



**Rapport de la commission législative  
au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret chargeant le Conseil d'Etat  
de l'application de la loi fédérale  
sur les contrats-cadres de baux à loyer  
et leur déclaration de force obligatoire générale**

(Du 13 janvier 2005)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

## 1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 18 mars 2002, M. Michel Bise a déposé le projet de loi suivant:

**02.108**

18 mars 2002

**Projet de loi Michel Bise**

**Loi d'application de la loi fédérale sur les contrats-cadres de baux à loyer et leur  
déclaration de force obligatoire générale**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission ...

*décète:*

**Article premier** Le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour déclarer la force obligatoire d'un contrat-cadre de bail à loyer sur le territoire cantonal.

**Art. 2** <sup>1</sup>Outre les publications requises à l'article 9 de la loi fédérale sur les contrats-cadres de baux à loyer et leur déclaration de force obligatoire générale, du 23 juin 1995, la requête est publiée à trois reprises dans la Feuille officielle.

<sup>2</sup>Les frais de publication sont à charge du canton.

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président, Les secrétaires,*

*Cosignataires: M.-C. Jeanprêtre Pittet et M. Debély.*

## 2. SITUATION ACTUELLE ET PROPOSITION

En date du 5 mars 1972, à l'unanimité des cantons et à une très forte majorité du peuple, un nouvel article 34<sup>septièmes</sup> a été introduit dans la Constitution fédérale. Cet article a la teneur suivante:

*La Confédération peut, afin d'encourager la conclusion d'accords pris en commun et d'empêcher les abus dans le domaine des loyers et du logement, édicter des prescriptions concernant la déclaration de force obligatoire générale de contrats-cadres et d'autres mesures prises en commun par les associations de bailleurs et de locataires ou les organisations qui défendent des intérêts semblables (...).*

Ce texte n'a subi aucune modification lors de la révision de l'article 34<sup>septièmes</sup> de la Constitution, le 7 décembre 1986.

Les Chambres fédérales ont pris vingt-trois ans pour enfin faire usage de cette nouvelle compétence. Elles n'ont en effet adopté que le 23 juin 1995 la loi fédérale sur les contrats-cadres de baux à loyer et leur déclaration de force obligatoire générale (LCBD).

Selon l'article 1 de la LCBD, un contrat-cadre de baux à loyer est "une convention par laquelle des associations de bailleurs et de locataires établissent en commun des dispositions types applicables à la conclusion, à l'objet et à l'expiration des baux à loyer de logements et de locaux commerciaux". Ce même article précise, en son alinéa 3, qu'un contrat-cadre peut être conclu pour toute la Suisse, pour le territoire d'un ou de plusieurs cantons ou pour des régions qui comptent au moins trente mille logements ou dix mille locaux commerciaux.

Si la LCBD est naturellement pour l'essentiel de compétence fédérale, son article 7 en attribue toutefois une partie aux cantons. Ainsi "lorsque le contrat-cadre s'applique à un canton ou à une partie de celui-ci, la déclaration de force obligatoire générale est de la compétence du canton".

Pour l'auteur du projet de loi, il appartient donc au canton de Neuchâtel d'adopter une loi d'application de la LCBD. Pour suivre la logique de la loi fédérale, qui attribue au Conseil fédéral cette compétence sur le plan national et intercantonal, c'est au Conseil d'Etat qu'il appartiendrait de déclarer de force obligatoire un contrat-cadre (article premier). L'article 2 précise quant à lui les modalités de publication du contrat-cadre, lesquelles s'écartent de ce que prévoit la LCBD (articles 9 et 13). Il y est en effet question de trois publications dans la Feuille officielle au lieu d'une et d'en laisser au surplus les frais à la charge de l'Etat plutôt que de les faire supporter par les parties contractantes.

### 2.1. Débat d'entrée en matière

Lors du débat d'entrée en matière, les discussions ont plus porté sur la LCBD que sur le projet de loi en tant que tel. Quelques commissaires ont estimé opportun en effet de faire part de leur scepticisme à l'égard de cette législation, dont les apports, par comparaison avec les dispositions sur le droit du bail contenues dans le code des obligations, ne leur ont pas paru évidents. La crainte a également été émise de voir, avec cette législation, les particularismes se multiplier dans un domaine du droit où une certaine unification est au contraire souhaitable. Des questions ont enfin été posées sur le manque de légitimité qui caractériserait les contrats-cadres passés entre des associations qui ne sont pas forcément représentatives des milieux des bailleurs ou des locataires. La démonstration a toutefois été apportée que ce risque n'existait pas, puisqu'il n'est pas possible de déroger aux exigences draconiennes contenues dans la LCBD pour admettre la représentativité des organisations de bailleurs ou de locataires, susceptibles de conclure un contrat-cadre.

