

Modification du code des obligations (bail à loyer)

Ouverture de la procédure de consultation



**RAPPORT
EXPLICATIF**

Code des obligations (Bail à loyer) Modification

A. Présentation de l'objet

1. Contexte

Le droit du bail actuel est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1990. L'arrêté fédéral de 1972 instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif (AMSL) a été abrogé et toutes les dispositions relatives au droit du bail ont été réunies dans le code des obligations (CO). Cependant, même après l'entrée en vigueur du nouveau droit, tant les locataires que les bailleurs ont régulièrement réclamé de nouvelles modifications.

Le 14 mars 1997, l'Association suisse des locataires a déposé une initiative populaire intitulée « pour des loyers loyaux » et visant à renforcer la protection contre le congé et contre les loyers abusifs. Cette initiative prévoyait comme unique méthode d'adaptation des loyers le principe dit du « loyer basé sur les coûts ». Elle fixait un taux hypothécaire lissé applicable aux adaptations de loyer sur la base des variations du taux hypothécaire. De plus, elle prévoyait des dispositions plus strictes sur le congé, limitait les augmentations de loyer liées à un changement de propriétaire et instituait une formule obligatoire généralement applicable.

Le Conseil fédéral était opposé à l'initiative populaire notamment parce qu'elle imposait le loyer basé sur les coûts comme unique méthode d'adaptation des loyers. Il a présenté un contre-projet indirect qui avait pour ambition de résoudre le problème du couplage des taux hypothécaires et des loyers, tout en apportant de notables simplifications. Aux termes de ce contre-projet, les loyers devaient être adaptés principalement à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation. Le Conseil fédéral proposait une adaptation à concurrence de 80 %. Le Parlement a porté ce taux à 100 %. Le caractère abusif d'un loyer ne reposait plus sur la notion de rendement excessif mais sur le principe du loyer comparatif. La Confédération devait mettre en place des instruments appropriés pour l'appliquer. Le contre-projet prévoyait également un échelonnement dans le temps des augmentations de loyer dues à des investissements créant une plus-value ou à un changement de propriétaire. En outre, les autorités de conciliation recevaient la compétence de trancher tous les litiges portant sur une valeur litigieuse allant jusqu'à 5 000 francs. Les parties étaient exonérées d'émoluments et de frais judiciaires lorsque la valeur litigieuse ne dépassait pas 20 000 francs – point que le Parlement a ensuite biffé. Aucune modification n'était prévue quant à la protection contre le congé. On s'assurait, dans les dispositions transitoires, que les bailleurs qui avaient reporté la baisse des taux hypothécaires sur les loyers n'étaient pas moins bien lotis que les autres. Le contre-projet a été approuvé par les Chambres fédérales en votation finale le 14 décembre 2002, mais l'Association suisse des locataires a demandé le référendum. Elle s'opposait principalement à l'adaptation générale au renchérissement à hauteur de 100 % et aux possibilités d'augmenter le loyer en cas

de changement de propriétaire. Par ailleurs, l'importance prédominante du loyer comparatif a été critiquée par les locataires, notamment en raison du fait qu'un dépassement de 15 % était autorisé, mais aussi par certains propriétaires.

L'initiative populaire « pour des loyers loyaux » a été rejetée en votation le 18 mai 2003 et le contre-projet indirect le 8 février 2004. Après ce deuxième « non », le Département fédéral de l'économie (DFE) a annoncé que les travaux de révision seraient repris. L'Office fédéral du logement (OFL), se fondant sur les discussions au sein de la Commission fédérale du logement (CFL), a donc élaboré un nouveau projet.

2. Faiblesses du droit du bail actuel

L'art. 269 CO dispose que les loyers sont abusifs lorsqu'ils permettent au bailleur d'obtenir un rendement excessif de la chose louée ou lorsqu'ils résultent d'un prix d'achat manifestement exagéré. Le titre marginal, « Règle », indique que la loi prend pour principe fondamental le loyer basé sur les coûts.

L'art. 269a (Exceptions) comporte une liste non exhaustive de cas dans lesquels les loyers ne sont pas abusifs. Les loyers ne sont pas abusifs lorsqu'ils se situent dans les limites des loyers usuels dans la localité ou dans le quartier. Ils ne le sont pas non plus lorsqu'ils sont justifiés par des hausses de coûts ou par des prestations supplémentaires du bailleur, l'augmentation du taux hypothécaire étant considérée comme une hausse de coûts. Enfin, les loyers ne sont pas abusifs s'ils se situent, lorsqu'il s'agit de constructions récentes, dans les limites du rendement brut permettant de couvrir les frais ou qu'ils ne compensent que le renchérissement pour le capital exposé aux risques.

La relation peu claire entre l'art. 269 CO et l'art. 269a CO s'est avérée problématique. De ce fait, la jurisprudence du Tribunal fédéral est complexe et souvent changeante. De plus, il y a, de l'avis général, un antagonisme sur le fond entre le principe du rendement adéquat et le critère du loyer comparatif ou du marché sanctionné par l'art. 269a, let. a, CO.

En outre, tant les organisations de locataires et de bailleurs que les banques et les milieux scientifiques critiquent depuis longtemps la pratique du report des variations des taux hypothécaires sur les loyers. Le taux déterminant est le taux des anciennes hypothèques de premier rang de la banque qui, localement, est la plus importante dans le domaine des hypothèques ; en règle générale, il s'agit de la banque cantonale. Le taux hypothécaire variable traditionnel est toutefois de plus en plus rare. Le taux d'intérêt est fixé aujourd'hui individuellement en fonction de la solvabilité du débiteur et de caractéristiques régionales. De plus, les hypothèques à taux fixe sont très répandues. Le taux directeur de la banque cantonale de l'endroit n'est donc plus aussi significatif, si bien que la réglementation actuelle est insatisfaisante pour tous les acteurs impliqués.

La critique porte également sur le mélange de facteurs de calcul relatifs et absolus, sur l'exclusion de fait des loyers usuels dans la localité et dans le quartier, sur la complexité des réserves et de leur application et sur les compétences limitées des autorités de conciliation.

Les locataires et les bailleurs n'ont pas la possibilité d'éviter les règles compliquées d'adaptation des loyers en optant pour une méthode plus simple. Certes, une indexation est possible en principe, mais uniquement si la durée du contrat est de cinq ans au minimum, ce qui n'entre pas en ligne de compte la plupart du temps.

3. Les principaux changements proposés

3.1 Lignes directrices du projet

Les principes ci-dessous ont guidé l'élaboration des nouveaux modèles d'adaptation du loyer :

- **Neutralité concernant la distribution des revenus**
Les nouvelles règles ne doivent pas avoir, à moyen et long termes, un effet de redistribution entre les locataires et les bailleurs.
- **Stabilisation de l'évolution des loyers**
Le modèle de l'indexation du loyer, notamment, permet d'éviter des fluctuations de loyer importantes.
- **Transparence**
La composition et les adaptations des loyers doivent suivre des règles et des principes clairs et compréhensibles. Les éléments du marché et les éléments de coût doivent être nettement séparés.
- **Liberté de choix**
Les parties doivent avoir la possibilité de choisir un modèle d'adaptation du loyer en tenant compte des circonstances et de leurs besoins individuels. En concluant le contrat, elles décident si les adaptations du loyer seront fondées sur l'évolution des coûts (loyer basé sur les coûts) ou sur l'indice suisse des prix à la consommation (indexation du loyer).
- **Simplification en cas de choix de l'indexation du loyer**
Les parties peuvent choisir une méthode simple et transparente d'adaptation du loyer, qui est facile à comprendre et à appliquer pour l'une et l'autre. Le taux hypothécaire et le loyer sont découplés, les calculs compliqués de rendement ne sont plus nécessaires.

Lors de l'élaboration du nouveau projet, on a tenu compte du rejet de l'initiative populaire « pour des loyers loyaux » et du contre-projet indirect.

