

CH_VB 90.055 vom 25. September 1990

Bundesverwaltung, 1990-09-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_90.055

FR: CH_VB 90.055 du 25 septembre 1990

IT: CH_VB 90.055 del 25 settembre 1990

Erwägungen

E. 10

septembre 1990 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Koller
Le chancelier de la Confédération, Buser 1990-557 387

Condensé Les taux d'intérêt des anciennes hypothèques de 1er rang ont été relevés de quelque 40 pour cent en l'espace de deux ans. Les conséquences sont particulièrement lourdes en raison de la dette hypothécaire extrêmement élevée: 480 milliards de francs environ ou 56 000 francs par habitant. La cause première d'inquiétude n'est cependant pas la modification du taux en soi, mais plutôt la succession rapide des événements qui entrave fortement, voire dépasse la capacité d'adaptation de notre système. Dans le secteur du logement, il faut distinguer les problèmes du marché financier des autres points faibles du marché qui résultent surtout de la politique du sol, ainsi que de la politique sociale et fiscale. Des améliorations s'imposent et sont également prévues à ce niveau. Les mesures produisent toutefois des effets à moyen et à long terme et ne peuvent donc parer aux problèmes immédiats de l'intérêt hypothécaire. Le blocage du taux de l'intérêt ne toucherait que les banques et, sans prendre en considération la situation réelle quant aux charges, représenterait une intervention importante dans le processus de déformation des prix. Le blocage des taux n'enrayerait cependant pas la hausse des taux; en particulier, les taux du marché pour les capitaux passifs demeureraient très élevés afin d'assurer l'affluence moyenne des fonds nécessaires au financement des hypothèques. Les banques seraient tentées d'investir dans d'autres opérations de crédit et de résilier les prêts hypothécaires. Il faudrait également s'attendre à voir augmenter les taux des nouvelles hypothèques qui, aujourd'hui déjà, ont atteint un niveau record. Seuls les bailleurs seraient touchés par un blocage des loyers, qui entraînerait une régression de la construction de nouveaux bâtiments et de l'entretien des bâtiments en général, une désaffectation croissante des locaux d'habitation et un décalage grandissant entre les loyers des anciens et des nouveaux appartements. Par un arrêté fédéral urgent, le Conseil fédéral propose au Parlement de placer les intérêts hypothécaires sous une surveillance des prix dans le cadre de la politique conjoncturelle. Cette mesure est temporaire et sera limitée à trois ans. Par rapport au contrôle des prix en vigueur, qui tient surtout compte des aspects concurrentiels, la surveillance des intérêts hypothécaires considérera des facteurs conjoncturels. 388

Message I Partie générale II Le point de la situation Les taux d'intérêt des anciennes hypothèques de 1er rang ont été relevés une quatrième fois depuis le début de 1989. En l'espace de deux ans, ils ont augmenté de quelque 40 pour cent, ce qui - jusqu'au printemps de 1991 - représente pour nombre de locataires une majoration des loyers d'environ 22 pour cent. Cette hausse est d'autant plus regrettable qu'elle intervient à un moment où les mesures prises par la Banque nationale suisse commencent à porter des fruits. En vertu de la nouvelle ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux

commerciaux (OBLF), le taux de répercussion de la hausse des intérêts hypothécaires sur les loyers a été réduit d'un tiers environ par rapport à l'ancienne réglementation (ordonnance du 10 juillet 1972 concernant des mesures contre les abus dans le secteur locatif; RS 221.213.11). Conformément à l'ancienne ordonnance, une hausse des taux hypothécaires de 0,25 pour cent donnait droit, en règle générale, à une augmentation des loyers de 3 pour cent lorsque les intérêts hypothécaires dépassaient 6 pour cent; dorénavant, une hausse semblable ne donnera droit qu'à une augmentation de 2 pour cent. Face à cette quatrième hausse des taux hypothécaires, la réglementation actuelle ne paraît pas assez efficace pour atténuer les effets de cette nouvelle augmentation sur les loyers. Sous la direction de l'Office fédéral du logement, les associations de bailleurs et de locataires ont été réunies en vue de trouver une solution acceptable au problème du taux de répercussion de la hausse des intérêts hypothécaires et d'élaborer à cette fin un modèle de contrat de bail; malheureusement, ces efforts n'ont pas abouti. Outre les locataires, les propriétaires de maisons familiales et d'appartements en propriété sont également touchés. L'amélioration du niveau de vie, des taux d'intérêt très bas et des offres de financement avantageuses ont amené de nombreuses personnes à acquérir leur propre habitation; or, tout à coup, les charges deviennent pour elles insupportables. Compte tenu de la situation conjoncturelle actuelle, le Conseil fédéral accorde la priorité à la lutte contre le renchérissement et l'inflation. C'est pourquoi il est d'avis que des mesures propres à maîtriser les conséquences des hausses de l'intérêt hypothécaire s'imposent d'urgence.

