

# L'Union suisse pour l'amélioration du logement : son rôle dans la construction de logements d'utilité publique

Autor(en): **Poltier, Etienne**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Habitation : revue trimestrielle de la section romande de  
l'Association Suisse pour l'Habitat**

Band (Jahr): **54 (1981)**

Heft 1-2

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-128332>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# L'Union suisse pour l'amélioration du logement:

## Son rôle dans la construction de logements d'utilité publique

Nous présentons, dans les pages qui suivent, l'un des chapitres d'un volumineux travail de recherche en cours à la Faculté de droit de l'Université de Lausanne. Entrepris par M. Etienne Poltier, juriste et assistant de la Faculté sous la direction de M. Pierre Moor, professeur, ce travail est consacré au logement en Suisse et aux diverses mesures législatives qui régissent l'aide des pouvoirs publics.

De ce travail, nous extrayons le chapitre qui traite des organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique; parmi ces organisations, la plus importante est l'Union suisse pour l'amélioration du logement (USAL).

A l'heure où l'intervention de la Confédération dans le domaine de l'encouragement du logement se voit remise en cause (redistribution des tâches entre Confédération et cantons), il n'est pas sans intérêt d'examiner comment l'USAL a pu accroître ses ressources et donc son action grâce aux aides de la Confédération, en particulier à travers la loi de 1974. Rappelons pour mémoire que c'est à l'instigation et avec l'aide de la Confédération qu'a été fondée l'USAL en 1919; il s'agissait alors de regrouper de nombreuses sociétés coopératives éparpillées et sans lien organique entre elles, afin de leur donner les moyens de développer leur action dans la construction de logements à caractère social.

Précisons encore ceci: ce travail est accompagné d'un appareil de notes et de références très fournies; nous avons jugé bon de ne pas les reproduire toutes ici; elles intéressent surtout le spécialiste. D'autre part, les intertitres sont le fait de la rédaction.

**Le rédacteur**

### **Les maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique**

Depuis fort longtemps, des coopératives fournissent des logements à leurs membres à un loyer couvrant le prix de revient. Elles ont pris des mesures spéciales en faveur de catégories défavorisées de la population. Très tôt, elles ont reçu l'aide des pouvoirs publics<sup>1</sup>. Dans les campagnes d'encouragement à la construction de logements, en général à caractère social, elles ont fourni des efforts importants. Au contraire, le secteur privé ne s'est intéressé au logement d'utilité publique (*gemeinnützig*) que sporadiquement, en d'autres termes lorsque la construction de logements du marché libre était insuffisante pour l'employer pleinement. Et cela pour des raisons bien simples: le marché libre est plus rémunérateur que le secteur social. Seule une catégorie déterminée de maîtres d'ouvrage est prête à renoncer à une rémunération maximale du capital investi; en raison des sacrifices qu'ils consentent, il est normal que les pouvoirs publics les encouragent par des mesures particulières. Ce sont ces mesures dont on va dresser ici le panorama. Et ces maîtres d'ouvrage, qui détiennent l'essentiel du parc de logement à caractère social<sup>2</sup>, sont considérés comme exerçant une activité d'utilité publique.

Il s'agit le plus souvent de coopératives de logement; on rencontre également les fondations de droit public, voire les pouvoirs publics eux-mêmes. D'autres formes de droit privé sont également utilisées: la fondation de droit privé, l'association, la SA, à condition qu'elles ne poursuivent pas de but lucratif.

La notion même d'utilité publique dans le domaine du logement s'est dégagée de la pratique des coopératives et de réglementations diverses; elle a été codifiée enfin en application des articles 51 et 52 de la loi fédérale de 1974. Un maître d'ouvrage d'utilité publique exerce durablement ses activités dans le secteur du logement sans viser l'obtention d'un gain. Les loyers doivent donc être fixés de manière à couvrir les coûts; un rendement excessif du capital est exclu. Il ne peut pas faire d'opération spéculative sur ses immeubles. Enfin, en cas de liquidation, il doit mettre le bénéfice à disposition d'autres activités dans le domaine du logement d'utilité publique. Ces règles coïncident souvent avec le droit dispositif de la coopérative, car l'idéal coopératif correspond précisément assez bien à la notion d'utilité publique ainsi définie. Cela n'est guère étonnant d'ailleurs dans la mesure où cette notion a été secrétée en quelque sorte par la pratique des coopératives. De plus, les maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique se sont réunis au sein d'organisations régionales et même nationales. L'USAL est la plus importante d'entre elles. Ces organisations faitières, elles aussi, peuvent bénéficier de mesures particulières. Certaines mesures sont bien destinées exclusive-

ment aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique; mais les textes ne le mentionnent pas toujours expressément, ou plutôt ils ne se réfèrent pas à la notion récente d'utilité publique.