- Un système dualiste, comprenant un modèle d'indexation des loyers et un modèle de loyer basé sur les coûts, offre une plus grande souplesse dans la pratique.
- Contrairement à l'initiative populaire, le projet n'admet pas le loyer basé sur les coûts comme unique solution et ne modifie pas les règles de la protection contre les congés.
- Contrairement au contre-projet, l'adaptation au renchérissement est limitée à 80 % pour les locaux d'habitation ; les possibilités d'augmenter le loyer à l'occasion d'un changement de propriétaire sont restreintes dans une mesure raisonnable, et une augmentation n'est possible que si le vendeur a été propriétaire de l'objet loué pendant au moins deux ans.

- Les dispositions concernant la protection contre les loyers abusifs sont plus différenciées pour les locaux commerciaux.
- On a renoncé à un échelonnement imposé en relation avec des prestations supplémentaires du bailleur ou en cas de changement de propriétaire.

3.2 Adaptation de loyer : système dualiste

- **Liberté de choix des parties**

Il s'est avéré, lors des travaux préparatoires concernant le nouveau projet, que seul un modèle dualiste avec libre choix des parties trouverait suffisamment de crédit auprès des locataires et des propriétaires. La liberté de choix permet, seule, de tenir dûment compte des différences entre les diverses catégories de bailleurs et des particularités régionales de fixation des loyers.

Le nouveau projet offre aux parties le choix entre l'adaptation des loyers à l'indice suisse des prix à la consommation (indexation du loyer) et l'adaptation des loyers en fonction de l'évolution des coûts (loyer basé sur les coûts). En l'absence d'accord entre les parties, c'est l'indexation du loyer qui s'applique par défaut.

Les investisseurs institutionnels qui possèdent de nombreux logements, comme les caisses de pension ou les sociétés d'assurance, préféreront le plus souvent l'indexation du loyer, plus simple à appliquer. Ils trouvent leur financement principalement dans des fonds propres et n'ont généralement pas de problèmes de liquidités lorsque les taux hypothécaires montent. Les petits propriétaires privés, au contraire, qui peuvent avoir de tels problèmes car ils financent leurs immeubles principalement par des capitaux de tiers, préféreront le loyer basé sur les coûts ; en effet, cette méthode leur permettra de répercuter directement les hausses de coûts.

- **Indexation du loyer**

En cas d'indexation du loyer, le bailleur peut augmenter le loyer une fois par an en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation, à concurrence de 80 %. Pour les locaux commerciaux, l'adaptation convenue peut aller jusqu'à 100 %. Le caractère abusif du loyer repose sur le critère du loyer comparatif. Il peut être invoqué soit au moment de la conclusion du bail, soit, après un changement de propriétaire.

- **Loyer basé sur les coûts**

Si les parties ont opté pour la méthode de l'adaptation en fonction de l'évolution des coûts, les éléments suivants d'adaptation sont pris en compte :

- l'évolution du taux moyen des créances hypothécaires en Suisse publié trimestriellement par la Banque nationale suisse ;
- le renchérissement sur le capital propre ;
- l'évolution des frais d'entretien et des frais d'exploitation et d'administration inclus dans le loyer.

Le caractère abusif du loyer repose sur le critère du rendement excessif.

3.3 Autres motifs d'adaptation du loyer

Prestations supplémentaires du bailleur

Le projet donne au bailleur la possibilité – comme en droit actuel – d'adapter le loyer s'il fournit des prestations supplémentaires. Le loyer convenu se rapporte à l'état de l'objet à un moment donné. Il ne couvre pas les prestations supplémentaires que le bailleur fournit ultérieurement, par exemple en faisant installer un nouvel ascenseur. Le bailleur peut en ce cas augmenter le loyer. Les mesures qui apportent des améliorations écologiques dans le domaine énergétique peuvent également donner lieu à une augmentation de loyer.

Loyer échelonné

Comme en droit actuel, les parties ont la possibilité de conclure une convention d'échelonnement du loyer. Elles partent, d'un commun accord, d'un niveau peu élevé en prévoyant d'emblée les adaptations qui seront nécessaires ultérieurement. Cette méthode est parfois souhaitée, notamment en cas de première location d'un logement.

Le projet ne prévoit plus, par contre, une durée minimale du bail de trois ans, du fait qu'il ne sera plus possible, à l'avenir, d'émettre une réserve lors de la conclusion du contrat. Les parties peuvent cependant convenir d'un échelonnement du loyer, ce qui va à même fin mais donne lieu à moins de litiges et constitue une simplification. A l'expiration de la durée d'échelonnement convenue, les parties peuvent choisir de nouveau un modèle d'adaptation du loyer.

Loyer basé sur le chiffre d'affaires

Il sera encore possible, dans le cas des locaux commerciaux, de subordonner le loyer au chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise locataire, entièrement ou en partie. En pratique, le loyer se compose souvent d'une base fixe et d'une partie variable.

Contrat-cadre de bail

En vertu de la loi fédérale du 23 juin 1995 sur les contrats-cadres de baux à loyer et leur déclaration de force obligatoire générale (RS 221.213.15), les associations de locataires et de bailleurs ont conclu des contrats-cadres qui ont été déclarés de force obligatoire générale, l'un pour la Suisse romande et l'autre pour le canton de Vaud.

Comme le droit actuel, le projet autorise les adaptations de loyer fondées sur les recommandations d'un contrat-cadre de bail.

3.4 Autres modifications importantes

Champ d'application

Le champ d'application des dispositions sur la protection contre les loyers abusifs est réduit de la manière suivante.

- Les appartements et maisons de luxe d'une surface nette habitable de plus de 150 m² en sont exclues. Les locataires qui se situent dans cette catégorie de prix peuvent en effet être considérés comme de force égale avec les bailleurs. Ils n'ont pas besoin de mesures de protection particulières dont le but est de protéger la partie la plus faible. La surface nette habitable

remplace le critère du nombre de pièces, qui n'est pas en soi un indice concluant de la taille d'un appartement ou d'une maison.

- Dans le cas de locaux commerciaux, les parties pourront convenir que les dispositions de protection contre les loyers abusifs ne s'appliquent pas.

Adaptation en fonction du rendement adéquat

En cas de loyer basé sur les coûts, le bailleur pourra faire valoir les motifs d'augmentation en fonction de la variation relative des coûts et procéder, à des intervalles de sept ans, à une adaptation du loyer au rendement adéquat. Cette disposition garantit qu'un loyer fixé à un faible niveau pour une raison quelconque pourra être relevé dans un délai raisonnable sans qu'il y ait résiliation du bail.

Changement de propriétaire

Un changement de propriétaire ne peut entraîner d'augmentation de loyer qu'à la condition que le vendeur ait été propriétaire de l'immeuble pendant au moins deux ans. Cette mesure empêchera les hausses de loyers excessives fondées sur des ventes successives.

Autorités de conciliation

Les autorités de conciliation reçoivent la compétence générale de trancher tous les litiges portant sur une valeur litigieuse de 5 000 francs au plus. Il n'y a pas lieu de toucher aux compétences décisionnelles que leur accorde le droit actuel dans les domaines de la protection contre les congés, de la prolongation du bail et de la conciliation du loyer. En étendant les compétences décisionnelles des autorités de conciliation, on espère réduire la durée des litiges en matière de droit du bail et décharger les tribunaux civils.

4. Nouvelle définition du loyer abusif

4.1 Indexation du loyer

En cas d'indexation du loyer, par convention entre les parties ou par défaut, le caractère abusif du loyer repose sur les loyers de locaux d'habitation ou de locaux commerciaux comparables. C'est là un critère objectif adapté au modèle de l'indexation du fait qu'il reflète la valeur du marché et que, comme les adaptations du loyer liées au renchérissement, il ne se fonde pas directement sur les coûts à la charge du bailleur.

Le loyer comparatif doit être établie selon une méthode généralement reconnue, basée sur le dernier état de la science. Les principaux critères, énumérés dans la loi, sont la situation, la surface, l'état, la période de construction et l'équipement des locaux. Les modalités de calcul, d'application de la méthode et de publication seront édictées dans l'ordonnance sur le droit du bail. Un groupe de suivi permanent, composé de représentants des milieux scientifiques et des associations concernées, veillera à l'application optimale de la méthode. Elle examinera les

avantages et les inconvénients d'une publication, en fonction de critères pratiques et du champ d'application du modèle.