E. 12

Interventions parlementaires et initiative de la République et Canton de Genève Les interventions parlementaires ci-après ont trait à cette problématique: 89.508 Motion Rechsteiner du 15. 6. 89 Instauration du contrôle des loyers 27 Feuille fédérale. 142e année. Vol. Ili 389

89.514 Motion Leuenberger Moritz du 15.12. 89 Loyers à l'abri des taux hypothécaires
89.516 Motion Ziegler du 20. 6. 89 Moratoire sur les loyers 90.350 Motion du Groupe Radical-Démocratique du 8. 2. 90 Dissociation des taux d'intérêt hypothécaire et des loyers. Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion Rechsteiner et de transformer en postulats les trois autres motions. Le Grand Conseil de la République et Canton de Genève a présenté une initiative datée du 6 mars 1990. Elle demande aux Chambres fédérales d'édicter des dispositions légales fixant le taux de l'intérêt hypothécaire déterminant pour les loyers sur la base d'une moyenne des taux hypothécaires calculée sur les cinq dernières années.

E. 13

La situation sur le marché du logement Une auto-régulation des loyers sur un marché équilibré correspondrait à la motion du Groupe Radical-Démocratique. Mais il faut être conscient du fait que la question du taux de l'intérêt hypothécaire est d'une importance primordiale même sur un marché équilibré, vu l'endettement hypothécaire très élevé (376,8 mia. de fr., soit 56 500 fr. par habitant). Malheureusement, le marché du logement est déséquilibré. A une demande de logements et de locaux commerciaux en augmentation constante (surtout dans le secteur des services) correspond une offre insuffisante des points de vue quantitatif et qualitatif. Le nombre des habitations non occupées en Suisse, en moyenne inférieur au taux critique de 0,5 - chiffre déterminant pour l'évaluation des crises du logement - montre bien que l'offre est quantitativement insuffisante. De l'avis de spécialistes, un tiers environ de tous les ménages occupent des logements qui, du point de

vue qualitative, ne sont pas satisfaisants (logements suroccupés, trop chers ou mal situés). La demande, en hausse constante, est surtout due à l'accroissement de la population (actuellement de quelque 50 000 personnes par an), au niveau de vie élevé et à l'extension des surfaces de travail (2 à 4% par an). D'importants changements à court terme sont improbables en ce qui concerne l'offre de logements. Les terrains à bâtir équipés se sont sensiblement raréfiés au cours des dernières années, suite à diverses circonstances comme par exemple le déclassement et la thésaurisation de terrains, les équipements insuffisants, etc. En conséquence, le prix du terrain à bâtir a subi une très forte hausse. Les intérêts hypothécaires ont atteint un niveau inhabituel en Suisse et influencent défavorablement la construction de logements. Il faut même s'attendre sous peu à un arrêt complet de la construction de logements locatifs à financement privé. Les incertitudes de la situation internationale (conflits du Proche-Orient, récession aux Etats-Unis, CE, réunification allemande) sont autant de facteurs imprévi-

sibles en ce qui concerne le développement de l'économie suisse; dans le cas d'une stagnation ou d'une récession, cela aurait pour conséquence une diminution de la demande de logements et de locaux commerciaux. En conclusion, il faut noter que le marché du logement est rarement équilibré. D'une part, la construction d'un logement est assez coûteuse et personne n'est enclin à constituer des stocks. D'autre part, chacun a besoin d'un espace habitable et l'on ne saurait guère renoncer au bien que constitue un logement.

