Zeitschrift: Cahiers d'histoire du mouvement ouvrier

Herausgeber: Association pour l'Étude de l'Histoire du Mouvement Ouvrier

Band: 36 (2020)

Artikel: Le Mouvement populaire des familles et la protection des locataires : d'un "droit au logement" au développement des associations de locataires dans les cantons romands

Autor: Métrailler, Marie

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-880812

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: 11.07.2025

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

LE MOUVEMENT POPULAIRE DES FAMILLES ET LA PROTECTION DES LOCATAIRES

D'UN «DROIT AU LOGEMENT» AU DÉVELOPPEMENT DES ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES DANS LES CANTONS ROMANDS

MARIE MÉTRAILLER

La thématique du logement et de la protection des locataires constitue un angle mort de l'analyse des mobilisations qui marquèrent la fin des années 60[1]. Pourtant c'est aussi à ce moment-là que sous l'impulsion du Mouvement populaire des familles (MPF) une initiative populaire qui revendique «un droit au logement» est refusé de justesse et que se développent dans les cantons romands des associations de locataires, aujourd'hui réunies sous le sigle de l'Association suisse des locataires (Asloca Suisse). Cette contribution porte sur le rôle du MPF dans l'histoire de la cause des locataires et plus particulièrement dans celle de l'Association vaudoise des locataires (Avloca)[2]. Une première partie présente cette organisation ainsi que le contexte qui favorise son engagement dans la politique fédérale en matière de logement. Une seconde partie analyse son rôle dans le développement d'un réseau d'association au niveau fédéral ainsi que l'héritage qu'elle laisse au sein de la section vaudoise.

---

[1] Cette contribution est tirée d'une recherche menée dans le cadre d'une thèse de doctorat intitulée «Du droit au logement au droit du logement. L'Association suisse des locataires entre action politique et juridique», soutenue à l'Institut d'études politiques de l'Université de Lausanne en juin 2020. Les résultats de cette recherche reposent sur des sources documentaires ainsi que sur des entretiens et des observations réalisés lors d'une enquête ethnographique au sein de l'Asloca Vaud et de l'Asloca Suisse.

[2] Aujourd'hui l'Avloca s'intitule l'Asloca Vaud.

Revendiquer un « droit au logement » contre la libéralisation du secteur locatif

Le Mouvement populaire des familles et l'amélioration des conditions de vie des milieux populaires en Suisse romande

Le MPF en Suisse se constitue à Genève en 1942 sous l'impulsion de plusieurs membres de la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC) et de la Ligue ouvrière chrétienne (LOC) souhaitant organiser collectivement les familles des milieux populaires au-delà de leurs appartenances politiques ou confessionnelles[3]. Ils et elles reprennent les modalités de fonctionnement du MPF français qui prend son essor dans les années 1930 en s'autonomisant de l'Église catholique et en prônant l'émancipation des milieux ouvriers par l'autogestion, l'éducation populaire ainsi que l'action directe[4]. En Suisse, le MPF s'organise d'abord autour de la mise en place de service d'entraide : achats collectifs des biens de première nécessité (combustibles, denrées alimentaires), service de prêts d'appareils ménagers ou encore service d'aide auprès des mères malades. En parallèle de ses activités de solidarité ouvrières au niveau local, le MPF forme ses membres à travers des assemblées publiques sur l'actualité politique ainsi que des cours portant sur le système de prévoyance, les assurances sociales ou encore la fiscalité. L'information constitue également un volet important de l'action du mouvement qui organise à plusieurs reprises des enquêtes pour renseigner et sensibiliser les autorités politiques sur les conditions de vie des catégories populaires. Le budget des familles, les conditions de logement, le contenu de l'alimentation ou encore l'accès aux soins et à l'éducation sont les thèmes documentés par des sondages réalisés par les militant·e·s des sections. Publié d'abord sous la forme d'une brochure, *Alerte*, en 1957, cette démarche donne lieu à deux ouvrages – *Aisance et privations* en 1967 et *Salariés, comment vivent-ils ?* en 1977 – qui circulèrent bien au-delà des cercles du MPF[5]. Le MPF s'engage également lors des votations populaires par des campagnes d'information, sollicite les autorités par le lancement de pétition ou encore l'envoi de courrier aux parlementaires. En outre, il mobilise aussi dans

[3] Jean Queloz, Marie-Paule Blanchard, *Mouvement populaire des familles. 50 ans d'action 1942-1992*, Yverdon, Mouvement populaire des familles, 1992.