Le calcul des loyers comparatifs pourra se fonder sur une autre méthode, en vertu d'un contrat-cadre. La loi fédérale sur les contrats-cadres de baux à loyer et leur déclaration de force obligatoire générale permet au Conseil fédéral d'autoriser des dérogations à des dispositions impératives du droit du bail lorsque le contrat-cadre offre aux locataires une protection pour le moins équivalente à celle du droit ordinaire contre les loyers abusifs. Les associations et organisations représentatives pourraient donc s'accorder sur un autre modèle applicable dans une région déterminée, dans la mesure où ce modèle répondrait des exigences comparables au modèle légal.

4.2 Loyer basé sur les coûts

Si les parties au contrat ont convenu d'adapter les loyers à l'évolution des coûts, le caractère abusif du loyer repose sur la notion de rendement adéquat. Le rendement adéquat est égal au rendement brut rapporté à la valeur d'investissement déterminante.

Le rendement brut adéquat se compose des intérêts du capital, auxquels s'ajoutent un supplément pour les risques sur le capital propre, un supplément pour les frais d'entretien et un supplément pour les frais d'exploitation et d'administration. Pour les intérêts sur le capital, on se fonde sur le taux d'intérêt moyen des créances hypothécaires en Suisse publié trimestriellement par la Banque nationale suisse. La référence à cette valeur moyenne présente l'avantage de tenir compte tant des hypothèques fixes que des hypothèques variables, ce qui est plus représentatif du marché des capitaux. Le supplément pour les risques sur le capital propre s'élève à 0,3 % de la valeur d'investissement. Le supplément pour les frais d'entretien dépend de l'âge de l'immeuble, ce qui permet de tenir compte de l'augmentation progressive des coûts.

En droit du bail, la valeur d'investissement correspond au coût du terrain et de la construction ou au prix d'achat, augmentés des dépenses créant une plus-value et d'une compensation du renchérissement rapportée aux fonds propres initiaux et aux fonds propres pouvant être pris en compte investis ultérieurement dans des travaux créant une plus-value. La part des fonds propres demeure fixée de manière forfaitaire à 40 % des investissements initiaux ou des investissements créant une plus-value. Si les chiffres susmentionnés ne sont pas connus, on se fonde sur la valeur d'assurance de l'immeuble corrigée des frais d'aménagement extérieur de l'immeuble et de la dépréciation due à l'âge, plus le coût du terrain. En l'absence de valeur d'assurance de l'immeuble, une expertise de la valeur réelle est établie. Si le prix du terrain n'est pas connu, ce qui est rare dans la pratique, on se fonde sur l'année de construction ou d'acquisition et sur la situation du bien-fonds.

Le Conseil fédéral arrêtera par voie d'ordonnance les modalités de calcul du rendement brut (sauf le supplément pour les risques sur le capital propre, fixé à 0,3 % par la loi) et les règles applicables pour déterminer les coûts de construction et du terrain lorsqu'ils ne sont pas connus. Le caractère abusif du loyer pourra être

déterminé sur la base du rendement adéquat d'une part lors de du contrôle du loyer initial et d'autre part tous les sept ans en cours de bail.

5. Appréciation de la solution proposée

5.1 Inconvénients

Les associations de bailleurs rejettent un modèle purement fondé sur les coûts. Un loyer purement fondé sur le marché n'est cependant pas acceptable pour les locataires. Il fallait donc trouver une solution médiane qui tienne compte des intérêts de deux parties, si bien que la simplification souhaitée des dispositions du droit du bail n'a pas pu être réalisée d'une manière complète. Le système dualiste a pour résultat un texte de loi quelque peu complexe, des dispositions différentes s'appliquant aux deux méthodes possibles d'adaptation des loyers. Cela ne joue cependant pas de rôle dans la pratique, pour les parties au contrat : comme il n'est pas possible de changer de méthode en cours de bail, une seule méthode est appliqué dans chaque bail concret. De plus, les parties peuvent de leur propre chef choisir la méthode de l'adaptation à l'indice suisse des prix à la consommation, plus transparente et plus facile à appliquer pour les deux parties que le droit actuel.

5.2 Avantages

- Les parties ont le choix entre l'indexation du loyer et le loyer basé sur les coûts. Elles peuvent choisir en fonction de leurs propres besoins. Avec l'échelonnement du loyer et le loyer basé sur le chiffre d'affaires des méthodes d'adaptation additionnelles sont à disposition des parties.
- En cas d'indexation du loyer, le loyer et les taux hypothécaires sont entièrement découplés.
- Le projet évite dans une large mesure de mélanger les éléments liés au marché et les éléments liés aux coûts.
- L'indexation du loyer offre une méthode simple et transparente, qui évite un calcul compliqué du rendement.
- En cas de loyer basé sur les coûts, le calcul se fonde sur le rendement brut et, pour ce qui est du taux hypothécaire, sur une nouvelle valeur de référence claire, publiée par la Banque nationale.
- Les éléments de calcul absolus et relatifs sont clairement définis et séparés.
- Les possibilités de soulever des exceptions sont limitées, ce qui simplifie le processus de décision.

- La location de locaux commerciaux est libéralisée. Les parties peuvent exclure par convention l'application des règles de protection contre les loyers abusifs. S'il n'y a pas de convention d'exclusion les loyers peuvent être indexés jusqu'à hauteur de 100% de l'évolution de l'indice suisse des prix de la consommation.
- Les compétences décisionnelles élargies des autorités de conciliation permettront de trancher plus rapidement les litiges relevant du droit du bail et d'alléger la charge des tribunaux civils.

B Commentaire des dispositions

Art. 253b, al. 2

A l'art. 253b, al. 2, CO du projet, le champ d'application des dispositions sur la protection contre les loyers abusifs est réduit par rapport au droit actuel. Aujourd'hui, ces dispositions s'appliquent tant aux locaux d'habitation qu'aux locaux commerciaux. Le projet règle plus finement le cas des locaux commerciaux, puisqu'il permet aux parties d'exclure l'application des règles de protection contre les loyers abusifs. La protection ne s'applique pas non plus aux appartements et maisons de luxe qui ont une surface nette habitable de plus de 150 m². Il faut interpréter au sens strict le terme « de luxe » : le logement doit offrir un confort inhabituel et être parfaitement entretenu. Le nombre de pièces n'est plus déterminante. La pratique montre que pour les logements de luxe, précisément, ce n'est pas le nombre de pièces mais la surface habitable qui est importante. Il existe aujourd'hui des logements très grands et luxueux d'une ou deux pièces, comme les lofts. Il semble donc indiqué de se fonder sur la surface nette habitable. Un logement de plus de 150 m² peut sans conteste être qualifié de grand. S'il est de plus équipé luxueusement, il paraît justifié de renoncer, lors de la fixation du loyer, à des clauses de protection constituant des restrictions et de laisser cette question à la libre appréciation des parties.

Tant pour les locaux commerciaux que pour les habitations de luxe, seules les dispositions sur la protection contre les loyers abusifs peuvent être exclues par une convention des parties. Les autres règles du droit du bail (droit contractuel, protection contre les congés, frais accessoires, etc.) demeurent applicables.

Art. 269 Loyer abusif. Principe

Les parties doivent opter pour un modèle d'adaptation du loyer. Elles peuvent choisir de l'adapter à l'indice suisse des prix à la consommation ou bien à l'évolution des coûts. Selon la méthode retenue, la détermination du caractère abusif du loyer se fonde sur des critères différents. C'est là une conséquence du système dualiste. Chaque méthode doit être cohérente, sans mélange d'éléments de marché et d'éléments de coût. L'art. 269 dispose donc à l'al. 1 que le loyer est abusif lorsqu'il dépasse le loyer de locaux d'habitation ou de locaux commerciaux comparables et, à l'al. 2, que, dans le modèle du loyer basé sur les coûts, le critère est le rendement brut rapporté à la valeur d'investissement déterminante.