E. 14

Renchérissement Depuis 1989, la Banque nationale suisse s'en tient à sa politique monétaire restrictive. La hausse des prix s'est ralentie. Les taux mensuels de renchérissement sont tombés de 0,6 pour cent en janvier 1990 à 0,1 pour cent en juin et 0,0 pour cent en juillet 1990. La crise du Golfe a profondément modifié cette évolution, et la tendance à la stabilisation du renchérissement s'est totalement renversée. Le renchérissement a été de 1,1 pour cent au mois d'août 1990, ce qui porte le taux annuel à 6,1 pour cent. Par les mesures proposées, le Conseil fédéral entend donner une impulsion complémentaire à la lutte contre le renchérissement. Durant les mois à venir, faits d'incertitudes et d'événements imprévisibles, les effets négatifs de la dernière augmentation des taux hypothécaires ne devraient pas renforcer encore la hausse des prix.

E. 15

L'urgence de l'arrêté fédéral La quatrième hausse de l'intérêt hypothécaire à laquelle ont procédé les banques à la fin du mois d'août 1990 prend effet pour les propriétaires le 1er novembre 1990 et pour les locataires au printemps de 1991. C'est pour cela que des mesures urgentes s'imposent.

E. 16

Procédure de consultation Vu le manque de temps, une procédure de consultation régulière n'a pu avoir lieu. Les cantons, les organisations économiques concernées ainsi que les partis politiques ont été invités à s'exprimer lors d'une conférence.

E. 17

Conception des mesures 171 Mesures possibles En ce qui concerne le secteur du logement, il faut bien faire la différence entre les problèmes résultant du marché financier et les autres points faibles du marché qui relèvent surtout du domaine de la politique du sol, ainsi que de la politique sociale et fiscale; des améliorations s'imposent également à ce niveau. Les

mesures produisent toutefois des effets à moyen et à long terme et ne peuvent donc pas être considérées comme une solution valable pour parer à court terme aux 391

problèmes de l'intérêt hypothécaire. Retenons aussi que ce ne sont pas les hausses de l'intérêt hypothécaire en soi qui sont préoccupantes, mais l'accélération avec laquelle elles se produisent, accélération qui dépasse partiellement les capacités d'adaptation de notre système. Quelles autres mesures urgentes peut-on envisager? a. Blocage du taux des anciennes hypothèques à 6,5 pour cent Seules les banques seraient touchées par cette mesure qui, sans prendre en considération la situation réelle en ce qui concerne les charges, représenterait une intervention importante dans le processus de formation des prix. Par rapport aux principes de notre système économique, une telle mesure serait très délicate et devrait probablement être exécutée par la voie extra-constitutionnelle. Le blocage du taux n'aurait cependant pas d'incidence sur la hausse effective des intérêts hypothécaires. Les taux de l'intérêt sur les capitaux passifs demeureraient très élevés afin de pouvoir assurer une affluence moyenne des fonds nécessaires au financement des hypothèques, ce qui réduirait encore davantage la marge des taux d'intérêt. Les banques seraient tentées d'investir dans d'autres opérations de crédit et de résilier les prêts hypothécaires. Il faudrait également s'attendre à voir augmenter les taux des nouvelles hypothèques qui, aujourd'hui déjà, ont atteint un niveau record. D'autres hausses de l'intérêt hypothécaire nuiraient surtout au secteur du bâtiment. b. Introduction d'une surveillance du taux de l'intérêt hypothécaire Les intérêts hypothécaires seraient placés sous une surveillance des prix dans le cadre de la politique conjoncturelle. Cette surveillance serait différente de celle qui est actuellement discutée (FF 1990 I 85), car elle ne dépendrait pas de la situation concurrentielle, des cartels et des positions-clés sur le marché, mais du renchérissement et de l'évolution des prix. Toutes les entreprises accordant des prêts hypothécaires devraient être placées sous cette surveillance. Il faut toutefois être conscient du fait que l'intérêt hypothécaire résulte en fin de compte de l'offre et de la demande et qu'il dépend également du taux d'intérêt général et du rapport moyen des intérêts sur les fonds de refinancement, de la marge des intérêts, du risque et du bénéfice. c. Blocage des loyers En vue de compléter la surveillance de l'intérêt hypothécaire ou en tant que solution de rechange, il serait possible d'abroger temporairement le «mécanisme de répercussion» actuel; seraient touchés en première ligne les bailleurs qui auraient à subir des pertes de gain et partiellement un resserrement des liquidités. En outre, cette mesure n'apporterait aucune aide aux propriétaires occupant eux-mêmes leur logement. Un blocage des loyers à court terme n'aurait pas d'incidence majeure sur le marché du logement; du point de vue politique, une telle mesure serait la cible de la critique, puisque la nouvelle formule de répercussion vient d'entrer en vigueur il y a deux mois et qu'elle a déjà soulevé de vives contestations. Par 392

