Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 64 (1972)
Heft: 11

Artikel: Protection des locataires et problèmes du logement
Autor: Nobel, Guido
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-385676

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 08.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Protection des locataires et problèmes du logement

Par Guido Nobel, secrétaire de l'USS

Le programme de travail de l'Union syndicale suisse qui fut approuvé par le 36e congrès ordinaire en 1960 à Bâle prévoit dans la définition des tâches de l'Union syndicale que celle-ci tend à réaliser et à maintenir le plein emploi, à promouvoir l'utilisation la plus rationnelle de toutes les sources humaines et matérielles du pays, à assurer au travail une part aussi grande que possible du produit social et à la répartir équitablement entre les diverses catégories de travailleurs. En particulier, l'Union syndicale a pour mission d'améliorer la condition économique et sociale des salariés.

La dépense pour le loyer étant un facteur important du budget du travailleur, il est donc évident que l'USS doit se préoccuper de ce problème, puisque cela correspond aux tâches qu'elle entend accomplir. Aussi y a-t-il dans ce même programme de l'Union syndicale un chapitre intitulé: politique du logement, qui dit en substance:

«Un logement suffisamment spacieux, aéré, ensoleillé et avec accès à une zone de verdure et à des places de jeu répond à une exigence fondamentale. Des logements à des prix raisonnables doivent être mis à la disposition des travailleurs.

«En conséquence, l'Union syndicale préconise et défend une politique foncière et une politique du logement appropriées.

«L'accroissement constant de la population et la diminution des superficies disponibles requièrent des mesures pour prévenir une hausse spéculative des prix du sol et une expansion chaotique des agglomérations. Les efforts visant à l'aménagement régional du territoire doivent être intensifiés. Le droit foncier doit être revisé et les dispositions légales qui régissent la construction doivent être ajustées aux exigences nouvelles.

«L'Union syndicale encourage les efforts visant à rationaliser la construction par la normalisation, la standardisation et par la construction de grands ensembles rationnellement conçus.»

Cette politique du logement, que l'USS ne déploie pas seulement depuis qu'elle l'a inscrite définitivement dans son programme de travail, mais depuis des décennies sinon depuis toujours, est devenue l'une de nos préoccupations majeures.

La pénurie très aiguë de logements, dans les centres urbains en particulier, a justifié l'intervention de l'Etat qui dans l'immédiat après-guerre a pris des mesures protectionnistes. Malgré le fait que la pénurie se soit encore accrue au cours des ans, de nombreux milieux se sont efforcés à démobiliser le contrôle des prix qui protégeait les locataires. C'est ainsi qu'on en est venu jusqu'à la

suppression totale de toutes mesures de protection, décision prise par les Chambres en automne 1969, avec entrée en vigueur en décembre 1970.
Le président de l'Union syndicale suisse a déposé en son temps un postulat au Conseil national demandant une protection efficace des locataires. Malheureusement, elle n'a été retenue que fort partiellement dans l'additif au CO dont nous parlons plus loin.
Au vu de cette évolution néfaste pour les salariés, l'Union syndicale suisse s'est efforcée de trouver une entente par voie directe, c'est-à-dire avec les propriétaires ou plutôt leurs organisations.
Pour une fois ce ne fut pas en Suisse alémanique mais bien en Suisse romande que les premiers contacts furent pris, en l'occurrence avec la Fédération romande immobilière et l'Union romande des gérants et courtiers en immeubles.
Après de longs pourparlers qui durèrent plus d'une année et demie, une convention fut signée dont le texte définit les points essentiels sur lesquels les partenaires se mettent d'accord. Il s'agissait d'élaborer un bail à loyer type pour les appartements d'immeubles locatifs.

*

Quelle est la situation actuelle en matière de protection des locataires?

1. En décembre 1970, les Chambres fédérales décident d'introduire un nouvel article 267a–f au Code des obligations prévoyant qu'à l'avenir les résiliations arbitraires ou injustifiées peuvent être dénoncées auprès du juge. Celui-ci a la faculté alors de prolonger la durée du bail d'une année puis ultérieurement encore au maximum de deux ans pour autant que le locataire puisse démontrer que malgré ses efforts il n'a pas été en mesure de trouver un logement qui correspond à ses besoins.
   Ces dispositions sont toujours en vigueur.
2. Deux articles nouveaux sont introduits dans la Constitution fédérale par décision du peuple le 5 mars 1972. Ces nouvelles dispositions visent à stimuler la construction de logements et donnent à la Confédération la possibilité de prendre des mesures de protection pour les locataires. Un Arrêté fédéral urgent instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif a été voté par les Chambres. Ce ne fut pas facile de trouver une définition équitable pour l'abus. En définitive, il s'agit du principe suivant:
   «Sont abusifs les loyers visant à obtenir un rendement inéquitable du logement ou du local commercial loué. – Ils sont également abusifs lorsqu'ils sont fondés sur un prix d'achat manifestement exagéré.»
   Ce même arrêté fédéral règle également la contestation du montant des loyers et d'autres prétentions du bailleur. L'art. 17 dit:

«Le locataire d'un logement loué pour la première fois ou reloué peut contester le montant du loyer qu'il estime abusif devant la commission de conciliation dans les trente jours qui suivent la conclusion du bail.»