### **Le droit fédéral**

En droit fédéral, les articles 51 et 52 LF 1974 permettent de prendre des mesures particulières en leur faveur. Trois moyens principaux sont prévus: des prêts aux organisations faitières, des prêts ou des cautionnements aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique pour la réalisation de projets de construction et enfin la souscription de parts sociales de maîtres d'ouvrage dont l'activité est interrégionale.

Avant de commenter en détail ces mesures, on peut rappeler ici que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique peuvent bénéficier d'autres avantages encore: ils peuvent obtenir des cautionnements pour l'achat de réserves de terrain, ce sont eux d'ailleurs qui ont fait principal usage de cette mesure, également prévue en faveur des collectivités publiques. Ils peuvent aussi recevoir une aide de la Confédération pour l'achat d'immeubles déjà réalisés, ou d'immeubles à rénover; dans ce second cas, l'aide porte également sur les frais de rénovation. Ces mesures ont été fort peu appliquées. Enfin, des prêts ont été accordés pour permettre l'assainissement de coopératives en difficulté.

Le premier moyen ne vise nullement à encourager la réalisation de projets particuliers, il s'agit donc d'une aide générale.

La Confédération alloue des prêts sans intérêt ou à un taux favorable aux organisations centrales de maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Ils permettent d'alimenter les fonds d'entraide de celles-ci (fonds de roulement). Ils servent notamment à l'octroi de prêts aux membres pour le financement de projets de construction. Ces prêts sont accordés à des taux très favorables.

Ce moyen constitue-t-il une délégation du pouvoir de subventionner aux organisations faitières? Si tel est le cas, elles seront soumises à un régime qui diffère de celui qui régit les personnes qui accomplissent des tâches d'utilité publique et qui reçoivent de ce fait des subventions (les maîtres d'ouvrage subventionnés en sont un exemple). (Les délégations sont contrôlées par les pouvoirs publics d'une façon plus étroite; ils peuvent user parfois de prérogatives de puissance publique. Et surtout le délégataire agit bien en son nom, mais

<sup>1</sup> A titre d'exemple, les *Grundsätze* de la ville de Zurich datent de 1924.

<sup>2</sup> Ce n'est pas le cas à Genève, où le secteur privé participe largement au logement à caractère social.

pour le compte de l'Etat. Ses actes sont donc imputables à l'Etat.

Dans le cas de ces prêts aux organisations faitières, les fonds de roulement sont alimentés exclusivement par les subventions fédérales. Ainsi les organisations ne font que distribuer cet argent à leurs membres. Deux solutions sont alors possibles: les prêts aux membres sont des contrats de droit public, ou ils sont régis par le droit privé, mais la décision portant octroi ou refus du prêt peut être contestée auprès de l'autorité de surveillance par un recours administratif, puis portée au TF par recours de droit administratif. En outre, la répartition de ces subventions entre les membres d'une organisation faitière doit obéir à un certain nombre de principes de droit public. Ainsi par exemple le principe d'égalité de traitement est-il concrétisé notamment par la liberté d'accès aux organisations centrales; celles-ci devraient également assurer une certaine publicité à ce type d'aide.

Ce moyen a rencontré une faveur considérable dans la pratique; l'exemple de l'USAL, traité ci-dessous, le démontrera. Pour être complet, il faut encore signaler la possibilité d'accorder à ces organisations des subventions à fonds perdu dans des buts de perfectionnement professionnel, d'échanges d'information et de coordination.