Le Conseil d'Etat a communiqué sa position par l'intermédiaire de M<sup>me</sup> Monika Dusong, conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, qui a participé aux deux séances que la commission a consacré à ce projet de loi. Le Conseil d'Etat estime sage d'être désigné comme l'autorité compétente pour déclarer la force obligatoire d'un contrat-cadre. Il n'est pas favorable par contre à ce que les frais de publication soient mis à la charge de l'Etat et considère qu'une seule parution dans la Feuille officielle serait certainement suffisante.

Dans la mesure où le projet de loi déposé a bien été compris comme destiné à combler un vide juridique, **l'entrée en matière a été admise par 10 voix, sans opposition.**

### 3. DISCUSSIONS DE DETAIL

Il est apparu aller de soi que la déclaration de force obligatoire devait être de la compétence du Conseil d'Etat. Aucune autre proposition n'a ainsi été formulée à ce sujet. L'article premier du projet de loi a donc été accepté sans discussion.

Il est très vite devenu évident que la majorité de la commission partageait l'avis du Conseil d'Etat, selon lequel une publication dans la Feuille officielle était suffisante. L'auteur du projet de loi, considérant qu'il s'agit d'une question secondaire, a ainsi accepté de se rallier à cette position.

L'alinéa 2 de l'article 2 a par contre été maintenu, de sorte que les discussions ont essentiellement porté sur cette question de la prise en charge des frais de publication.

Pour l'auteur du projet de loi, il a paru normal que ces frais soient supportés par le canton, cela pour deux raisons au moins. La première raison tient au fait que, dès le moment où il y a déclaration de force obligatoire, le contrat-cadre acquiert la valeur d'une loi et que, jusqu'à preuve du contraire, les lois sont publiées par l'Etat, à ses frais. La seconde raison à prendre en considération est que, si ces frais seraient tout à fait négligeables pour l'Etat, il n'en irait pas de même pour les associations concernées, qui disposent de peu de moyens. L'auteur du projet de loi a par ailleurs précisé que le canton de Genève a admis ce principe dans sa loi d'application et que l'Etat de Vaud a pris en charge les frais de publication d'un contrat-cadre adopté récemment, quant bien même il n'était pas légalement tenu de le faire.

Plusieurs commissaires ont d'emblée considéré qu'il n'existait aucun motif déterminant pour régler cette question différemment qu'au niveau fédéral. L'un d'eux a en outre émis l'avis que si l'on transfère la compétence législative du Parlement à des organisations privées, il est logique que ces organisations paient les frais de publication de la loi qu'elles ont pris l'initiative d'adopter.

Avant de choisir entre ces deux variantes, comme la situation est proche et comparable, la question a encore été posée de savoir qui, en cas d'extension d'une convention collective de travail, paie les frais de publication. Des recherches effectuées par le service juridique, il est ressorti que, dans le seul cas d'extension d'une convention collective de travail survenue dans notre canton, ce sont les parties requérantes qui ont supporté les frais de la procédure, comme la législation fédérale en la matière prévoit que c'est en principe le cas.

**Par 6 voix contre 4, la commission a finalement décidé de faire supporter les frais de publication par les associations concernées.** Ce vote a ainsi permis de purement et simplement supprimer l'article 2 du projet de loi.

Sur proposition du service juridique, il a enfin encore été décidé de transformer le projet de loi en un décret, non soumis au référendum facultatif, cela pour respecter la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) qui prévoit que ce type de dispositions se prennent sous cette forme.

**Au vote final, la commission législative a accepté le projet de décret chargeant le Conseil d'Etat de l'application de la loi fédérale sur les contrats-cadres de baux à loyer et leur déclaration de force obligatoire générale, par 13 voix sans opposition**

### 4. CONCLUSION

En refusant deux des notions contenues dans le projet de loi, la commission a adopté un texte qui va très exactement dans le sens de la LCBD et ne s'en écarte d'aucune manière.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 13 janvier 2005, à l'unanimité des 13 membres présents.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 13 janvier 2005

Au nom de la commission législative:  
*La présidente,* *Le rapporteur,*  
I. OPAN-DU PASQUIER M. BISE

---

**Décret**  
**chargeant le Conseil d'Etat de l'application de la loi fédérale**  
**sur les contrats-cadres de baux à loyer et leur déclaration**  
**de force obligatoire générale**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu les articles 42 et 72 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu la loi fédérale sur les contrats-cadres de baux à loyer et leur déclaration de force obligatoire générale, du 23 juin 1995;

sur la proposition de la commission législative, du 13 janvier 2005,

*décrète:*

Conseil d'Etat      **Article premier** Le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour déclarer de force obligatoire générale un contrat-cadre de baux à loyer sur le territoire cantonal.

Référendum facultatif      **Art. 2** Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Entrée en vigueur et promulgation      **Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.  
<sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*