

COUR D'APPEL CIVILE

Arrêt du 9 janvier 2017

Composition : M. ABRECHT, président
Mmes Crittin Dayen et Courbat, juges
Greffière : Mme Juillerat Riedi

* * * * *

Art. 63 CPC

Statuant sur l'appel interjeté par **Q.**_____, à [...],
demanderesse, contre le jugement rendu le 31 mai 2016 par le Tribunal
des baux dans la cause divisant l'appelante d'avec **A.H.**_____
et **B.H.**_____, tous deux à [...], défendeurs, la Cour d'appel civile du
Tribunal cantonal considère :

En fait :

A. Par jugement du 31 mai 2016, envoyé aux parties pour notification le 13 septembre 2016, le Tribunal des baux a déclaré irrecevable la requête datée du 13 avril 2015 que Q._____ avait déposée le 7 août 2015 auprès de l'Office fédéral du logement contre les défendeurs A.H._____ et B.H._____ et que ledit office avait transmise au Tribunal des baux le 10 novembre 2015 (I) et a dit que le jugement était rendu sans frais judiciaires ni dépens (II).

En droit, les premiers juges ont considéré que la demanderesse ne pouvait se prévaloir de l'art. 63 CPC (Code de procédure civile suisse du 19 décembre 2008, RS 272), qui permet à une partie de réintroduire l'acte introductif d'instance devant le tribunal ou l'autorité de conciliation compétent dans le mois qui suit l'acte retiré ou déclaré irrecevable pour cause d'incompétence. En se fondant sur la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui reconnaît la possibilité d'appliquer plusieurs fois de suite cette disposition sous réserve de l'abus de droit, les juges ont retenu que la demanderesse avait adopté un comportement mensonger ou, à tout le moins, avait fait preuve d'une négligence crasse et d'une impéritie totalement incompatibles avec son devoir de collaborer au déroulement régulier et loyal du procès et qu'une telle attitude abusive ne saurait lui permettre de bénéficier deux fois de suite de la clause de « sauvetage » que constituait l'art. 63 al. 1 CPC. Partant, la litispendance créée par la saisine de l'autorité de conciliation le 23 décembre 2014 ne pouvait perdurer et l'autorisation de procéder du 18 mars 2015 était ainsi caduque.

B. Par acte adressé au Tribunal cantonal le 29 septembre 2016, Q._____ a interjeté « recours au sens des art. 308 et suivants CPC », en concluant en substance, avec suite de frais et dépens, à ce que sa requête initiale déposée le 16 avril 2015 soit déclarée recevable.

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

1. Par contrat de bail à loyer du 30 avril 2013, Q._____ (ci-après : [...]) a cédé à A.H._____ et B.H._____ l'usage d'un logement et d'une place de parc intérieure dans l'immeuble sis à la route [...] à [...].

Ce bail, conclu pour une première période allant du 1^{er} mai 2013 au 30 juin 2014, s'est renouvelé d'année en année jusqu'à ce jour.

Le loyer mensuel net initial du logement a été fixé à 1'550 fr. et celui de la place de parc à 150 francs. Le contrat indique en outre, sous chiffre 12, que Q._____ est une société d'utilité publique selon l'Office fédéral du logement (OFL) et, sous chiffre 4, que le loyer net peut être modifié dans la mesure autorisée par l'autorité compétente en tout temps moyennant un délai de préavis d'un mois.

2. Le 25 novembre 2014, Q._____ a adressé aux locataires en question une notification de hausse de loyer pour le 1^{er} janvier 2015. Celle-ci indiquait un nouveau loyer net de 1'650 fr. pour le logement et de 160 fr. pour la place de parc.

3. Par requête du 23 décembre 2014, A.H._____ et B.H._____ ont contesté la hausse précitée devant la Commission de conciliation en matière de baux à loyer du district de l'Ouest lausannois.

La conciliation ayant échoué, une autorisation de procéder a été délivrée à Q._____ le 18 mars 2015.

