

Commission des affaires juridiques
du Conseil national
3003 Berne
Par mail à Recht@bwo.admin.ch

Berne, le 26 novembre 2021

Consultation sur la révision partielle du droit du bail

Madame la Présidente,
Mesdames les Conseillères nationales, Messieurs les Conseillers nationaux,
Madame la Secrétaire de commission
Mesdames et Messieurs,

Nous vous faisons parvenir ci-dessous la prise de position de l'Association suisse des locataires (ASLOCA Suisse) dans le cadre de la consultation de la révision partielle du droit du bail mettant en œuvre les quatre initiatives parlementaires suivantes : 15.455 lv. pa. Egloff. Empêcher les sous-locations abusives, 16.458 lv. pa. Vogler. Majoration échelonnée du loyer. Non aux formulaires inutiles, 16.459 lv. pa. Feller. Droit du bail. Autoriser la signature reproduite par un moyen mécanique 18.475 lv. pa. (Merlini) Markwalder. Résiliation du bail en cas de besoin du bailleur, de la bailleuse ou de ses proches. Simplifier la procédure.

L'Association suisse des locataires, ASLOCA Suisse, compte environ 225'000 membres répartis dans tous les cantons de Suisse. Elle défend les intérêts de ses membres au niveau individuel et juridique ainsi que sur les plans politiques et collectifs.

En guise de préambule, l'ASLOCA Suisse souligne que toutes les initiatives qui font l'objet de cette consultation détériorent le droit du bail du point de vue des locataires et accentuent encore le déséquilibre actuel entre locataire et bailleur-esse.

La position des bailleurs et bailleuses, qui profitent déjà actuellement, en vertu de la garantie constitutionnelle de la propriété d'une position juridique forte, sera encore renforcée injustement en comparaison du droit européen. Les critères sociaux du droit du bail sont ainsi dilués, de sorte qu'en fin de compte les locataires, en tant que partie la plus faible, soient déposés d'une partie de leurs droits.

De plus, l'ASLOCA Suisse critique le découpage de la révision en plusieurs projets. Ce découpage est tout à fait inhabituel lorsqu'il s'agit de la révision d'une seule et même loi. Elle rend plus difficile l'utilisation des droits populaires et notamment la possibilité d'organiser un

référendum. Ajoutons à cela que d'autres initiatives parlementaires acceptées sont en cours de traitement et que donc le premier paquet de révision mis en consultation aujourd'hui n'est pas le dernier modifiant sensiblement le droit du bail. Ainsi, la situation du point de vue des droits populaires est encore détériorée. Cette manière de faire est dangereuse pour le respect de nos institutions démocratiques mais aussi pour la paix sociale du logement dans notre pays.

Projet 1 : règles concernant la sous-location

La version du projet de la majorité contient trois problèmes majeurs :

- D'une part, il ne prévoit pas de distinction entre la sous-location totale de la chose louée et une sous-location partielle. Il est fréquent que des locataires sous-louent une chambre en raison d'un changement important dans leur situation personnelle : séparation, décès d'une partie au bail, départ d'un enfant pour faire ses études, etc. Dans ce contexte, les exigences supplémentaires posées par le projet mis en consultation sont nettement trop élevées. Raison pour laquelle l'ASLOCA soutient la minorité I pour l'al. 4 let. d.
- D'autre part, le délai de deux ans tel que prévu par le projet de la majorité est bien trop court dans beaucoup de contextes, ainsi, par ex., en cas d'études à l'étranger, de détachement temporaire à l'étranger par une entreprise ou de mission pour une organisation internationale comme le CICR, dont la durée est le plus souvent de quatre ans, ou d'autres circonstances encore. Par ailleurs, la durée de deux ans est aussi trop courte sous l'angle du sous locataire. Tel est le cas par exemple d'étudiants qui sous-louent une chambre ou même un studio pour la durée de leurs études dans une autre ville. En particulier, au regard de la première remarque : si la règle porte tant sur un logement total que sur une partie du logement, le délai de deux ans paraît ici totalement inadéquat.
- La version de la majorité fait par ailleurs totalement fi en matière de baux à ferme de la pratique commerciale étendue de mise en sous-gérance des commerces. L'introduction d'une limitation de la sous-location est une limitation disproportionnée à la liberté économique et donc une atteinte à la liberté de commerce et d'industrie garantie par la Constitution fédérale.

