



ad 16.458 et 16.459

Initiatives parlementaires

Majoration échelonnée du loyer.

Non aux formulaires inutiles Droit du bail.

Autoriser la signature reproduite par un moyen mécanique

**Rapport du 18 août 2022 de la Commission des affaires juridiques
du Conseil national**

Avis du Conseil fédéral

du 19 octobre 2022

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport du 18 août 2022 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national concernant les initiatives parlementaires 16.458 «Majoration échelonnée du loyer. Non aux formulaires inutiles» et 16.459 «Droit du bail. Autoriser la signature reproduite par un moyen mécanique»¹.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

19 octobre 2022

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ignazio Cassis

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

¹ FF 2022 2100

Avis

1 Contexte

Par l'initiative parlementaire 16.458 du 14 septembre 2016 «Majoration échelonnée du loyer. Non aux formulaires inutiles», le conseiller national Karl Vogler demande de compléter l'art. 269d du code de obligations (CO)² par un nouvel al. 4 prévoyant que la forme écrite suffit pour la communication des majorations de loyer prévues dans une convention au sens de l'art. 269c CO.

Le conseiller national Olivier Feller a déposé le 15 septembre 2016 l'initiative parlementaire 16.459 «Droit du bail. Autoriser la signature reproduite par un moyen mécanique», par laquelle il demande que l'art. 269d CO soit complété par un quatrième alinéa précisant que, pour la notification d'une augmentation de loyer ou de toute autre modification unilatérale du contrat, une signature reproduite sur la formule officielle par un moyen mécanique est admise.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) a entamé les travaux de mise en œuvre de ces deux initiatives parlementaires ainsi que de deux autres (15.455 Egloff «Empêcher les sous-locations abusives» et 18.475 [Merlini] Markwalder «Résiliation du bail en cas de besoin du bailleur ou de ses proches. Simplifier la procédure») lors de sa séance du 5 février 2021. Elle a alors décidé de les regrouper en une seule procédure comportant plusieurs projets d'acte. Étant donné que les initiatives parlementaires 16.458 (Vogler) et 16.459 (Feller) concernent le même article, elle a décidé de les fonder en un seul projet d'acte.

Dès lors, les bases étaient jetées pour organiser une procédure de consultation sur trois avant-projets distincts. Ouverte par la CAJ-N le 6 septembre 2021, la consultation relative aux avant-projets visant la mise en œuvre des quatre initiatives parlementaires a pris fin le 6 décembre 2021. Elle a donné lieu à 64 avis, dont 60 argumentés.

En tout, 32 prises de position ont été formulées concernant l'avant-projet relatif à la signature en fac-similé et aux loyers échelonnés: 18 participants à la consultation se sont prononcés positivement sur le projet dans son ensemble, du moins sur le principe, tandis que les 14 autres sont restés neutres.

Sur un total de 30 avis reçus concernant l'avant-projet relatif à la signature en fac-similé, 29 sont favorables et 1 seule réponse est défavorable. L'avant-projet relatif aux loyers échelonnés a fait l'objet de 13 avis favorables et de 13 avis défavorables; 1 participant a exprimé une position neutre.

Lors de sa séance du 8 avril 2022, la CAJ-N a pris acte des résultats de la consultation et publié le rapport ad hoc³. Après l'examen de détail de l'art. 269d, al. 4 et 5, P-CO en date du 23 juin 2022, la commission a adopté le projet de mise en œuvre des deux initiatives parlementaires sans modification, par 14 voix pour et 8 abstentions, à l'intention de son conseil.

² RS 220

³ Le rapport du 8 avril 2022 sur les résultats de la consultation peut être consulté à l'adresse www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2021 > Procédure de consultation 2021/91 > Rapport de résultats.

Lors de sa séance du 18 août 2022, la CAJ-N a ensuite adopté le projet d'acte et le rapport correspondants⁴. Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement⁵, ces deux documents ont été transmis au Conseil fédéral pour avis.

2 Avis du Conseil fédéral

Par le passé, le Conseil fédéral s'est penché à plusieurs reprises sur la question de l'admissibilité d'une signature reproduite par des moyens mécaniques sur une formule officielle pour la notification d'une augmentation de loyer ou d'une autre modification unilatérale du contrat de bail. Ainsi, les motions 04.3235 Theiler («Signature de formules au sujet de l'adaptation des baux à loyer»), 07.3159 Steiner («Hausse de loyer. Signature en fac-similé») et 08.3654 Egger-Wyss («Hausse de loyer. Autoriser les signatures reproduites par des moyens mécaniques») demandaient toutes trois de modifier la législation en ce sens.

