crainte que tout taux maximum exprimé en chiffre ait pour effet d'inciter les bailleurs à majorer les loyers dans tous les cas jusqu'à la limite indiquée. En revanche, le bailleur qui vise une certaine hausse de loyer pour la durée de l'arrêté fédéral doit répartir équitablement la hausse totale entre les années de validité. Ce n'est que pour les hausses insignifiantes qu'il peut être renoncé à cet échelonnement sur plusieurs années. Lors de l'examen des thèses, on a examiné attentivement la question de savoir si la notion de «hausses insignifiantes» ne devait pas être précisée par l'indication d'un certain pour-cent. On y a finalement renoncé, parce que toute mention d'une proportion aurait pour effet de pousser à des hausses dans la mesure qui serait ainsi indiquée. Etant données les protections contre les hausses excessives et les résiliations injustifiées incluses dans le système de la surveillance en faveur des locataires, la commission du contrôle des prix était d'avis que l'on pourrait courir le risque d'introduire ce système dans tous les cantons. Il n'y aurait guère eu lieu de craindre des troubles économiques ni des rigueurs d'ordre social avec les garanties prévues. L'entente finalement réalisée lors des délibérations parlementaires sur l'additif constitutionnel exige toutefois que l'on tienne compte également des conditions régionales pour remplacer le contrôle par la surveillance des loyers. Cela signifie sans doute, dans l'esprit du législateur, que la surveillance doit en tout cas être instaurée partout où, sans qu'il y ait plus, à proprement parler, de pénurie de logements, on ne pourrait néanmoins pas encore risquer de renoncer à toute intervention des autorités dans le domaine des loyers. La surveillance constituerait donc la forme d'assouplissement à laquelle il conviendrait de donner la préférence en particulier dans les régions où l'on a bien enregistré une certaine détente sur le marché du logement, mais où, par suite d'une offre encore insuffisante, en quantité ou en prix, de logements et de locaux commerciaux la situation ne permet pas encore aux locataires de discuter sur un pied d'égalité avec les bailleurs.

Dans le système de la surveillance, le loyer doit en principe être fixé par une libre entente entre les parties. Si toutefois le loyer auquel vise le bailleur dépasse de plus de 5 pour cent le niveau licite le jour de l'instauration de la surveillance, le locataire doit pouvoir faire opposition à la hausse auprès du service compétent et faire fixer par lui le loyer admissible (art. 8 du projet). Le fait qu'il faut tabler sur le niveau licite le jour de l'instauration de la surveillance constitue une protection des intérêts légitimes tant du bailleur que du locataire. Le bailleur a la garantie de pouvoir se prévaloir des autorisations générales et individuelles de hausses dont il n'a pas fait usage jusqu'ici. D'autre part, le locataire dont le loyer avait été majoré de façon illicite avant l'institution de la surveillance n'est pas désavantagé par rapport à celui pour qui il n'y a eu que les hausses autorisées. Tel serait pourtant le cas si, pour le premier, les hausses annuelles permises par le régime de la surveillance pouvaient être calculées sur un loyer de base illicitement majoré. Le locataire doit, en outre, pouvoir faire opposition même quand la majoration du loyer nominal ne dépasse pas 5 pour cent lorsque l'entretien est manifestement négligé ou laissé à ses soins. De telles charges indirectes touchent souvent le locataire dans une mesure beaucoup plus forte qu'une hausse directe de 5 pour cent, parce qu'elles correspondent fréquemment à un multiple de ce pour-cent.

L'obligation du locataire de payer un loyer plus élevé ne peut normalement lui être imposée que par une modification du contrat. S'il n'est pas possible de modifier le bail en ce sens, simplement par l'expression concordante de la volonté des deux parties, sans le dénoncer, le bailleur peut résilier le contrat et offrir la conclusion d'un nouveau bail prévoyant un loyer plus élevé. Dans un cas de ce genre, il suffit que le locataire fasse opposition contre la hausse. La résiliation ne sera reconnue justifiée que si l'opposition du locataire est rejetée en tout ou partie. C'est pourquoi il ne serait pas juste de prévoir une opposition spéciale contre une résiliation visant non pas la suppression du bail mais sa continuation avec un loyer plus élevé. Indépendamment de cela, il faut empêcher d'une manière générale que le locataire puisse être contraint par une résiliation à renoncer à faire opposition contre une hausse ou être soumis à une pression pendant la procédure d'opposition. C'est pourquoi nous estimons nécessaire une disposition selon laquelle l'opposition contre une proposition de hausse de loyer suspend l'effet d'une résiliation, que celle-ci soit liée ou non à l'offre de conclure un nouveau bail avec un loyer plus élevé (art. 8 du projet). Lorsqu'il peut faire ou qu'il a fait opposition contre une hausse, le locataire n'a donc pas besoin d'ouvrir la procédure spéciale prévue dans les dispositions sur la limitation du droit de résiliation. Pour le bailleur, le fait de n'avoir pendant la procédure d'opposition (y compris la procédure de recours) aucune possibilité de rompre le bail avec un locataire devenu insupportable pourrait cependant constituer une rigueur excessive. C'est pourquoi il faut lui accorder la possibilité de faire examiner par l'autorité compétente le bien-fondé de la

résiliation pendant que les services officiels étudient la question d'une hausse de loyer. Au cours de cette procédure, celle qui se rapporte à l'examen du loyer peut être suspendue. Si la résiliation est admise, la procédure engagée par l'opposition originale du locataire est annulée, à moins que le nouveau locataire ne maintienne l'opposition de son prédécesseur ou qu'un examen d'office s'impose.

La sous-commission de la commission fédérale du contrôle des prix a voué une attention particulière au fait qu'un changement de locataire peut être utilisé abusivement comme moyen ou occasion de convenir d'un loyer excessif. Si un propriétaire doit s'attendre qu'un locataire acceptera une hausse annuelle de 3 à 5 pour cent mais fera opposition à une majoration plus forte, il sera tenté de se débarrasser du preneur en résiliant son contrat afin de louer ensuite le logement ou plus offrant. C'est pour éviter de telles pratiques que la commission fédérale du contrôle des prix a estimé nécessaire d'étendre au nouveau locataire la possibilité de faire opposition.

Lors de l'examen des oppositions, on s'efforcera tout d'abord d'aboutir à une entente entre les parties (art. 9 du projet). Si la tentative de conciliation échoue, on passera à la fixation officielle du loyer. Sauf motifs particuliers, la hausse ne doit pas dépasser le taux de 3 à 5 pour cent par année, calculé sur la base du loyer considéré comme licite au moment de l'instauration de la surveillance, conformément aux indications ci-dessus. La commission fédérale du contrôle des prix avait fixé ce taux à 3 à 6 pour cent (thèse n° 13, lettre a, chiffre 3, 5^e alinéa). Nous préférons l'abaisser à 3 à 5 pour cent afin de limiter le mouvement ascensionnel des loyers. Ainsi, les hausses exigées après coup en vertu des autorisations générales et individuelles applicables avant l'instauration de la surveillance ne doivent pas être imputées sur l'augmentation de 3 à 5 pour cent. Peut être considérée comme motif particulier de dépasser le taux de 3 à 5 pour cent l'existence d'un fait qui, sous le régime du contrôle, donnerait droit à l'octroi d'une autorisation spéciale de hausse. Nous mentionnons à titre d'exemple un agrandissement de la chose louée, des améliorations à plus-value, la création d'un service de concierge, la modification d'un bail comportant un loyer de faveur concédé à un parent ou à un employé. Exceptionnellement, il serait aussi possible de rester au-dessous de la limite de 3 à 5 pour cent, lorsque l'état d'entretien fort négligé de la chose louée le justifierait. Il y aura lieu de régler dans les dispositions d'exécution la fixation des loyers pour des motifs particuliers.

Pour que la surveillance des loyers soit efficace, il est indispensable — ainsi que l'a mentionné la commission fédérale du contrôle des prix — que les autorités aient connaissance également des hausses réalisées sans opposition. Il est nécessaire que les autorités soient informées pour qu'elles aient une vue d'ensemble de l'évolution des loyers sous le régime de la surveillance et pour qu'elles puissent ainsi se former un jugement sur les oppositions à traiter. En outre, l'obligation d'annoncer toute hausse de loyer (art. 10 du

projet) exerce des effets salutaires, puisqu'on peut admettre que les bailleurs renonceront à exiger des hausses excessives s'il doivent en donner connaissance aux autorités compétentes. C'est pourquoi il faut imposer au bailleur l'obligation d'annoncer aux organes d'application toute modification de contrat qui a pour effet d'augmenter le loyer, directement ou indirectement. Doivent également être annoncés les loyers des choses louées pour la première fois depuis le 31 décembre 1960, ou qui le sont dans une autre composition ou à des fins différentes. On a préconisé de divers côtés l'adoption d'une formule spéciale pour l'accomplissement de cette obligation d'annoncer. Lors de la mise sur pied des dispositions d'exécution, il y aura lieu d'examiner comment une telle formule devrait être conçue pour pouvoir être utilisée tant pour préparer de façon judicieuse la modification envisagée du contrat que pour annoncer, le cas échéant, la hausse convenue. Une telle réglementation faciliterait la procédure en matière de hausses, en assurerait la correction et aurait en outre l'avantage que l'on pourrait informer par le moyen de la formule, d'une part le bailleur sur les dispositions de droit civil devant être respectées pour rendre la hausse effective et de l'autre, les locataires sur leurs droits et leurs devoirs.

Aux termes de l'additif constitutionnel (FF 1960, I, 1244), la surveillance doit empêcher que les loyers ne subissent une hausse démesurée. L'octroi du droit de faire opposition aux majorations de loyer ne peut, à lui seul, offrir une telle garantie. La grave pénurie de logements ne laisse au locataire aucune possibilité de manœuvre. Sa position dans les négociations avec le bailleur s'en trouve à tel point affaiblie qu'il ne peut, dans certains cas, faire usage du droit d'opposition même si la hausse est manifestement excessive. Pour empêcher une hausse démesurée des loyers, conformément à l'additif constitutionnel, il faut pouvoir intervenir d'office contre des loyers manifestement excessifs (art. 11 du projet). Pour savoir s'il y a lieu d'intervenir en ce sens, l'aperçu de l'évolution des loyers que peut fournir l'obligation d'annoncer est indispensable. La possibilité d'abaisser d'office les loyers excessifs augmente en outre l'effet préventif de l'obligation d'annoncer les hausses. Les bailleurs en particulier qui, par leurs tentatives répétées de procéder à des hausses, ont jusqu'ici toujours donné à faire aux autorités montreront plus facilement de la retenue dans leurs exigences s'il doivent annoncer leurs hausses et peuvent s'attendre à un abaissement d'office au cas où elles seraient excessives.