[4] Cécile Péchu, *Droit au logement, genèse et sociologie d'une mobilisation*, Paris, Dalloz, 2006.

[5] Queloz, Blanchard, *op. cit.*

la rue en organisant des manifestations ou encore en appelant à faire la grève de la consommation face à la hausse des prix[6].

Dès les années 1950, le mouvement prend de l'ampleur et s'étend à plusieurs localités romandes. Des sections du MPF se forment dans les villes de Sierre, Martigny, Moutier, La Chaux-de-Fonds, Fribourg ou encore Lausanne. Le mouvement se dote d'un Comité national et d'un Conseil des Fédérations qui coordonnent les activités des sections cantonales, et publie le journal *Monde du travail* qui traite de l'actualité du MPF[7]. Devant l'ampleur de ses activités, un premier secrétaire permanent est engagé en 1957. Il s'agit de Jean Queloz, alors figure centrale de la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC). Né en 1918 à La Chaux-de-Fonds, c'est lors de sa formation de coiffeur qu'il découvre au sein d'un massif du Jura catholique ce mouvement chrétien actif auprès des jeunes travailleurs et travailleuses[8]. Jean Queloz s'installe à Genève, à partir de 1939, lorsqu'il est engagé comme secrétaire national de la JOC qu'il présidera d'ailleurs de 1940 à 1946, avant de retourner travailler comme ouvrier à Moutier. Il est alors à l'initiative de plusieurs groupes du MPF et de l'Action catholique ouvrière (ACO) dans le Jura et le canton de Neuchâtel[9]. Lorsqu'il est appelé à revenir travailler dans la région lémanique, il insiste sur sa fonction au sein du mouvement. Selon lui, un permanent n'est pas « un fonctionnaire », mais avant tout « un militant auquel le MPF permet de vouer tout son temps à son action de militant »[10].

En se mobilisant pour l'amélioration des conditions de vie des familles ouvrières, la thématique du logement est au cœur des préoccupations du MPF dont les membres sont en grande majorité locataires de leur logement[11]. Ainsi, dès leur constitution les sections mettent en place des services de conseil aux locataires pour répondre aux difficultés qu'ils rencontrent face à leurs propriétaires ou au changement de législation. Les militant·e·s du MPF se rassemblent également devant des évacuations forcées et des démolitions de maisons d'habitation.

---

[6] Queloz, Blanchard, *op. cit.*

[7] Queloz, Blanchard, *op. cit.*

[8] Philippe Hebeisen, « Queloz, Jean (1918-1993) », DIJU – Dictionnaire du Jura, 2011 (en ligne : https://diju.ch/f/notices/detail/5425).

[9] Robert Curtat, « Le combat perdu des jeunes travailleurs catholiques romands », *L'Inédit par notreHistoire*, 2020 (en ligne : https://inedit.notrehistoire.ch/all-articles/?uil=fr).

[10] Queloz, Blanchard, *op. cit.*, p. 12.

[11] Monique Weber-Jobé, *Le MPF et les locataires*, Mémoire et documents n° 1, Institut de science politique, Université de Lausanne, 1972.

Dans la plupart des grandes villes, ces situations sont aggravées par un secteur locatif marqué par un manque chronique de logements[12].

Les informations que rassemblent les militant·e·s du MPF mettent en évidence la suroccupation des logements par les familles nombreuses, le manque d'entretien des maisons d'habitation ainsi que les situations de dépendance face aux propriétaires que produit l'absence de droit pour les locataires[13]. En effet, au niveau légal aucune disposition de protection des locataires n'est inscrite dans le droit ordinaire. Le code des obligations acte surtout la liberté contractuelle également en matière de bail. Cependant, le secteur locatif est soumis à une certaine régulation que les autorités fédérales prévoient dès les années 1950 d'abroger au profit d'une libéralisation. Cette volonté des autorités politiques favorise l'engagement du MPF sur la scène fédérale. Pour comprendre dans quel contexte s'inscrit cette implication, il faut revenir sur les grandes lignes de la politique menée par les autorités fédérales en matière de logement depuis la Première Guerre mondiale.

