

COUR D'APPEL CIVILE

Arrêt du 24 octobre 2011

Présidence de M. COLOMBINI, président
Juges : MM. Giroud et Winzap
Greffier : Mme Nantermod Bernard

Art. 253b al. 3, 269d al. 3 CO; 308 al. 2, 312 al.1 et 334 al. 1 CPC

Statuant à huis clos sur l'appel interjeté par **S.**_____, à Lausanne, contre le jugement rendu le 2 mai 2011 par le Tribunal des baux dans la cause divisant l'appelante d'avec **M.**_____, à Echallens, défenderesse, la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal voit :

En fait :

A. Par jugement du 2 mai 2011, dont les considérants ont été notifiés aux parties le 24 août 2011, le Tribunal des baux a dit qu'il n'était pas compétent pour statuer sur la conclusion I prise par la demanderesse S._____, Fondation d'utilité publique, à l'encontre de la défenderesse M._____ dans sa requête du 23 avril 2010 (I), éconduit en conséquence la demanderesse d'instance (II) et rendu ce jugement sans frais ni dépens (III).

Le Tribunal des baux a considéré que la validité de l'introduction par S._____ de nouveaux postes dans le décompte annuel de charges à compter du 1^{er} juillet 2010, selon formule officielle du 23 décembre 2009, devait être traitée par les autorités administratives chargées du contrôle des loyers. Il a rappelé que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la contestation relative à l'introduction de frais accessoires nouveaux était englobée dans la notion de contestation de loyers abusifs au sens de l'art. 253b al. 3 CO (Code des obligations du 30 mars 1911; RS 220), de sorte qu'elle était du ressort exclusif des autorités administratives. Il a suivi l'avis des commentateurs de la LTB (loi du 13 décembre 1981 sur le Tribunal des baux; RSV 173.655), selon lequel cette jurisprudence n'a pas été modifiée par l'introduction de la loi fédérale du 21 mars 2003 encourageant le logement à loyer ou à prix modéré (LOG; RS 842), dont l'art. 54 al. 4 attribue aux autorités de conciliation prévues par le code des obligations le contrôle des frais accessoires, l'introduction d'une facturation séparée de frais accessoires précédemment compris dans le loyer ayant une influence manifeste sur le montant de celui-ci (Byrde/Giroud Walther/Hack, Loi sur le Tribunal des baux, in Procédures spéciales vaudoises, 2008, n. 10 ad art. 1 LTB). Il a alors considéré qu'il n'était pas compétent et que, la cause ne relevant pas d'une autorité judiciaire du canton, la demanderesse devait être éconduite d'instance.

B. Par acte du 2 septembre 2011, et se fiant à l'indication erronée des voies de droit figurant en pied du jugement, S._____ a recouru contre ce jugement en concluant à son annulation, subsidiairement à sa réforme, *"en ce sens que la conclusion prise par la S._____ dans le cadre de sa requête adressée au Tribunal des baux le 23 août 2010 est admis en ce sens que la notification de nouvelle prétention notifiée à la locataire M._____ le 23 décembre 2009 est valable et licite et, en conséquence, les charges et taxes publiques épuration des eaux entretien et collecteur enlèvement des ordures sont introduits dans le décompte des frais accessoires incombants au locataire dès le 1^{er} juillet 2010 les décomptes étant corrigés en conséquence"*.

Informée de ce que le recours serait traité comme un appel et invitée à motiver celui-ci, S._____ a déposé un appel motivé le 23 septembre 2011, dans lequel elle a repris ses conclusions susmentionnées.

L'intimée n'a pas été invitée à se déterminer.

C. La Cour d'appel civile retient les faits suivants, sur la base du jugement complété par les pièces du dossier :

1. "S._____", Fondation d'utilité publique pour la location-participation (ci-après S._____), est une fondation reconnue d'utilité publique dont le but est de faciliter l'obtention par des personnes physiques domiciliées dans le canton de droits selon le principe de la location-participation, soit de logements loués à long terme et à des conditions avantageuses.