Aux termes de l'additif constitutionnel (art. 1^{er}, 2^e al.), la décision d'assouplir le contrôle des loyers par l'institution d'une surveillance doit être prise « compte tenu des conditions régionales ». Celles-ci variant dans une très forte mesure d'une région à l'autre, ainsi que nous l'avons signalé, il sera nécessaire d'examiner soigneusement les possibilités par région avant de prendre une telle décision. C'est pourquoi il est indiqué de laisser au Conseil fédéral le soin d'instaurer la surveillance (art. 5, 2^e al., lettre c, du projet).

2. Le contrôle des loyers

a. Le champ d'application

Comme jusqu'ici, le champ d'application sera, pour les détails, délimité dans l'ordonnance d'exécution du Conseil fédéral. Notre projet se contente d'une seule modification de fond et de deux précisions.

L'article 2, 2^e alinéa, de l'arrêté fédéral du 10 juin 1953 instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit (RO 1953, 909) a exempté du contrôle les loyers des constructions prêtes à être occupées après le 31 décembre 1946. Nous vous proposons de libérer également du contrôle les loyers des choses nouvelles résultant de constructions surajoutées, d'aménagements, notamment des combles et des caves, et de surélévations (art. 2, 1^{er} al. du projet). Le droit en vigueur (cf. art. 3, 3^e al., de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 (RO 1956, 1723) dispose déjà que le loyer pour ces choses nouvelles est fixé officiellement par comparaison avec les loyers usuels pratiqués pour des immeubles de valeur semblable et du même âge. Cette disposition a eu pour effet que les loyers en question étaient très rapprochés de ceux qui étaient payés pour des logements situés dans les immeubles neufs. Il est donc juste de mettre, quant à la forme également, ces choses nouvelles sur le même pied que les immeubles neufs. Toutefois, seules les choses nouvelles seront exemptées du contrôle. Tel ne serait pas le cas si une chose existant déjà était simplement subdivisée, par exemple si un grand appartement était transformé en plusieurs petits. Il en irait de même dans le cas où un logement était simplement aménagé ou agrandi sans la création d'une chose nouvelle. Les expériences faites lors des assouplissements précédents ont montré que les libérations du contrôle ont toujours provoqué un mouvement d'extension indésirable, les propriétaires procédant à des modifications non désirées par les locataires, simplement afin de pouvoir soustraire le logement au contrôle.

Une précision qui a bien son importance en ce qui concerne le champ d'application se rapporte aux chambres meublées louées isolément. L'article premier des prescriptions du service fédéral du contrôle des prix du 7 septembre 1950 concernant les loyers de chambres meublées et d'appartements de vacances (RO 1950, 834) avait la teneur suivante: «Les loyers de chambres meublées louées séparément et d'appartements de vacances garnis peuvent être fixés librement.» On entendait par là libérer du contrôle la location de chambres meublées telle qu'elle résultait de vieilles habitudes. Il a fallu cependant se rendre compte, par la suite, que la libération des chambres meublées avait stimulé la location par chambres isolées d'appartements et d'immeubles entiers. La tendance à procéder de la sorte était encouragée par la forte demande de chambres meublées, demande qui s'est trouvée constamment augmentée par l'afflux de travailleurs étrangers. La location d'appartements et d'immeubles entiers sous forme

de chambres louées isolément à des conditions abusives qui tenaient souvent presque de l'usure, menaça de dépasser les bornes et suscita bien plus d'une fois des discussions publiques. C'est pourquoi il s'est révélé nécessaire de s'opposer à ces manœuvres qui visent à tourner le contrôle des loyers et de limiter la libération aux seules locations de chambres auxquelles on avait pensé dès le début. Par conséquent, l'article 2, lettre f, de l'ordonnance du 30 décembre 1953 concernant le contrôle des loyers et la limitation du droit de résiliation (RO 1953, 1315) prévoyait déjà que seules étaient exemptées du contrôle «les chambres meublées louées séparément et dans des conditions usuelles». L'ordonnance portant le même titre, du 28 décembre 1956 (RO 1956, 1371) a repris cette réglementation. Le Tribunal fédéral (ATF 85, IV, 67) reconnaît qu'elle «ne peut pas être considérée comme illégale». Pourtant, la situation de droit actuelle ne donne pas satisfaction et ceci pour plusieurs raisons. Avant tout, la divergence entre le texte de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 et celui de l'ordonnance d'application a toujours donné lieu à des discussions aussi confuses que stériles. D'autres difficultés encore se sont présentées, partiellement en relation avec la rédaction de la disposition de l'ordonnance. Lorsque certaines chambres avaient été louées dès l'origine séparément et dans les conditions usuelles, et que plus tard la location par chambre prenait une ampleur anormale, il pouvait ainsi arriver que dans un même immeuble ou un même appartement certaines chambres soient exemptées du contrôle et que d'autres y soient soumises. Personne ne pouvait, cela va sans dire, comprendre une telle situation.

Etant données la situation difficile qui règne sur le marché du logement et des chambres dans les villes et les centres industriels et les difficultés rencontrées pour loger les travailleurs étrangers, il est nécessaire aujourd'hui comme hier, d'empêcher une évolution désordonnée. Pour les raisons que nous avons signalées, la réglementation en vigueur jusqu'ici s'est montrée insuffisante. C'est pourquoi le canton de Genève, par exemple, voudrait que l'on soumette de nouveau au contrôle toutes les chambres meublées louées isolément. Nous nous contentons, pour notre part, de vous proposer de préciser, à l'échelon législatif déjà, que les chambres meublées louées isolément seront comme jusqu'ici libérées du contrôle, à l'exception de celles dans des immeubles ou des appartements dont les chambres sont toutes ou en majeure partie louées isolément. La transformation — souvent critiquée — d'appartements entiers en chambres isolées simplement en vue d'en accroître le rendement est certes indésirable. De telles transformations ont jusqu'ici déjà constitué un des principaux motifs de l'intervention des organes du contrôle des loyers. La réglementation proposée n'étend donc pas le contrôle tel qu'il s'est exercé jusqu'ici en vertu du droit en vigueur, mais le rend plus aisé. D'autre part, la rédaction proposée maintient l'état de choses actuel pour celles des chambres meublées louées isolément qui sont déjà considérées comme exemptes du contrôle

et que l'on avait voulu libérer dès l'origine. En examinant si certains immeubles ou appartements «sont entièrement ou en majeure partie loués sous forme de chambres isolées», il y a lieu de tenir compte également des chambres non meublées louées isolément.

Une précision d'ordre purement rédactionnel se rapporte aux fermages non agricoles. Ceux-ci sont mentionnés à l'article premier, mais non pas aux articles 2 à 4 de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 (RO 1956, 1723) en vigueur actuellement. L'article premier, 2^e alinéa, de l'ordonnance d'application du 28 décembre 1956 (RO 1956, 1731), de même que celle du 30 décembre 1953 (RO 1953, 1315), est mieux rédigée puisqu'elle prescrit expressément que «sont également réputés loyers les fermages non agricoles». Le présent projet (art. 1^{er}, 2^e al.) adopte cette formule.

b. Autorisations de hausses par le Conseil fédéral

Le contrôle des loyers est caractérisé par une interdiction de majorer les loyers, à l'échelon législatif, combinée avec des autorisations de hausse qui peuvent être accordées à l'échelon de l'ordonnance ou de décisions administratives. Nous considérons que les autorisations générales de hausse devront être accordées à des intervalles judicieusement choisis afin de permettre, au stade de la démobilisation du contrôle qui commencera le 1^{er} janvier 1961, une adaptation aux loyers soumis à la surveillance et un rapprochement avec les loyers exempts du contrôle, dans la mesure où cela pourra se faire sans troubles pour l'économie ni conséquences d'ordre social rigoureuses (art. 5, 1^{er} al., du projet). On peut d'autant moins renoncer à accorder une telle compétence au Conseil fédéral que l'additif constitutionnel mentionne l'obligation d'assouplir graduellement le contrôle. L'écart entre les loyers des immeubles anciens et nouveaux est le plus marqué précisément dans les villes et les centres industriels, qui entrent en premier lieu en ligne de compte pour le maintien du contrôle. Il conviendra donc d'autoriser dans ces régions soumises au régime du contrôle des hausses qui soient à peu près parallèles à celles qui seront réalisées dans les régions soumises au régime de la surveillance (art. 9, 3^e al., du projet).

c. Autorisations de hausses par les services cantonaux

Il sera indispensable, à l'avenir également, que les cantons puissent accorder des autorisations de hausses. Les conditions énumérées dans le projet correspondent dans une large mesure à celles du droit en vigueur. Une nouvelle disposition concerne les taxes payées par les propriétaires pour l'utilisation de services communaux (canalisations, voirie, contributions pour l'entretien des rues, etc.). Elle figure à l'article 4, premier alinéa, lettre b, du projet. Actuellement, une solution satisfaisante des cas de ce genre n'est souvent possible que par une interprétation très large des textes. Ces derniers ne permettent d'autoriser les propriétaires à reporter

sur les locataires que des taxes pour des prestations communales nouvellement introduites ou des majorations de taxes correspondant à une extension des prestations. En revanche, ils n'autorisent pas un tel report lorsque l'augmentation de ces taxes n'est due qu'à la politique financière de la commune. Le refus d'accorder les hausses demandées dans de tels cas peut apparaître choquant pour deux motifs. D'une part, il existe dans bien des communes un nombre plus ou moins élevé de propriétaires qui ont été autorisés expressément, conformément au droit en vigueur avant 1953, à reporter la valeur effective des taxes en question sur les locataires. Ces autorisations restant en vigueur, mais de nouvelles ne pouvant plus être accordées selon le droit actuel, il en résulte inévitablement des inégalités de traitement. D'autre part, on doit bien convenir que c'est uniquement le besoin de simplifier l'encaissement et non pas des motifs majeurs qui engagent les communes à facturer ces taxes aux propriétaires plutôt qu'à ceux qui en bénéficient directement. Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous proposons une disposition aux termes de laquelle il y aura lieu d'autoriser également une hausse de loyers «si des taxes pour les prestations communales sont instituées ou majorées». Il peut être indiqué dans de tels cas d'accorder non seulement des autorisations individuelles mais aussi des autorisations générales limitées à une localité. C'est pourquoi nous nous servons du terme «d'autorisations spéciales» pour faire une distinction entre les décisions des services cantonaux et les autorisations générales relevant du Conseil fédéral.

d. Régime de l'autorisation pour les loyers qui n'ont pas encore fait l'objet d'une fixation officielle

Le droit en vigueur (art. 2, 1^{er} al., de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956, RO 1956, 1723), précisé par l'article 16, 1^{er} alinéa de l'ordonnance du 28 décembre 1956 concernant le contrôle des loyers et la limitation du droit de résiliation (RO 1956, 1731) soumet à l'autorisation les loyers des choses qui n'étaient pas louées le 31 août 1939, ou qui l'étaient dans une autre composition, et pour lesquelles la fixation officielle du loyer maximum autorisé n'a pas encore eu lieu. Le projet que nous vous soumettons reprend cette disposition. Comme il ne paraît pas possible d'imposer au propriétaire le maintien d'un loyer maximum autorisé précédemment alors que la destination de la chose louée a changé — par exemple à la suite de la transformation d'un appartement en locaux commerciaux — nous prévoyons également une obligation de demander une autorisation dans de tels cas (art. 3 du projet).

e. La suppression du contrôle pour certaines catégories de choses louées ou pour certaines régions ou localités

Libérer du contrôle certaines catégories de choses louées, comme par exemple les appartements chers, dont le prix dépasse la moyenne, ou

certains locaux commerciaux, ou encore certaines régions ou une partie des communes, peut contribuer à rétablir progressivement la liberté de la formation des loyers et limiter peu à peu le champ d'application du contrôle. Une telle manière de procéder s'impose là où le maintien du contrôle ne se justifie plus et où le danger d'abus est tellement insignifiant qu'il semble inutile de changer de système en instaurant la surveillance des loyers. Au cours de la seconde moitié de la durée de validité de l'arrêté fédéral, la question pourra aussi se poser de revenir à un marché libre par la suppression de la surveillance. La possibilité d'une telle mesure doit être réservée, bien entendu, pour le cas où l'évolution la justifierait.