4. Par acte du 13 avril 2015, Q._____ a saisi le Tribunal des baux d'une action en validation de la hausse de loyer du 25 novembre 2014 pour le 1^{er} janvier 2015, subsidiairement pour le 1^{er} juillet 2015.

Cet acte contenait, sous chiffre 3, l'allégué suivant :

«Q. _____ est propriétaire et gère des immeubles de logements sociaux subventionnés et non subventionnés, à des prix modérés comme c'est le cas notamment dans son immeuble à la route [...] - [...]. Ses statuts ont été approuvés par l'OFL et la division du logement - Vaud. »

Par ailleurs, dans la partie « droit » de son acte, la demanderesse se référait aux directives de l'OFL et de la Centrale d'émission pour la construction de logements (CCL) pour justifier la hausse de loyer litigieuse.

5. Interpellée par la Présidente du Tribunal des baux, la demanderesse a indiqué, par courrier du 29 mai 2015, que l'appartement objet de la demande du 13 avril 2015 était un logement à loyer modéré au sens de la loi sur le logement (Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés du 21 mars 2003, LOG, RS 842).

Sur la base de cette information, la Présidente du Tribunal des baux a invité la demanderesse à se déterminer sur la question de la compétence du Tribunal des baux, l'OFL apparaissant compétent pour le contrôle du loyer litigieux selon l'art. 54 LOG.

Par courrier du 24 juin 2015, la demanderesse a déclaré qu'elle voulait que l'OFL traite son acte, dont elle a demandé la restitution.

Par décision du 27 juillet 2015, la Présidente du Tribunal des baux a pris acte du retrait de la demande du 13 avril 2015 et a rayé la cause du rôle.

6. Par envoi du 7 août 2015, Q. _____ a adressé à l'OFL sa demande du 13 avril 2015. Cette autorité en a accusé réception par lettre du 20 août 2015, laquelle contenait notamment les lignes suivantes :

« Nous n'avons pas pu établir pour l'heure de quel prêt ou de quelle mesure d'encouragement concrète vous avez bénéficié, directement ou indirectement pour votre immeuble de la route [...] à [...]. Nous vous prions par conséquent de bien vouloir compléter votre requête ce point [sic], à votre plus proche convenance mais dans un délai de 30 jours. Cette question est centrale pour établir notre compétence. S'il apparaît qu'aucune mesure d'encouragement ne vous a été octroyée, c'est l'autorité civile ordinaire qui sera compétente pour instruire et juger cette cause, votre simple qualité de coopérative remplissant les critères d'utilité publique au sens de l'art. 37 LOG (RS 842.1) n'étant pas un point de rattachement suffisant. »

7. Par courriel du 3 septembre 2015, la demanderesse a indiqué en substance à l'OFL qu'une partie des fonds propres investis dans l'immeuble objet de la présente cause provenait de deux autres immeubles dont elle était propriétaire à Lausanne et Yverdon, pour lesquels elle bénéficiait de subventions cantonales. Elle a fourni divers documents fiscaux à l'appui de ses déclarations.

L'OFL a répondu à la demanderesse par lettre du 16 septembre 2015, dont la teneur est la suivante :

« Nous accusons réception par ces lignes de votre mail du 3 septembre dernier, adressé à Monsieur [...]. Nous avons pris note du fait que vous bénéficiez sur deux de vos immeubles d'exonérations fiscales octroyées en application de la loi vaudoise sur le logement (RS VD 840.11).