2. Le 15 juillet 2002, la demanderesse S._____, représentée par [...], a conclu avec la défenderesse M._____ un contrat de bail "location-participation S._____" portant sur un appartement de trois pièces et demie au 3^{ème} étage WEG n° 435 et une cave dans l'immeuble

sis chemin de la [...], dont elle est propriétaire, pour un loyer mensuel de base de 897 fr., plus acompte de frais accessoires (150 fr.) et d'eau chaude (110 fr.). Selon un avenant N° 1 signé le même jour, le bail était conclu initialement pour une durée de douze mois, jusqu'au 1^{er} août 2003, puis reconduit à partir de cette date pour une durée indéterminée, sauf dénonciation d'une partie moyennant préavis de trois mois pour la fin d'un mois.

Ce bail mentionne en préambule que, conformément aux art. 35 et 36 de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements du 4 octobre 1974 (LCAP; RS 843), la Confédération détermine le niveau des loyers. Il précise à son art. 2 let. B que "Le loyer mensuel de base précité, déterminé par l'Office fédéral du logement (OFL) ne couvre que les frais financiers, d'administration et les travaux d'entretien courants de l'immeuble. Les frais accessoires, selon l'art. 38 al. 2 LCAP et 25 de l'ordonnance du 30.11.81, sont comptés séparément au locataire, soit : - La consommation d'eau et de courant, - Les frais de conciergerie (salaire, charges sociales et matériel), - L'entretien des extérieurs, - L'assurance incendie et l'impôt foncier, - L'entretien des surfaces communes et les frais des installations communes, - Les frais d'ascenseur et de buanderie." Le bail dispose encore que, en même temps que les frais accessoires, un décompte des frais de chauffage et d'eau chaude est établi au 30 juin de chaque année, conformément à l'art. 31 du document "Règles et usages locatifs du canton de Vaud", que le locataire déclare connaître et accepter, et qui fait partie intégrante du contrat de bail (art. 3 let. C).

Par avenant N° 2 du 29 août 2002, la locataire a été mise au bénéfice d'un abaissement supplémentaire de loyer au sens de l'art. 42 LCAP, de 83 fr. par mois. Un second abaissement en sa faveur, de 166 fr. par mois, dès le janvier 2004, a fait l'objet d'un avenant N° 3 du 27 novembre 2003.

Le loyer de base a évolué, pour être fixé dès le 1^{er} juillet 2009 à 981 fr. par mois, alors que les acomptes ont été augmentés à 160 fr., respectivement 220 fr. à compter du 1^{er} octobre 2009.

Le 3 septembre 2009, [...] a adressé à M. _____ un décompte de chauffage et d'eau chaude pour la période du 1^{er} juillet 2008 au 30 juin 2009 d'un montant de 4'281 fr. 10 (chauffage [1'464 fr. 30], comprenant les postes eau chaude [462 fr. 40], taxe épuration [666 fr. 75] et divers 1 [1'687 fr. 65]), dont à déduire 3'480 fr. d'acomptes versés, soit un total de 801 fr. 10.

Par courrier du 11 décembre 2009, M. _____ a demandé à la bailleuse qu'elle lui restitue une somme de 2'174 fr. 25 correspondant à la taxe d'épuration qui lui avait été facturée dans les décomptes de charges depuis le 1^{er} août 2002 jusqu'au 30 juin 2009, en faisant valoir que son contrat de bail ne prévoyait pas expressément qu'elle était à sa charge.

Par formule officielle du 23 décembre 2009, [...] a communiqué à M. _____ "l'introduction des charges de préférence et des taxes publiques, telle que taxe d'épuration des eaux, l'entretien des collecteurs, taxe d'égout et taxe d'enlèvement des ordures dans le décompte annuel de chauffage, eau chaude et frais accessoire incombant au locataire", à partir du 1^{er} juillet 2010, au motif qu'elle entendait uniformiser les frais accessoires incombant aux locataires de l'immeuble.

Par courriers recommandés adressés le 21 janvier 2010 à la Commission de conciliation en matière de baux à loyer, M. _____ a contesté ces nouvelles prétentions ainsi que le décompte de chauffage et de frais accessoires.

Le 10 février 2010, [...] a remboursé à M. _____ la somme de 2'174 fr. 25.

Lors de sa séance du 10 mars 2010, la Commission de conciliation a constaté l'échec de la conciliation.