Dans son message du 12 décembre 2008 relatif à la modification du code des obligations (protection contre les loyers abusifs)⁶, le Conseil fédéral a proposé, entre autres, d'admettre la signature en fac-similé pour les augmentations de loyer et les adaptations du montant des acomptes pour frais accessoires⁷. Ce projet a toutefois échoué après que le Conseil national a décidé pour la seconde fois le 14 septembre 2010 de ne pas entrer en matière⁸. Le message du Conseil fédéral du 27 mai 2015 relatif à la modification du code des obligations (protection contre les loyers abusifs)⁹, qui avait pour objet principal d'étendre à l'ensemble de la Suisse l'obligation d'utiliser une formule pour communiquer le loyer précédent, prévoyait également d'autoriser la signature en fac-similé pour les majorations de loyer et les adaptations du montant des acomptes pour frais accessoires¹⁰. Cependant, ce projet a lui aussi échoué au Parlement¹¹.

L'art. 269d, al. 4, P-CO renonce à la restriction proposée par le Conseil fédéral dans ses messages des 12 décembre 2008 et 27 mai 2015, à savoir de n'admettre la signature en fac-similé que dans le cas d'une augmentation de loyer ou d'une adaptation du montant des acomptes pour frais accessoires. Dans la mesure où la signature en fac-similé est admise pour notifier les adaptations de loyer et autres modifications unilatérales du bail, elle sera assimilée à la signature manuscrite. Or, jusqu'ici, le recours à une signature en fac-similé dans les notifications en question n'était pas admis par l'usage. L'art. 269d, al. 4, P-CO offre désormais une base légale expresse pour la signature en fac-similé dans des circonstances bien précises. L'avancée de la numérisation plaide en faveur de cette mesure, de même que la forte progression du télétravail

⁴ FF 2022 2100

⁵ RS 171.10

⁶ FF 2009 311

⁷ FF 2009 311 p. 325, 341

⁸ Objet du Conseil fédéral 08.081. CO. Bail à loyer et bail à ferme. 12 décembre 2008.

⁹ FF 2015 3681

¹⁰ FF 2015 3681 p. 3688, 3692

¹¹ 15.044

depuis la pandémie de coronavirus, cette forme de travail rendant l'utilisation de la signature en fac-similé nécessaire dans de nombreux cas.

Le Conseil fédéral a également déjà traité la demande visant à lever l'obligation d'utiliser la formule officielle pour communiquer une majoration de loyer dans le cadre d'une convention prévoyant que le loyer augmente périodiquement d'un certain montant (loyer échelonné) et à la remplacer par une simple communication écrite. Une réglementation en ce sens était aussi prévue dans le contre-projet indirect à l'initiative populaire «Pour des loyers loyaux»¹², qui a été rejetée par le peuple le 8 février 2004¹³.

Dans son message du 12 décembre 2008 relatif à la modification du code des obligations (protection contre les loyers abusifs), le Conseil fédéral proposait, entre autres, que seule la forme écrite soit exigée pour notifier une majoration de loyer dans le cadre d'un échelonnement convenu¹⁴. Ce projet a toutefois échoué après que le Conseil national a décidé pour la seconde fois le 14 septembre 2010 de ne pas entrer en matière¹⁵.

Dans son message du 27 mai 2015 relatif à la modification du code des obligations (protection contre les loyers abusifs), le Conseil fédéral proposait une obligation générale d'utiliser une formule officielle indiquant le loyer précédent lors de la conclusion d'un contrat de bail. En vue d'équilibrer les intérêts, le projet prévoyait que, pour les loyers échelonnés, la forme écrite suffisait pour notifier des augmentations de loyer¹⁶. Le Conseil national et le Conseil des États ont décidé, respectivement le 8 juin et le 13 septembre 2016, de ne pas entrer en matière sur le projet, si bien que celui-ci est lui aussi resté lettre morte¹⁷.

L'art. 269d, al. 5, P-CO, qui prévoit de lever l'obligation en vigueur d'utiliser une formule pour les majorations échelonnées du loyer et de n'exiger plus que la forme écrite, correspond à une modification demandée depuis longtemps par les bailleurs. Si le Conseil fédéral s'est prononcé à plusieurs reprises en faveur d'une telle adaptation par le passé, ce n'est pas seulement parce qu'elle a été proposée à chaque fois dans le contexte d'autres modifications du droit du bail et dans l'intérêt de l'équilibre du projet, mais aussi parce qu'elle constitue une simplification nécessaire qui n'entraîne pas de désavantage de fait pour les locataires. En effet, les locataires ayant signé une convention d'échelonnement ont expressément accepté que leur loyer fasse l'objet des majorations ultérieures convenues.

3 Propositions du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose d'entrer en matière sur le projet de la CAJ-N et de l'approuver.

¹² FF **2002** 7652 p. 7654 (art. 269g, al. 5, P-CO)

¹³ FF **2004** 2045

¹⁴ FF **2009** 311 p. 343

¹⁵ 08.081

¹⁶ FF **2015** 3681 p. 3688 et 3692

¹⁷ 15.044