

5137**MESSAGE**

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'ouverture de crédits pour achat d'immeubles, constructions nouvelles et travaux de réfection, ainsi que la modification de la loi sur la police des eaux.

(Du 12 novembre 1946.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous proposer, en raison des circonstances nouvelles, de modifier deux dispositions en matière de compétence.

I.

L'arrêté fédéral du 13 juin 1928 (*) étendant la compétence du Conseil fédéral en matière d'achat d'immeubles, de constructions nouvelles et de travaux de réfection prévoit ce qui suit :

Les demandes de crédits destinés à l'achat d'immeubles, à des constructions nouvelles ou à des travaux de réfection sont soumises aux conseils législatifs avec des messages spéciaux à l'appui lorsque la dépense prévue dépasse deux cent mille francs par objet. Si la dépense est égale ou inférieure à cette somme, il suffit de l'inscrire au budget ou aux crédits supplémentaires.

Ainsi fut doublée la limite fixée en 1899.

Depuis lors, le prix des immeubles et en particulier le coût des constructions se sont encore élevés. Cette constatation a incité M. Moine, conseiller national, à déposer le 5 juin 1946 la demande d'interpellation suivante :

Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas, étant donné la dévaluation survenue depuis une vingtaine d'années, qu'il y aurait lieu de modifier l'arrêté fédéral du 13 juin 1928, en vue d'élever la compétence du Conseil fédéral en matière d'achat d'immeubles, de constructions nouvelles et de travaux de réfection ?

Comme l'achat d'immeubles et l'édification de bâtiments doivent surtout permettre d'aménager des locaux administratifs, nous pensons qu'il

(*) R.O. 44, 405.

est indiqué de maintenir le principe de la présentation de messages spéciaux afin de ne pas porter atteinte au droit de haute surveillance que l'Assemblée fédérale exerce sur l'administration en vertu de l'article 85, chiffre 11, de la constitution. Nous devons cependant faire remarquer à ce sujet que la limite de 200 000 francs est aujourd'hui trop basse. A part le département des finances et des douanes, sont principalement intéressés à la modification le département de l'intérieur (direction des constructions fédérales), le département militaire et le département des postes et des chemins de fer (direction générale de l'administration des PTT). Ce sont en effet ces départements qui sont le plus souvent amenés à demander des crédits pour l'achat d'immeubles, des constructions nouvelles ou des travaux de réfection.

Le renchérissement des constructions durant la première guerre mondiale atteignit 70 pour cent environ et incita les chambres, en 1928, à élever la limite de 100 000 à 200 000 francs. Dans la ville de Berne, ce renchérissement est actuellement d'environ 80 pour cent par rapport à 1928. Il convient d'ajouter que l'augmentation des frais de construction résulte non seulement du renchérissement, mais aussi du coût des installations modernes et des appareils en usage dans les bâtiments. Notons encore que la réglementation nouvelle étant destinée à durer longtemps, on doit prendre aussi en considération l'évolution future des prix.

Depuis 1928, nous avons dû, conformément aux dispositions en vigueur, présenter aux chambres 60 messages spéciaux concernant des crédits de construction. La mécanisation croissante des services des postes, télégraphes et téléphones exige notamment un nombre toujours plus grand de constructions spéciales, appartenant à l'administration et dont le coût est constamment supérieur à 200 000 francs. Le fait que les chambres n'ont refusé aucune des 40 demandes de crédits de construction présentées par l'administration des postes, télégraphes et téléphones montre bien qu'il s'agit, en l'occurrence, de constructions qui doivent être conformes aux exigences du moment, exigences que les spécialistes ont toujours examinées consciencieusement, dans leurs moindres détails.

Si nous vous proposons, en nous fondant sur ces considérations, de ne plus exiger de messages spéciaux pour les demandes de crédits destinés à l'achat d'immeubles, à de nouvelles constructions et à des travaux de réfection dont le coût ne dépasse pas *400 000 francs*, nous pensons certainement ne pas aller trop haut. Il s'agit d'une adaptation pareille à celle de 1928. Nous renonçons à vous proposer la fixation de limites notablement supérieures ou à vous demander que les crédits sollicités pour l'administration des postes, télégraphes et téléphones ne soient plus l'objet d'un message. L'administration des postes, télégraphes et téléphones n'occupe pas dans l'administration fédérale une position assez spéciale pour que nous puissions proposer pour elle une solution qui s'écarterait des dispositions générales.