3. Par requête du 23 avril 2010, S._____ a pris, avec dépens les conclusions suivantes :

"I. la notification de nouvelles prétentions notifiée à la locataire M._____, le 23 décembre 2009 est valable et licite et en conséquence les charges de taxes publiques, épuration des eaux, entretien et collecteur, enlèvement des ordures sont introduites dans le décompte des frais accessoires incombant aux locataires dès le 1^{er} juillet 2010.

II. le décompte de frais accessoires adressé à la locataire le 3 septembre 2009 est conforme à la LCAP et à l'ordonnance d'application et en conséquence, M._____ est la débitrice de la S._____ d'un solde redû de fr. 801.10 avec intérêts à 5% l'an dès notification des présentes."

Par procédé écrit du 13 août 2010, M._____ a conclu, avec suite de frais et dépens, au rejet des conclusions de la requête du 23 avril 2010.

S._____ a retiré sa conclusion II par dictée au procès-verbal de l'audience du 6 septembre 2010.

En droit :

1. Le jugement attaqué a été communiqué aux parties en 2011, de sorte que les voies de droit sont régies par le Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC; RS 272) entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011 (art. 405 al. 1 CPC).

L'appel est recevable eu égard à la valeur litigieuse supérieure à 10'000 fr. (art. 308 al. 2 CPC). Le contrôle du droit prévu à l'art. 310 let.

a CPC comprend celui de l'ancien droit de procédure, puisque la procédure était déjà en cours au 1^{er} janvier 2011 (art. 404 al. 1 CPC).

Déposé en temps utile dans le délai de trente jours à compter de la notification, à la suite de l'avis de la Cour de céans du 16 septembre 2011 (art. 311 al. 1 CPC), par une partie qui y a un intérêt (art. 59 al. 2 let. a CPC), l'appel de [...] est recevable. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner plus avant la portée de l'acte de recours fondé sur l'indication erronée des voies de droit figurant au pied du jugement attaqué.

2. L'appel peut être formé pour violation du droit ou pour constatation inexacte des faits (art. 310 CPC). L'autorité d'appel peut revoir l'ensemble du droit applicable, y compris les questions d'opportunité laissées par la loi à la décision du juge et doit le cas échéant appliquer le droit d'office conformément au principe général de l'art. 57 CPC. Elle jouit d'un plein pouvoir d'examen. Elle peut revoir librement l'appréciation des faits sur la base des preuves administrées en première instance (JT 2011 III 43; Tappy, Les voies de droit du nouveau Code de procédure civile, in JT 2010 III 115, spéc. p. 134; Hohl, Procédure civile, tome II, 2^{ème} éd., Berne 2010, n. 2399, p. 435). L'autorité d'appel applique le droit d'office : elle n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties ou par le tribunal de première instance. Son pouvoir d'examen est plein et entier (ibidem, n. 2396, p. 435).

En l'espèce, l'état de fait du jugement a été complété par les pièces au dossier.

3. L'appelante se plaint tout d'abord de ce que les premiers juges ne se sont pas prononcés au sujet de la conclusion II qu'elle avait prise dans sa requête du 23 avril 2010.

En réalité, cette conclusion relative à un décompte de frais accessoires du 3 septembre 2009 a été retirée à l'audience du 6

septembre 2010, de sorte que c'est à juste titre que les premiers juges en ont fait abstraction.

Ce premier moyen de l'appelante doit dès lors être rejeté.

4. L'appelante soutient ensuite qu'il incombait au Tribunal des baux de se concerter avec l'Office fédéral du logement avant de se déclarer incompétent.

Une telle concertation n'est cependant prévue ni par le Code de procédure civile du canton de Vaud du 14 décembre 1966 (CPC-VD), ni par la LTB. Ce moyen ne peut donc qu'être rejeté, tout comme la requête de l'appelante tendant à ce que ladite autorité administrative soit interpellée.

5. **5.1** L'appelante prétend enfin que l'art. 2 al. 2 OBLF (ordonnance du 9 mai 1990 sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux; RS 221.213.11), selon lequel est applicable aux logements subventionnés l'art. 269d al. 3 CO, qui impose au bailleur l'usage d'une formule officielle notamment pour l'introduction de nouveaux frais accessoires, démontrerait que le contentieux y relatif relève des tribunaux civils. Cela résulterait du fait que ladite formule prévoit la compétence d'une commission de conciliation et du juge civil.