Art. 18:

«Le bailleur qui a l'intention de majorer le loyer convenu dans le bail est tenu d'en informer le preneur, sans le menacer d'une résiliation, par un avis écrit indiquant le montant, la date et les motifs de la majoration; le délai fixé pour la modification du bail doit être respecté. L'avis doit être donné dix jours au moins avant le début du délai de résiliation. L'avis doit être donné sur une formule agréée par le canton indiquant que le preneur peut contester le montant du loyer conformément à l'article 19.

«Les avis de majoration qui ne sont pas donnés sur la formule sont nuls, de même qu'une résiliation signifiée par le bailleur à l'occasion d'une majoration de loyer.»

Art. 19:

«Le preneur peut, dans les trente jours qui suivent la réception de l'avis, contester devant la commission de conciliation la majoration de loyer qu'il estime abusive; sinon, la majoration de loyer est considérée comme acceptée.»

Enfin, des commissions de conciliation doivent être créées dans toutes les agglomérations. Elles s'occuperont des recours qui leur sont présentés par les locataires estimant que le loyer proposé est abusif.

On peut donc dire que cet arrêté fédéral introduit une certaine protection du locataire face aux exigences des propriétaires.

Cet arrêté fédéral ne concerne cependant que les communes dans lesquelles il y a pénurie d'appartements. Aussi le Conseil fédéral a-t-il, par Arrêté, désigné les localités dans lesquelles le principe de la pénurie est admis. Si dans une région qui n'a pas été inclue dans cet Arrêté, on constate par la suite une pénurie, il s'agira d'intervenir auprès du Conseil fédéral afin que celui-ci complète son Arrêté.

3. Ce même article 34 septies de la Constitution fédérale prévoit que dans les régions où par contrat-cadre on a élaboré un bail-type, celui-ci pourra obtenir force obligatoire.

   Ce principe étant inscrit dans la Constitution, un projet de Loi fédérale sur la déclaration de force obligatoire générale des contrats cadres sur les baux à loyer a été élaboré par le Département fédéral de l'économie publique.

   On peut donc admettre que dans un laps de temps plus ou moins court une législation sera également introduite à ce sujet.

Ce sont là les prescriptions légales actuellement en vigueur dans le secteur de la protection du locataire.

*

Les pourparlers que l'Union syndicale suisse a menés avec la Fédération romande immobilière ont conduit à la conclusion d'une convention prévoyant un bail-type pour la Suisse romande. Ces baux sont actuellement appliqués à plus de 30 000 logements. Ce bail paritaire comprend trois principes fondamentaux:

- Une durée du bail de trois ans.
  (Cela apporte un apaisement au locataire qui jusqu'ici était à la merci des propriétaires puisque ceux-ci avaient pour habitude, en Suisse romande, de conclure des baux de trois mois, de six mois, voire d'une année. Si le propriétaire doit s'engager pour trois ans, le locataire, en revanche, peut résilier le bail moyennant un préavis de quatre mois dès la fin de la première année déjà.)
- Le loyer est fixé pour toute la durée du bail et ne peut pas être modifié.
  (De ce fait, pendant la durée du bail, le locataire ne doit craindre aucune surprise désagréable quant au prix de son loyer.)
- Des commissions de conciliation sont prévues pour discuter tous les différends surgissant entre le bailleur et le locataire.

Ce dernier point est d'ailleurs repris dans l'Arrêté fédéral et en ce qui concerne la Suisse romande, les commissions paritaires de conciliation créées dans le cadre de la convention ont été officialisées dans le canton de Vaud et le canton de Neuchâtel. Actuellement les efforts pour aboutir à un contrat de bail-type en Suisse alémanique sont en cours, si bien qu'une généralisation des baux-types pour l'ensemble de notre pays peut être envisagée.