Contrairement à ce que vous affirmez en fin de votre mail, vous n'avez pas encore précisé quel type de prêt vous avez conclu en application de la LOG (prêt CCL ou prêt du Fonds de roulement). Nous vous saurions gré, dans un délai de 15 jours, de nous l'indiquer, le cas échéant, de quel prêt vous bénéficiez, pour quel montant (initial) et le numéro de la série (si le prêt émane de la CCL). Sans ces indications nous serons contraints de rendre une décision sur la base du dossier à notre disposition. »

Q. _____ a confirmé le contenu de son message du 3 septembre 2015 dans un courriel du 17 septembre suivant.

8. Par courrier du 22 octobre 2015, l'OFL a informé la demanderesse qu'il ne s'estimait pas compétent pour contrôler le loyer litigieux. Il relevait qu'il n'avait pas été possible d'établir si la demanderesse bénéficiait d'un prêt tombant sous le coup de la LOG, bien qu'elle eût été invitée à plusieurs reprises à fournir des renseignements à cet égard. Selon l'OFL, l'investissement de fonds propres dans l'immeuble de [...] grâce aux exonérations fiscales dont la demanderesse avait bénéficié pour ses immeubles de Lausanne et Yverdon ne tombait pas sous le coup de la LOG et ne permettait donc pas le contrôle du loyer par l'administration fédérale. Ce courrier précisait enfin que la question de savoir si l'origine des fonds précités permettait un contrôle du loyer par l'administration cantonale serait soumise à celle-ci.

9. Interpellée par l'OFL, la Division logement du Service des communes et du logement du canton de Vaud l'a notamment informé de ce qui suit par lettre du 5 novembre 2015:

« Vous sollicitez notre avis concernant un éventuel rattachement de l'immeuble sis route [...] à [...] à la loi du 9 septembre 1975 sur le logement (LL), afin de déterminer si la procédure relative aux contestations des hausses de loyer doit continuer auprès des instances civiles ordinaires (Tribunal des baux) ou si une autorité administrative de contrôle devrait être saisie de l'affaire.

Après vérification de nos dossiers, nous vous informons qu'en 2010 cet immeuble a fait l'objet d'une analyse technique et financière préalable effectuée par la section technique de notre division au sens du règlement du 17 janvier 2007 d'application de la loi du 9 septembre 1975 sur le logement (RLL). Le dossier n'a pas abouti à une requête définitive (art. 10 RLL), ni à l'octroi par les pouvoirs publics d'une aide financière au sens de la loi précitée.

(...)

Nous confirmons que la société Q. _____ avec siège à [...] est propriétaire de deux immeubles construits avec l'aide financière de l'Etat de Vaud et des communes respectives, un immeuble sis à Lausanne, propriété de [...] et l'autre à Yverdon-les-Bains, propriété de [...].

Le revenu locatif de ces deux immeubles est fixé annuellement par nos soins selon l'art. 21 RLL. Le contrôle des conditions d'occupation imposées aux locataires, la surveillance de l'administration et de la gérance, ainsi que de la comptabilité ont été déléguées par le canton aux offices communaux respectifs.

Concernant la comptabilité, l'art. 27 RLL prévoit que « les bénéficiaires de l'aide à la pierre transmettent annuellement au service, ou à l'office communal du logement ayant reçu la délégation de compétence au sens de l'article 22 de la loi, le bilan, le compte d'exploitation, le compte de pertes et profits et les pièces justificatives. Les personnes morales bénéficiaires de l'aide à la pierre tiennent la comptabilité en respectant les dispositions prévues pour la forme juridique de la société.

(...)

Nous confirmons que la société [...] et la société [...] appliquent, pour les deux immeubles subventionnés précités, les loyers fixés annuellement par notre division en application des dispositions cantonales de droit public.

Concernant l'immeuble sis route [...] à [...], nous confirmons que la société [...] n'a obtenu aucune aide financière au sens de la LL et la procédure qui oppose le propriétaire aux locataires ayant contesté la hausse de loyer est soumise exclusivement aux instances civiles ordinaires. Les baux des locataires de cet immeuble sont soumis exclusivement aux dispositions du droit du bail du marché libre (CO, OBLF, etc.), à l'exclusion de toute disposition de droit public cantonal en la matière. »

10. Le 10 novembre 2015, l'OFL a transmis au Tribunal des baux la demande du 13 avril 2015, les annexes de celle-ci et le dossier constitué après sa saisine du 7 août 2015.

Par avis du 20 novembre 2015, la Présidente du Tribunal des baux a invité les parties à se déterminer sur la question de l'application de l'art. 63 CPC.

La demanderesse et les défendeurs se sont déterminés respectivement le 7 décembre 2015 et le 15 janvier 2016.

En droit :

1. L'appel est recevable contre les décisions finales de première instance (art. 308 al. 1 let. a CPC), dans les causes non patrimoniales ou dans les affaires patrimoniales dont la valeur litigieuse, au dernier état des conclusions, est de 10'000 fr. au moins (art. 308 al. 2 CPC). L'appel, écrit et motivé, doit être introduit dans les trente jours à compter de la notification de la décision motivée (art. 311 al. 1 CPC).

En l'espèce, formé en temps utile par une partie qui a un intérêt digne de protection (art. 59 al. 2 let. a CPC) et portant sur des conclusions supérieures à 10'000 fr., l'appel est recevable.

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 ou d'appréciation 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 peut revoir librement l'appréciation des faits sur la base des preuves administrées en première instance (JdT 2011 III 143 consid. 2 et les réf.).

3.

3.1 Dans une motivation très confuse, l'appelante semble reprocher aux premiers juges de l'avoir induite en erreur au sujet de la procédure à introduire auprès de l'OFL.

3.2 Selon l'art. 59 al. 1 CPC, le tribunal n'entre en matière que sur les demandes et les requêtes qui satisfont aux conditions de recevabilité de l'action.

Le fait que le juge doit examiner d'office sa compétence ne dispense pas les parties du fardeau de la preuve, ni du devoir de collaborer activement à la preuve en soumettant au juge les faits et moyens de preuve pertinents. La partie demanderesse doit ainsi exposer les faits et moyens de preuve qui fondent la recevabilité d'une action et la partie défenderesse ceux qui s'y opposent. Dans un litige dominé par la maxime des débats, il n'incombe pas au tribunal de rechercher lui-même les faits qui fondent la recevabilité de l'action (ATF 139 III 278 consid. 4.3, JdT 2014 II 337 ; ATF 141 III 294 consid. 6.2).

Le CPC ne prévoit pas la transmission d'office, en première instance, de l'acte à l'autorité compétente et il y a sur ce point un silence qualifié du législateur (CREC 2 juin 2014/188 ; Bohnet, CPC commenté, Bâle 2011, n. 29 ad art. 63 CPC). La sanction de l'incompétence *ratione loci* et *ratione materiae* est donc en principe l'irrecevabilité (CACI 5 septembre 2011/236 ; CACI 7 mai 2013/242). La loi part ainsi du principe qu'il appartient au demandeur de déposer sa procédure devant le tribunal compétent et selon le type de procédure correspondant et que des vices tenant à l'incompétence ont pour conséquence l'irrecevabilité de la demande. Le législateur a volontairement renoncé à la transmission au tribunal compétent afin d'éviter une surcharge supplémentaire des tribunaux (TF 4A_332/2015 du 10 février 2016 consid. 4.2 ; CREC 2 juin 2014/188 ; CACI 5 septembre 2011/236 ; CACI 7 mai 2013/242).

Selon l'art. 63 al. 1 CPC, si l'acte introductif d'instance retiré ou déclaré irrecevable pour cause d'incompétence est réintroduit dans le mois qui suit le retrait ou la déclaration d'irrecevabilité devant le tribunal ou l'autorité de conciliation compétent, l'instance est réputée introduite à la date du premier dépôt de l'acte. Il en va de même lorsque la demande n'a pas été introduite selon la procédure prescrite (art. 63 al. 2 CPC). L'art. 63 CPC est applicable à tous les cas d'incompétence régis par le CPC, qu'il s'agisse de règles de compétence *ratione loci* ou *ratione materiae* (TF 4A_592/2013 du 4 mars 2014 consid. 3.2, RSPC 2014 p. 322 ; ATF 141 III 481 consid. 3.2.4). L'effet rétroactif de la litispendance selon l'art. 63 CPC peut se produire plusieurs fois de suite, les cas d'abus de droit étant réservés (ATF 141 III 481 consid. 3).