5.2 Une telle argumentation a été rejetée par le Tribunal fédéral dans le cadre de l'application de l'art. 253b al. 3 CO. Celui-ci prévoit que les dispositions relatives à la contestation des loyers abusifs ne s'appliquent pas aux locaux d'habitation en faveur desquels des mesures d'encouragement ont été prises par les pouvoirs publics et dont le loyer est soumis au contrôle d'une autorité. La ratio legis de cette disposition est d'éviter un double contrôle des loyers ainsi que des décisions contradictoires : pour les appartements subventionnés, l'autorité administrative contrôle seule les loyers. C'est ainsi que l'art. 2 al. 2 OBLF,

qui déclare applicables aux logements subventionnés certaines dispositions du code des obligations, ne mentionne pas l'art. 270b CO, selon lequel une majoration de loyer peut être contestée devant l'autorité de conciliation (al. 1), ce qui vaut également notamment en cas d'introduction de nouveaux frais accessoires (al. 2). Echappent donc à la juridiction civile des prétentions du bailleur visant à mettre à la charge du locataire des augmentations de charges. Ce constat n'est pas infirmé par le fait que l'art. 2 al. 2 OBLF déclare applicable aux logements subventionnés également l'art. 269d al. 3 CO, selon lequel notamment l'introduction de nouveaux frais accessoires implique pour le bailleur de notifier au locataire une formule officielle : l'usage de celle-ci ne se justifie en effet que dans les cas où il n'y a pas de surveillance administrative (ATF 124 III 463 c. 4b/dd).

C'est en réalité sans fondement juridique que l'art. 2 al. 2 OBLF prévoit l'application aux logements subventionnés de l'art. 269d al. 3 CO, puisque l'art. 253b al. 3 CO l'exclut précisément. Une solution contraire conduirait à des litiges avec l'autorité administrative, puisque le contrôle des loyers constitue justement une condition d'exemption des dispositions en matière d'abus. Lorsque les conditions de l'art. 253b CO sont réunies, il est donc exclu de saisir l'autorité de conciliation et le locataire n'est pas en droit de soumettre le contrôle de la fixation de son loyer aux dispositions des art. 269 ss CO en matière d'abus (Le droit suisse du bail à loyer, Commentaire, Adaptation française par Burkhalter/Martinez-Favre, 2011, n. 21 ss, p. 45; contra Lachat, Le bail à loyer, Lausanne 2008, p. 375, note infrapaginale 25 et références).

Il est vrai, l'appelante le fait valoir également, qu'ultérieurement, l'art. 54 al. 4 de la loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modéré (LOG; RS 842), entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2003, a déclaré les autorités de conciliation prévues par le code des obligations compétentes pour contrôler les frais accessoires (*"Für die Überprüfung der Nebenkosten sind die Schlichtungsbehörden nach dem Obligationenrecht zuständig"*), cela même si le contrôle des loyers relève quant à lui d'une autorité administrative (cf. les alinéas 1 à 3 de cette