*

Il s'agit de se souvenir que l'Union syndicale suisse a discuté et conclu une convention avec les propriétaires à une époque où aucune protection valable sur le plan légal n'était en vigueur. Aujourd'hui, on peut se demander si les nouvelles dispositions prises par la Confédération en matière de protection des locataires ne rendent pas superflus la convention et le bail-type en Suisse romande. L'USS estime cependant que toutes les mesures tendant à régulariser le marché du logement et à influencer les prix des loyers sont utiles voire indispensables.
Actuellement, l'USS s'efforce avec les représentants des milieux immobiliers détablir des critères objectifs de la valeur des logements afin de trouver une base solide pour l'élaboration de loyers paritaires types permettant aux propriétaires de fixer le prix du loyer de leurs logements.

*

Dans le domaine de l'encouragement à la construction de logements à loyers accessibles aux travailleurs, les autorités fédérales ont élaboré un projet de Loi fédérale concernant l'encouragement de la construction de logements et l'accès à la propriété de logements

et de maisons familiales. Ce projet de loi a été soumis aux organisations économiques en procédure de consultation. Aussi, l'USS a-t-elle eu la possibilité de s'exprimer sur ce projet.
Dans sa réponse, l'USS soumet aux autorités compétentes un nombre élevé de propositions visant à modifier ou à compléter ce projet de loi. Elle déclare entre autre: «Jusqu'à maintenant, malheureusement, les diverses mesures officielles élaborées et appliquées pour encourager la construction de logements n'ont permis d'atteindre que partiellement les objectifs visés. Pour que la nouvelle loi donne effectivement une impulsion plus forte à la construction, il conviendrait de tenir compte de la manière la plus large des observations que l'expérience a suggérées à ses promoteurs.»
Puis, plus loin: «Pour garantir une production continue de logements d'utilité publique, et dans une mesure suffisante pour exercer une influence sur l'évolution du marché, il est absolument nécessaire que la Confédération participe à l'accumulation des capitaux propres des sociétés d'utilité publique et coopératives constituées pour équiper des terrains et construire des logements à loyers modérés. La technique de l'abaissement des coûts par l'allongement des délais d'amortissement implique d'ailleurs des participations de la Confédération pour augmenter le nombre des logements dont les coûts seront réduits.
»A ce propos, nous rappelons que les dispositions légales qui régissent les fonds de placement ne permettent pas aux fonds immobiliers de participer dans une large mesure au financement de la construction d'habitations sociales. Cette réalité ressort nettement de la pratique des autorités de surveillance. Ce groupe de promoteurs de la construction de logements est donc d'emblée exclu du bénéfice des mesures d'encouragement.
»De même, le droit qui régit actuellement les sociétés coopératives est peu propre à faciliter la constitution de groupes relativement puissants de promoteurs. Comme il n'accorde qu'une voix par coopérateur, quel que soit le montant de la participation, il empêche la constitution de sociétés suffisamment puissantes des promoteurs associant plusieurs groupes ou organisations dont les apports peuvent être très variables. De cette manière, les fusions de coopératives de construction, souvent trop dispersées, sont rendues presque impossibles.»
Partant des considérations ci-dessus, l'USS propose un grand nombre d'améliorations. La procédure de consultation étant maintenant terminée, les autorités fédérales trient et analysent ces réponses. Ensuite, le projet définitif sera rédigé puis il s'agira de le faire passer la rampe parlementaire. Ainsi la Loi fédérale revisée concernant l'encouragement de la construction de logements ne pourra guère entrer en vigueur avant 1974 ou 1975.

*

L'USS estime qu'il faut encourager la construction de logements puisque c'est la seule manière d'éliminer un jour la pénurie sur le marché du logement. Aussi suit-elle avec toute l'attention voulue l'évolution de ce problème et insiste-t-elle afin qu'une législation adéquate soit élaborée le plus rapidement possible. Il en est de même pour l'aménagement du territoire (un Arrêté fédéral urgent à ce sujet est en vigueur; alors que le projet de Loi fédérale pour l'aménagement du territoire est actuellement discuté au Parlement).

*

En conclusion de ce qui précède, l'USS se fixe les objectifs suivants qui devraient être réalisés le plus rapidement possible:

a) Elaboration d'un bail-type pour la Suisse alémanique.
b) Compléter le bail-type romand par des critères objectifs permettant d'établir le prix du loyer sur base paritaire.
c) Le bail-type en Suisse alémanique étant réalisé, il s'agira de le compléter comme pour la Suisse romande par les mêmes critères afin de fixer le prix du loyer.
d) Les points a–c étant réalisés, il s'agira d'obtenir la déclaration de force obligatoire générale du bail-type afin qu'un nombre maximum de locataires puissent bénéficier d'une protection allant au-delà des dispositions légales.
e) Collaborer à la création d'une société suisse de construction «Logis suisse SA», afin d'utiliser sur la base la plus large les nouvelles possibilités qu'offrira la Loi sur l'encouragement de la construction de logements et de l'accès à la propriété de logements et de maisons familiales.