Le droit en vigueur prévoit que «le Conseil fédéral tiendra compte également du nombre et du prix des appartements vacants» quand il s'agira de libérer certains appartements du contrôle (art. 4, 3^e al. de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956). Notre projet n'a pas repris cette condition, mais se contente d'exiger, comme l'additif constitutionnel, qu'il n'en résulte pas de troubles pour l'économie ni de conséquences sociales trop rigoureuses. Notre projet permet ainsi d'envisager le problème de la libération du contrôle des loyers sous un angle un peu moins étroit que jusqu'ici. Il serait en particulier possible de tenir compte de la situation des localités où, bien que le nombre des logements vacants soit faible, il ne règne pas de pénurie de logements. Tel est le cas des endroits où la population reste stationnaire ou même diminue, c'est-à-dire dans les communes qui n'offrent pas la possibilité d'une occupation dans l'industrie et qui, du fait de leur éloignement, n'ont pas non plus de trafic journalier régulier avec des centres industriels voisins.

II. La limitation du droit de résiliation

Selon le droit en vigueur, ce sont les gouvernements des cantons qui décident si et dans quelle mesure les prescriptions sur la limitation du droit de résiliation sont applicables sur le territoire cantonal (art. 6 de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956, RO 1956, 1723; art. 28 de l'ordonnance du 28 décembre 1956 concernant le contrôle des loyers et la limitation du droit de résiliation, RO 1956, 1731).

Il en ira de même à l'avenir pour les régions et les catégories de choses louées qui resteront soumises au contrôle des loyers (art. 13, 1^{er} al., du projet). Mais la situation est différente pour ce qui est de la surveillance des loyers. Celle-ci, selon les thèses du 20 janvier 1960, a été conçue de telle manière qu'une limitation du droit de résiliation en fait partie intégrante. On est en effet parti de l'idée qu'un fonctionnement satisfaisant de la surveillance des loyers n'était convenable qu'en relation avec une protection efficace des locataires contre des résiliations injustifiées. Par conséquent, le Conseil fédéral lui-même devra mettre en vigueur des prescriptions, garantissant les locataires contre des résiliations injustifiées, pour les régions et caté-

gories de choses louées soumises au régime de la surveillance. Au demeurant, il sera porté atteinte le moins possible à la liberté des cantons d'organiser selon leurs besoins la protection des locataires.

Quelques observations s'imposent au sujet de la question de savoir à qui incombe la charge de prouver les faits invoqués dans la procédure de protection des locataires, d'une part, et de la relation des alinéas 2 et 3 de la thèse n° 9, d'autre part.

La procédure concernant l'application des prescriptions relatives à la limitation du droit de résiliation est une procédure administrative. Les principes stricts du droit de procédure civile au sujet de l'obligation de fournir la preuve ne s'appliquent donc pas en ce qui la concerne. L'issue de la procédure de protection des locataires ne dépend pas seulement du poids accordé à ce que font valoir les parties. L'autorité doit au contraire tenir compte également d'autres circonstances qui peuvent avoir leur importance pour le jugement à porter sur le bien-fondé d'une résiliation, et employer à cet effet des moyens de preuve appropriés.

D'une façon générale, il faut se fonder, dans la procédure de protection des locataires, sur les motifs avancés par le bailleur pour la résiliation. Si la lettre de résiliation n'indique pas de justification, il convient d'inviter le bailleur à exposer les motifs de son acte. Bien entendu, il doit aussi être autorisé à compléter les déclarations contenues dans la lettre de résiliation.

Lorsque le bailleur se fonde sur l'une des justifications figurant au 3^e alinéa de la thèse n° 9, il convient d'examiner tout d'abord si elle correspond aux faits. Si l'autorité arrive à la conclusion que tel est bien le cas, elle devra se prononcer en faveur de cette résiliation sans chercher à savoir quelles sont les intentions du bailleur au sujet de la fixation du loyer à l'avenir. Si l'autorité considère, au contraire, que l'une des raisons de résilier le contrat mentionnées à l'alinéa 3 n'est pas recevable, ou si le bailleur n'en a pas fait état, le cas sera jugé selon les considérations indiquées à l'alinéa 2 de la thèse n° 9. A cet effet, le bailleur doit avoir la possibilité de se prononcer sur ses plans en ce qui concerne la fixation des loyers à l'avenir.

Si la procédure de protection des locataires est pratiquée comme nous l'avons indiqué ci-dessus, il ne peut être question d'un fardeau de la preuve que dans le sens limité de certains risques de procédure. C'est le bailleur qui a le fardeau de la preuve ainsi compris en ce qui concerne l'existence de justifications selon l'alinéa 3 de la thèse n° 9. On ne peut en effet admettre que les circonstances qui y sont mentionnées existent s'il reste des doutes après que tous les moyens de preuve entrant en ligne de compte ont été utilisés. Le locataire n'a le fardeau de la preuve que dans une mesure réduite. Son opposition à la résiliation doit en effet être rejetée même si l'enquête de l'autorité sur les motifs de la résiliation laisse subsister, malgré l'application de tous les moyens de preuve entrant en considération, des doutes si forts

qu'on ne puisse pas dire qu'il paraît vraisemblable que le propriétaire à résilié le bail pour pouvoir louer la chose à un prix plus élevé en éludant le droit d'opposition du locataire.

Nous avons signalé dans notre message du 25 août 1959 sur le maintien du contrôle des prix que la validité de l'arrêté fédéral du 20 mars 1953 concernant l'ajournement de termes de déménagement (RO 1953, 149) devait être prorogée une fois de plus parce que certains cantons ne seraient pas en mesure de se tirer d'affaire sans cela (FF 1959, II, 485). De même que la limitation du droit de résiliation, l'arrêté fédéral du 20 mars 1953 sert à réduire le nombre des sans-abri en permettant d'ajourner le terme normal de déménagement. Sur demande, le délai d'évacuation du logement d'un locataire déterminé peut être prolongé par la commune qui en a reçu l'autorisation du canton, alors que le locataire devrait sans cela quitter ce logement par suite d'une résiliation fondée ou de l'expiration de son bail. Cette prolongation ne peut être accordée que dans chaque cas particulier et au plus pour une durée de six mois.

Comme nous l'avons fait précédemment, nous devons vous proposer de prolonger la validité de l'arrêté fédéral du 20 mars 1953 parce qu'en bien des endroits les locataires risqueraient d'être mis à la rue si l'on n'ajournait pas les termes normaux de déménagement. Cette menace pèse en particulier sur les familles à revenu modeste et celles qui ont de nombreux enfants, étant donné que la pénurie de logements porte presque exclusivement sur des appartements dont les loyers sont supportables pour cette catégorie de locataires. Lorsque des familles entières doivent être séparées faute d'un logement approprié ou être abritées plus longtemps que le strict minimum dans des locaux de fortune insuffisants, il peut en résulter des dommages sociaux et moraux irréparables, qu'il faut éviter dans toute la mesure du possible. Telle est la raison pour laquelle on en est amené à prendre une fois de plus son parti de la restriction imposée au droit de libre disposition des propriétaires par l'arrêté fédéral du 20 mars 1953. Pourtant, cette mesure ne doit pas être maintenue plus longtemps que le strict nécessaire. C'est pourquoi nous vous proposons d'autoriser le Conseil fédéral à abroger, le cas échéant, ledit arrêté fédéral avant le 31 décembre 1964.

III. Préavis des cantons et des organisations économiques au sujet du contrôle et de la surveillance des loyers

Le département de l'économie publique a invité, par sa circulaire du 3 mai 1960, les cantons et les organisations économiques à faire connaître leur avis sur la question de l'assouplissement progressif du contrôle des loyers et son remplacement par la surveillance. La plupart des cantons et des organisations se sont prononcés soit sur la question de la surveillance, soit sur les autres formes d'assouplissement, soit sur l'ensemble des possibilités de démobilisation.

1. Instauration de la surveillance des loyers

a. Avis des gouvernements cantonaux

En tant qu'ils se sont prononcés sur ce point, la majorité des cantons ont reconnu les avantages de ce système par rapport au contrôle pratiqué jusqu'ici. Une série de cantons se déclarent d'ailleurs disposés à instituer ce système à partir du 1^{er} janvier 1961 soit pour l'ensemble de leur territoire, soit pour certaines régions ou pour un certain nombre de communes. Les cantons d'Uri, Schwyz, Glaris, Zoug, Grisons (le cas échéant, à l'exception de certaines régions), Argovie et Valais se sont prononcés pour l'instauration uniforme de la surveillance dans tout leur territoire. Le canton de Zoug n'entend s'accomoder de certains inconvénients qu'il voit dans la surveillance des loyers que si la protection contre les résiliations prévue dans les thèses trouve sa réalisation. L'arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} décembre 1958 a déjà supprimé le contrôle des loyers pour le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, à l'exception de la commune d'Herisau. Ce canton prévoit d'instaurer maintenant la surveillance à Herisau. Le canton de Saint-Gall voudrait supprimer complètement le contrôle dans 60 à 70 petites communes et instituer la surveillance dans 20 à 30 communes plus importantes. Le canton des Grisons pose expressément comme condition que l'on s'en tienne entièrement et sans atténuation aux principes contenus dans les thèses de la commission du contrôle des prix.