disposition). C'est délibérément que le législateur a entendu s'écarter de la solution retenue par le Tribunal fédéral dans son arrêt publié aux ATF 124 III 463 susmentionné, selon laquelle le contrôle des frais accessoires incombait à l'autorité administrative. Il s'agissait de revenir à une pratique qui s'était révélée efficace, dans laquelle loyer et frais accessoires étaient clairement séparés et faisaient l'objet d'un contrôle distinct, le premier par l'autorité administrative et les deuxièmes par les autorités de conciliation (FF 2002, p. 2696). Cette conception juridique a été qualifiée de problématique ("*fragwürdig*") par un commentateur (Weber, in Basler Kommentar, n. 9 ad art. 253a/253b CO). La règle de l'art. 54 al. 4 LOG serait en effet susceptible de provoquer des décisions contradictoires si tant la commission de conciliation, respectivement le juge civil, que l'autorité administrative pouvaient statuer sur le principe de la mise à la charge du locataire de certains frais accessoires. Il en va cependant autrement si on considère que seul le contrôle du montant de ces frais est attribué par l'art. 54 al. 4 LOG à l'autorité de conciliation, respectivement au juge civil, la question de savoir si par principe lesdits frais peuvent être réclamés au locataire relevant de l'autorité administrative. De ce point de vue, avant comme après l'adoption de la LOG, l'introduction d'une facturation séparée de frais accessoires précédemment comprise dans le loyer a une influence sur le montant du loyer, soit que celui-ci se trouve indirectement augmenté, soit qu'il doive être réduit en conséquence (Byrde/Giroud Walther/Hack, op. cit., n. 10 ad art. 1 LTB). L'art. 54 al 4 LOG ne déroge dès lors pas à l'art. 253b al. 3 CO et n'ôte pas sa portée à la jurisprudence du Tribunal fédéral au sujet de cette disposition dans la mesure où on doit considérer qu'il ne vise que le contrôle du montant des frais accessoires et non pas leur principe (contra Lachat, op. cit., p. 376 note infrapaginale 28; peu clairs Montini/Wahlen, Commentaire pratique Droit du bail à loyer [CPraBail], n. 25 ad art. 253b CO, qui considèrent que les litiges relatifs au montant des frais accessoires relèvent de la compétence de l'autorité de conciliation, sans se déterminer expressément sur la compétence lorsque le principe des frais accessoires est litigieux).

5.3 En l'espèce, la contestation sur les frais accessoires ne porte pas sur leur montant mais sur leur principe, la locataire ayant déclaré s'opposer à "*l'introduction des charges de préférence et des taxes publiques, telle que taxe d'épuration des eaux, l'entretien des collecteurs, taxe d'égout et taxe d'enlèvement des ordures dans le décompte annuel de chauffage, eau chaude et frais accessoires incombant au locataire*", selon formule de notification de nouvelles prétentions du 23 décembre 2009. La cause ne relève donc pas du juge civil, comme indiqué à l'art. 253b al. 3 CO.

Au vu de ce qui précède, le dernier moyen de l'appelante doit être rejeté lui aussi.

6. En définitive, l'appel doit être rejeté, en application de l'art. 312 al. 1 CPC, et le jugement confirmé.

7. L'appelante supportera les frais judiciaires de deuxième instance, par 708 fr. (art. 62 al. 1 TFJC [tarif des frais judiciaires en matière civile du 28 septembre 2010; RSV 270.11.5]).

Il n'est pas alloué de dépens, la partie intimée n'ayant pas été invitée à se déterminer sur l'appel (art. 312 al. 1 CPC).

8. Le dispositif du présent arrêt indique à tort que le recours est rejeté, alors que l'appel est recevable contre une décision finale de première instance (art. 308 al. 1 let. a CPC) au sens de l'art. 236 CPC, dans une cause patrimoniale dont la valeur litigieuse dépasse 10'000 francs (art. 308 al. 2 CPC). Le dispositif est dès lors entaché d'une erreur manifeste, qui peut être corrigée d'office (art. 334 al. 1 CPC).

Par ces motifs,
la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal,
statuant à huis clos,
p r o n o n c e :

- I. L'appel est rejeté.
- II. Le jugement est confirmé.
- III. Les frais judiciaires de deuxième instance, arrêtés à 708 fr. (sept cent huit francs), sont mis à la charge de l'appelante S._____.
- IV. L'arrêt motivé est exécutoire.

Le président :

Le greffier :

Du 25 octobre 2011

Le dispositif de l'arrêt qui précède est communiqué par écrit aux intéressés.

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié en expédition complète, par l'envoi de photocopies, à :

- M. Marc-Olivier Buffat (pour S. _____),
- M. Jean-Christophe Oberson (pour M. _____).

La Cour d'appel civile considère que la valeur litigieuse est de 10'801 francs.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière civile devant le Tribunal fédéral au sens des art. 72 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral - RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Dans les affaires pécuniaires, le recours en matière civile n'est recevable que si la valeur litigieuse s'élève au moins à 15'000 fr. en matière de droit du travail et de droit du bail à loyer, à 30'000 fr. dans les autres cas, à moins que la contestation ne soulève une question juridique de principe (art. 74 LTF). Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier :