



18.475

Parlamentarische Initiative

Merlini Giovanni.

**Beschleunigung des Verfahrens bei
der Kündigung des Mietverhältnisses
wegen Eigenbedarf des Vermieters
oder seiner Familienangehörigen**

Initiative parlementaire

Merlini Giovanni.

**Résiliation du bail en cas de besoin
du bailleur ou de ses proches.**

Simplifier la procédure

Iniziativa parlamentare

Merlini Giovanni.

**Snellire la procedura in caso
di disdetta della locazione
per bisogno proprio
del locatore o dei suoi familiari**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.03.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.23 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 29.09.23 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit

Eintreten

Antrag der Minderheit

(Mazzzone, Sommaruga Carlo, Vara)
Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Mazzzone, Sommaruga Carlo, Vara)
Ne pas entrer en matière

Bauer Philippe (RL, NE), pour la commission: Voilà, nous arrivons au terme du troisième débat législatif en matière de droit du bail de cet après-midi.

Il s'agit cette fois de la mise en oeuvre de l'initiative parlementaire Merlini, déposée le 12 décembre 2018, "Résiliation du bail en cas de besoin du bailleur ou de ses proches. Simplifier la procédure". Cette initiative a été reprise par Mme Markwalder.



Le 14 novembre 2019, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a décidé d'y donner suite. Votre commission en a fait de même le 10 août 2020.

L'initiative parlementaire vise à modifier le code des obligations et/ou le code de procédure civile de manière à raccourcir les procédures lorsqu'un bailleur fait valoir un besoin de la chose louée qu'il a par exemple achetée il y a peu. L'initiative parlementaire vise aussi à assouplir les critères de l'urgence du besoin que connaît aujourd'hui le code des obligations et à raccourcir les procédures en la matière. En effet, et c'est bien connu des praticiens, quand quelqu'un acquiert un bien immobilier, que ce soit un appartement, une villa ou un immeuble commercial, il ne peut souvent pas en jouir avant de longues années, non seulement en raison des critères de fond, ce besoin urgent du bailleur, mais souvent aussi de par la procédure, même si la légitimité du besoin est avérée.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national a décidé de regrouper les trois – respectivement quatre – propositions, d'élaborer plusieurs projets, de les mettre en une seule fois en consultation et finalement de proposer à son conseil et au Conseil des Etats – aujourd'hui – trois actes séparés. Le 20 août 2021, la procédure de consultation a démarré.

Comme le rappelle la Commission des affaires juridiques du Conseil national, l'article 261 du code des obligations prévoit que le transfert de la propriété de la chose entraîne également – cela était une nouveauté de la dernière grande révision du droit du bail – le transfert du bail. Le nouveau bailleur peut résilier à condition de démontrer un besoin urgent de la chose ainsi que le Tribunal fédéral le rappelle fréquemment – vous me permettrez de citer le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national: "Le Tribunal fédéral admet le besoin propre urgent prévu à l'article 271a alinéa 3 lettre a du code des obligations, lorsque l'on ne peut pas, pour des raisons économiques ou autres, exiger du bailleur qu'il renonce à utiliser l'appartement ou la maison loués. Toutes les circonstances du cas doivent être évaluées dans le cadre de la prise de décision. La notion d'urgence est temporelle, mais aussi matérielle, en ce sens que les motifs invoqués doivent revêtir objectivement une certaine importance."

De l'avis de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, ces critères sont aujourd'hui trop stricts, d'autant plus que ce besoin urgent du bailleur peut malgré tout justifier une demande et l'admission d'une prolongation du bail en vigueur, et que durant toute la procédure, qui peut durer de trois à quatre ans selon les situations, le bail reste en vigueur. Ceci signifie, toujours de l'avis de la commission du Conseil national, que cette résiliation extraordinaire pour le besoin urgent du bailleur est vidée de son sens.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national, suivie par le Conseil national, n'a toutefois pas souhaité modifier les dispositions de procédure et n'est notamment pas entrée en matière sur une demande visant à soumettre dorénavant les procédures liées à une résiliation extraordinaire pour un besoin urgent du bailleur à la procédure sommaire, partant du principe qu'il convenait de garder une certaine unité dans la procédure. Par contre, elle a souhaité modifier le droit du bail en remplaçant ce besoin urgent par un besoin important et actuel déterminé – et c'est ce qui est important – sur la base d'une évaluation objective. Cette notion est sans aucun doute relativement indéterminée et devra être précisée par le Tribunal fédéral. Néanmoins, elle se veut beaucoup plus générale et moins liée au temps que la notion de besoin urgent.