Al. 1

L'al. 1 est applicable dès lors que les parties ne sont pas convenues d'une adaptation à l'évolution des coûts, c'est-à-dire lorsque le loyer est indexé sur l'indice suisse des prix à la consommation, que les parties ont conclu une convention d'échelonnement ou subordonné le loyer au chiffre d'affaires ou que le loyer correspond aux recommandations d'un contrat-cadre. Le caractère abusif n'est pas déterminé par un calcul complexe du rendement mais par le loyer comparatif, si ce dernier est considérablement dépassé. C'est un grand avantage en particulier lorsqu'il s'agit d'immeubles anciens, pour lesquels la définition des

coûts d'investissement peut présenter des difficultés, par exemple parce que le prix d'achat de l'immeuble ou du terrain n'est pas connu. (Sur le calcul du loyer comparatif, v. le commentaire de l'art. 269b).

Al. 2

Si les parties sont convenues d'adapter le loyer en fonction de l'évolution des coûts (art. 269e, al. 1, let. b), le loyer est abusif s'il excède le rendement adéquat. Cette disposition diffère du système actuel de loyer basé sur les coûts pour tenir compte de l'évolution de la situation sur le marché hypothécaire. Pour déterminer le rendement adéquat, le projet prévoit que l'on se fonde sur le rendement brut rapporté à la valeur d'investissement déterminante en droit du bail (pour la définition du rendement brut et de la valeur d'investissement déterminante, v. le commentaire des art. 269c et 269d).

Art. 269a Loyer initial

Al. 1

Les al. 1 à 3 sont applicables dès lors que les parties n'ont pas convenu d'une adaptation du loyer à l'évolution des coûts. Si le loyer suit l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation, ou que les parties se sont entendues pour échelonner le loyer ou le faire dépendre du chiffre d'affaires ou que le loyer correspond aux recommandations d'un contrat-cadre, l'instrument de contrôle du caractère abusif du loyer est alors le loyer comparatif.

Il faut noter que le loyer initial est assez rarement contesté (en moyenne environ 300 cas par an pour l'ensemble de la Suisse).

Al. 2

Pour le loyer initial, la marge de dépassement autorisée par rapport au loyer comparatif dépend de l'âge du bâtiment. Le loyer est abusif s'il excède le loyer de locaux d'habitation ou de locaux commerciaux comparables de plus de 10 %, dans le cas de bâtiments de 30 ans au plus. Cette marge va jusqu'à 15 % si le bâtiment a plus de 30 ans, les loyers étant plus diversifiés pour les bâtiments anciens. Il s'agit là d'une présomption qui ne peut pas être contestée.

Pour les locaux d'habitation ce taux de dépassement (10 ou 15 %) se base sur des modèles hédoniques de calcul des loyers comparatifs. Au cas où un autre modèle est appliqué, les valeurs déterminantes doivent être fixées dans le contrat-cadre de bail à loyer.

Al. 3

Les travaux de rénovation doivent être pris en compte de manière appropriée pour calculer l'année de construction. Si un immeuble de plus de 30 ans a été totalement rénové il y a peu de temps, il ne serait pas juste de permettre un dépassement de 15 % par rapport au loyer comparatif. Il faut en ce cas fixer une année de construction déterminante sur le plan économique, en fonction du degré de rénovation.

Al. 4

Si les parties ont choisi la méthode du loyer basé sur les coûts, le loyer est abusif lorsqu'il excède le rendement adéquat défini à l'art. 269, al. 2, soit le rendement brut adéquat (art. 269c) rapporté à la valeur d'investissement déterminante (art. 269d).

Al. 5

L'al. 5 correspond à l'art. 270, al. 2, en vigueur. Il est matériellement inchangé.

Art. 269b Loyer de locaux d'habitation ou de locaux commerciaux comparables

L'art. 269b décrit les modalités de calcul du loyer comparatif, sur lequel on se fonde pour déterminer si un loyer est abusif.

Al. 1

Cette disposition fixe les critères de comparaison déterminants : la situation, la surface, l'état, la période de construction et l'équipement des locaux. L'énumération n'est pas exhaustive. Des critères supplémentaires pourront être arrêtés par voie d'ordonnance pour tenir compte des connaissances les plus récentes. Les logements de luxe d'une surface nette habitable de plus de 150 m² et les logements subventionnés n'entrent pas en ligne de compte comme objets comparables.

Al. 2

La Confédération élabore les instruments de comparaison. Elle doit utiliser exclusivement des méthodes scientifiques reconnues fondées sur les statistiques officielles. Elle veille à ce que les chiffres recueillis soient représentatifs et correspondent aux données locales. Elle actualise les loyers comparatifs tous les ans.

Le loyer comparatif doit refléter le mieux possible les loyers réels. L'état de la science est décisif. La Confédération doit également utiliser les meilleures méthodes connues. Les modalités ne seront pas réglées dans la loi mais dans l'ordonnance.

Les cantons et les organisations de locataires et de bailleurs seront associés à l'élaboration et à l'actualisation des loyers comparatifs.

Pour déterminer le loyer comparatif une autre méthode peut être choisie par voie de contrat-cadre si les exigences de cette méthode sont comparables à celles du modèle légal.

Al. 3

Il n'est pas prévu de calculer des loyers comparatifs pour les locaux commerciaux. Vu la destination très diverses des objets loués dans ce domaine (services, artisanat, commerce, industrie, etc.), le marché est très segmenté. De plus, l'équipement intérieur des locaux joue un rôle beaucoup plus important que pour les logements. Certains ont des équipements spéciaux fixes, comme les boucheries, les boulangeries ou les menuiseries. L'objet loué lui-même a moins d'importance que ces équipements. Au lieu de calculer des loyers comparatifs, il est donc prévu de fonder la comparaison sur les loyers de trois objets comparables.

Art. 269c Loyer basé sur les coûts. Rendement brut adéquat

Al. 1

Le rendement brut adéquat se compose principalement du taux d'intérêt moyen des créances hypothécaires en Suisse publié trimestriellement par la Banque nationale suisse. Le supplément pour les frais d'entretien dépend de l'âge de l'objet. Les valeurs correspondantes seront fixées dans l'ordonnance. Il est prévu de définir pour les premières années un taux constant qui augmentera dans le temps de manière linéaire jusqu'à atteindre une valeur maximale après par exemple 50 ans. Les taux des frais d'exploitation et d'administration seront également fixés dans l'ordonnance, le supplément pour les risques étant défini à 0,3 % dans la loi elle-même. La somme de tous ces éléments donne le rendement brut adéquat.

Al. 2

Les dépenses faites par le bailleur pour des prestations liées à l'usage de l'objet peuvent être comptées de manière séparée comme frais accessoires : par exemple les frais de chauffage, d'eau chaude, d'électricité, de gaz, les dépenses pour l'ascenseur, la conciergerie et le jardin, les taxes publiques pour l'eau, les égouts et le ramassage des ordures. La pratique est très disparate. Dans le cas normal, les frais de chauffage et d'eau chaude et l'abonnement au câble sont comptés séparément comme frais accessoires. Il existe cependant des contrats de bail dans lesquels toutes les rubriques autorisées par la loi sont comptées en dehors du loyer proprement dit, et d'autres, notamment en Suisse romande, où tous les frais accessoires sont inclus dans le loyer. Il faut tenir compte de ces différences.

Les frais d'exploitation ont augmenté davantage, ces dernières années, que le renchérissement, notamment en ce qui concerne les taxes et la conciergerie. Il est donc juste de tenir compte de l'ampleur des frais d'exploitation inclus dans les frais accessoires pour calculer le rendement brut. Si tous les frais accessoires sont séparés du loyer, la part des coûts d'exploitation est réduite dans le rendement brut. Si par contre les frais accessoires sont largement inclus dans le loyer, le bailleur peut exiger un rendement brut plus important. Les modalités seront fixées dans l'ordonnance. Cette règle se limite aux frais d'exploitation car les frais d'entretien ne peuvent pas faire partie des frais accessoires, pour des raisons de définition juridique.

Art. 269d Valeur d'investissement déterminante

Al. 1

La valeur d'investissement déterminante a pour élément essentiel le coût initial du terrain et de la construction ou le prix d'achat. S'ajoutent à ces chiffres, généralement connus, les dépenses créant une plus-value et le renchérissement des fonds propres investis. La compensation de ce dernier est calculée sur une part de 40 % des coûts d'investissement, quelle que soit la proportion réelle des fonds propres.

Al. 2

Lorsque les chiffres cités à l'al. 1 ne sont pas connus ou que le prix d'achat initial est manifestement exagéré, on se fonde sur la valeur d'assurance corrigée de l'immeuble. Dans la plupart des cantons, il existe une assurance immobilière publique obligatoire. Dans quatre cantons, l'assurance est obligatoire mais il n'y a pas d'assurance publique. Dans les trois cantons sans assurance obligatoire (Genève, le Valais et le Tessin), les sociétés d'assurance offrent tout de même des contrats immobiliers et font des estimations. La valeur d'assurance corrigée des frais d'aménagement extérieur de l'immeuble et de la dépréciation due à l'âge est complétée par le coût du terrain. Les différentes valeurs seront définies par voie d'ordonnance.

Al. 3

Si et seulement si un calcul au sens des al. 1 et 2 n'est pas possible, la valeur d'investissement est établie par une expertise de la valeur réelle. La valeur de la construction peut être établie par l'expert d'un autre canton ou par la Commission fédérale d'estimation. Si la valeur du terrain n'est pas connue, on se fondera sur l'année de construction ou d'achat (logements antérieurs à 1989 et logements postérieurs à 1990), sur divers types de commune et sur la situation du bien-fonds. En cas de mauvaise évaluation manifeste, on effectuera une estimation individuelle. Des dispositions plus détaillées réglant le cas où le coût initial du terrain et de la construction ne sont pas connus seront intégrées dans l'ordonnance.

Art. 269e Augmentation du loyer. En cours de bail. Principe

Le projet énumère de manière exhaustive les motifs d'augmentation admissibles. La systématique est donc très différente de celle du droit actuel. L'art. 269a actuel prévoit un catalogue de cas dans lesquels les loyers ne sont en règle générale pas abusifs, sans rien dire toutefois des motifs ni des méthodes d'augmentation admissibles. A des fins de simplicité et de transparence, le projet décrit directement et exhaustivement les motifs d'augmentation admissibles.

Concernant les adaptations de loyer, divers points devront être réglés dans l'ordonnance. Celle-ci prévoira notamment que pour le loyer basé sur les coûts une adaptation est seulement possible lorsque le taux de référence a évalué de 0,25 % au moins, que le Conseil fédéral doit communiquer quand le taux de référence a évolué de 0,25 % au moins, que le taux de référence déterminant est celui applicable au moment de la conclusion du bail et que l'étalement dans le temps de certains frais d'entretien doit correspondre à la pratique juridique actuelle.

Al. 1

Cette disposition prévoit que les parties ont le choix entre des différentes méthodes d'adaptation des loyers. Elles peuvent décider d'adapter le loyer à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation, auquel cas les augmentations sont régies par l'art. 269f. Elles peuvent aussi décider de l'adapter à l'évolution des coûts. Elles doivent pour cela en convenir expressément. En ce cas, les augmentations sont régies par l'art. 269g. L'indexation du loyer et le loyer basé sur les coûts sont les deux principales méthodes d'adaptation des loyers, d'où la notion de système dualiste dans le présent avant-projet. Les autres méthodes, d'importance secondaire, sont l'échelonnement du loyer, son adaptation sur la base d'un contrat-cadre de bail et sa subordination, totale ou partielle, au chiffre d'affaires. Ce dernier cas ne s'applique qu'aux locaux commerciaux et implique l'obligation, pour le locataire, d'accorder au bailleur le droit de consulter ses bilans et ses comptes.

La possibilité, inscrite dans le droit actuel, de prévoir un plan de paiement pour le loyer est supprimée. Cette disposition n'a jamais eu beaucoup d'importance dans la pratique.

Al. 2

L'adaptation du loyer en fonction de l'évolution des coûts doit faire l'objet d'un accord exprès, faute de quoi c'est la méthode de l'al. 1, let. a, qui s'applique. Il est en effet indispensable de prévoir une solution pour les cas où aucun accord n'existe, afin de ne pas créer de situations équivoques susceptibles de provoquer des litiges et de déboucher sur une procédure judiciaire. Comme les travaux de révision du droit du bail tendaient vers un découplage des loyers et des taux hypothécaires, il est logique d'appliquer par défaut la méthode qui permet ce découplage. Il s'agit en outre d'une méthode simple qui évite un calcul compliqué du rendement.

Al. 3

Il n'est en principe possible de changer de méthode qu'au moment de la conclusion d'un nouveau bail. En cours de bail, la méthode choisie demeure contraignante. Cette règle vise à garantir la sécurité du droit dans les relations contractuelles, tout en empêchant que des litiges ne naissent et qu'une partie n'essaie de faire pression sur l'autre pour modifier la méthode d'adaptation du loyer à son avantage. En même temps, on vise une certaine régularité dans l'évolution du loyer, ce qui ne serait pas possible si la méthode changeait fréquemment.

La seule exception est le changement de propriétaire (v. art. 269j, al. 2).

Al. 4

La loi autorise les augmentations justifiées par des prestations supplémentaires du bailleur (let. a) ou, à certaines conditions, fondées sur le prix d'achat versé, à la suite d'un changement de propriétaire (let. b). Le bailleur peut faire valoir ces motifs sans convention préalable.

Art. 269f En cas d'indexation du loyer

Al. 1

Sauf convention contraire, les loyers peuvent être adaptés à l'indice suisse des prix à la consommation. L'adaptation ne peut avoir lieu qu'une fois par an. En d'autres termes, douze mois doivent s'être écoulés depuis la conclusion du contrat ou la dernière notification. L'art. 269m fixe les modalités. La hausse de l'indice des prix à la consommation ne peut être reportée sur le loyer qu'à concurrence de 80 %. Lors du rejet du contre-projet indirect en votation populaire, le 8 février 2004, l'indexation de 100 % a joué un rôle important. Il faut tenir compte de cette donnée. Une indexation de 80 % correspond en outre au projet du Conseil fédéral du 15 septembre 1999 concernant la révision partielle du droit du bail dans le code des obligations (v. FF 1999 9177). Des calculs comparatifs ont montré qu'une indexation de cet ordre de grandeur correspond à l'évolution des loyers sous le droit actuel. De plus, la possibilité de report limitée assure qu'en cas de forte inflation, les loyers ne seront pas surindexés alors que les coûts réels pour les bailleurs ne le justifient pas. Elle répond ainsi à un juste objectif égalitaire.

Il faut en outre considérer que les loyers forment déjà plus de 20 % du panier de la ménagère pour le calcul de l'indice suisse des prix à la consommation. On a examiné la possibilité de prévoir une indexation de 100 % mais en se référant à l'indice des prix à la consommation sans les loyers. Cette possibilité a finalement été écartée pour des raisons pratiques. L'indice actuel, prenant en compte les loyers, est une grandeur connue et répandue. Par ailleurs, les calculs ne laissent guère apparaître de différence entre ces deux solutions. Le droit actuel connaît, depuis le 1^{er} juillet 1990, une indexation des loyers à concurrence de 100 %, mais les parties ne peuvent choisir cette option qu'à une condition : le bail doit être conclu pour une durée minimale de cinq ans. Le projet généralise l'indexation des loyers en supprimant cette condition. Ce modèle est appliqué du moment que les parties n'ont pas expressément choisi une autre méthode, quelle que soit la durée du bail. La restriction du taux de report des variations de l'indice tient compte du champ d'application beaucoup plus vaste.

Al. 2

En réponse aux exigences de réduction des normes contraignantes applicables aux locaux commerciaux, le projet précise à l'al. 2 que l'indexation peut aller jusqu'à 100 % pour ces locaux. De fait, une indexation de cet ordre de grandeur est largement répandue dans la pratique et ne pose pas de problèmes.

Art. 269g *En cas de loyer basé sur les coûts*

Al. 1

Si les parties sont convenues de cette méthode d'adaptation des loyers, le bailleur peut reporter des hausses de coûts sur le loyer.

Al. 2

L'élément déterminant essentiel est l'évolution du taux d'intérêt moyen des créances hypothécaires en Suisse publié trimestriellement par la Banque nationale suisse. Il n'y a motif d'augmentation que si ce taux a augmenté d'au moins 0,25 %, correspondant aux règles du droit actuel. Le renchérissement sur les fonds propres peut également être répercuté sur les loyers. Le loyer de l'année précédente peut

être adapté, comme c'est la pratique actuellement, pour 40 % du renchérissement. Les détails seront fixés dans l'ordonnance. Enfin, l'évolution des frais d'entretien et des frais d'exploitation et d'administration inclus dans le loyer peuvent également donner lieu à une adaptation.

Al. 3

Le renchérissement des frais d'entretien peut être reporté sous forme de forfait ou en fonction des coûts réels. Dans le deuxième cas, on se fonde sur la différence entre les coûts moyens des trois années précédant l'adaptation et les coûts moyens des trois années précédant la dernière adaptation. Ces règles, ainsi que celles concernant les coûts d'exploitation, seront inscrites dans l'ordonnance.

Art. 269h *En cas d'échelonnement du loyer*

Comme en droit actuel, les parties peuvent convenir d'un échelonnement des augmentations de loyer. En tel cas, le loyer peut être augmenté une fois par an au plus, le montant des augmentations étant fixé en francs. Cette règle demeure. Ce qui est nouveau, c'est que le bail ne doit plus être conclu pour une durée minimale de trois ans. Cela est en relation avec la règle de l'art. 269l concernant les réserves. Comme il n'est plus permis d'émettre des réserves lors de la conclusion du bail, le projet crée la possibilité de convenir d'un loyer échelonné sans durée minimale du bail. Ainsi, les parties peuvent commencer avec un loyer bas et prévoir néanmoins les adaptations nécessaires.

Les loyers échelonnés concernent surtout, dans la pratique, les logements neufs de la tranche de prix supérieure. Ils permettent aux investisseurs de renoncer à un rendement suffisant lors de la première location tout en ayant l'assurance qu'ils réaliseront plus tard ce rendement.

Les parties sont libres de convenir d'abord d'un loyer échelonné et de passer ensuite à l'indexation du loyer ou au loyer basé sur les coûts.

Art. 269i *En cas de prestations supplémentaires*

Comme en droit actuel, les augmentations de loyer qui se fondent sur des prestations supplémentaires du bailleur sont autorisées. Une prestation supplémentaire peut être un agrandissement de l'objet loué (p. ex. davantage de surface à l'extérieur). Le locataire peut aussi bénéficier d'avantages qui ne ressortissent pas à la construction (p. ex. le droit exclusif d'utiliser le jardin). Enfin, l'objet loué peut être amélioré qualitativement par des investissements créant une plus-value (p. ex. rénovation du logement, installation de nouveaux appareils). Dans tous les cas, le bailleur a la possibilité de compenser ces prestations supplémentaires par une hausse de loyer. Comme le loyer basé sur les coûts se fonde, selon le projet, sur le rendement brut, le critère est ici aussi le rendement brut adéquat rapporté au montant des investissements pouvant être pris en compte. Contrairement au contre-projet indirect, le bailleur n'est pas tenu d'échelonner l'augmentation du loyer si celle-ci est importante.

Comme en droit actuel, seul le principe est fixé dans la loi, les modalités du report et les coûts imputables étant définis par voie d'ordonnance. Les aspects écologiques seront dûment pris en compte.

Art. 269j En cas de changement de propriétaire

Al. 1

Dans tous les cas, un changement de propriétaire ne peut entraîner d'augmentation de loyer que si le vendeur a été propriétaire de l'immeuble pendant au moins deux ans. Cette condition vise à ce que des changements successifs à court terme n'entraînent pas une spirale de hausses de loyers.

Les augmentations de loyer suite à un changement de propriétaire sont soumises à des clauses différentes selon la méthode choisie, du fait du système dualiste.

- En cas d'indexation du loyer, ce dernier ne peut être augmenté qu'à concurrence du loyer comparatif déterminant. La marge de tolérance de 10 ou 15 % n'est pas applicable. Ce type d'augmentation est autorisé avant tout pour permettre une adaptation raisonnable en cas de loyer très faible, mais un changement de propriétaire ne doit pas être l'occasion d'une importante hausse de loyer.

- En cas de loyer basé sur les coûts, une augmentation du loyer dans le cadre des art. 269c et 269d est possible si elle ne repose pas sur un prix d'achat manifestement exagéré. Pour juger si le prix d'achat est exagéré, on peut se fonder sur la capitalisation du loyer comparatif sur la base du rendement brut.

Al. 2

Après un changement de propriétaire de l'objet loué, les parties peuvent s'entendre pour choisir une nouvelle méthode d'adaptation du loyer. Dans le cas notamment du transfert de l'objet d'un particulier à un investisseur institutionnel, ce dernier peut avoir d'autres besoins concernant la fixation du loyer et vouloir passer du loyer basé sur les coûts à une indexation. Cette possibilité doit rester ouverte en principe, mais fondée sur un accord mutuel et non sur une simple notification. Il faut cependant empêcher que plusieurs motifs d'augmentation soient cumulés. Le passage à une autre méthode ne sera donc autorisé que si le loyer n'a pas encore été augmenté depuis le changement de propriétaire. Si une hausse de loyer selon l'ancienne méthode a déjà été annoncée, le changement n'est plus possible.

Une fois que le changement de méthode d'adaptation du loyer a eu lieu, une hausse de loyer au sens de l'al. 1 n'est plus possible. En d'autres termes, le bailleur ne peut plus faire valoir que des motifs d'augmentation relatifs, par exemple une évolution des coûts depuis le changement de propriétaire. Cette restriction permet d'éviter que les possibilités d'augmentation offertes par une méthode soient épuisées avant le changement de propriétaire et qu'une nouvelle optimisation ait lieu ensuite, grâce au changement de méthode.

Art. 269k Après une durée de bail de sept ans

Cet article contient une nouveauté par rapport tant au droit actuel qu'au contre-projet indirect : si le loyer est basé sur les coûts (et seulement dans ce cas), le bailleur peut faire valoir des motifs d'augmentation relatifs en cours de bail (adaptation à l'évolution des coûts) et de plus adapter le loyer une fois tous les sept ans pour des motifs absolus (la première adaptation ne pouvant avoir lieu que sept ans après l'entrée en vigueur du nouveau droit). Ainsi, un loyer fixé très bas pour des raisons quelconques pourra être relevé à un niveau raisonnable, à court terme, sans résiliation du bail.

Afin que les intérêts des deux parties soient préservés, les locataires peuvent, en contre-partie, demander tous les sept ans un contrôle et une réduction du loyer si celui-ci dépasse le rendement adéquat (v. art. 270c).

Art. 269l Irrecevabilité des réserves lors de la conclusion d'un bail

Aux termes du projet, le bailleur ne pourra plus émettre de réserves lors de la conclusion du bail, stipulant que le loyer ne couvre pas les coûts ou qu'il ne correspond pas encore au niveau de l'indice. On veut éviter de la sorte que les locataires soient appâtés par des offres bon marché et qu'en cours de bail, le loyer augmente massivement. Le loyer à payer doit être clair dès le début pour le locataire.

Il peut cependant être dans l'intérêt des deux parties de commencer par un loyer peu élevé et de l'adapter par la suite. Cela reste possible puisqu'elles peuvent convenir d'un loyer échelonné sans une durée du bail minimale (v. commentaire de l'art. 269h). De plus, le modèle du loyer basé sur les coûts permet une adaptation périodique selon la méthode absolue. Enfin, il faut considérer que le loyer peut être redéfini, tant qu'il n'est pas abusif, à chaque changement de locataire.

Des réserves restent autorisées en cours de bail, car c'est dans l'intérêt des deux parties.