Si les chambres acceptent le relèvement proposé, le nombre des demandes de crédits présentées par des messages spéciaux diminuera. Il en résultera une réduction des frais d'impression des messages, ainsi que des dépenses occasionnées par l'examen des projets par le parlement. Pour préciser la portée de notre proposition en ce qui concerne les droits des chambres en matière de budget, nous mentionnerons, en particulier, que l'arrêté fédéral du 13 juin 1928 et le projet d'arrêté que nous présentons fixent simplement le montant à partir duquel la demande doit être accompagnée d'un message spécial. Il s'agit donc bien plus d'une prescription de forme concernant l'ouverture de crédits que d'une extension de la compétence du Conseil fédéral en matière de dépenses.

Le Conseil fédéral ne peut, en principe, disposer, sans pouvoirs spéciaux, que des crédits qui lui ont été accordés par la voie du budget et des crédits supplémentaires. Une compétence spéciale pour certaines affaires, comme l'achat de biens-fonds ou l'édification de bâtiments, n'existe pas. L'octroi d'avances sur des crédits supplémentaires non encore accordés s'est toutefois établi dans la pratique. Ce procédé s'impose assez souvent, spécialement lors de l'achat d'immeubles, car on ne peut demander aux vendeurs d'attendre que l'Assemblée fédérale ait voté les crédits budgétaires ou supplémentaires nécessaires. Dans les cas où l'achat d'un immeuble ou la mise à exécution de travaux de construction seraient si urgents qu'on ne pourrait attendre sans de grands inconvénients l'ouverture de crédits supplémentaires, des avances devront être prévues à l'avenir également, jusqu'à la limite de 400 000 francs. Pour des crédits supérieurs, nous prendrons soin, comme jusqu'ici, de consulter la délégation des finances des chambres avant l'octroi de l'avance.

II.

En relation avec ce qui précède, nous nous permettons de vous proposer une seconde modification — de même nature — de la législation fédérale. Elle concerne l'article 10, 2^e alinéa, de la loi du 22 juin 1877/8 octobre 1920 sur la *police des eaux*. La teneur actuelle de cette disposition est la suivante :

L'Assemblée fédérale décide par un arrêté spécial sur les subsides qui dépassent pour un seul et même travail la somme de 200 000 francs.

Jusqu'en 1920, les subventions supérieures à 50 000 francs pour un seul et même travail de correction ou d'endiguement étaient soumises à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Dans un message du 25 mai 1920, nous avons relevé que les coûts des constructions officiels avaient plus que triplé depuis 1877. C'est pourquoi l'Assemblée fédérale adopta le 8 octobre 1920 une loi portant la limite de 50 000 à 200 000 francs.

Nous nous trouvons placés aujourd'hui dans la même situation qu'alors, de sorte qu'il est indiqué de relever de nouveau la limite. Jusqu'ici, il y

avait la même marge pour les subventions allouées en vertu de la loi sur la police des eaux et pour l'achat d'immeubles. Comme il semble indiqué de conserver cette relation, nous vous proposons de modifier également l'article 10, 2^e alinéa, de la loi du 22 juin 1877 / 8 octobre 1920 sur la police des eaux en portant la limite à 400 000 francs.

L'interpellation Moine n'avait en vue que l'achat d'immeubles et les crédits de construction. La situation est cependant la même en ce qui concerne les subventions régies par la loi sur la police des eaux, bien que le Conseil fédéral ait ici le droit de statuer lui-même. Comme les chambres ont arrêté sous forme de loi les dispositions fondamentales concernant le versement de subventions fédérales et qu'elles fixent chaque année les crédits destinés à cette fin, on pourrait se demander si l'on ne devrait pas laisser dorénavant au Conseil fédéral le soin d'octroyer toutes les subventions de cette sorte. Pour ne pas proposer un régime tout à fait nouveau, nous nous bornons, ici également, à recommander l'adaptation qu'exige l'évolution des circonstances. Il s'agit donc simplement d'empêcher que l'on ne soumette trop souvent aux chambres des affaires qui, étant donné leur importance actuelle, ne devraient pas occuper le parlement tout entier. Si cette adaptation ne devait pas être acceptée, les chambres auraient à s'occuper désormais de questions qui, avant la guerre, étaient soustraites à leur décision en raison de leur importance minime. Depuis l'entrée en vigueur de la disposition modifiée en 1920, le Conseil fédéral s'est vu obligé de présenter 45 messages. Dans le tiers des cas, la subvention à accorder était inférieure à 400 000 francs. Jusqu'ici, la présentation d'un message spécial a été souvent considérée superflue, car les projets, pour des raisons techniques, ne pouvaient être élaborés que par étapes, de sorte que les subventions successives restaient inférieures à 200 000 francs. Il reste donc aux chambres, même si notre proposition est acceptée, une large compétence dans l'octroi de subventions fédérales fondées sur la loi relative à la police des eaux.

* * *

Le fait que les crédits destinés à l'achat d'immeubles et aux constructions sont octroyés par un arrêté fédéral, alors que les subventions pour travaux de correction et d'endigement sont réglées par une loi fédérale, ne doit pas empêcher de régler simultanément les deux questions. Il est peut-être surprenant, au premier abord, que pour le relèvement de 200 000 à 400 000 francs, nous proposons dans un cas un simple arrêté fédéral et dans l'autre une loi fédérale soumise au referendum facultatif. La différence s'explique pourtant par la nature juridique différente des dispositions à modifier. Même si l'article 10, 2^e alinéa, de la loi sur la police des eaux a une signification plus théorique que matérielle, il ne peut être modifié, comme en 1920, que par une loi. Comme il n'existe aucune raison suffisante

pour vous proposer une revision générale de la loi sur la police des eaux, bien que vieille de 70 ans, nous croyons indiqué de ne recommander que la modification de son article 10, 2^e alinéa.

Nous fondant sur ces considérations, nous vous recommandons d'approuver notre projet d'arrêté fédéral concernant l'ouverture de crédits pour l'achat d'immeubles, les constructions nouvelles et les travaux de réfection, ainsi que notre projet de loi fédérale modifiant la loi sur la police des eaux.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 12 novembre 1946.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

KOBELT.

6092

Le vice-chancelier,

Ch. OSER.

(Projet.)

Arrêté fédéral

concernant

**l'ouverture de crédits pour achat d'immeubles, constructions
nouvelles et travaux de réfection.**

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA
CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral du 12 novembre 1946,

décide :

Article premier.

Les demandes de crédits pour l'achat d'immeubles, constructions nouvelles ou travaux de réfection sont soumises aux chambres fédérales avec des messages spéciaux à l'appui, lorsque la dépense totale prévue dépasse 400 000 francs par objet. Si la dépense est égale ou inférieure à cette somme, il suffit de l'inscrire au budget ou aux crédits supplémentaires.

Art. 2.

Le présent arrêté, qui n'est pas d'une portée générale, entre immédiatement en vigueur.

Il abroge l'arrêté fédéral du 13 juin 1928 étendant la compétence du Conseil fédéral en matière d'achat d'immeubles, de constructions nouvelles et de travaux de réfection.

Art. 3.

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

(Projet.)

Loi fédérale

modifiant

la loi sur la police des eaux.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA
CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral du 12 novembre 1946,

décide :

Article premier.

L'article 10, 2^e alinéa, de la loi du 22 juin 1877/8 octobre 1920 sur la police des eaux, est abrogé et remplacé par la disposition suivante:

Art. 10, 2^e al. L'Assemblée fédérale alloue par un arrêté spécial les subsides qui dépassent pour un seul et même montant la somme de 400 000 francs.

Art. 2.

Le Conseil fédéral fixera la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'ouverture de crédits pour achat d'immeubles, constructions nouvelles et travaux de réfection, ainsi que la modification de la loi sur la police des eaux. (Du 12 novembre 1946.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5137
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.11.1946
Date	
Data	
Seite	968-974
Page	
Pagina	
Ref. No	10 090 601

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.