Les résultats de la procédure de consultation ont été très partagés, et ces différences se retrouvent aujourd'hui aussi dans nos délibérations avec la proposition de minorité. Vous me permettrez peut-être d'aborder directement le fond, dans la mesure où il n'y a pas d'autres propositions de minorité que celle portant sur l'entrée en matière.

Aujourd'hui, votre commission vous propose de suivre le Conseil national et d'adopter trois modifications du code des obligations. La première est relative à l'article 261, qui prévoit la résiliation extraordinaire après un transfert de la chose louée. La deuxième vise à modifier l'article 271a, qui porte sur l'annulabilité des congés du bailleur, notamment en ce qui concerne l'alinéa 1 et les lettres d et e. La troisième concerne l'article 272, traitant de la prolongation de bail.

Le but de ces modifications est de faciliter l'utilisation et la jouissance par un nouveau propriétaire de sa chose lorsqu'il a besoin objectivement de l'utiliser. La situation que l'on peut connaître – je l'ai déjà décrite –, dans laquelle on achète un immeuble et qu'il faut attendre trois ou quatre ans avant de pouvoir l'utiliser, n'est en effet guère acceptable, simplement à cause de cette notion de besoin urgent – qui, au bout de trois ans, vous en conviendrez, est un peu moins avéré.

Le Conseil fédéral propose, aujourd'hui, de ne pas entrer en matière. Le Conseil national, au printemps 2023, est entré en matière et a adopté le projet de loi qui vous est soumis, par 114 voix contre 79 et 1 abstention. La Commission des affaires juridiques de votre conseil, sans beaucoup de discussions, est également entrée en matière et a accepté le



AB 2023 S 774 / BO 2023 E 774

projet par 8 voix contre 3. La minorité Mazzone vous propose de ne pas entrer en matière aujourd'hui. Je ne peux que, au nom de la commission, vous encourager à entrer en matière et à accepter le projet.

Mazzone Lisa (G, GE): Beaucoup de gens sont honnêtes. Par exemple, dans notre salle – ils ne sont pas tous présents –, il y en a en tout cas 46. Par contre, lorsqu'on se meut en particulier dans le libre marché, on ne peut pas seulement s'appuyer sur l'honnêteté.

En l'occurrence, on sait que le besoin propre est souvent un prétexte pour mettre fin à un contrat de bail existant et pour, par conséquent, majorer le loyer, augmenter le prix et tirer un revenu plus important de l'objet. Etant donné que l'honnêteté est largement diffusée, mais n'est pas encore la règle dans le marché, je pense que c'est important de protéger les 62 pour cent de foyers de locataires en Suisse et de mettre en place des règles qui garantissent leur protection; c'est l'avis de la minorité. Quand on parle de ces foyers, on parle de vous et moi, mais on peut aussi parler d'une vieille dame de 85 ans et on peut parler aussi d'une famille monoparentale avec des enfants en bas âge. C'est à ces personnes qu'on doit apporter une sécurité adéquate. Le problème de ce projet est le suivant: il atteint l'équilibre – on peut le discuter – entre bailleur et locataire. Il met en place une législation qui fait perdre une bonne pesée des intérêts dans l'analyse de la situation. Ce qui a été dit par le rapporteur est très juste: on doit analyser et prendre en compte l'ensemble des circonstances et, donc, mettre en place une bonne pesée des intérêts entre le besoin propre, avec son aspect d'urgence temporelle et matérielle, et la situation de la personne qui est locataire. Le problème de cette modification est qu'elle crée un déséquilibre entre les deux parties; la partie la plus faible, les locataires, est sensiblement moins bien protégée.

Il faut aussi insister sur le fait que les moyens actuels fonctionnent: plus de la moitié des cas de procédure de conciliation aboutissent à un accord. Dans un grand nombre de situations, des solutions à l'amiable sont trouvées entre les parties. Or, on est en train d'ajouter de nouveaux termes qui, comme l'a dit le rapporteur, sont relativement indéfinis du point de vue juridique et qui mèneront certainement, par leur insécurité juridique, à des discussions qui conduiront devant des juges et, certainement, jusque devant le Tribunal fédéral. Le besoin important et actuel, comme l'analyse objective de la situation, est pour le moins non défini comme terme et crée une insécurité juridique.