Art. 269m Procédure en cas d'augmentation du loyer ou d'autres modifications au détriment du locataire

Al. 1, 2 et 4

Ces dispositions correspondent pour l'essentiel à l'art. 269d, al. 1, en vigueur. Le bailleur peut augmenter le loyer pour le prochain terme de résiliation. Il doit le notifier au locataire au moins dix jours avant le début du délai de résiliation au moyen d'une formule agréée par le canton. La notification doit toujours être assortie d'un motif. Naturellement, l'augmentation doit être conforme aux dispositions légales et contractuelles. Par exemple, l'adaptation à l'indice suisse des prix à la consommation ne peut avoir lieu, de par la loi, qu'une fois par an ; en cas d'échelonnement du loyer, les délais convenus par contrat doivent être respectés.

Al. 3

L'al. 3 est nouveau. Il prévoit que le bailleur peut exceptionnellement augmenter le loyer, pour un terme qui n'est pas un terme contractuel de résiliation. Il s'agit d'une

exception, applicable uniquement aux contrats avec indexation du loyer d'une durée déterminée de plus de deux ans. Le bailleur peut, si ces conditions sont réunies, adapter le loyer à l'indice suisse des prix à la consommation sans respecter les termes de résiliation contractuels. Cette règle particulière vise à ce que les parties puissent conclure un bail plus long avec indexation du loyer, comme c'est aujourd'hui le cas, sans perdre la possibilité d'adapter le loyer tous les ans. Le principe demeure applicable à tous les autres contrats (bail plus court avec indexation du loyer, loyer basé sur les coûts, etc.) : une augmentation du loyer n'est autorisée que pour une date à laquelle le locataire a la possibilité de réagir en dénonçant le bail.

Al. 5

Cette disposition correspond à l'actuel art. 269d, al. 2. Elle est matériellement inchangée.

Al. 6

Cette disposition correspond à l'actuel art. 269d, al. 3. Elle est matériellement inchangée.

Al. 7

La formule officielle n'est pas nécessaire lorsque l'adaptation du loyer est prévue par contrat, c'est-à-dire en cas de loyer échelonné ou de loyer dépendant du chiffre d'affaires. Une communication écrite suffit.

Art. 269n Bailleurs de logements d'utilité publique

Les bailleurs de logements d'utilité publique choisiront en règle générale le modèle du loyer basé sur les coûts. Celui-ci postule un capital réparti en 40 % de fonds propres et 60 % de fonds de tiers. Cependant, pour les coopératives d'habitation, les fonds propres ne représentent souvent que 10 % ou même moins. Elles travaillent de plus avec des fonds de rénovation qui ne sont pas prévus dans le modèle du loyer basé sur les coûts. L'art. 269n permet au Conseil fédéral de tenir compte si nécessaire de ces particularités et d'édicter des dispositions spéciales sur la fixation des loyers, applicables aux bailleurs de logements d'utilité publique. Ainsi, on pourrait prévoir pour le calcul du rendement brut un supplément destiné à financer les amortissements et les rénovations. On pourrait également disposer que le loyer basé sur les coûts, et non l'indexation, s'applique par défaut.

Art. 270 Contestation du loyer. Contestation du loyer initial

Comme en droit actuel, le locataire peut contester le loyer initial devant l'autorité de conciliation dans les 30 jours et demander qu'il soit ramené au niveau admissible, s'il estime qu'il est abusif.

Les conditions actuelles de la contestation du loyer initial sont supprimées (nécessité personnelle ou familiale, contrainte de signer le bail en raison de la situation sur le marché local du logement ou des locaux commerciaux,

augmentation sensible du loyer initial par rapport au précédent loyer ; art. 270, al. 1). En effet, les Chambres fédérales les avaient biffées lors du débat sur le contre-projet indirect, parce qu'elles donnaient souvent lieu à des litiges. C'est une nette simplification par rapport au droit actuel. Tous les locataires ont les mêmes possibilités de contestation et certaines notions contestées, telles que la pénurie de logement, sont supprimées.

Art. 270a Contestation des augmentations du loyer ou d'autres modifications au détriment du locataire

Al. 1 et 2

Comme en droit actuel, le locataire peut contester une augmentation de loyer devant l'autorité de conciliation dans les 30 jours qui suivent la notification. Selon la jurisprudence actuelle, il peut invoquer le fait que le rendement est déjà suffisant ou que l'objet loué produit un rendement excessif (des exceptions sont prévues aux art. 270c et 270d pour les loyers indexés et les loyers échelonnés), ce qui implique un examen compliqué du rendement.

Le projet apporte une simplification. Seul un contrôle selon des critères relatifs est encore possible. Il s'agit de constater si l'augmentation du loyer correspond aux règles légales (Méthode relative). Le locataire peut par exemple faire valoir que l'augmentation du loyer n'est pas justifiée par une modification de l'indice des prix à la consommation ou du taux d'intérêt moyen des créances hypothécaires en Suisse. Il ne peut pas, par contre, invoquer un rendement excessif ou un dépassement du loyer comparatif. Il n'y a donc pas d'examen illimité d'un éventuel caractère abusif de l'augmentation de loyer. Le système implique cependant deux exceptions. Si le bailleur adapte le loyer, après sept ans de bail, en fonction du rendement adéquat (v. art. 269k), le locataire doit avoir la possibilité de s'y opposer en cas de rendement excessif. D'autre part, le locataire peut demander un contrôle absolu du loyer, si une augmentation en fonction des loyers comparatifs ou du prix d'achat est annoncée suite à un changement de propriétaire. De plus, il peut faire valoir le fait que les délais applicables aux augmentations de loyer n'ont pas été respectés.

Al. 3

Cette disposition correspond matériellement à l'art. 270b, al. 2, en vigueur.

Art. 270b Demande de réduction du loyer en cours de bail

Al. 1

Le projet, contrairement au droit actuel, énumère exhaustivement les cas dans lesquels le locataire peut demander une réduction du loyer. Si le loyer est indexé, une telle demande est possible lorsque l'indice a diminué. En cas de loyer basé sur les coûts, il faut que le taux moyen déterminant des créances hypothécaires ait diminué de 0,25 % au minimum (à prévoir dans l'ordonnance).

Lorsque le loyer suit les recommandations d'un contrat-cadre, le locataire peut demander une réduction si ces recommandations ne sont pas ou plus respectées.

Dans le cas des locaux commerciaux dont le loyer dépend du chiffre d'affaires, le critère est que le chiffre d'affaires ait diminué.

Dans l'ensemble, les possibilités de réduction du loyer sont nettement limitées. Il n'y a pas d'examen compliqué des cas d'abus selon des critères absolus.

Al. 2

Les exceptions que peut soulever le bailleur sont réglées de manière symétrique à l'art. 270a, al. 2. Le bailleur ne peut pas faire valoir le fait que les loyers sont inférieurs au loyer comparatif ou qu'il ne réalise pas un rendement adéquat. Cette restriction apporte une simplification.

Al. 3

L'al. 3 correspond à l'art. 270a, al. 2, en vigueur.

Al. 4

L'al. 4 correspond à l'art. 270a, al. 3, en vigueur.

Art. 270c Contrôle du loyer relatif à l'abus

Al. 1

L'art. 270c, al. 1, fait pendant à l'art. 269k. Ce dernier donne au bailleur, en cas de loyer basé sur les coûts, la possibilité d'adapter le loyer à intervalles de sept ans au moins selon la méthode absolue. Comme les parties doivent être sur un pied d'égalité, le projet donne au locataire le droit de demander le contrôle du loyer tous les sept ans selon la méthode absolue, la première fois sept ans après l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Al. 2

Après un changement de propriétaire, le locataire peut demander un contrôle du loyer, indépendamment de toute augmentation. Il peut demander que le loyer soit réduit s'il excède le loyer comparatif ou le rendement adéquat.

Art. 270d Validité du bail à loyer pendant la procédure de contestation

Cette disposition correspond à l'article 270e du droit actuel. Seules de petites modifications rédactionnelles y ont été apportées dans la version allemande.