Du contrôle des loyers à la démobilisation de l'État dans le domaine du logement

Entre les années 1918 et 1969, le secteur locatif est ponctuellement encadré par des mesures de droit public dérogeant au Code des obligations qui ne contient aucune disposition protégeant les locataires. Ces mesures prises sous la forme d'arrêtés fédéraux urgents durant les conflits mondiaux permettent d'abord de limiter la liberté des propriétaires à disposer de leur bien, puis de réguler le montant des loyers[14]. Les cantons sont ainsi habilités à restreindre les résiliations des baux, à rallonger les délais d'expulsion ou encore à réquisitionner des logements inutilisés. À partir de 1939, le montant des loyers est contrôlé au même titre que d'autres biens de première nécessité et

---

[12] Le manque de logements est apprécié en fonction du taux de logements vacants. Il correspond au pourcentage de logements vacants par rapport au nombre total de logements disponibles. Dans la période qui nous intéresse le relevé des logements vacants est opéré par l'Office fédéral de l'industrie, des arts, des métiers et du travail (OFIAMT). Au niveau suisse, entre 1959 et 1969 il n'a rarement dépassé les 0,5% et atteint son niveau le plus bas en 1962 (0,18%), 1963 (0,15%) et 1964 (0,21%). En 1969, dans les grandes villes, ce taux est de pratiquement de 0 comme à Genève et Bâle (0,03%) ainsi qu'à Zurich (0,01%) Weber-Jobé, *op. cit.*, p. 84-85.

[13] Weber-Jobé, *op. cit.*

[14] Helène Rohrbach, *L'évolution du droit du bail en Suisse de 1911 à nos jours*, Office fédéral du logement, 2014.

s'accompagne d'une protection contre les résiliations[15]. Cependant, dès leur mise en place, le contrôle des loyers ainsi que les autres dispositions de protection des locataires sont annoncés comme étant temporaires car liés à cette conjoncture économique particulière[16].

La suppression de ces mesures ne se fait pas sans résistances puisque les années d'après-guerre sont marquées par une lutte des forces politiques et syndicales de gauche pour freiner ce processus. Cela se matérialise par une série de votations populaires et d'interventions parlementaires faisant du logement un thème saillant de l'agenda politique[17]. L'Union syndicale suisse (USS) dépose une initiative populaire « Pour la protection des consommateurs et des locataires » qui vise à limiter le rendement des biens immobiliers. Ce texte obtient, en 1955, la majorité des votants, mais pas des cantons[18]. De leur côté, les autorités s'efforcent de réduire progressivement la régulation des loyers en transformant le contrôle par un système de surveillance. Pour ce faire plusieurs référendums obligatoires (1956, 1960, 1964) sont soumis au corps électoral qui accepte le prolongement de ces mesures dites « exceptionnelles » ainsi que leur assouplissement. L'alternative alors soumise au vote était celle d'accepter une diminution des mesures en vigueur ou leur suppression complète[19].

C'est dans ce contexte que le MPF s'engage sur la politique fédérale en matière de logement. Dès les premières votations, il réalise des campagnes d'opinion afin de sensibiliser la population et les autorités sur le fait que « le logement n'est pas une marchandise comme une autre » et qu'il nécessite une intervention étatique. Ses militant·e·s envoient des cartes aux parlementaires demandant le maintien du contrôle des loyers ou encouragent ses membres à recourir contre les hausses ponctuelles de loyers accordées par les autorités[20]. En 1964, le MPF lance une pétition exigeant le maintien des mesures de protection des locataires, qui récolte en moins de deux mois plus de 70 000 signatures dans quatre villes de Suisse romande (Genève, Bienne, Sion et

---

[15] Rohrbach, *op. cit.*

[16] Stéphane Cuennet, Philippe Favarger, Philippe Thalmann, *La politique du logement*, PPUR, Lausanne, 2002.