Comme l'a aussi dit le rapporteur, qui a bien pris en compte les faiblesses du projet, la moitié des cantons, mais aussi l'Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire, se sont opposés au projet. Cette opposition met en évidence les lacunes en matière juridique que contient ce texte et l'insécurité qu'il apporte.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à ne pas entrer en matière et à renoncer à une proposition qui peut paraître formelle, mais qui a une portée matérielle importante et qui affaiblirait sensiblement la protection des locataires, c'est-à-dire la majorité des foyers de notre pays.

Sommaruga Carlo (S, GE): Comme avocat de l'Association suisse des locataires (Asloca), j'ai défendu pendant dix-sept ans plusieurs milliers de locataires devant la commission de conciliation et devant le tribunal des baux et loyers pour des litiges de tout ordre: les loyers abusifs à la conclusion du bail, les hausses de loyer injustifiées, les congés donnés aux locataires, etc. Dans ces affaires-là, les congés en cas de besoin du bailleur ou de ses proches étaient les cas où se manifestait la plus grande mauvaise foi des bailleurs. En effet, l'argument du besoin propre était utilisé. Cela a été évoqué de manière très juste par la porte-parole de minorité: il est utilisé pour donner le congé, mais pas pour donner ensuite le logement à quelqu'un de la famille ou de proche, mais pour relouer plus cher. Nous avons eu, dans le cadre de la défense de ces locataires, de très nombreux cas de ce genre-là.

La proposition faite aujourd'hui par la majorité vise à modifier légèrement le texte, c'est-à-dire que nous passons du "besoin urgent" du propriétaire pour bénéficier d'un privilège contre les protections contre la résiliation du droit du bail à la notion de besoin "important et actuel". En d'autres mots, on change la balance des intérêts. De fait, on incite beaucoup le tribunal, voire la commission de conciliation à donner davantage de poids à la demande venant de la part du bailleur pour ce besoin propre qu'il invoque.

Dans les faits, il n'y aujourd'hui pas de problème d'application du droit. Ce n'est qu'une construction juridique, idéologique et politique pour faciliter encore une fois les résiliations dans cette stratégie mise en place consistant à d'abord résilier puis à procéder ensuite à des majorations de loyer plus importantes.

C'est vraiment le leitmotiv que l'on retrouve dans les deux révisions que nous traitons cet après-midi. L'une a déjà été traitée tout à l'heure; nous le retrouvons maintenant. C'est intéressant que, dans les deux cas, le Conseil fédéral dise qu'il n'y a pas de nécessité de modifier le droit du bail – ici aussi –, parce qu'en fait, le



mécanisme fonctionne. Il n'y a pas besoin de modifier le droit du bail au détriment des locataires, en favorisant la partie bailleresse.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, il est clair que c'est une stratégie politique qui est mise en place. C'est regrettable, parce que cette révision fera l'objet, comme la première, d'un référendum de l'Asloca, car il faut pouvoir défendre correctement les intérêts de la majorité des locataires de ce pays, qui aujourd'hui n'a pas besoin de résiliations de baux supplémentaires, mais a plutôt besoin d'aides pour protéger le logement et le pouvoir d'achat, en évitant des majorations de loyer indues.

Je vous invite à suivre la minorité de la commission.

Fässler Daniel (M-E, AI): Bei dieser Vorlage geht es um die Frage, wie sich das Eigentumsrecht eines Käufers einer Wohnung oder eines Einfamilienhauses zum Miet- und Gebrauchsrecht des Mieters verhält. Grundsätzlich wird mit dieser Vorlage am Prinzip "Kauf bricht Miete nicht" festgehalten. Das heißt, ein Mietverhältnis besteht auch dann fort, wenn es zu einem Wechsel in der Eigentümerschaft des Mietobjektes kommt. Daran wird nichts geändert. Es wird auch nichts daran geändert, dass ein neuer Eigentümer – im Praxisfall der Eigentümer eines Einfamilienhauses oder einer Eigentumswohnung – die Möglichkeit hat, ein Mietverhältnis unter Wahrung der gesetzlichen Frist und auf einen gesetzlichen Termin zu kündigen. Gemäß heutigem Wortlaut des Mietrechts kann er dies dann tun, wenn für ihn selbst, für nahe Verwandte oder für Verschwägerte ein dringender Eigenbedarf besteht.