Les cantons de Zurich, Berne, Lucerne, Fribourg, Soleure, Tessin et Vaud proposent une procédure différenciée, savoir le maintien du contrôle des loyers pour certaines villes et communes d'une certaine importance et, pour les autres communes, soit l'adoption de la surveillance des loyers, soit la libération complète. Ainsi, les cantons de Zurich, Lucerne, Soleure et Tessin proposent de conserver le contrôle des loyers pour les villes, les centres industriels et leurs banlieues, et de passer à la surveillance des loyers pour toutes les autres communes. Le canton du Tessin voudrait en outre que la surveillance s'applique à toutes les choses louées à des fins professionnelles, aussi dans les villes. Il propose au surplus de remplacer au bout de 2 ans et par étape la surveillance par une libération complète, portant tout d'abord sur les immeubles construits après 1939 et, plus tard aussi pour les autres, selon les expériences faites. Soleure pense que l'on pourrait limiter le contrôle des loyers aux 37 de ses plus importantes communes, et soumettre les 95 autres à la surveillance. Les cantons de Berne, Fribourg et Vaud estiment en revanche que l'on pourrait exclure de tout contrôle les communes purement agricoles, limiter le contrôle des loyers aux villes et aux communes dans lesquelles la situation est tendue sur le marché du logement, et soumettre les communes restantes à la surveillance. Les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Thurgovie, Neuchâtel et Genève considèrent qu'il n'est pas ou pas encore possible d'envisager le système de la surveillance des loyers. Il conviendrait donc

de conserver pour eux le contrôle des loyers. Le canton de Schaffhouse tient à vrai dire à limiter le contrôle aux 7 plus importantes communes et à libérer les 28 autres de tout contrôle. Ces cantons motivent leur attitude principalement par la situation toujours tendue du marché du logement, qui entraînerait à leur avis des troubles pour l'économie et des rigueurs d'ordre social, si l'on introduisait le système de la surveillance, ce qui serait contraire à l'additif constitutionnel. Ils préfèrent aussi ne pas introduire la surveillance dans certaines communes et régions, considérant comme indésirable l'existence simultanée de deux systèmes dans le même canton.

La nécessité d'une protection efficace contre les résiliations pour une application correcte de la surveillance des loyers est reconnue par tous les cantons qui se sont prononcés sur ce point. Plusieurs d'entre eux font même expressément d'une protection au sens des thèses de la commission du contrôle des prix une condition pour l'institution de la surveillance. Afin de ne pas devoir rétablir la protection contre les résiliations pour les logements chers et les locaux commerciaux, le canton de Zurich exprime, à vrai dire, l'avis que l'on ne devrait pas appliquer cette protection plus strictement sous le régime de la surveillance que ce n'a été le cas sous celui du contrôle. Le canton de Saint-Gall, qui a en grande partie supprimé la protection, voudrait, lui aussi, pouvoir maintenir le *statu quo* au cas où l'on instituerait le système de la surveillance. Il est toutefois persuadé, tout comme la commission du contrôle des prix, que l'efficacité de la surveillance ne peut être assurée que par une protection contre les résiliations injustifiées. Le canton de Thurgovie enfin, s'oppose à l'institution de la surveillance des loyers par le motif qu'il devrait remettre en vigueur la protection en matière de résiliations qu'il a supprimée depuis des années sauf pour une seule commune.

b. Avis des organisations économiques

On peut résumer comme il suit la manière dont se sont exprimées les organisations économiques :

Seule se prononce de manière catégoriquement négative l'union suisse pour l'amélioration du logement.

L'union suisse des propriétaires immobiliers, l'association suisse des banquiers et l'union des banques cantonales suisses approuveraient sans réserve l'institution généralisée et uniforme de la surveillance des loyers pour toutes les choses louées, tout en étant d'avis qu'il faudrait au préalable en limiter le champ d'application par de larges libérations.

La fédération suisse des syndicats chrétiens nationaux, l'union suisse des arts et métiers, l'union suisse du commerce et de l'industrie, l'union centrale des associations patronales suisses et la fédération romande immobilière approuvent en principe la surveillance des loyers et ne conçoivent

le maintien du contrôle qu'à titre subsidiaire. On peut également ranger dans ce groupe diverses associations de salariés et organisations de consommateurs qui, tout en se prononçant pour le système de la surveillance, font dépendre son instauration de conditions plus ou moins strictes. De même que la banque nationale suisse, diverses de ces associations font valoir en particulier qu'il convient de tenir compte d'une façon générale des particularités régionales, de l'évolution des revenus et de la capacité de concurrence de notre économie quand il s'agit de prendre des mesures d'assouplissement.

L'union syndicale suisse et l'union suisse des locataires estiment que la surveillance des loyers ne devrait être envisagée qu'à titre subsidiaire. La première voudrait que l'on n'instaure la surveillance que dans les régions où la proportion des logements vacants est déjà de 1 à 1,5 pour cent, alors que la seconde est d'avis que la surveillance ne saurait actuellement entrer en considération pour les villes et toutes les localités d'une certaine importance.

Pour ce qui est du plus proche délai pour l'instauration de la surveillance, la fédération des sociétés suisses d'employés indique le 1^{er} janvier 1962 et la communauté d'action nationale des salariés le 1^{er} avril 1961. La fédération des coopératives Migros, qui s'en tient à son opposition de principe déjà déclarée à la surveillance des loyers, indique qu'elle apprécierait tout au moins que l'on ne mette pas en vigueur dès le 1^{er} janvier 1961 le nouveau système. Toutes les autres organisations qui ont donné leur avis sur ce point se prononcent pour le 1^{er} janvier 1961 comme date pour l'institution de la surveillance.

En ce qui concerne la protection des locataires, les organisations de salariés et de consommateurs déclarent expressément n'approuver l'instauration de la surveillance que si ce système est accompagné d'une protection efficace contre les résiliations injustifiées afin de ne pas exercer des effets défavorables pour les locataires. L'union suisse du commerce et de l'industrie, l'union centrale des associations patronales suisses, l'association suisse des banquiers et la fédération romande immobilière donnent, elles aussi, leur accord de principe à une certaine protection des locataires. L'union suisse des propriétaires immobiliers signale que la limitation du droit de résiliation a été supprimée depuis des années dans de nombreux cantons ou parties de cantons. Elle estime que l'on aurait pu discuter le rétablissement de la limitation du droit de résiliation dans ces régions si, comme le proposait la sous-commission de la commission fédérale du contrôle des prix, on avait pu prévoir la surveillance pour tout le territoire de la Confédération. S'il n'était question toutefois de l'instituer que dans certaines régions, cette union serait d'avis qu'il ne se justifierait pas de rétablir la limitation du droit de résiliation.

Certaines organisations proposent d'élargir la liste des motifs admissibles de résiliation, en y faisant figurer par exemple les cas où le bailleur

entend démolir la chose louée et ceux où les logements sont manifestement occupés de façon insuffisante.

Quant à la répartition du fardeau de la preuve dans la procédure de limitation du droit de résiliation, l'union syndicale suisse et l'union suisse des locataires expriment une opinion qui est exactement à l'opposé de celle de l'union suisse du commerce et de l'industrie, de l'union centrale des associations patronales suisses et de la fédération suisse des importateurs et du commerce de gros. Les premières voudraient que le fardeau de la preuve soit entièrement à la charge du bailleur, les secondes entièrement à celle des locataires. L'union suisse des locataires, enfin, considère comme insuffisante la protection des locataires telle qu'elle est prévue dans les thèses de la commission fédérale du contrôle des prix.

2. Autres formes d'assouplissement

C'est avant tout pour les régions et les catégories de choses louées qui resteront soumises au régime du contrôle que se pose la question de savoir comment le mandat inscrit dans l'additif constitutionnel d'assouplir graduellement le contrôle des loyers pourra être exécuté de la manière la plus judicieuse. Pour ce qui est de la surveillance, la question de son assouplissement ne peut se poser que dans la mesure où il serait, le cas échéant, possible de limiter son champ d'application à certaines régions, communes ou catégories de choses louées. En revanche, il n'y a pas lieu de prévoir des autorisations générales de hausse sous le régime de la surveillance.

Parmi les formes d'assouplissement qui entrent en considération — c'est-à-dire les autorisations générales de hausse et les libérations par catégories ou par régions et localités telles qu'elles sont déjà prévues dans le droit en vigueur — ce sont, de l'avis de la majorité des cantons et des organisations qui se sont prononcés sur ce point, les autorisations générales de hausse qui revêtent le plus d'importance. La majorité d'entre eux proposent une autorisation de hausse de 5 pour cent par année à partir de 1961. L'union des banques cantonales suisses et l'association suisse des banquiers voudraient que l'on autorise en 1960 déjà une telle hausse générale. Certains cantons et associations proposent, pour assurer la concordance avec les hausses admissibles selon le système de la surveillance, que l'on autorise également pour les choses louées qui resteront soumises au régime du contrôle des hausses annuelles de 3 à 6 pour cent ou d'un autre taux à déterminer. Certaines associations de salariés suggèrent d'autoriser des hausses différenciées selon l'année et le genre de construction, le confort, l'état d'entretien et les régions et de prévoir un droit d'opposition du locataire quand l'entretien a été négligé. Les propriétaires immobiliers en revanche voudraient que des hausses annuelles ne soient subordonnées à aucune condition. Les employeurs ont proposé, pour leur part, d'opérer une différenciation en ce sens que l'on prévoirait une hausse plus faible pour les choses dont l'entretien a été

négligé et plus élevée pour celles dont les loyers sont particulièrement bas et pour les locaux commerciaux. Le canton du Tessin propose de majorer plus fortement les loyers des logements de locataires ayant un revenu élevé et ceux des logements dont la situation est privilégiée. Les propriétaires immobiliers considèrent eux aussi, que les locaux commerciaux pourraient supporter une hausse plus élevée. En revanche, l'union suisse des arts et métiers s'oppose catégoriquement à une différenciation entre logements et locaux commerciaux, faisant valoir que le loyer peut souvent devenir une question d'existence pour les locataires de locaux commerciaux, de sorte que, si l'on entendait différencier, il faudrait même accorder une protection plus forte à ces locataires. Certaines organisations verraient d'un bon œil un arrêté du Conseil fédéral prévoyant une fois pour toutes des hausses annuelles selon un plan établi pour toute la durée de l'arrêté fédéral, afin d'éviter que les discussions reprennent chaque année au sujet de la hausse annuelle. La banque nationale suisse recommande, avec certaines organisations de salariés, de faire preuve de mesure en matière d'autorisations de hausses et met en garde contre des majorations trop fortes et trop brusques. Elle estime qu'il faut avant tout veiller à éviter une hausse générale du coût de la vie, dans l'intérêt de l'équilibre de notre économie et de la paix sociale.