[17] Marie Métrailler, *Du droit au logement au droit du logement. L'Association suisse des locataires entre action politique et juridique*, thèse de doctorat, Université de Lausanne, juin 2020.

[18] *Feuille fédérale*, 1955 I 673.

[19] Michel Bassand et al., *Politique et logement : mise en œuvre d'une politique fédérale d'incitation à la construction de logements sociaux*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, 1984.

[20] Weber-Jobé, *op. cit.*

Moutier)[21]. Malgré le maintien du contrôle des loyers dans certaines villes de Suisse romande, la pétition est sans effet direct sur la politique fédérale, et la libéralisation du secteur locatif est toujours prévue pour 1969.

Face à cette échéance, la nécessité d'une action plus forte sous la forme du lancement d'une initiative populaire est discutée au sein de la direction du MPF et approuvée par l'ensemble de ses sections en 1964 : « Au lieu de se battre tout le temps pour maintenir des mesures de protection, ne vaut-il pas mieux inscrire dans la Constitution fédérale la reconnaissance explicite du droit au logement ? » relève alors un militant jurassien lors d'une séance du comité central[22]. Au final, l'initiative populaire « Droit au logement et au développement de la protection de la famille » s'inscrit dans la longue lutte du MPF pour l'amélioration des conditions de vie des milieux populaires. Elle constitue le dernier recours face à la démobilisation de l'État en matière de politique du logement, et surtout face à l'absence totale de protection des locataires dans le droit ordinaire au moment de la libéralisation du secteur locatif en 1969.

Le rôle du MPF dans la cause de la défense des locataires en Suisse

Porter la revendication d'un « Droit au logement » au niveau fédéral

Le lancement d'une initiative populaire au niveau fédéral constitue une entreprise d'une importante envergure pour le MPF. En effet, bien que le mouvement soit solidement implanté dans plusieurs localités de Suisse romande avec plus de 6000 ménages membres et qu'il puisse compter sur le travail de trois secrétaires permanents[23], il ne dispose d'aucun relais dans les cantons alémaniques. C'est pourquoi, entre 1964 et 1967, un travail de persuasion et de prise de contact est réalisé notamment par Jean Queloz afin de constituer un comité d'initiative composé d'organisations politiques et sociales implantées sur l'ensemble du territoire. L'enjeu consiste à intégrer le plus grand nombre d'organisations dès la rédaction du texte[24]. Malgré de nombreuses sollicitations auprès des partis politiques et des syndicats à l'échelle nationale, ces derniers ne participent pas à ce processus et pré-

---

[21] Weber-Jobé, *op. cit.*

[22] Queloz et Blanchard, *op. cit.*, p. 33.

[23] Jean Queloz à Genève, Roland Berdat dans le canton de Vaud et Antoine Queloz pour la région jurassienne. Queloz et Blanchard, *op. cit.*

[24] Weber-Jobé, *op. cit.*

fèrent soutenir les actions parlementaires en cours au niveau fédéral[25]. Finalement un « comité d'action suisse pour le droit au logement » se constitue et rassemble plus d'une septantaine d'organisations dont les sections du Parti socialiste suisse (PSS) et du Parti du travail (PdT), rejointes par les syndicats chrétiens, autonomes et évangéliques[26]. À côté de ces associations essentiellement romandes, participent également plusieurs sections de l'Union suisse des locataires (USL) présentes essentiellement dans les cantons de Bâle, Berne et Zurich[27].

L'initiative populaire exige que la Confédération élabore une politique du logement qui reconnaisse « le droit au logement » c'est-à-dire le droit « des familles et les personnes seules à obtenir un logement répondant à leur besoin et dont le loyer ou le coût n'excède pas leur capacité financière »[28]. Le texte s'accompagne d'un argumentaire qui

---

[25] À partir de 1960, au Parlement, plusieurs postulats et deux initiatives cantonales sont débattus et votés sur ce thème. Notamment le postulat Wüthrich qui demande déjà en 1961 l'insertion de mesures de protection des locataires à la fin des mesures urgentes. En ce qui concerne les cantons, il s'agit de Vaud et de Genève, qui demandent de protéger les locataires, commerçants et artisans à la fin des mesures urgentes. *Feuille fédérale*, FF 1964 II 1704 ; FF 1968 II 873. Métrailler, *Du droit au logement…*, *op. cit.*

[26] La liste des organisations qui prennent part à ce comité témoigne des nombreux contacts qu'établit le MPF dans les cantons romands. Dans le canton de Genève : Pro-Familia Genève, Union suisse des locataires Genève, Syndicat des transports, Caritas Genève. Pour le canton de Vaud : Association des vieillards, invalides, veuves et orphelins, Association pour l'entraide familiale de Lausanne, Association de défense des locataires de Lausanne, Parti chrétien-social, Association générale des étudiants de l'Uni. Pour le canton de Neuchâtel : Femmes socialistes, Union des femmes pour la paix et le progrès. La liste complète est disponible dans Weber-Jobé, *op. cit.*, p. 88-92.

[27] Une première Union suisse des locataires se constitue à Bienne en 1915. Elle réunit alors une dizaine de sections essentiellement dans les cantons alémaniques : Zurich, Bâle, Berne, Saint-Gall, Lucerne ou encore Schaffhouse. Leurs activités se concentrent surtout sur la salubrité des logements ouvriers et la construction de coopératives d'habitation. Métrailler, *Du droit au logement…*, *op. cit.*

[28] Art. 34 sexies « La Confédération reconnaît le droit au logement et à cet effet prend les mesures nécessaires pour que les familles et les personnes seules puissent obtenir un logement répondant à leurs besoins et dont le loyer ou le coût n'excède pas leur capacité financière. Les lois édictées en vertu de cet alinéa seront exécutées avec le concours des cantons ; appel pourra être fait à la collaboration de corporations de droit public et privé. Si, néanmoins, il y a pénurie de logements dans un canton ou une agglomération, la Confédération prend, en collaboration avec le canton intéressé, les mesures temporairement nécessaires pour y protéger toutes les familles et personnes locataires contre la résiliation des baux sans justes motifs, la fixation des loyers à un niveau excessif et toutes autres exigences abusives. » Initiative populaire « Pour le droit au logement et la protection de la famille », *Feuille fédérale*, FF 1969 II 895.

demande à la fois des mesures dans le domaine de la construction de logements soustraits à la spéculation, mais aussi la mise en place de dispositions qui protègent les locataires des résiliations et autres exigences abusives des propriétaires dont celles de loyers excessifs[29]. Au final, l'analyse de la récolte de signatures manifeste l'existence d'un soutien au-delà des bastions du MPF puisque sur les 83 526 signatures déposées à la Chancellerie fédérale en 1967 un tiers provient des cantons de Suisse alémanique et du Tessin[30].

C'est ainsi qu'entre 1969 et 1970, alors que le secteur locatif est en passe d'être libéralisé, la question du logement devient d'une actualité brûlante. Concernant l'initiative, le Conseil fédéral se prononce – de même que l'Assemblée fédérale – pour le rejet de l'initiative. Dans son message du 3 septembre 1969, il réaffirme une vision libérale de la politique du logement selon laquelle la protection des locataires a comme seul effet d'entraver « la production de logements et d'affaiblir le désir de construire pour le plus grand dommage des locataires »[31]. Alors en pleine campagne le MPF décide, en réponse à cette position, d'organiser une manifestation qui réunit près de 6000 personnes devant le Palais fédéral[32]. Du côté des propriétaires, des comités contre l'initiative voient le jour. Dotés de davantage de moyens[33], ils réalisent une campagne virulente contre ce qu'ils dénoncent comme étant la porte ouverte à un « dirigisme étatique paralysant »[34]. Dans le même temps, l'Assemblée fédérale adopte en mai 1970, après deux ans de débats, la possibilité de prolonger jusqu'à 5 ans un contrat de bail après résiliation[35], inscrivant pour la première fois une protection minimale des locataires dans le droit ordinaire.

---

[29] Matériel de campagne, « 27 septembre, Oui au droit au logement et au développement de la protection de la famille », Comité d'action suisse pour un droit au logement, 1970.