Ich glaube, dass es diese Revision nicht brauchen würde, wenn die Rechtsprechung einen, salopp gesagt, vernünftigen Umgang mit dieser Bestimmung gepflegt hätte. Weil aber in der Rechtsprechung durch das Bundesgericht an das Erfordernis des dringenden Eigenbedarfs sehr hohe Voraussetzungen geknüpft werden, ist es selbst bei einem konkreten Eigenbedarf oft nicht oder erst mit sehr grosser Verzögerung möglich, ein Mietverhältnis zu kündigen. Ich habe einmal gehört, ein dringender Eigenbedarf sei nur dann gegeben, wenn man selber auf der Strasse stehen würde und keine Wohnung mehr hätte. Das ist vielleicht etwas überspitzt formuliert, aber in diese Richtung geht die heutige Rechtsprechung.

Die parlamentarische Initiative Merlini knüpft an diesem Punkt an und möchte die Qualifikation des Eigenbedarfs lockern. Es soll nicht mehr ein dringender Eigenbedarf im Sinne der Rechtsprechung sein, sondern es soll ein Eigenbedarf genügen, der bei objektiver Beurteilung bedeutend ist, und er muss auch aktuell sein. Damit wird der Weg eröffnet, dass eine solche Eigenbedarfskündigung auch zum Tragen kommt.

Ich glaube aber, dass sich die Eigentümer, die davon betroffen sind, auch keine Illusionen machen sollten. Denn das Recht zur Erstreckung des Mietverhältnisses wird nicht angetastet; das Erstreckungsrecht wird also weiterhin bestehen bleiben. Erstreckungen bleiben bis zu vier Jahren möglich. Aber es wird auch in Zukunft bei der Interessenabwägung nötig sein, die Interessen einander gegenüberzustellen.

AB 2023 S 775 / BO 2023 E 775

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und sie gemäß Entwurf anzunehmen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le besoin propre est un sujet dans lequel les intérêts et les droits des bailleurs et des locataires se rencontrent de façon particulière. Sur le plan juridique, il s'agit de questions de propriété et de possession.

Le Conseil fédéral peut comprendre que des procédures passant par plusieurs instances puissent être pénibles pour les propriétaires qui souhaitent utiliser eux-mêmes une maison ou un appartement. Mais il peut y avoir des intérêts légitimes pour les locataires à rester dans le logement loué et à ne pas devoir chercher un nouveau lieu de vie. Il faut bien voir que les deux parties contractantes peuvent se comporter de manière abusive. Ainsi, il peut arriver que le besoin propre ne soit invoqué que comme prétexte pour mettre fin au contrat de bail.

De l'avis du Conseil fédéral, une intervention législative ne se justifie pas et serait même disproportionnée. Pourquoi et comment le Conseil fédéral arrive-t-il à cette appréciation? La réglementation en vigueur de la résiliation du bail en cas de besoin propre du bailleur ou de ses proches a vu le jour dans le cadre d'une révision législative d'envergure. Elle repose ainsi sur une évaluation des intérêts respectifs des bailleurs et des locataires.

En outre, la statistique des procédures de conciliation que l'Office fédéral du logement publie deux fois par an sur la base des données des cantons donne une image extrêmement intéressante. Dans une nette majorité des procédures de conciliation concernant la résiliation ordinaire, la résiliation extraordinaire et la prolongation du bail, le règlement se fait par accord entre les bailleurs et les locataires.

Dans la plupart des cas mentionnés, il n'est donc pas nécessaire de saisir le tribunal civil. Les locataires et les bailleurs peuvent ainsi contribuer, avec les autorités de conciliation, à une solution rapide et durable. Les



dispositions en vigueur, du point de vue du Conseil fédéral, ménagent suffisamment de place à des solutions avalisées par les deux parties au contrat de bail. On ne devrait pas procéder sans raison impérieuse à une modification du droit en vigueur.

A la lumière de ces considérations, le Conseil fédéral propose de ne pas entrer en matière sur le projet et donc de suivre la minorité de votre commission.

Monsieur le conseiller aux Etats Fässler, vous avez dit dans votre intervention – et cela m'a surpris – qu'il ne fallait en tout cas pas que les propriétaires se fassent des illusions. Cela me fait me poser encore davantage de questions sur l'utilité de cette révision.

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Présidentin): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Mazzone ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.475/5983)

Für Eintreten ... 29 Stimmen

Dagegen ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Obligationenrecht (Mietrecht: Kündigung wegen Eigenbedarfs)

Code des obligations (Droit du bail: résiliation pour besoin propre)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 18.475/5984)

Für Annahme des Entwurfes ... 29 Stimmen

Dagegen ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Présidentin): Das Geschäft ist bereit für die Schlussabstimmung.