Dans quelques propositions, on préfère à des autorisations générales de hausse une pratique plus souple en matière d'autorisations individuelles. Il s'agirait soit de rétablir le système du calcul détaillé des charges, soit de majorer les taux admis jusqu'ici pour les améliorations à plus-value, les rénovations et transformations, soit encore de faire participer le bailleur au loyer obtenu en cas de sous-location. Diverses autres associations ont présenté des propositions analogues tendant à élargir les autorisations individuelles de hausse, ceci non pas pour remplacer les autorisations générales de hausse, mais pour les compléter.

Comme lors de précédentes consultations, il a été proposé de libérer du contrôle les catégories suivantes: maisons pour une seule famille, logements de cinq pièces et plus, appartements de luxe ou d'une façon générale dépassant un certain prix, magasins, entreprises de la branche hôtelière, locaux commerciaux pour lesquels le bailleur se déclare prêt à signer un contrat de longue durée inscrit au registre foncier, locaux rentrant dans la catégorie générale des locaux commerciaux, garages, pièces isolées, locaux ayant subi des transformations importantes (agrandissements, aménagements, surélévations, adjonctions) depuis 1939, choses louées pour la première fois depuis 1939 ou 1960, pièces sous-louées. La plupart des préavis qui parlent de libérer du contrôle les appartements chers omettent de définir ce qu'ils entendent par là ou de préciser ce qu'il faut comprendre par «logement de luxe». L'union suisse de l'industrie et du commerce et l'union centrale des associations patronales suisses voudraient que la limite des logements chers soit fixée à 2400 francs, alors que le canton de Berne propose le chiffre

de 1000 francs par pièce. D'autres propositions tendent à laisser aux cantons le soin d'établir cette délimitation.

Différents cantons et organisations ont une fois de plus proposé que l'on supprime le contrôle pour certaines régions ou communes. Voici quelles sont, en résumé, les propositions dans ce sens: suppression par canton ou par région à la demande du canton; suppression dans toutes les communes de moins de 2000 habitants (canton de Berne et association suisse des banquiers) ou de moins de 3000 habitants (union suisse des propriétaires immobiliers); suppression dans les communes rurales sans industrie et sans trafic de navette avec des centres industriels ou dans les communes ayant assez de logements vacants, c'est-à-dire $1\frac{1}{2}$ pour cent pour les grandes villes et leurs banlieues, 1 pour cent pour les villes moyennes et un $\frac{1}{2}$ pour cent pour toutes les autres communes; suppression dans toutes les communes où il n'y a plus de pénurie de logement; suppression dans les localités où la demande de logements ne s'accroît que faiblement; suppression dans les communes pour lesquelles il n'existe plus de protection des locataires.

Les conditions étant très différentes, il ne sera pas possible de réaliser de façon uniforme toutes les propositions mentionnées. Chaque proposition devra, au contraire, faire l'objet d'un examen particulier à la lumière des conditions fixées dans l'additif constitutionnel. Pour pouvoir déterminer dans quelle mesure, dans quel canton ou dans quelle région et à partir de quelle date il sera possible de passer à la réalisation des propositions, il faudra examiner avec soin les conditions dans chaque canton et région. Le projet que nous soumettons à votre examen ne peut donc pas déjà tenir compte des revendications et des vœux en question. Il importe, en revanche, de considérer que le présent projet devra servir de base pour l'assouplissement du contrôle des loyers dans des régions dont les conditions sont très différentes. Par conséquent, les attributions à conférer au Conseil fédéral doivent être assez larges pour pouvoir appliquer dans chaque région la solution qui, tout en respectant entièrement les limites fixées dans l'additif constitutionnel, permette d'atteindre de la façon la plus rationnelle le but proposé: le rétablissement de la liberté sur le marché du logement.

Pour ce qui est de la compétence d'ordonner les mesures d'assouplissement, nous estimons que c'est au Conseil fédéral qu'il appartiendra de prendre les décisions de principe en matière de démobilisation du contrôle puisque c'est lui qui a la responsabilité de veiller au respect des conditions établies dans l'additif constitutionnel. En tant qu'il sera nécessaire de différencier les mesures d'assouplissement, il faudra que le Conseil fédéral puisse, comme jusqu'ici, charger les gouvernements cantonaux de régler le détail de ces mesures en vue de les adapter aux conditions particulières des régions et des communes (art. 6).

IV. La caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers

L'article 2 du nouvel additif constitutionnel sur le maintien de mesures temporaires en matière de contrôle des prix a la teneur suivante :

L'activité de la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers peut être poursuivie, mais sans subsides provenant des ressources générales de la Confédération et tout au plus dans les limites des prestations accordées jusqu'ici, qu'il faudra tendre à supprimer.

L'essentiel des dispositions d'exécution au sujet de la caisse de compensation est ainsi déjà indiqué. La caisse est maintenue, mais il faudra tendre à la supprimer. D'ici là, elle devra contribuer, autant que possible, comme jusqu'ici à maintenir le prix du lait à un niveau bas pour les consommateurs dans les régions de production insuffisante et dans les centres de consommation. Il conviendra, ce faisant, de veiller à un approvisionnement en lait économique et rationnel.

Alors que l'article 11, 3^e alinéa, de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit (RO 1956, 1723) prévoit que «la caisse sera organisée de manière à se suffire si possible à elle-même», il est prescrit maintenant que son financement devra être assuré sans subsides provenant des ressources générales de la Confédération. De plus, les prestations qu'elle versera à l'avenir ne devront pas dépasser en principe les limites des prestations accordées jusqu'ici. Les autres dispositions d'application n'apportent aucun changement au droit en vigueur.

Le message du 25 août 1959 sur le maintien du contrôle des prix (FF 1959, II, 485 à 490 et 494 à 495) expose l'activité déployée jusqu'ici par la caisse et son mode de financement, de même que le maintien prévu. Il signale en particulier la relation existant entre la caisse et l'article 26 de la loi sur l'agriculture (RO 1953, 1095). Cet article, dont l'application est mise en veilleuse par l'arrêté fédéral en vigueur, prévoit que le produit des taxes sur le lait et la crème de consommation, ainsi que du droit de douane supplémentaire sur le beurre, devrait servir à abaisser les prix et faciliter l'écoulement des produits laitiers et des graisses comestibles indigènes. En remplacement de ce produit, le rendement des suppléments de prix perçus sur les matières fourragères importées et, si ce rendement ne suffit pas, des sommes prélevées sur les ressources générales de la Confédération, sont mis à disposition pour les mesures à prendre aux termes de l'article 26 de la loi sur l'agriculture, jusqu'à concurrence des ressources détournées pour la caisse de compensation (cf. art. 1^{er}, 2^e al. de l'arrêté fédéral du 19 juin 1959 sur les mesures complémentaires d'ordre économique et financier applicables à l'économie laitière (RO 1959, 936) et de l'article 19 de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit (RO 1956, 1723).

Le tableau ci-après renseigne sur les recettes et dépenses de la caisse de compensation :

	Recettes fr.	Dépenses fr.	Excédent de dépenses fr.
Année laitière 1958/1959			
Compte.	8 419 668.55	12 725 736.78	4 306 068.23
Compte d'Etat 1960			
Budget	9 000 000.—	13 350 000.—	4 350 000.—
Estimation actuelle . .	7 300 000.—	12 525 000.—	5 225 000.—

Pour l'année laitière 1958/1959, l'abaissement du prix du lait de consommation a coûté au total 13 515 496 fr. 88. La caisse de compensation a pris à sa charge 12 725 736 fr. 78, alors que le solde de 789 760 fr. 10 a été couvert par la libération de la taxe sur le lait de consommation, en vertu de l'arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} mai 1956 (RO 1956, 744) modifiant l'ordonnance qui concerne les taxes sur le lait et la crème de consommation. L'article 18, 3^e alinéa, de cet arrêté prévoit ce qui suit :

Si les frais supplémentaires admis comme tels ne sont pas couverts par un relèvement du prix du lait au détail, la division de l'agriculture peut, d'entente avec le service du contrôle des prix, prévoir l'exonération du paiement de tout ou partie de la taxe mentionnée au 1^{er} alinéa.

Sur les quelque 13,5 millions de francs dépensés durant l'année laitière 1958/1959 pour l'abaissement susmentionné du prix du lait, 10,1 millions ont été consacrés à des localités de plus de 10 000 habitants qui englobent, pour une part avec leurs banlieues, environ 1,9 million d'habitants selon le recensement de la population de 1950. 3,4 millions de francs ont été consacrés à des localités petites et moyennes, avec une population de 1,1 million d'habitants. Il y a eu, en 1958/1959, abaissement du prix pour quelque 497 millions de litres de lait sur les 690 millions, chiffre rond, débités annuellement.

Les prestations de la caisse de compensation du lait ont été les suivantes en 1958/1959, par litre de lait de consommation, selon les localités et régions :

4 centimes ou plus	dans 6 localités groupant en tout environ 250 000 habitants
3 à 4 centimes	dans 12 localités groupant en tout environ 1 200 000 habitants
2 à 3 centimes	dans 49 localités groupant en tout environ 550 000 habitants
1 à 2 centimes	dans quelque 150 localités groupant en tout environ 600 000 habitants
jusqu'à 1 centime	dans quelque 190 localités groupant en tout environ 400 000 habitants.

Parmi les villes de plus de 10 000 habitants, les suivantes ont bénéficié des prestations de la caisse en 1958/1959 :

Localité	Prestations par litre c.	Prestations par an fr.
Bâle	4.06	1 474 200
Berne	3.98	1 228 700
Genève	3.81	904 700
Lucerne	3.67	697 000
Winterthour	3.67	421 200
Lausanne	3.35	643 200
Zurich	3.19	2 068 800
Bienne	2.96	333 500
Saint-Gall	2.36	285 100

La nouvelle réglementation aura pour effet que, nonobstant les prestations existantes, d'éventuelles hausses des frais d'achat, de remassage, de transport et de distribution du lait devront en principe, le prix à la production restant de 43 centimes, être reportées sur le prix de vente aux consommateurs. Pour que la caisse se suffise à elle-même, le prix du lait devra être majoré de 1 centime par litre dans les localités recevant de la caisse des prestations de 1 centime par litre ou davantage, et de 2 centimes dans celles où les prestations de la caisse sont de plus de 3 centimes. Pour un ménage avec trois enfants qui, selon les comptes de ménage de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, consomme 738,7 litres par an (1958), une hausse de 1 centime par litre représente, par année, environ 7 fr. 50, une hausse de 2 à 3 centimes 15 à 22 fr. 50 en chiffre rond et une hausse de 4 centimes environ 30 francs.

Voici quelles sont les opinions exprimées par les gouvernements cantonaux et les organisations économiques :

La plupart des gouvernements cantonaux déclarent, sans autres observations, approuver les dispositions d'exécution proposées. Le canton du Valais propose en revanche de supprimer prochainement la caisse de compensation, le moment lui paraissant particulièrement propice. Il n'existe, à son avis, plus aucun motif valable pour distraire de leur but primitif les ressources attribuées à la caisse en vue de maintenir anormalement bas le prix du lait dans les régions de production insuffisante et les grands centres de consommation comme Zurich, Bâle et Genève, alors que des consommateurs au revenu plus faible, comme ceux du Valais et du Tessin, paient sans se plaindre leur lait plus cher. La conjoncture favorable devrait permettre de majorer le prix du lait. Les cantons de Bâle-Campagne et Vaud demandent que la réduction des prestations de la caisse de compensation n'entraîne pas une baisse du prix payé aux producteurs. Le canton de Berne se demande s'il ne serait pas possible de remplacer les supplé-

ments de droits de douane qui n'alimentent plus la caisse, faute d'importations de beurre, par un droit que l'on prélèverait sur le lait condensé importé.

Les organisations économiques approuvent généralement, elles aussi en principe les dispositions d'application proposées. Certaines modifications contradictoires sont toutefois proposées. Les organisations de faite de l'industrie, du commerce et des arts et métiers demandent que l'on prescrive expressément la suppression de la caisse de compensation dans un délai de quatre ans. Les organisations des salariés et des consommateurs proposent en revanche que l'on fasse preuve de retenue en ce qui concerne la démobilisation et que l'on tienne compte à cet égard du coût de la vie. L'union suisse du commerce de lait, beurre et fromage se prononce également pour que l'on ne démobilise la caisse que progressivement; elle est en outre d'avis qu'il conviendrait de lui laisser certaines fonctions en vue d'assurer une politique souple des prix et des marges. Considérant la surproduction laitière, l'alliance des sociétés féminines suisses exprime entre autres des doutes au sujet de l'opportunité d'une augmentation du prix de détail du lait qui résulterait de la démobilisation de la caisse; elle souligne l'aspect psychologique du prix du lait et son importance pour le placement de ce produit. La fédération des coopératives Migros, qui s'oppose au mode de financement adopté jusqu'ici, propose entre autres de financer la caisse de compensation par le produit d'un impôt spécifique sur la bière. L'union suisse des acheteurs de lait est d'avis que les prestations peuvent être fixées selon un nouveau schéma dans les limites de ce qu'elles étaient globalement jusqu'ici. L'union suisse des paysans et l'union centrale des producteurs suisses de lait repoussent l'idée de mettre à la charge des producteurs les frais de l'approvisionnement en lait au cas d'une réduction des prestations de la caisse. L'union syndicale suisse, pour sa part, considère que l'abaissement du prix du lait est une mesure dont bénéficie également le producteur; s'il fallait supprimer la caisse de compensation, il serait nécessaire d'abaisser le prix du lait de consommation d'une autre manière, son placement n'étant pas moins «élastique» que celui du fromage; à son avis, il conviendrait en particulier d'égaleriser les frais de transport du lait de consommation et de fixer un prix de détail uniforme pour toute la Suisse. Au contraire, l'association suisse des syndicats évangéliques se prononce pour un prix de détail différencié, les grands centres de consommation pouvant supporter tout au moins en partie les frais de transport, puisqu'ils sont avantagés en ce qui concerne les frais de transport d'autres biens.

Au sujet des dispositions de l'article 14 du projet, il convient de relever ce qui suit:

Le premier alinéa indique le but et la tâche de la caisse, qui n'ont pas changé. La clause selon laquelle il faudra veiller à un approvisionnement

en lait économiquement rationnel correspond entre autres au principe fixé aux articles 10, 11 et 21 et suivants de l'arrêté sur le statut du lait, du 29 septembre 1953 (RO 1953, 1132) précisé par les articles 4 à 6 de l'ordonnance du 30 avril 1957 concernant l'utilisation du lait commercial (RO 1952, 367). Ces articles prescrivent qu'il y a lieu de veiller à ce que le lait de consommation soit recueilli, réparti et distribué de façon rationnelle et économique. Le lait doit aussi, autant que possible, être livré par les producteurs attitrés ou acquis par les centres collecteurs habituels dans le bassin naturel d'approvisionnement des centres de consommation. Les achats de lait de secours et de renfort doivent être limités au strict minimum. Enfin, il convient de veiller constamment à ce que le lait soit recueilli, traité et réparti autant que possible d'une manière toujours plus rationnelle.

Le second alinéa décrit les moyens qui permettront de maintenir à un bas niveau pour les consommateurs le prix du lait dans les régions de production insuffisante et dans les centres de consommation. La caisse contribue par les prestations suivantes aux frais d'achat, de ramassage, de transport et de répartition du lait de consommation:

a. Supplément de marge pour le commerce de gros et de détail:

Ces suppléments constituent la majeure partie des prestations de la caisse de compensation. Il sont versés au commerce de gros, aux centrales laitières et au commerce de détail en tant que contribution au renchérissement du traitement technique et de la vente au détail du lait de consommation. Afin de réduire cette prestation de la caisse, le prix de détail a été majoré de 1 centime par litre le 1^{er} mai 1951, pour la première fois depuis 1939, et une nouvelle fois de 1 centime par litre à partir du 1^{er} novembre ou du 1^{er} décembre 1958, mais, d'une façon générale, seulement pour le lait livré à domicile.

b. Frais spéciaux pour lait de secours et de renfort:

A la suite de l'extension qu'ont prise les villes depuis des années, il a été nécessaire d'élargir toujours plus leur bassin naturel d'approvisionnement. C'est pourquoi il a fallu recourir dans une mesure accrue au lait de secours provenant des entreprises de transformation des régions rattachées aux fédérations laitières régionales en question. Quelques grands centres de consommation et régions de production insuffisante doivent en outre avoir recours à du lait de renfort, c'est-à-dire à du lait provenant d'autres fédérations laitières. La caisse prend à sa charge, dans la mesure où les dispositions du projet le permettent, les frais de transport et les frais supplémentaires qu'implique l'acquisition de ces laits de secours et de renfort.

c. Suppléments pour frais de charroi et de transport de lait de consommation ordinaire:

On entend par là les prestations accordées pour couvrir le renchérissement des frais de charroi (entre le local de coulage à la campagne et

la station d'expédition ou la laiterie citadine) et des frais de transport (entre la station d'expédition et le lieu de consommation) du lait destiné régulièrement à l'approvisionnement des centres de consommation (lait ordinaire).

L'application du principe selon lequel les allocations de la caisse ne dépasseront pas le niveau des prestations accordées jusqu'ici est l'un des moyens destinés à réaliser la réduction de la caisse.

Contrairement à ce qui est le cas de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 (RO 1956, 1723), le projet ne précise pas les conditions à prendre en considération pour réduire l'activité de la caisse. En réduisant ses prestations, il conviendra néanmoins de tenir compte du prix de base du lait à la production et autant que possible, des intérêts des consommateurs.

Le troisième alinéa prescrit de manière péremptoire que la caisse devra se suffire à elle-même, alors qu'il était prévu jusqu'ici que la caisse devait être «organisée de manière à se suffire si possible à elle-même». Les subsides provenant des ressources générales de la Confédération sont expressément exclus et les ressources de la caisse limitées au produit des taxes sur le lait et la crème de consommation, ainsi que du droit de douane supplémentaire sur le beurre. Cette disposition contraint d'autant plus à limiter les prestations de la caisse que, étant donnée la nécessité d'utiliser les excédents de lait en les transformant en beurre, on ne peut pas s'attendre que les recettes du droit de douane supplémentaire sur le beurre seront suffisantes.

4^e alinéa: La tâche imposée à la caisse de contribuer autant que possible à maintenir le prix du lait à un niveau bas pour les consommateurs exige le maintien du régime de l'autorisation pour les augmentations de prix et de marge du lait de consommation. La disposition prévue au 4^e alinéa assure simultanément que les prestations de la caisse seront utilisées conformément à leur but.

Les dispositions de l'article 15 appellent les remarques suivantes:

L'idée que les prestations et subsides indûment obtenus d'une caisse de compensation doivent être restitués trouve déjà son expression dans le droit en vigueur (art. 13 de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit (RO 1956, 1723) et n'a pas besoin d'être justifiée. Par rapport à l'article 23 du projet, cette disposition a le caractère d'une disposition spéciale. Dans les cas prévus à l'article 15, seule la Confédération est habilitée à exiger la restitution et non pas les cantons ou des particuliers. La nature particulière des droits de la Confédération en matière de restitution permet de les faire valoir par le moyen de l'action de droit administratif (3^e al. de l'art. 15).

V. Observations sur les chapitres V à VII du projet d'arrêté

Art. 16

La commission fédérale du contrôle des prix conseillera comme jusqu'ici le Conseil fédéral ou le département de l'économie publique sur des questions générales relatives à la formation des prix et des loyers et à la politique des prix et des loyers. La commission accomplit cette tâche depuis 1936 déjà.

La disposition proposée ne restreint, bien entendu, en rien la compétence qu'ont le Conseil fédéral et le département de l'économie publique, aux termes de l'article 104 de la constitution, de recourir dans des cas spéciaux à l'avis d'experts, qui ne doivent pas forcément faire partie de la commission du contrôle des prix.

Art. 17, 2^e al.

Le droit en vigueur (art. 14, 2^e al., de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 (RO 1956, 1723) ne mentionne, au sujet du refus de témoigner, que l'article 77 de la loi sur la procédure pénale (RS 3, 295). Par les références aux autres dispositions indiquées, le droit de refuser de témoigner est réglé d'une manière plus large, ce qui correspond aux tendances qui se manifestent dans le droit administratif le plus récent en matière économique.

Art. 18

Le texte de cet article sur le secret de fonction s'inspire de l'article 24 de la loi fédérale du 30 septembre 1955 sur la préparation de la défense nationale économique (RO 1956, 89). La référence à l'article 320 du code pénal (RS 3, 193) figurant à l'article 14, 3^e alinéa, de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 (RO 1956, 1723) n'a pas été reprise, cette disposition étant de toute manière applicable.

Art. 20, 3^e al.

Normalement les enquêtes que nécessitent la compensation des prix du lait et des produits laitiers et l'examen des demandes tendant à une majoration de prix ou de marges seront faites, comme jusqu'ici, sans perception d'émoluments. Le 3^e alinéa de l'article 20 permettra toutefois de mettre des frais inutiles à la charge de celui qui les aura causés.

Art. 23, 1^{er} al.

Cette disposition règle la dévolution de ce qu'il est convenu d'appeler les avantages pécuniaires illicites, dévolution qui revêtait une grande importance dans le droit applicable en matière d'économie de guerre (cf. art. 10,

1^{er} 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 (RS 10, 826). Par la suite, les dispositions transitoires (art. 3) de l'additif constitutionnel du 26 septembre 1952 sur le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit ne permirent plus de réclamer le remboursement des avantages pécuniaires obtenus par des infractions commises après le 31 décembre 1952. Depuis lors cependant, le principe de la dévolution des avantages pécuniaires illicites a été admis dans plusieurs lois ou arrêtés fédéraux portant sur le droit administratif en matière économique. Nous nous référons à l'article 43, 2^e alinéa, de l'arrêté sur le statut du lait du 29 septembre 1953/27 juin 1957 (RO 1953, 1132; 1957, 573), à l'article 28 de la loi fédérale du 30 septembre 1955 sur la préparation de la défense nationale économique (RO 1956, 89) et à l'article 54 de la loi sur le blé du 20 mars 1959 (RO 1959, 1033).

Comme nous l'avons déjà signalé dans notre message du 16 juin 1958 concernant l'approvisionnement du pays en blé (FF 1958, II, 225 et suiv.) la disposition sur la dévolution d'avantages pécuniaires illicites est indispensable parce que seule elle enlève effectivement tout profit à l'infraction et que le code pénal ne contient aucune disposition à ce sujet. L'article 59, 1^{er} alinéa, du code pénal (RS 3, 193) ne prévoit que la dévolution à l'Etat des dons et autres avantages qui étaient destinés à décider ou à récompenser l'auteur d'une infraction. Le juge peut bien, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATE 74, IV, 143), tenir compte également de l'avantage pécuniaire lorsqu'il apprécie la culpabilité et les circonstances pour fixer l'amende. Mais le but de l'amende, qui constitue une peine, n'est pas de pallier l'enrichissement et de rendre l'acte après coup non rentable. L'équité commande que les avantages pécuniaires illicites soient dévolus à l'Etat, quel que soit le droit de ce dernier de poursuivre pénalement l'auteur. Il arrive d'ailleurs souvent, à la suite d'actes illicites commis par des tiers, que des personnes entrent en possession d'un avantage pécuniaire illicite sans pour autant avoir commis un acte punissable.

Aux termes du projet que nous vous soumettons, le juge peut aussi décider que l'avantage pécuniaire sera restitué en tout ou partie à la personne lésée. Pour atteindre ce résultat, le lésé n'a pas besoin d'entamer un procès joint, qui n'est d'ailleurs pas possible dans bien des cantons lorsqu'il s'agit de la procédure prévue pour le jugement de contraventions. Le juge doit pouvoir décider d'office la restitution à la personne lésée. S'il existe une requête de celle-ci ou une proposition à ce sujet de l'autorité chargée de la poursuite pénale, le jugement se prononcera sur ce point.

Le projet laisse le juge apprécier librement dans quelles conditions il convient de prononcer la restitution totale ou partielle de l'avantage pécuniaire illicite à la partie lésée. Le juge n'est donc pas lié par les dispositions du code des obligations (RS 2, 189) relatives à l'enrichissement

illégitime (art. 62 à 67), dont l'application, en ce qui a trait aux relations entre locataires et bailleurs, donne parfois des résultats décevants étant donnée la situation actuelle du marché du logement. L'union suisse des locataires propose que le droit au remboursement appartenant au locataire lésé par une hausse illicite soit réglé par une disposition spéciale, ayant le pas sur les dispositions générales concernant l'enrichissement illégitime. Nous ne pensons cependant pas qu'une telle modification de fond du droit civil puisse être élaborée et mise en vigueur au cours du bref laps de temps disponible.

VI. Conclusions

En acceptant le nouvel additif constitutionnel, le souverain a voulu que l'on procède à la démobilisation des tâches non permanentes de contrôle des prix avec décision certes, mais aussi avec la prudence et les égards qui s'imposent pour éviter des troubles économiques. Les locataires et les consommateurs, en particulier, ne devront pas être grevés de charges intolérables qu'entraînerait nécessairement une suppression abrupte de ces mesures. Il faut au contraire qu'ils puissent s'adapter peu à peu aux conditions d'un marché libre. Les dispositions que nous vous soumettons permettent de procéder de la sorte. C'est pourquoi nous vous proposons d'adopter le projet d'arrêté fédéral sur les loyers des biens immobiliers et la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers.

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

Berne, le 23 août 1960.

Au non du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Max Petitpierre

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

sur

**les loyers des biens immobiliers et la caisse de compensation
des prix du lait et des produits laitiers***L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'additif constitutionnel du 24 mars 1960 sur le maintien de
mesures temporaires en matière de contrôle des prix;

vu le message du Conseil fédéral du 23 août 1960,

*arrête:***I. Les loyers et les fermages non agricoles****Article premier**

¹ Les loyers des immeubles et des biens meubles loués conjointement avec des immeubles sont contrôlés ou surveillés dans les limites des dispositions ci-après.

Champ
d'application
Principe

² Sont également considérés comme loyers au sens du présent arrêté les fermages non agricoles.

Art. 2

¹ Ne sont pas soumis au contrôle:

Exceptions

- a. Les loyers libérés jusqu'au 31 décembre 1960;
- b. Les loyers des chambres meublées louées isolément, mais non pas de celles des immeubles ou des appartements qui sont entièrement ou en majeure partie loués sous forme de chambres isolées;
- c. Les loyers de choses nouvelles résultant de constructions ajoutées, d'aménagements, notamment de combles et de caves, et de surélévations postérieurs au 31 décembre 1960.

² Les loyers des appartements dans les immeubles pour la construction desquels des subventions ont été allouées dès 1942 sont soumis à l'approbation des autorités qui ont accordé les subventions.

Art. 3

Obligation de
demander une
autorisation

¹ Les majorations de loyers sont soumises à autorisation.

² Sont également soumis à autorisation les loyers des choses qui n'étaient pas louées le 31 août 1939, ou qui l'étaient dans une autre composition ou à des fins différentes et pour lesquelles la fixation officielle du loyer maximum autorisé n'a pas encore eu lieu ou l'a été compte tenu d'une destination différente.

³ Les autorisations sont données par les services désignés par les gouvernements cantonaux.

Art. 4

Autorisations

¹ Les loyers sont fixés par voie d'autorisation spéciale dans les cas suivants:

- a. Si le propriétaire augmente ses prestations au bénéfice du locataire, notamment en procédant à des travaux qui augmentent la valeur de l'immeuble ou en accordant des avantages accessoires au locataire;
- b. Si des taxes pour les prestations communales sont créées ou majorées;
- c. Si le propriétaire agrandit la chose louée, ceci sous réserve des dispositions de l'article 2, 1^{er} alinéa, lettre c;
- d. Si la location porte sur une chose qui n'était pas louée le 31 août 1939, ou qui l'était dans une autre composition ou à des fins différentes et pour laquelle la fixation officielle du loyer n'a pas encore eu lieu ou l'a été compte tenu d'une destination différente;
- e. Si, dans un cas particulier, le loyer licite au 31 décembre 1960 est, par suite de circonstances spéciales, inférieur aux loyers usuels pratiqués dans le quartier, compte tenu de l'âge, de la valeur d'usage et de la destination de la chose louée.

² Dans les cas prévus aux lettres a et b du 1^{er} alinéa, l'augmentation du loyer sera autorisée en proportion des frais à prendre en considération.

³ Dans les cas prévus aux lettres c, d et e du 1^{er} alinéa, le loyer sera fixé par comparaison avec les loyers usuels pratiqués dans le quartier, compte tenu de l'âge, de la valeur d'usage et de la destination de la chose louée.

⁴ S'il s'agit de locaux commerciaux, il sera tenu compte avant tout du genre de l'entreprise et des expériences faites dans la branche en question au sujet du rapport économiquement supportable entre le chiffre d'affaires réalisable et le loyer.

Art. 5

¹ Le contrôle des loyers sera assoupli graduellement en vue de rétablir la liberté du marché du logement. A cet effet, le Conseil fédéral autorisera dans la mesure où cela pourra se faire sans troubles pour l'économie ni conséquences d'ordre social trop rigoureuses, les hausses générales de loyers qui permettront une adaptation progressive aux loyers soumis à la surveillance et un rapprochement de ceux qui sont libres.

Assouplissements
généraux

² Dans les mêmes conditions, le Conseil fédéral pourra :

- a. Libérer du contrôle certaines catégories de choses louées;
- b. Supprimer le contrôle pour certaines régions ou localités;
- c. A la demande des gouvernements cantonaux, remplacer le contrôle des loyers, compte tenu des conditions régionales, par une surveillance au sens des articles 7 à 12.

Art. 6

¹ En vue de faciliter l'adaptation des mesures d'assouplissement aux besoins des cantons, le Conseil fédéral peut, lorsqu'il applique de telles mesures, déléguer certaines de ses attributions aux gouvernements cantonaux.

Délégation
d'attributions

² L'assouplissement respectera les limites prévues à l'article 5, 2^e alinéa.

II. Dispositions particulières concernant la surveillance des loyers

Art. 7

¹ La surveillance des loyers doit, en principe, permettre une libre formation des loyers, tout en garantissant les locataires contre des hausses excessives et des résiliations injustifiées.

Majorations
de loyers

² Sous réserve des prescriptions ci-après et des dispositions d'application, le bailleur peut majorer le loyer sans autorisation officielle.

³ Les majorations de loyers doivent être réparties sur les années de validité du présent arrêté, à moins qu'il ne s'agisse de hausses insignifiantes.

Art. 8

¹ Si le loyer proposé par le bailleur dépasse de plus de 5 pour cent le niveau licite le jour de l'instauration de la surveillance, le locataire peut faire opposition à la hausse auprès du service désigné par le gouvernement cantonal.

Opposition

² Le locataire peut aussi faire opposition à une hausse plus faible si l'entretien de la chose louée est manifestement négligé par le propriétaire ou laissé aux soins du locataire.

³ L'opposition a pour effet de suspendre toute résiliation du contrat par le bailleur. Le bailleur peut toutefois engager auprès de l'autorité compétente, conformément aux dispositions d'exécution de l'article 13, 2^e alinéa, la procédure tendant à faire examiner le bien-fondé de la résiliation.

⁴ En cas de changement de locataire, le nouveau locataire a les mêmes droits d'opposition que l'ancien.

Art. 9

Tentative de
conciliation
et fixation
du loyer

¹ Lors de l'examen des oppositions, on s'efforcera tout d'abord d'aboutir à une conciliation entre les parties.

² Si la tentative de conciliation échoue, le service saisi de l'opposition (art. 8, 1^{er} al.) fixera le loyer admissible.

³ Sauf motifs particuliers, la hausse ne devra pas dépasser 3 à 5 pour cent par année.

Art. 10

Obligation
d'annoncer

¹ Toute modification de contrat qui a pour effet d'augmenter directement ou indirectement le loyer pour le locataire doit être annoncée par le bailleur au service désigné par le gouvernement cantonal.

² Doivent également être annoncés les loyers des choses louées pour la première fois après le 31 décembre 1960 ou qui le sont dans une autre composition ou à des fins différentes.

Art. 11

Abaissements
d'office

Les loyers manifestement excessifs peuvent être abaissés d'office par les services désignés par les gouvernements cantonaux.

Art. 12

Dispositions
d'application

Pour le reste, l'organisation de la surveillance des loyers et en particulier l'échelonnement des hausses de loyer, le droit d'opposition des locataires, l'obligation d'annoncer imposée aux bailleurs et la fixation des loyers au sens des articles 9 et 11 seront réglés par les dispositions d'application.

III. La limitation du droit de résiliation

Art. 13

¹ Pour les régions et les catégories de choses louées qui resteront soumises au contrôle des loyers, le Conseil fédéral édictera des prescriptions sur la limitation du droit de résiliation. Les gouvernements cantonaux pourront les déclarer applicables à l'ensemble de leur territoire ou à certaines communes.

Compétence du
Conseil fédéral
et des gouver-
nements
cantonaux

² Pour les régions et les catégories de choses louées pour lesquelles le contrôle des loyers sera remplacé par une surveillance, le Conseil fédéral édictera des dispositions assurant une protection contre les résiliations injustifiées.

IV. La caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers

Art. 14

¹ La caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers servira, autant que possible, à 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. On veillera, ce faisant, à un approvisionnement en lait économiquement rationnel.

Compensation;
prix et marges

² Pour les frais de ramassage, de transport et de distribution du lait de consommation, la caisse de compensation accordera tout au plus les mêmes prestations que jusqu'ici, qu'il faudra tendre à supprimer.

³ La caisse de compensation sera organisée de manière à se suffire à elle-même sans subsides provenant des ressources générales de la Confédération. En dérogation de l'article 26 de la loi sur l'agriculture ⁽¹⁾, elle tirera, dans la mesure nécessaire, ses ressources du produit des taxes sur le lait de consommation (redevance de crise) et la crème de consommation, ainsi que du produit du droit de douane supplémentaire sur le beurre.

⁴ L'augmentation des prix du lait de consommation et des marges s'y rapportant est soumise au régime de l'autorisation.

Art. 15

¹ Les prestations et subsides indûment obtenus de la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers doivent être restitués, sans préjudice des sanctions pénales.

Prestations
indûment
obtenues

⁽¹⁾ RO 1953, 1095.

² Il n'y a pas lieu à restitution, dans la mesure où celui qui a reçu indûment établit qu'il n'est plus enrichi lors de la répétition, à moins cependant:

- a. Qu'il n'ait, pour obtenir le subside, fourni intentionnellement ou par négligence des indications inexactes, fallacieuses ou incomplètes;
- b. Qu'il n'ait négligé, par sa faute, de remplir des conditions qui lui ont été imposées ou
- c. Qu'il ne se soit dessaisi de ce qu'il a reçu en sachant qu'il pouvait être tenu à restituer.

³ Le service du contrôle des prix est habilité à réclamer la restitution et, au besoin, à engager conformément à l'article 110 de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 ⁽¹⁾ une action de droit administratif.

⁴ Les droits de la Confédération portant sur la restitution se prescrivent par cinq ans à dater du jour où le service fédéral du contrôle des prix a eu connaissance des faits dont ils sont nés, mais au plus tard par dix ans à compter du jour où la Confédération les a acquis.

V. Dispositions générales

Art. 16

Le Conseil fédéral consultera la commission fédérale du contrôle des prix sur des questions de nature générale relatives aux loyers et aux prix.

Art. 17

¹ Chacun est tenu de fournir aux autorités chargées de l'exécution, sur les faits qui peuvent être importants pour le contrôle ou la surveillance des loyers, la limitation du droit de résiliation et la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers, des renseignements véridiques, de présenter des pièces justificatives, de tolérer la consultation des comptes et la correspondance et de permettre l'accès aux locaux d'habitation ainsi qu'aux locaux commerciaux et aux entrepôts.

² Cette obligation ne s'applique pas aux personnes dont on s'assure si elles respectent les prescriptions, ni aux tiers lorsqu'ils peuvent refuser de témoigner aux termes des articles 75 et 77 à 79 de la loi fédérale du 15 juillet 1934 ⁽²⁾ sur la procédure pénale, ni lorsque l'intéressé est tenu de garder le secret au sens de l'article 47 de la loi fédérale du 8 novembre 1934 ⁽³⁾ sur les banques et les caisses d'épargne.

⁽¹⁾ RS 3, 52; RO 1959, 931.

⁽²⁾ RS 3, 295.

⁽³⁾ RS 10, 325.

Commission
consultative

Obligation de
renseigner

Art. 18

Tous les services et les personnes chargés de l'application des prescriptions sur le contrôle ou la surveillance des loyers, la limitation du droit de résiliation et la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers sont tenus de garder le secret de fonction sur leurs constatations et observations. Ils ne sont autorisés à fournir des renseignements qu'aux services désignés par le Conseil fédéral.

Secret de
fonction

Art. 19

¹ Les décisions prises en vertu du présent arrêté doivent être notifiées par écrit, avec indication des motifs et des voies de droit.

Décisions et
voies de droit

² Les décisions cantonales prises conformément aux articles 4, 9 et 11 peuvent être déferées, en la forme écrite, par les bailleurs et les preneurs intéressés au service fédéral du contrôle des prix dans les trente jours dès leur notification.

³ Les décisions du service fédéral du contrôle des prix peuvent être déferées dans les trente jours à la commission fédérale de recours en matière de loyers. La décision de la commission est définitive.

⁴ Des recours peuvent être formés pour violation du droit fédéral ou parce que la décision attaquée repose sur des constatations de fait inexactes ou incomplètes.

⁵ Le Conseil fédéral édictera les dispositions nécessaires concernant l'organisation et la procédure de la commission fédérale de recours en matière de loyers; les membres et les suppléants de cette commission ne peuvent faire partie de l'administration fédérale.

Art. 20

¹ Les frais résultant pour les autorités cantonales compétentes de l'application des prescriptions sur le contrôle et la surveillance des loyers et sur la limitation du droit de résiliation peuvent être couverts par des émoluments. Les décisions passées en force en cette matière sont assimilées aux jugements exécutoires des tribunaux cantonaux.

Emoluments

² L'article 158 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 s'applique par analogie à la procédure de recours devant le service du contrôle des prix et de la commission de recours en matière de loyers.

³ Des émoluments peuvent être perçus pour des actes officiels particuliers entrepris conformément à l'article 14.

VI. Dispositions pénales et dispositions de procédure

Art. 21

Infractions

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

² La tentative et la complicité sont punissables. La poursuite pénale se prescrit par cinq ans.

³ La poursuite fondée sur les dispositions spéciales du code pénal est réservée.

⁴ Le juge peut ordonner l'inscription de l'amende au casier judiciaire lorsque la gravité de l'infraction le justifie.

Art. 22

Entreprises commerciales

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, à moins que la direction responsable ne prouve qu'elle n'a rien négligé pour que les personnes mentionnées au 1^{er} alinéa observent les prescriptions.

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

Art. 23

Avantages pécuniaires illicites

¹ Lorsque l'inculpé, le tiers dans l'entreprise duquel l'infraction a été commise ou leur ayant cause a acquis un avantage pécuniaire illicite par une infraction, le juge peut l'obliger à verser au canton un montant correspondant à l'avantage, indépendamment de la sanction qu'entraîne cette infraction. Le juge peut aussi décider que cet avantage illicite sera restitué en tout ou partie à la personne lésée.

² Lorsque l'action pénale est prescrite, conformément à l'article 21, 2^e alinéa, il ne peut plus être décidé qu'un montant correspondant à l'avantage illicite sera remis au canton ou à la personne lésée.

Art. 24

Poursuite pénale

¹ La poursuite pénale incombe aux cantons.

² Les personnes solidairement responsables au sens de l'article 22 ainsi que les tiers et les ayants cause mentionnés au 1^{er} alinéa de l'article 23 ont, dans la procédure, les mêmes droits que les inculpés.

³ Tous les jugements, les prononcés administratifs ayant un caractère pénal et les ordonnances de non-lieu doivent être immédiatement communiqués, en expédition complète, au ministère public de la Confédération, à l'intention du Conseil fédéral.

VII. Dispositions d'application et dispositions finales

Art. 25

¹ Les décisions spéciales fondées sur le droit en vigueur jusqu'ici, les prescriptions du service fédéral du contrôle des prix du 30 août 1950 ⁽¹⁾ sur les loyers des biens immobiliers et les arrêtés du Conseil fédéral du 1^{er} juin 1954 ⁽²⁾ et du 26 novembre 1957 ⁽³⁾ concernant les loyers des biens immobiliers restent en vigueur pour les régions et les catégories de choses louées qui sont soumises au contrôle des loyers.

Droit en vigueur
jusqu'ici

² Les prescriptions cantonales d'application fondées sur le droit en vigueur jusqu'ici restent applicables tant qu'elles ne sont pas modifiées ou abrogées.

Art. 26

¹ Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution nécessaires.

Exécution

² Les cantons et les organisations économiques intéressées peuvent être appelés à coopérer à l'exécution du présent arrêté.

³ Le Conseil fédéral peut déléguer au département de l'économie publique ou au service du contrôle des prix certaines des attributions qui lui reviennent aux termes de l'article 14 et du 1^{er} alinéa ci-dessus.

Art. 27

La validité de l'arrêté fédéral du 20 mars 1953 ⁽⁴⁾ concernant l'ajournement des termes de déménagement est prorogé jusqu'au 31 décembre 1964. Le Conseil fédéral est autorisé à abroger cet arrêté auparavant déjà.

Ajournement
des termes de
déménagement

Art. 28

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.

Entrée en vigueur
et exécution

² Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur du présent arrêté.

³ Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

⁽¹⁾ RO 1950, 827.

⁽²⁾ RO 1954, 639.

⁽³⁾ RO 1957, 980.

⁽⁴⁾ RO 1953, 149.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les loyers des biens immobiliers et la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers (Du 23 août 1960)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1960
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	35
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8063
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.09.1960
Date	
Data	
Seite	681-721
Page	
Pagina	
Ref. No	10 095 905

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.