Art. 270e

Selon l'art. 270a al. 2 le locataire ne peut s'opposer à une augmentation du loyer au motif que le bailleur obtient plus que le rendement adéquat que si celle-ci est annoncée après une durée contractuelle d'au moins sept ans (en fonction de l'art. 269k). Le loyer comparatif en tant que motif de contrôle ne peut d'autre part qu'être invoqué suite à un changement de propriétaire de l'immeuble (art. 269j). En relation avec des loyers échelonnés, aucun motif de contrôle absolue ne peut donc être

invoqué par le locataire. Cela étant, l'article 270d du droit actuel qui prévoit que des loyers échelonnés ne peuvent pas être contesté (sous réserve des loyers initiaux) n'est donc plus nécessaire. Dans la numérotation systématique l'ancien article 270e devient l'article 270d. De ce fait il n'y aura plus d'article 270e.

Art. 274a, al. 1, let. c^{bis}, et al. 2, 2^e phrase

Al. 1

Le droit en vigueur a donné aux autorités de conciliation un certain pouvoir de décision allant au-delà de la conciliation. Cette extension de leurs compétences dans les domaines de la protection contre les congés et de la consignation du loyer s'est avérée positive dans la pratique. Il paraît donc justifié, pour des raisons d'économie de la procédure, de prévoir une compétence décisionnelle générale. L'al. 1, let. c^{bis}, du projet dispose que les autorités de conciliation sont habilitées à trancher tous les litiges portant sur une valeur litigieuse qui ne dépasse pas 5 000 francs. Cette disposition ne s'applique toutefois que si le canton concerné n'a pas institué un tribunal des baux et loyers.

Al. 2

Cette disposition précise que les bailleurs doivent être représentés au sein des autorités de conciliation de manière que les différentes catégories soient dûment prises en considération (particuliers, coopératives, investisseurs institutionnels). Il faut notamment que les coopératives d'habitation soient représentées dans les régions comptant une grande part de logements coopératifs. Il n'est pas nécessaire de prévoir une précision similaire pour les locataires, un regroupement en différentes catégories n'étant ici pas constaté.

Dispositions transitoires de la modification du ... du titre huitième

Art. 1

Les contrats de bail dont la validité commence après l'entrée en vigueur de la modification seront soumis au nouveau droit.

Art. 2

Al. 1

Cette disposition précise que les augmentations de loyer notifiées avant l'entrée en vigueur de la modification mais prenant effet à une date ultérieure demeureront régies par l'ancien droit.

Al. 2

Par analogie avec l'al. 1, les demandes de réduction de loyer présentées avant l'entrée en vigueur de la modification mais devant prendre effet à une date ultérieure demeureront régies par l'ancien droit.

Art. 3

Comme le loyer basé sur les coûts est de règle sous le régime actuel, on peut partir de l'idée que la majorité des bailleurs et des locataires préférera conserver cette méthode à l'avenir. Le projet prévoit donc que le loyer basé sur les coûts s'applique par défaut sous le nouveau régime juridique, sauf convention contraire. Si les parties préfèrent l'indexation du loyer, elles peuvent en convenir par écrit dans le délai d'un an.

Cette solution tient compte du fait que le loyer basé sur les coûts correspond mieux aux besoins des bailleurs particuliers. Il est plus simple pour eux que ce modèle s'applique sans qu'il y ait besoin de conclure un accord avec les locataires. Quant aux bailleurs professionnels du marché du logement, on peut attendre d'eux qu'ils concluent des conventions avec les locataires s'ils veulent opter pour l'indexation des loyers. De plus, un changement de système implique de toute façon un certain besoin d'information lié à un surcroît de travail administratif. Il sera aussi plus facile de reconduire les réserves contractuelles concernant les loyers.

Art. 4

Selon le droit actuel, les contrats de bail avec indexation des loyers doivent être conclus pour au moins cinq ans. Le loyer initial est fixé dans la perspective d'un bail de longue durée. La convention conclue entre les deux parties doit être protégée. C'est pourquoi les dispositions transitoires prévoient que l'ancien droit s'applique jusqu'à l'expiration de ces contrats.

Art. 5

Cette disposition garantit que les bailleurs qui ont répercuté sur les loyers les baisses des taux hypothécaires sous le régime juridique actuel ne seront pas défavorisés par rapport à ceux qui ne les ont pas répercutées. En même temps, elle préserve dans une large mesure les droits des locataires qui peuvent prétendre à une réduction du loyer en vertu du droit actuel. Ils ne doivent pas être désavantagés dans le sens où ils perdraient entièrement et irrévocablement tout droit à la réduction du loyer. Pour atteindre ces deux objectifs, axés sur l'équité dans les adaptations de loyer, le projet prévoit que le bailleur faisant payer le loyer sur la base d'un taux hypothécaire supérieur au taux valable en vertu du droit transitoire doit procéder à la correction dès la première augmentation du loyer. L'adaptation du loyer prévue par le nouveau droit a alors lieu sur cette nouvelle base.

A l'inverse, le bailleur peut adapter le loyer au taux valable en vertu du droit transitoire, lors de la première augmentation du loyer régie par le nouveau droit, s'il reposait sur un taux hypothécaire inférieur. L'adaptation du loyer prévue par le nouveau droit a alors lieu sur cette nouvelle base.

Cette correction intertemporelle, qu'il s'agisse d'une réduction ou d'une augmentation du loyer, se fait selon les principes de l'ancien droit et compte tenu

des règles découlant de la jurisprudence concernant notamment les exceptions opposables à l'adaptation du loyer.

Al. 1 et 2

Le Conseil fédéral fixera un taux hypothécaire de référence calculé sur la base d'une moyenne à long terme (il correspondrait actuellement à un taux d'environ 4,5 %) applicable aux baux qui, sous le nouveau régime, seront fondés sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation. On veut en effet que l'adaptation du loyer prévue par le droit transitoire permette d'atteindre une valeur qui correspondra à la moyenne escomptée à long terme. On entend éviter de la sorte que les augmentations futures dues au renchérissement partent, en fonction du taux hypothécaire au moment de l'entrée en vigueur de la modification, d'une base soit trop élevée soit trop basse par rapport à l'évolution à long terme des taux hypothécaires. Cet objectif prime le fait d'assurer une adaptation pleine et entière du loyer en fonction du droit actuel. Pour le réaliser, il faut être prêt à accepter que le droit à une adaptation du loyer selon le CO actuel ne puisse être transcrit dans les faits que partiellement ou pas du tout, selon la valeur du taux hypothécaire au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit et le montant du taux de référence.

Al. 3 et 4

Dans le cas des baux qui, sous le nouveau régime, seront fondés sur l'évolution des coûts, l'adaptation des loyers fondée sur le droit transitoire se basera sur le taux hypothécaire calculé selon l'ancien droit et valable au moment de l'entrée en vigueur de la modification. Cette réglementation transitoire est notamment nécessaire du fait que le taux hypothécaire déterminant n'est pas le même dans l'ancien et dans le nouveau droit.

Art. 6

Cet article précise, pour les baux en cours, que la base de calcul est le niveau de l'indice suisse des prix à la consommation au moment de l'entrée en vigueur de la modification, si le loyer est indexé sous le nouveau régime. Il s'agit d'exclure explicitement toute adaptation rétroactive à un niveau de l'indice qui pourrait, dans certaines circonstances, remonter à plusieurs années. Pendant cette période, le bailleur a pu, en effet, faire valoir tous les motifs d'augmentation prévus par le droit en vigueur.

Art. 7

Le passage du nombre de pièces à la surface nette habitable, comme critère de l'applicabilité des dispositions sur la protection contre les loyers abusifs, requiert une disposition visant à préserver l'acquis des locataires et des propriétaires. Si le locataire a par exemple conclu un contrat de bail portant sur un logement de quatre pièces, luxueusement équipé, de plus de 150 m² de surface nette habitable, cette protection doit être maintenue. A l'inverse, les dispositions sur la protection contre les loyers abusifs ne s'appliqueront pas, après comme avant, à un logement de luxe

de six pièces mais de moins de 150 m². Il en va de même des modifications concernant la location de locaux commerciaux. L'ancien droit reste donc déterminant tant que le bail en cours de l'entrée en vigueur du nouveau droit ne prend pas fin.