#### **L'Union suisse pour l'amélioration du logement**

L'Union suisse pour l'amélioration du logement (USAL, Schweizerischer Verein für Wohnungswesen, SVW) reçoit donc des prêts très importants de la Confédération. On se souvient qu'elle groupe 460 coopératives de logement, réparties en plusieurs sections dont la section romande. Elle cherche des solutions aux problèmes posés en matière de logement; c'est dans ce but qu'elle encourage les activités de ses membres. Elle est donc une organisation centrale au sens de la loi.

La plupart des membres de l'USAL sont des coopératives; cependant l'adoption d'une autre forme juridique ne fait pas obstacle à l'adhésion. D'ailleurs, en tant qu'organisation centrale qui reçoit des prêts de la Confédération, elle doit accepter l'adhésion de nouveaux membres. Leur forme juridique (coopératives, SA, fondation privées ou publiques, etc.) importe peu, il suffit qu'ils soient des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, au sens défini plus haut. L'obligation d'accepter de nouveaux membres constitue simplement une charge de la subvention qui ne confère nullement à l'USAL le caractère d'une personne de droit public. En pratique, cependant, l'USAL n'a pas connu récemment une augmentation notable de ses membres.

#### **Les tâches de l'USAL**

Au reste, les principales activités de l'USAL sont les suivantes:

— elle défend l'intérêt de ses membres, notamment lors des procédures de consultation législative;

— elle fournit certains services à ses membres grâce à sa commission technique; celle-ci donne des conseils aux coopératives qui désirent acheter des terrains ou réaliser des projets de construction. En outre, l'USAL dispense également des cours de formation;

— elle octroie des prêts à ses membres soit pour assurer le financement complémentaire d'un projet, soit en vue d'assainir leur situation financière. Elle dispose à cette fin de deux fonds: le Fonds de roulement et le Fonds de solidarité (sur leur fonctionnement, voir plus loin);

— l'USAL est enfin liée au Logis Suisse SA, dont elle détient 40% du capital social ainsi qu'à la Société coopérative de cautionnement hypothécaire; en effet, les membres de l'USAL sont pour la plupart également membres de cette coopérative.

Jusqu'ici la Confédération n'a pas alloué de subventions à l'USAL à des fins de perfectionnement professionnel. En revanche, elle a doté le Fonds de roulement de l'USAL de moyens très importants. A fin 1979, le fonds s'élève à 10,4 millions de francs; 1,9 millions restent en réserve et le surplus est distribué en prêts aux membres (en 1978, l'aide financière a été dispensée pour près de 600 logements). La Suisse romande n'a fait, jusqu'ici, qu'un usage relativement maigre de ce fonds; il se trouve, il est vrai, dans une phase de démarrage.

Par ailleurs, l'USAL avait déjà obtenu un prêt de 4 millions de francs environ dans le cadre de l'action fédérale d'encouragement de la rénovation en 1976 et 1977; ce montant avait également été distribué entre ses membres pour réaliser des projets de rénovation. En outre, la Confédération a également chargé l'USAL de transmettre des prêts à certaines coopératives (membres) qui se trouvaient en difficulté financière; il s'agissait de prêts à trois coopératives pour un montant de 1 150 000 fr., ce compte totalisant 1 650 000 fr. à fin 1978.

Comme les prêts au Fonds de roulement, les prêts versés dans le cadre de l'action fédérale en faveur de la rénovation ainsi que les prêts octroyés à des fins d'assainissement constituent également une délégation à l'USAL.

La Confédération alimente le Fonds de roulement de l'USAL pour qu'il finance diverses opérations, en particulier des acquisitions de réserves de terrain, des constructions de logements à louer et des rénovations. Cependant, la Confédération a demandé à l'USAL de s'intéresser également à l'accession à la propriété.

Aussi l'USAL a-t-elle accordé des prêts pour la construction de logements en propriété. Dès qu'un certain nombre de ces logements sont vendus, ce qui intervient assez rapidement, le prêt, devenu inutile, peut être dénoncé; dans ce cas, il fonctionne pratiquement comme une garantie du financement. Ces prêts sont accordés à des taux favorables, c'est-à-dire inférieurs au taux de

l'hypothèque de 1<sup>er</sup> rang. Il faut bien voir que l'USAL de son côté remet ces prêts à ses membres à un taux généralement inférieur de 1% aux taux d'intérêt appliqué par la Banque Cantonale de Zurich aux hypothèques de 1<sup>er</sup> rang. L'USAL doit couvrir ses frais par la différence entre le taux accordé par la Confédération et celui qu'elle pratique à l'égard de ses membres. Il semble bien cependant que ces recettes ne couvrent pas le coût des prestations de l'USAL. Les prêts de l'USAL peuvent être accordés à cinq, dix et vingt ans, en pratique la durée de cinq ans est la plus fréquente. De plus, le requérant doit fournir des garanties, le plus souvent une hypothèque. Cependant, de telles garanties ne sont fréquemment pas très sûres. L'USAL les accepte cependant: elle recherche une voie médiane entre la sévérité des banques et la témérité financière; ce système est admissible pour l'USAL dans la mesure où elle traite avec ses membres qu'elle connaît. On peut d'ailleurs s'interroger sur la solution à appliquer si une coopérative, débitrice d'un prêt, faisait faillite. Il semble bien que la perte devrait être assumée par le Fonds, en dernière instance donc par la Confédération. En effet, le délégataire, à moins de faute de sa part, ne doit pas encourir de dommage dans l'accomplissement de sa tâche publique.

Quoi qu'il en soit, la Confédération se réserve un droit de regard étendu (sur l'ensemble des moyens de contrôle, voir plus loin): elle a en effet des représentants dans les deux commissions du Fonds de roulement (dont l'une est responsable de la Suisse romande) et au Comité central; ce sont en effet les trois organes compétents pour l'attribution de prêts par le Fonds de roulement. D'autre part, elle exerce un contrôle comptable sur le Fonds.

L'USAL, bien entendu, examine divers points touchant le projet avant d'accorder le prêt demandé. Elle contrôle le besoin, notamment lorsque le prêt est destiné à l'acquisition de réserves de terrain; la qualité et le coût du projet sont également vérifiés. Par ailleurs, toutes les demandes jusqu'ici ont pu être satisfaites, même celles qui présentaient des coopératives qui auraient pu trouver un financement bancaire. Si les requérantes devaient devenir plus nombreuses, ces coopératives pourraient bien se voir écartées de ce mode de subventionnement.

En conclusion, l'USAL pratique, lors de l'octroi de ses prêts, d'une manière sensiblement différente de l'Office fédéral du logement. Il faut excepter les cas où la requérante sollicite également les abaissements fédéraux, auquel cas l'examen par l'OFL fait règle pour l'USAL. L'USAL n'intervient pas, en principe, si une aide suffisante peut être obtenue au niveau cantonal ou communal. D'ailleurs, ces aides permettent parfois la réalisation de projets à moindre coût qu'avec l'aide de l'USAL (ainsi en ville de Zurich).

Quant au Fonds de solidarité, actuelle-

ment peu doté (2,7 millions), il permet d'une part des prêts pour le financement complémentaire et d'autre part des prêts à des fins d'assainissement. Le Fonds de solidarité est plus souple que le Fonds de roulement, il rend possible le financement de projets qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir l'aide du Fonds de roulement. Cependant, il s'agit toujours de prêts à court terme.

Le deuxième moyen consiste dans la prise de participation au capital social d'organisations ou de maîtres d'ouvrage dont l'activité a une portée supra-régionale. La participation au capital d'organisation faitière est inutile: elle remplacerait pratiquement le prêt par une subvention; le prêt en effet permet déjà de participer à l'administration de l'organisation. Dans les cas précités, le système du prêt apparaît plus avantageux qu'une subvention. Ce moyen superflu n'a pas été utilisé jusqu'ici. Quant à la prise de participation au capital de maîtres d'ouvrage à caractère interrégional, elle ne constitue pas non plus une mesure d'une grande utilité. Dans la plupart des cas, des prêts ou des cautionnements liés à l'abaissement de base pourraient fort bien faire l'affaire. Dans le cas d'EIWOG (Genossenschaft für Wohnungseigentum, Meilen), la prise de participation fait office de subvention augmentant le capital propre. Dans le cas de Logis Suisse (Zurich), on peut comprendre que la Confédération se réserve un droit de regard, un droit d'actionnaire au sein de cette société régionale liée avec l'USAL.

#### **Logis Suisse SA**

Le cas de Logis Suisse mérite ici quelques développements. Cette société a été fondée en 1973; il s'agissait alors de constituer un maître d'ouvrage d'utilité publique dont le poids devait être suprarrégional, voire national. Cela revenait à créer une société assez forte pour faire pièce aux maîtres d'ouvrage du marché libre et pour lutter contre la spéculation. Lors de sa fondation déjà, la Confédération entendait utiliser ses services dans le cadre de la future LF 1974. On comptait au nombre des fondateurs l'USAL, COOP Suisse (et un

grand nombre de leurs membres), la Banque Centrale Coopérative SA, ainsi que l'Union syndicale suisse, la Confédération des syndicats chrétiens et 17 banques cantonales.

En 1976, la Confédération devenait actionnaire de Logis Suisse SA à concurrence de 40% (2 millions sur un capital de 5 millions de francs). Il en résulta un certain nombre de modifications statutaires (en particulier, la Confédération obtint un droit de délégation au sein de l'administration et du contrôle, conforme à l'article 762 CO). Depuis sa fondation, Logis Suisse a développé ses activités dans diverses régions de la Suisse. Elle a acquis un certain nombre de terrains et réalisé quelques projets, et cela en propriété directe<sup>1</sup>. En outre, et c'est là le développement historique le plus important, elle a acquis des immeubles déjà existants à Neuenhof et Spreitenbach; ils comprennent 604 logements et 400 garages. Logis Suisse reprenait ainsi la totalité des propriétés d'une société de famille qui disparaissait. Ces logements étaient donc soustraits à la spéculation. Il fut nécessaire de créer une filiale, Logis Suisse (Aargau) SA, pour gérer ces immeubles; cette filiale a également repris depuis les terrains que détenait la société mère dans le canton d'Argovie. La Confédération, à nouveau, a souscrit 40% du capital social de la nouvelle société. Logis Suisse (Zurich) SA a également acquis une société immobilière (SI Prellionaz D) à Morges.

Logis Suisse offre aussi des prestations de services aux coopératives membre: elle surveille notamment les travaux ordonnés par les coopératives qui requièrent son aide et prévoit d'organiser pour elles l'encaissement des loyers par ordinateur.

Logis Suisse SA a rencontré jusqu'ici un certain nombre de difficultés. Elle s'est heurtée à la diversité des législations

<sup>1</sup> Des terrains ont été acquis à Widen (AG) puis transmis à Logis Suisse (Aargau) SA; des immeubles ont été construits ou sont en voie de réalisation à Brittnau (AG), St. Peterzell (SG); Logis Suisse prévoit encore de construire à Bâle. La société détient enfin un immeuble dans le canton de Zurich.

cantonales et communales en matière de construction et de logements. Il en est résulté un développement géographique irrégulier de ses activités. Il faudrait donc parvenir à une structure sociale qui permette une gestion «fédéraliste» des problèmes locaux. En d'autres termes, Logis Suisse SA devrait être transformée en une société holding; elle détiendrait des participations dans les sociétés régionales chargées de gérer les immeubles et réaliser les projets sur place.

La transformation de Logis Suisse SA en holding a été décidée tout récemment; la création d'une nouvelle société régionale, avec siège à Lausanne, a également été arrêtée (Logis Suisse romande).

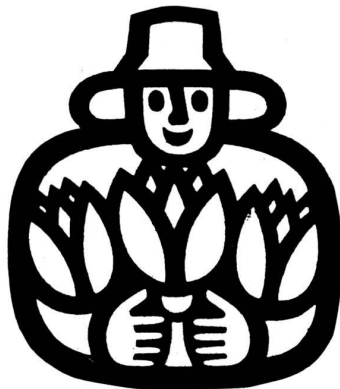
En outre, Logis Suisse désire exploiter au maximum ses fonds propres, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Il est prématuré de porter un jugement sur l'utilité de la participation fédérale à Logis Suisse SA. Ce soutien financier paraît d'autant plus justifié que les activités de cette société s'étendent à toute la Suisse. La souscription d'une part de capital de Logis Suisse (Aargau) SA est en revanche plus discutable, dans la mesure où son centre de gravité se situe en Argovie. Mais, faute de procéder ainsi, il pourra s'avérer très difficile à la Confédération de conserver un certain contrôle sur les sociétés dans lesquelles Logis Suisse SA prend des participations.

Le troisième type de mesures consiste en l'octroi de cautionnements ou de prêts pour la réalisation de logements. La seule différence avec le système des articles 35 et ss. LF 1974 réside dans les conditions plus avantageuses qui peuvent être accordées aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique: tout d'abord, la Confédération peut rendre possible un financement par du capital étranger à concurrence de 95% du coût total. Ce moyen a été utilisé assez rarement, en faveur de coopératives de logement en période de démarrage notamment. De même, elle peut accorder des prêts plus aisément qu'en droit commun; cependant, en pratique, la Confédération n'accorde que des cautionnements. La durée des contrats est

# bourgoz

création, entretien  
plantations, pépinières  
aménagement extérieurs  
dallages, pavage, murets  
travaux forestiers



# jardins

Rue du Centre 86  
1025 Saint-Sulpice  
Tél. 021 34 52 18



aussi plus longue, elle permet donc un amortissement normal des prêts. Au surplus, cette aide est allouée aux mêmes conditions que l'abaissement de base, touchant le besoin de logements, la qualité ou le coût de ceux-ci. Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique assument les mêmes obligations que les autres bénéficiaires et doivent fournir les mêmes garanties. En particulier, ils sont également soumis à la surveillance des loyers.

Il reste qu'en pratique, les maîtres d'ouvrage d'utilité publique font un usage assez important de l'ensemble des aides prévues par la loi fédérale de 1974, et cela bien que les avantages qui leur sont destinés spécialement soient pour leur part assez peu utilisés.

Les maîtres d'ouvrage, bénéficiaires de ces mesures spéciales, doivent conserver en contrepartie leur caractère d'utilité publique et conformer leur activité à celui-ci. Il est donc important surtout de savoir quelles sont les garanties dont dispose la Confédération dans ce sens; il s'agit en fait de pouvoir s'assurer de la réalisation du but d'intérêt public poursuivi.

#### **La surveillance de la Confédération**

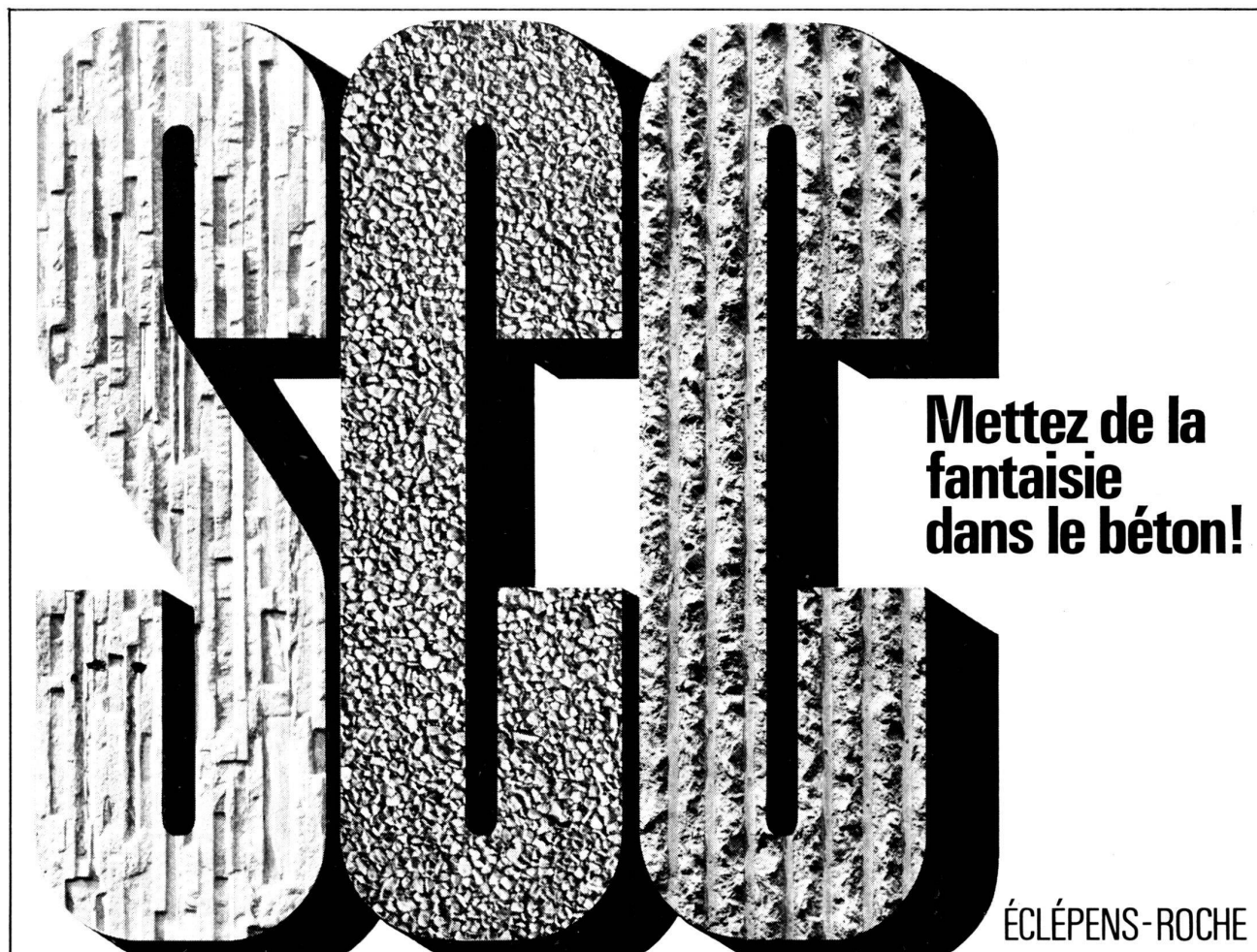
La Confédération va donc exercer une surveillance sur le fonctionnement de la