rapport aux principes de notre système économique, la réalisation d'une telle mesure est également très délicate. Le Conseil fédéral est d'avis que le contrôle des loyers ne peut être considéré comme une solution appropriée, puisqu'il entraîne plutôt une régression de la construction de nouveaux bâtiments et de l'entretien des bâtiments en général ainsi que des pertes de qualité, une désaffectation croissante des locaux d'habitation, un décalage grandissant entre les loyers des anciens et des nouveaux appartements, etc. De même, un contrôle des loyers allégé, par exemple sous forme d'une obligation de baser le loyer exclusivement sur les frais, ne serait pas une solution appropriée, vu qu'il faudrait accepter des hausses de l'intérêt sur le capital. d. Moratoire sur les loyers Le moratoire sur les loyers

correspond à un contrôle des loyers à court terme tel qu'il a été traité sous lettre c. e. Capitalisation des hausses de l'intérêt hypothécaire Cette variante ne comporte pas d'intervention dans la formation des prix et ne produit qu'un décalage des échéances de paiement sans qu'il y ait des pertes de gain. Si le bailleur engage la banque à participer à la capitalisation possible, il ne se verra pas confronté à des problèmes de pénurie des liquidités. Outre les bailleurs et les locataires, les propriétaires de logements individuels et d'immeubles sont également concernés par cette mesure. Retenons que de nombreuses banques offrent d'ores et déjà à leurs clients des hypothèques globales, à intérêts échelonnés, etc. Vu que les mesures qui s'imposent doivent être prises à court terme, toute intervention demandant une préparation plus longue est exclue. Il va sans dire qu'un marché du logement équilibré réduirait les fluctuations au niveau des intérêts sur le capital. Le manque de terrain à bâtir disponible, ainsi qu'une réglementation de l'affectation et des prescriptions de construction peu adéquates s'opposent à une normalisation du marché. En réponse à la quatrième hausse de l'intérêt hypothécaire, le Conseil fédéral a doublé les moyens mis à disposition des assurés de la Caisse de retraite de la CFA et des coopératives d'habitation, et destinés au financement de la propriété de logements. Par cette mesure, le Conseil fédéral tente d'inciter les autres institutions de prévoyance professionnelle à placer davantage de fonds dans des hypothèques et à contribuer ainsi à une amélioration de la situation à moyen terme. A l'avenir, la CFA pourra mettre chaque année à disposition des prêts équivalant à 6 pour cent - au lieu de 3 pour cent jusqu'ici - des réserves inscrites au compte d'Etat, soit une somme totale de plus de 750 millions de francs. De plus, le personnel du service des immeubles de l'administration fédérale des finances sera renforcé pour permettre un traitement plus rapide des demandes. En matière de politique du sol et du logement à moyen terme, la Confédération prévoit notamment les mesures supplémentaires suivantes: 393

- un projet de révision de la loi concernant l'aménagement du territoire qui prévoit diverses améliorations, par exemple la mise à disposition de terrain à bâtir et une meilleure utilisation des constructions existantes; - la révision prochaine de l'ordonnance relative à la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements prévoyant des aides supplémentaires pour les ménages défavorisés et les maîtres d'ouvrage s'occupant de constructions d'utilité publique; - des mesures visant l'amortissement rapide des dettes hypothécaires; - la préparation d'un crédit de programme supplémentaire destiné à l'encouragement à la construction et à l'accession à la propriété de logements; - la création de fondations d'investissements et de centrales d'émission destinées aux maîtres d'ouvrage s'occupant de constructions d'utilité publique, soutenues par la Confédération dans le cadre de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements; - la prolongation et l'amélioration de l'aide fédérale destinée à la rénovation d'habitations dans les régions de montagne; - un projet d'amélioration de l'utilisation des fonds de prévoyance destinés à l'acquisition de propriétés individuelles; - l'encouragement au développement du droit foncier et la discussion de mesures éventuelles au niveau fiscal et dans le domaine de l'aménagement du territoire, ainsi que des mesures relevant de la politique financière et sociale et de la propriété. 172 Proposition Compte tenu de la situation sur le marché du logement, et en vue de soutenir la Banque nationale suisse dans sa lutte contre le renchérissement, le Conseil fédéral a examiné attentivement les diverses possibilités qui s'offraient à lui et propose des mesures immédiates permettant d'introduire à brève échéance la surveillance des prix en ce qui concerne les taux hypothécaires. L'arrêté fédéral concernant les mesures de lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux

hypothécaires permet au Conseil fédéral, dans le but d'éviter des abus, de soumettre temporairement à la surveillance des prix les intérêts hypothécaires frappant les logements et les locaux commerciaux. La surveillance des prix relève du surveillant des prix: les articles pertinents de la loi fédérale du