3.3 En l'espèce, l'autorisation de procéder a été délivrée le 18 mars 2015 et la demande déposée devant le Tribunal des baux le 13 avril 2015, conformément au délai de 30 jours. Cette demande a toutefois été retirée le 24 juin 2015 et réintroduite devant l'OFL le 7 août 2015, puis transmise le 10 novembre 2015 par l'OFL au Tribunal des baux.

Les premiers juges ont relevé que la demande avait été transmise par l'OFL en application de l'art. 8 al. 1 PA (Loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968; RS 172.021). Or cette disposition ne concerne que les autorités administratives. L'OFL aurait ainsi dû rendre une décision d'irrecevabilité au sens de l'art. 9 PA et l'appelante réintroduire elle-même sa demande. Les premiers juges ont par ailleurs considéré qu'il était douteux que la saisine de l'OFL par l'appelante entre dans le champ d'application de l'art. 63 CPC. Cela étant, en se fondant sur la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. ATF 141 III 481 précité), ils ont retenu que l'effet rétroactif de la litispendance selon l'art. 63 CPC pouvait se produire plusieurs fois de suite uniquement en l'absence d'un comportement constitutif d'un abus de droit de la part du demandeur, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

Cette analyse peut être entièrement confirmée ici, le comportement adopté par la demanderesse et appelante en première

instance ne justifiant pas d'être protégé par l'art. 63 CPC. Comme l'ont relevé à juste titre les premiers juges, les ch. 4 et 12 intégrés dans le contrat de bail créent l'apparence d'un bail dont le loyer serait contrôlé, ce qui était par ailleurs renforcé par l'allégué 3 de la demande et l'argumentation juridique qui y était développée. En réponse à l'interpellation de la Présidente du Tribunal des baux, la demanderesse a répondu qu'il s'agissait bien d'un loyer modéré au sens du droit fédéral. Elle n'a à aucun moment corrigé ses déclarations et a retiré sa demande. Ensuite, interpellée par l'OFL sur les mesures d'encouragement concrètes dont elle aurait bénéficié, l'appelante n'a pas été capable de fournir les informations requises. Il s'est avéré qu'elle n'avait en réalité jamais profité d'une « aide à la pierre » en relation avec l'immeuble litigieux. Ce faisant, la demanderesse a fait preuve d'une négligence crasse incompatible avec son devoir de collaborer.

4. Compte tenu de ce qui précède, l'appel doit être rejeté et le jugement confirmé.

Les frais judiciaires de deuxième instance, arrêtés à 864 fr. (art. 62 al. 1 TFJC [Tarif des frais judiciaires civils du 28 septembre 2010 ; RSV 270.11.5]), seront mis à la charge de l'appelante, qui succombe (art. 106 al. 1 CPC).

Il ne sera pas alloué de dépens, les intimés n'ayant pas été invités à se déterminer.

Par ces motifs,
la Cour d'appel civile
prononce :

- I. L'appel est rejeté.
- II. Le jugement est confirmé.

III. Les frais judiciaires de deuxième instance, arrêtés à 864 fr. (huit cent soixante-quatre francs), sont mis à la charge de l'appelante Q._____.

IV. L'arrêt est exécutoire.

Le président :

La greffière :

Du

Le présent arrêt, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Q._____, Mme [...], Présidente
- Me César Montalto (pour A.H._____ et B.H._____),

et communiqué, par l'envoi de photocopies, à :

- Mme la Présidente du Tribunal des baux.

La Cour d'appel civile considère que la valeur litigieuse est supérieure à 30'000 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), le 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).

La greffière :