L'ASLOCA s'oppose résolument à l'al. 6 qui introduit un délai de résiliation extraordinaire pour les cas de sous-location ne répondant pas aux critères légaux. Actuellement, la résiliation extraordinaire intervient uniquement pour les cas graves de rupture de confiance entre les co-contractant·e·s, soit lorsque le·a locataire ne paie pas son loyer ou alors en cas de motifs sérieux, notamment de nuisances ou de dommages à la chose louée. Le fait de n'avoir pas

demandé un accord écrit préalable pour une sous-location, si toutes les conditions légales sont remplies, paraît un motif insuffisamment grave qui n'est certainement pas propre à porter atteinte aux intérêts économiques du·de la bailleur·resse (le·a locataire principal·e est toujours débiteur·trice du loyer) ou créer des dommages à la chose louée. Dès lors, on ne peut parler de rupture de la confiance contractuelle et justifier la plus grande sanction en matière de droit du bail, soit la fin de celui-ci dans un délai très court. Il s'agit de personnes qui pourraient perdre leur logement en quelques semaines à peine, pour une question de pure forme. Ce délai est disproportionné. En outre, cette disposition permettrait au·à la propriétaire de se séparer plus facilement d'un·e locataire indésirable car la notion juridique indéterminée de « changement » est si vague que même un changement minime comme une correction du nom du·de la sous-locataire pourrait amener dans les faits à une résiliation extraordinaire. Le but de l'initiative, soit de protéger le propriétaire de circonstances favorisées par la numérisation, ne peut pas être utilisé comme argument pour introduire des moyens aussi drastiques que l'introduction d'une résiliation extraordinaire, car le propriétaire peut toujours, en cas de violations contractuelles, utiliser la voie de la résiliation ordinaire. La numérisation de la société ne justifie pas, au regard de l'aspect social du droit du bail et de la proportionnalité, l'introduction d'un tel outil pour les bailleurs et bailleresses.

Pour le reste, le projet mis en consultation précise en quelque sorte la situation actuelle, notamment quant aux informations que le·la locataire doit donner sur la sous-location. Il est à mentionner que l'exigence de la forme écrite va diamétralement à l'opposé de la digitalisation actuelle. Ainsi, d'une part la forme écrite doit être simplifiée par l'introduction de la signature mécanique pour la partie bailleresse, mais de l'autre côté, des obstacles aussi désuets que la forme écrite sont imposés à la sous-location.

Dans le rapport explicatif accompagnant les projets mis en consultation, pp. 10-12, la Commission des affaires juridiques explique que les nouvelles règles concernant la sous-location visent à limiter la sous-location de tout ou partie du logement sur des plateformes commerciales du type Airbnb. L'ASLOCA Suisse estime que la mesure en question n'atteint absolument pas le but visé. D'une part, on ne voit pas bien en quoi une telle mesure limiterait la mise à disposition de logements sur ce genre de plateformes : en effet, comme cela ne touche que les locataires, soit seulement une partie de l'offre, cette disposition ne peut ainsi pas être considérée comme une mesure de lutte contre tout le phénomène. Ensuite, les mesures les plus efficaces, celles qui sont mises en place dans la plupart des villes, sont celles concernant l'affectation des biens mis en location. Il s'agit d'estimer qu'à partir d'un certain nombre de nuits par année de mise à disposition sur des plateformes commerciales, un logement n'est plus utilisé comme tel mais comme une surface commerciale de type para-hôtellerie. Rien de

tel n'est prévu dans le projet. Enfin, le canton de Vaud connaît des règles similaires à ce qui est prévu dans le projet en matière de sous-location dans les règles et usages locatifs vaudois, ce qui n'a pas du tout empêché Airbnb et d'autres plateformes de se développer dans le canton.

Projet 2 : signatures mécaniques et fin de la formule officielle pour les loyers échelonnés

L'ASLOCA Suisse prend acte de ce deuxième projet. Les modifications proposées ne sont pas une menace fondamentale pour les droits des locataires et mettent partiellement en œuvre la jurisprudence du Tribunal fédéral. Toutefois, nous regrettons que soit ainsi adoptée une facilitation administrative pour les bailleur·esse·s sans qu'aucune contrepartie de nature semblable pour les locataires ne soit offerte. On pourrait imaginer qu'en contrepartie, le bailleur ou la bailleuse soit tenu·e d'indiquer son identité sur le bail, ce qui n'est actuellement pas le cas.

Projet 3 : résiliation du bail pour les besoins propres du bailleur ou de ses proches

Le troisième projet mis en consultation vise l'introduction d'une résiliation facilitée du contrat de bail lorsque la résiliation est fondée sur les besoins propres du bailleur, de la bailleuse ou de ses proches. L'ASLOCA Suisse souligne d'abord qu'elle prend note avec satisfaction que la Commission ait renoncé à modifier le Code de procédure civile en soumettant ce type de résiliation à la procédure sommaire. En effet, ces résiliations, lorsqu'elles sont contestées, méritent une analyse minutieuse par la justice tout particulièrement pour établir que le besoin propre invoqué est bien réel.

Toutefois, l'ASLOCA Suisse déplore que la protection des locataires soit encore davantage réduite. En pratique, la résiliation pour les besoins du·de la bailleur·esse est déjà largement admise même au détriment de situations familiales ou personnelles difficiles des locataires. Le·la juge opère une véritable pesée d'intérêts. Or, avec le nouveau projet, cette pesée d'intérêts sera toujours en faveur du·de la bailleur·esse, même lorsque la situation du·de la locataire est critique. On pense ici à une personne âgée qui réside depuis longtemps dans son logement et qui devrait être délogée. Par ailleurs, la pratique montre que très souvent le besoin propre est invoqué de manière instrumentale pour se débarrasser d'un·e locataire et relouer le logement à un prix plus important qu'une hausse de loyer en cours de bail n'aurait autorisé. Ce genre de tromperie n'est d'ailleurs pas sanctionnée.

Afin de prévenir d'éventuels abus et de ramener la paix sociale, il serait possible d'introduire une sanction pour les bailleurs et bailleuses qui n'utiliseraient le motif du besoin propre que

comme un prétexte. L'introduction d'un nouvel alinéa à la teneur suivante pourrait réduire les tentatives d'abus : « Si le logement ou le local commercial n'est pas, au terme de la relation de bail, utilisé par le bailleur ou ses proches parents ou alliés, le·la bailleur·esse est tenu·e de réparer les dommages qui en résultent pour le locataire ».

La proposition de modification de la majorité de la commission, si elle devait être adoptée, posera des problèmes pratiques importants, notamment pour les locataires qui perdront par ce biais leur bail et se retrouveront presque du jour au lendemain sans logement. Si l'urgence du besoin du·de la bailleur·esse n'est ni réelle, ni nécessaire, il pourrait y avoir des familles entières à la rue, alors que le besoin du·de la bailleur·esse d'occuper le logement dans un avenir plus ou moins proche n'est pas ou plus avéré ! Cette disproportion de la prise en compte des intérêts en jeu n'est pas socialement acceptable.

Enfin, la protection des locataires contre les résiliations pour des motifs injustifiés serait vidée de sa substance si la partie bailleuse est libérée de la preuve de l'urgence du besoin. La possibilité de déroger aux règles de base quant à la résiliation du bail doit avoir un caractère exceptionnel. Or, la modification proposée va dans le sens opposé. A cela s'ajoute que les termes juridiques comme un besoin propre « important » et « actuel » sont vagues et mènent à une grande incertitude juridique : ce qui est important pour une personne peut être insignifiant pour d'autres avec des décisions de justice disparates sur l'ensemble du territoire.

Conclusion

Pour toutes ces raisons, l'ASLOCA Suisse rejette les projets 1 et 3 mis en consultation. Elle prend acte à contre cœur du projet 2.

L'ASLOCA Suisse invite également la commission des affaires juridiques du Conseil national à procéder à la révision selon l'usage, à savoir par un seul et même acte législatif intégrant les divers projets mis en consultation. Cela se justifie d'autant plus que d'autres initiatives parlementaires touchant au droit du bail sont encore en attente d'être concrétisées par cette même commission.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la prise de position de l'ASLOCA Suisse, nous vous adressons, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères nationales, Messieurs les Conseillers nationaux, Madame la Secrétaire de commission, Mesdames et Messieurs, nos salutations respectueuses.

Pour l'ASLOCA Suisse

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, sweeping horizontal stroke followed by several smaller, more intricate loops and strokes.

Carlo Sommaruga, Président

A handwritten signature in blue ink, written in a cursive style that clearly reads 'Natalie Imboden'.

Natalie Imboden, Secrétaire générale