E. 20

décembre 1985 concernant la surveillance des prix sont applicables par analogie (RS 942.20). Les abus sont appréciés principalement en regard de l'évolution des prix. 394

2 Partie spéciale

E. 21

Commentaire des dispositions de l'arrêté fédéral concernant les mesures de lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux hypothécaires Article premier Principe Les principes fixés à l'article premier précisent que l'arrêté fédéral - sert à la lutte contre le renchérissement, - est de caractère conjoncturel, - concerne les taux hypothécaires, - s'applique aux logements et aux locaux commerciaux, et - autorise une mesure conjoncturelle de surveillance des prix. Une série de dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1985 sur la surveillance des prix (LSPr; RS 942.20) s'appliquera par analogie à la surveillance des prix: - article 3, 2e alinéa (subordination du surveillant des prix au Département fédéral de l'économie publique); - article 4 (observation de l'évolution des taux d'intérêt; lutte contre les augmentations abusives et le maintien de taux abusifs); - article 5, 1er alinéa (collaboration avec les milieux intéressés); - articles 6 à 11 (dispositions concernant la procédure; si possible, règlement à l'amiable et caractère subsidiaire des décisions); - articles 18 à 22 (coopération de tiers; secret de fonction et secret d'affaires; procédure et voies de recours). Contrairement aux dispositions de la LSPr, les abus ne seront pas appréciés du point de vue de la concurrence mais dans la perspective de la politique conjoncturelle (art. 13 LSPr). La surveillance des prix proposée peut être comparée à celle appliquée de 1972 à 1978 dans le même but de lutte contre la hausse des prix (cf. message du 9 septembre 1981 sur l'initiative populaire «tendant à empêcher des abus dans la formation des prix»; FF 1981 III 314 ss). Elle se distingue de la surveillance des prix fondée sur la LSPr par sa méthode et le cercle des personnes visées. Elle ne prend pas pour point de mire la situation concurrentielle, les ententes cartellaires et les positions sur le marché, mais des facteurs conjoncturels tels le renchérissement et l'évolution des prix. Dès lors, contrairement à la surveillance fondée sur la LSPr et la situation concurrentielle, la présente surveillance des prix ne doit pas limiter son champ d'application aux cartels et aux organisations analogues, mais englober toutes les entreprises qui accordent des crédits hypothécaires. Il est donc superflu de déterminer s'il existe des cartels ou des organisations analogues. La surveillance conjoncturelle des prix, telle qu'elle est proposée, ne pourra empêcher des augmentations des taux hypothécaires dues aux effets à long terme des forces du marché. Tel n'est pas son but: elle vise uniquement, mais cela est important, à éviter que d'éventuelles hausses justifiées soient décidées plus tôt que nécessaire et que, de cette manière, la tendance au renchérissement soit abusivement renforcée. Ces éléments seront déterminants dans l'appréciation des hausses abusives et du maintien abusif des taux hypothécaires. 395

A cet égard, il convient de rappeler que le Conseil fédéral, dans son message du 27 novembre 1989 relatif à l'initiative populaire «sur la surveillance des prix et des intérêts des crédits» et à la révision de la loi concernant la surveillance des prix (FF 1990 I 85 ss et 106),

a proposé d'inclure les intérêts des crédits dans le champ d'application de la LSPr. Cette proposition n'est pas touchée par le présent projet d'arrêté. Les deux types de surveillance des prix ont leur vocation propre et sont indépendants l'un et l'autre. En d'autres termes, la surveillance conjoncturelle et temporaire des prix appliquée aux taux hypothécaires ne met aucunement en cause l'inclusion des intérêts des crédits dans le champ d'application de la LSPr.

Article 2 Durée de validité La surveillance des prix proposée est motivée par la quatrième augmentation de l'intérêt hypothécaire, qui porte le taux applicable aux anciennes hypothèques à plus de 6,5 pour cent. Selon les informations dont dispose le Conseil fédéral, cette hausse prendra effet au plus tôt le 1er novembre 1990. La durée de validité de l'arrêté (entrée en vigueur le 1er octobre 1990) est conçue de manière à englober cette hausse. De plus, le surveillant des prix peut également examiner la légitimité des taux d'intérêts hypothécaires en vigueur ainsi que la légitimité à plus long terme de hausses des taux intervenues depuis l'entrée en vigueur de la présente surveillance des prix. Le cas échéant, il est habilité à demander la réduction des taux surfaits. Le Conseil fédéral supprime la surveillance des prix dès que le renchérissement est maîtrisé. Cette disposition souligne le caractère conjoncturel de la surveillance des prix.

Article 3 Rapports Du fait que la surveillance des prix constitue une entrave considérable à la liberté du commerce et de l'industrie des créanciers hypothécaires, et surtout des banques, le Conseil fédéral présentera à l'Assemblée fédérale à intervalles rapprochés, soit semestriellement, un rapport sur l'évolution de la situation. Ainsi, l'on garantira mieux que les mesures ne resteront en vigueur que le temps exigé par les circonstances.

Article 4 Obligation de renseigner Le surveillant des prix est tributaire d'informations s'il entend assumer pleinement sa tâche. Il est donc nécessaire de lui conférer le droit de recueillir les informations nécessaires auprès des créanciers et débiteurs hypothécaires et auprès des locataires, ainsi que d'exiger de leur part la présentation de documents.

Article 5 Infractions Il apparaît indispensable d'assortir de sanctions pénales les infractions aux dispositions prises par le surveillant des prix. Pour ce qui est de la fixation de la peine, les dispositions de l'article 5 s'inspirent de celles de la LSPr (art. 23 et 24).

Article 6 Poursuite pénale et jugement La poursuite pénale et le jugement des infractions sont régis par le droit pénal administratif. Ces dispositions correspondent à la réglementation de la LSPr (art. 25). 396

Article 7 Exécution Le Conseil fédéral et le surveillant des prix sont chargés de l'exécution, et le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

Article 8 Dispositions finales Il convient de préciser que l'arrêté fédéral est de portée générale et qu'il doit être déclaré urgent conformément à l'article 89bis, 1er alinéa, de la constitution. Il est sujet au référendum facultatif et reste en vigueur pour une période limitée. L'échéance est fixée au 30 septembre 1993, et cette durée de validité de trois ans semble suffisante au Conseil fédéral.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel L'arrêté fédéral concernant les mesures de lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux hypothécaires entraînera une charge supplémentaire pour le bureau du surveillant des prix. Il sera dès lors indispensable d'augmenter temporairement l'effectif de son personnel. Les cantons et les communes ne subiront aucune charge supplémentaire.

4 Programme de la législature Le projet ne figure pas dans le Programme de la législature 1987-1991 (FF 19881 353).

5 Relation avec le droit européen Au sein de la CE, les mesures dans les domaines de la politique financière et conjoncturelle ainsi que du logement relèvent de la compétence de chacun des Etats membres. Au sein de l'EEE, cette compétence restera attribuée aux Etats membres et ne remettra pas en cause l'autonomie de la Suisse.

6 Bases légales

61 Constitutionnalité Le projet se base sur l'article 31 iniquités, 1er et 2e alinéas,

est., qui dispose que la Confédération peut prendre des mesures dans les domaines de la monnaie et du crédit en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Selon le 1er alinéa, ces mesures peuvent notamment servir à combattre le renchérissement. Il s'agit ici de telles mesures. Dans notre pays, les augmentations du taux hypothécaire ont une influence considérable sur les loyers du fait de l'endettement hypothécaire élevé. L'augmentation du taux hypothécaire de 5 à 6,5 pour cent a déclenché une poussée inflationniste massive. Dans le souci de maintenir à un bas niveau le renchérisse-

ment, il apparaît nécessaire, dans les circonstances présentes, de surveiller l'évolution du taux hypothécaire et d'intervenir contre d'éventuelles augmentations abusives. C'est ainsi que des interventions du côté des créanciers hypothécaires peuvent être fondées du point de vue de la constitution et sont justifiées. Par la surveillance des prix, on touche aux restrictions à la liberté du commerce et de l'industrie des créanciers hypothécaires, surtout des banques, qui se considèrent pourtant comme des exceptions en se fondant sur une certaine jurisprudence. Des restrictions aussi graves sont soumises à des exigences particulièrement sévères pour ce qui est de la proportionnalité. L'arrêté fédéral doit donc d'emblée être limité dans le temps. On peut admettre que la politique monétaire de la Banque nationale suisse visant la stabilité de la monnaie réduira sous peu le renchérissement. Il faut pourtant relever que des impulsions inflationnistes contre lesquelles la politique monétaire ne saurait être efficace peuvent provenir de l'étranger. On peut penser en ce moment à la poussée inflationniste dans le domaine des prix du pétrole notamment. Afin de souligner le caractère passager de la surveillance des prix et de répondre au mieux à l'exigence de proportionnalité, l'arrêté fédéral ne se limite pas à fixer une courte durée d'application de trois ans mais engage le Conseil fédéral à suspendre les mesures dès que le renchérissement est retombé. 62 Forme juridique La limitation de la durée des mesures impose la forme juridique de l'arrêté fédéral de portée générale (art. 6, 1er al., de la loi sur les rapports entre les conseils; RS 171.11). Les arrêtés fédéraux de portée générale peuvent être déclarés urgents en vertu de l'article 89bis, 1er alinéa, est. si leur entrée en vigueur ne souffre aucun retard. Ces conditions sont remplies dans le cas présent. La quatrième hausse des taux hypothécaires engagée fin août par les banques requiert des mesures immédiates. 63 Consultation Conformément à l'article 32, 2e et 3e alinéas, est., les cantons, les groupements économiques et des représentants des partis politiques doivent être consultés lors de l'élaboration de lois d'exécution sur la base de l'article 31, 1er alinéa, est. Une telle consultation a eu lieu, à court terme, sous la forme d'une conférence le 7 septembre 1990. Elle a donné les résultats suivants: La plupart des participants soutenaient des mesures urgentes en vue d'améliorer la situation sur le marché du logement. A l'exception d'une personne, les représentants des cantons se sont déclarés incapables de se prononcer définitivement sur le projet, vu la brièveté du délai de réflexion; leur attitude a été sceptique, voire négative, le représentant du canton de Soleure étant le seul à accepter en principe l'arrêté. Les représentants des banques, de la branche du bâtiment et des milieux de l'immobilier ont rejeté la proposition. 398

Les représentants des propriétaires d'habitations, qui semblaient assez favorables à la surveillance des intérêts hypothécaires, se sont prononcés avec une certaine réserve. Les représentants des locataires ont approuvé l'arrêté. Parmi les représentants des partis politiques, ceux du PSS se sont prononcés en faveur des mesures proposées; l'UDC, le PLS et le Parti suisse des automobilistes ont rejeté l'arrêté; le PRD s'est montré réservé et

sceptique. 33901 399

Annexe Logements vacants au 1er juin 1990 par canton et d'après le nombre de pièces
Cantons ZH BE LU UR SZ ... OW ... NW GL ZG ... FR SO BS BL SH ... AR AI SG GR
AG .. TG TI VD ... VS NE GE ... JU Total Population résidante 1980 1122839 912 091
296 159 33883 97354 25865 28617 36718 75930 185 246 218 102 203 915 219 822 69413
47611 12844 391 995 164 641 453 442 183 789 265 899 528747 218 707 158 368 349040
64986 6 366 023 Nombre total des logements (approximatif) 31 déc. 1989 525 123 430 985
126 998 13950 43772 13247 13429 17677 32599 80504 95909 102 754 97490 31673
22840 5344 176 569 110 592 199 683 82178 159 341 281 466 148 837 76026 181 224
27663 3 097 873 Logements vacants Total 588 1155 304 30 68

E. 22

45 107 82 411 609 175 150 162

E. 27

48 688 465 526 417 2279 2301 1367 499 795 189 13509 avec ... pièces 1 26 48 8 2 3 3 1 1
2 14 34

E. 32

2 17 3 0 85 39 13 18 320 157 162

E. 33

79 27 11 11 6 5 102 101 29 42 440 395 254 55 101 29 2017 3 143 403 69 6 12 8 14 18 16
119 204 53 30 61 4 9 181 176 102 97 726 706 529 149 119 62 4016 4 188 357 105 9 24 4
13