société ou organisation subventionnée, et cela à divers titres. Les statuts doivent contenir impérativement certaines dispositions précisant le caractère d'utilité publique de la société; en cas de modification statutaire contraire à celle-ci, la subvention peut être dénoncée par la Confédération, ce qui implique un contrôle des statuts par celle-ci. L'aide fédérale peut prévoir que la Confédération, le canton ou la commune intéressés peuvent déléguer des représentants au sein de l'administration de contrôle; une telle clause, appliquée à une SA (Logis Suisse par exemple) ou une coopérative (EIWOG), avec ou sans participation au capital (un prêt suffirait), est tout à fait conforme aux articles 762, respectivement 926 CO. Elle leur confère alors le caractère de société d'économie mixte. La Confédération s'est réservé un droit de représentation statutaire au sein de Logis Suisse AG et de EIWOG ainsi que dans les associations faitières, l'USAL notamment (mais il ne s'agit plus là du modèle des art. 762 et 926 CO). Elle y a renoncé dans les autres cas.

La Confédération exerce au surplus une surveillance comptable; elle doit permettre notamment de déterminer si la situation financière est suffisamment saine et d'établir si le principe de la fixa-

tion du loyer au prix de revient est bien appliqué. Il faut préciser en effet que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique peuvent fort bien disposer de logements du marché libre, échappant donc à toute surveillance des loyers. Ce type de contrôle est donc superficiel et ne vise pas à introduire un système de surveillance des loyers par la bande. En revanche, les loyers des immeubles qui bénéficient de subventions, soit directement (par le système des prêts liés à un objet déterminé), soit indirectement (c'est-à-dire grâce aux prêts d'associations faitières), sont soumis à surveillance<sup>1</sup>. Tous ces logements doivent également conserver leur affectation à des usages d'habitation; cette obligation est assortie dans les deux cas précités (aide directe ou indirecte) d'un droit légal d'emption et de préemption. Pour faciliter ces contrôles, les sociétés et organisations doivent fournir tous renseignements et pièces nécessaires. Quoi qu'il en soit, l'autorité fédérale surveille de manière générale leurs activités; elles peuvent donc fort bien entrer en matière sur des dénonciations portées

<sup>1</sup>En pratique, cependant, le contrôle des loyers des ouvrages encouragés indirectement (grâce aux prêts de l'USAL, ou au sein de Logis Suisse SA) ne semble pas appliqué.



**Mettez de la  
fantaisie  
dans le béton!**

**ÉCLÉPENS-ROCHE**

contre les maîtres d'ouvrage d'utilité publique et leurs organisations, voire sur des recours.

Ces garanties générales, applicables aux trois moyens décrits, sont complétées par d'autres, propres à chaque aide particulière. Les mesures spéciales d'aide au financement d'un projet déterminé ne diffèrent pas du droit commun sur le plan des garanties. Les deux autres moyens sont plus importants puisqu'ils ont une portée nationale ou interrégionale; les conditions posées concernant le fonctionnement de l'organisation ou de la société en cause sont donc un peu plus sévères. Les organisations faitières doivent accepter l'entrée de tout maître d'ouvrage ou organisation (régionale) qui présente le caractère d'utilité publique. Malgré le renvoi opéré dans les directives, ce principe ne semble pas être respecté en pratique lors de participation au capital de sociétés. Il serait d'ailleurs difficile à appliquer en matière de SA où le capital est limité à un chiffre déterminé; de même s'agissant de coopératives, le principe de la porte ouverte ne donne pas de véritable droit d'adhésion. D'ailleurs, on peut s'en convaincre en lisant la disposition topique des statuts de EIWOG et conforme en tous points à la jurisprudence: «L'administration décide défini-

tivement de l'admission dans la coopérative. Elle peut la refuser sans indication de motifs.»

Quand on sait les avantages considérables que peuvent obtenir les membres de ces associations faitières, on comprend l'importance de ce droit d'entrée d'autres maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Il devrait d'ailleurs être assez efficace, même si seule la voie de la dénonciation à l'autorité fédérale semble ouverte en cas de refus; l'organisation faitière risque en effet d'y perdre l'appui financier important de la Confédération.

Les statuts et leurs modifications sont soumis à l'approbation de l'OFL avant la décision de l'assemblée générale. Bien entendu, il examine seulement si les règles de l'utilité publique sont respectées et prévues dans les statuts.

De même, dans les deux cas (prêts aux organisations faitières et souscription de parts sociales), c'est la Confédération qui doit obtenir une représentation adéquate au sein de l'administration.

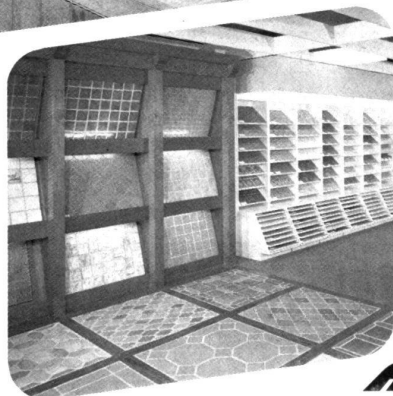
Dans le cadre des prêts aux organisations centrales, la Confédération exerce une surveillance particulière: elle contrôle l'octroi des prêts aux membres et exige un décompte spécial à cette fin. En revanche, elle laisse aux organisations le soin de surveiller les membres

dans l'exécution des constructions pour lesquelles les prêts ont été accordés. De même, ce sont les organisations qui vérifient si leurs membres exercent leurs activités conformément au principe d'utilité publique; elles contrôlent en particulier leurs statuts.

Quant aux participations, elles ne doivent pas dépasser 49%; on veut s'assurer que les sociétés ainsi encouragées ne prendront pas un caractère étatique prépondérant. Lorsqu'il s'agit de SA, il est aussi prévu une limite inférieure de 34%; une participation de cet ordre permet à la Confédération de disposer d'une minorité de barrage (Sperrminorität) en sorte qu'elle peut empêcher tout changement du but statutaire d'utilité publique. C'est là une précaution utile; le droit de la SA ne permettrait pas, en effet, à la Confédération de récupérer sa participation au cas où le Logis Suisse, par exemple, perdrait son caractère d'utilité publique.

**Etienne Poltier, juriste,  
assistant à la Faculté de droit  
de l'Université de Lausanne**

## 8 expositions pour choisir librement



- votre salle de bains
- vos carrelages
- votre cuisine

4500 m<sup>2</sup> de suggestions élégantes et fonctionnelles.  
De nombreux ensembles installés dans un décor réel.  
Des milliers de carrelages de couleur, dessins, matières pour harmoniser sols et murs.



**GETAZ  
ROMANG  
SA**

Genève - Lausanne - Yverdon - Vevey  
Aigle - Château-d'Oex - Sion - Viège