E. 37

25 152 182

E. 38

44

E. 41

3 18 208 101 168 131 590 515 323 185 103 . 63 3627 5 113 157 63 3 5 5 4 35 16 66 93 15
49 22 7 14 66 38 169 98 144 385 74 69 131 15 1856 6 et plus 57 32 32 8 8 0 1 5 15 27 17 10
14 10 4 2

E. 46

10 45 31 59 143 25 8 272 13 894 dont dans des maisons à 1 logement 131 188 83 7 20 3 1
58 30 110 136 7 0 29 9 8 83 76 236 121 145 343 82 75 355 41 2377 nouvelles constr. (j. à 2
ans) 202 431 122 3 17 3 19 10 37 265 219 35 73 25 2 1 174 156 246 158 534 1227 437 200
264 53 4913 Logements vacants en % 0,111 0,267 0,239 0,215 0,155 0,166 0,335 0,605
0,251 0,510 0,634 0,170 0,153 0,511 0,118 0,898 0,389 0,420 0,263 0,507 1,430 0,817
0,918 0,656 0,438 0,683 0,436 Source: Office fédéral de la statistique 400

Arrêté fédéral Projet concernant les mesures de lutte contre le renchérissement dans le
domaine des taux hypothécaires du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu
l'article 3iqui"quies, \™ et 2e alinéas, de la constitution; vu le message du Conseil fédéral
du 10 septembre 1990^, arrête: Article premier Principe 1 Dans le but d'éviter des abus, les
taux hypothécaires applicables aux logements et aux locaux commerciaux sont soumis à

une surveillance temporaire des prix, à titre de mesure conjoncturelle de lutte contre le renchérissement. 2 La surveillance des prix relève du surveillant des prix; les articles 3, 2e alinéa, 4, 5, 1er alinéa, 6 à 11 ainsi que les articles 18 à 22 de la loi fédérale du 20 décembre 1985² concernant la surveillance des prix (LSPr) sont applicables par analogie. Les abus sont appréciés principalement en regard de la situation conjoncturelle, du renchérissement et de l'évolution des prix. Art. 2 Durée de validité 1 La surveillance des prix s'applique à toutes les augmentations de taux hypothécaires qui prennent effet après la mise en vigueur du présent arrêté. 2 Le Conseil fédéral supprime la surveillance des prix dès que le renchérissement est maîtrisé. Art. 3 Rapports Le Conseil fédéral fait rapport semestriellement à l'Assemblée fédérale sur l'évolution des conditions du marché hypothécaire et les conséquences économiques de la surveillance des prix, notamment sur l'évolution de la construction. Art. 4 Obligation de renseigner Les créanciers et débiteurs hypothécaires ainsi que les locataires sont tenus de mettre à la disposition du surveillant des prix toutes les informations et tous les documents nécessaires. ¹) FF 1990 III 387 2> RS 942.20 401

Lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux hypothécaires Art. 5 Infractions 1 Celui qui, intentionnellement, viole les dispositions prises par le surveillant des prix sera puni de l'amende jusqu'à 100 000 francs. 2 Celui qui, intentionnellement, ne s'acquitte pas de l'obligation de renseigner sera puni de l'amende jusqu'à 20 000 francs. Art. 6 Poursuite pénale et jugement 1 La poursuite pénale et le jugement des infractions sont régis par la loi fédérale sur le droit pénal administratif¹. 2 L'autorité de poursuite et de jugement est le Département fédéral de l'économie publique. Art. 7 Exécution 1 Le Conseil fédéral et le surveillant des prix sont chargés de l'exécution. 2 Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution. Art. 8 Dispositions finales 1 Le présent arrêté est de portée générale. 2 Il est déclaré urgent conformément à l'article 89bls, 1er alinéa, de la constitution et entre en vigueur le 1er octobre 1990. 3 Il est sujet au référendum facultatif conformément à l'article 89bls, 2e alinéa, de la constitution et reste en vigueur jusqu'au 30 septembre 1993. 33901 ¹) RS 313.0 402

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message relatif à l'arrêté fédéral concernant les mesures de lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux hypothécaires du 10 septembre 1990 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1990 Année Anno Band 3 Volume Volume Heft 38 Cahier Numero Geschäftsnummer 90.055 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 25.09.1990 Date Data Seite 387-402 Page Pagina Ref. No 10 106 287 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.