[30] Pour donner une idée de la répartition des forces militantes de ce comité dans les cantons, 17 171 signatures ont été récoltées dans le canton de Vaud, 15 528 à Genève, 14 711 à Berne, 8039 à Zurich ou encore 6586 dans celui de Neuchâtel. *Feuille fédérale*, FF 1967 II 1169.

[31] *Feuille fédérale*, FF 1969 II 895 p. 907.

[32] Weber-Jobé, *op. cit.*

[33] Selon Weber-Jobé, le comité contre le droit au logement du canton de Vaud aurait dépensé davantage (195 000 francs) pour la campagne que le comité pour le droit au logement au niveau national (138 436). Weber-Jobé, *op. cit.*, p. 56.

[34] « Comité contre l'initiative pour le droit au logement », *Journal du Jura*, 10 septembre 1970.

[35] « Logements : la commission de conciliation a tranché après un deuxième débat », *Gazette de Lausanne*, 20 mai 1970.

27 septembre

oui au DROIT AU LOGEMENT et au développement de la protection de la famille

IL FAUT CHANGER DE POLITIQUE

— Que répondre à celui qui vous appelle pour la 14e fois pour vous demander si vous avez l'adresse d'un appartement à louer et vous narre la série de démarches infructueuses qu'il a faites ?

— Que répondre à la dame âgée qui vous annonce qu'elle doit quitter son vieil immeuble parce qu'«ils» vont le démolir ?

— Que conseiller à ce chef de famille qui vous annonce qu'il peut signer un bail mais doit avancer 1500 francs de garantie dont il n'a pas le premier sou ?

— Que répondre encore à cet autre locataire qui vient de recevoir sa 6e augmentation de loyer «justifiée» par la hausse des intérêts hypothécaires, de nouvelles charges de l'immeuble et je ne sais encore quels autres motifs «tout ce qu'il y a de plus justifiés» ?

— Faut-il conseiller à cette famille de 5 personnes qui se serre dans deux chambres, de résilier son bail et chercher autre chose ?

— Faut-il approuver tel autre, habitant un immeuble neuf, dont le loyer lui mange près du tiers de son salaire et qui veut refuser une augmentation qui portera son loyer à plus du tiers de ce même salaire ?

— Faut-il conseiller à cette famille d'aller devant le juge de paix (avec tous les risques que cela comporte) pour défendre ses droits contre un propriétaire véreux qui exige que l'appartement occupé près de 10 ans soit remis quasi à neuf avant son départ ?

Voilà les problèmes que rencontrent jour après jour les responsables des organisations de défense des locataires. Quand cela dure du 1er janvier au 31 décembre, on comprend pourquoi ces gens disent : ÇA SUFFIT ! Et pourquoi ils pensent, à juste titre, qu'il faut que cela change, qu'il faut une autre politique et que cesse cette suprématie des milieux immobiliers qui exploite la situation !

Voici le texte qui sera soumis au vote du peuple suisse

La Constitution fédérale est complétée par l'insertion d'un article 34 sexies nouveau ayant la teneur suivante :

La Confédération reconnaît le droit au logement et à cet effet prend les mesures nécessaires pour que les familles et les personnes seules puissent obtenir un logement répondant à leurs besoins et dont le loyer ou le coût n'excède pas leur capacité financière. Les lois édictées en vertu de cet alinéa seront exécutées avec le concours des cantons ; appel pourra être fait à la collaboration de corporations de droit public et privé.

Si, néanmoins, il y a pénurie de logements dans un canton ou une agglomération, la Confédération prend, en collaboration avec le canton intéressé, les mesures temporairement nécessaires pour y protéger toutes les familles et personnes locataires contre la résiliation des baux sans justes motifs, la fixation des loyers à un niveau excessif et toutes autres exigences abusives.

Vous répondrez « OUI » sans hésiter !

Un premier droit social

L'inscription du « droit au logement » dans la Constitution a donné lieu à une controverse. S'agit-il de la garantie d'un **droit politique,** tel que le droit civique, le droit d'association ou le droit d'établissement, ou un **droit social,** tel que le droit à la santé, à l'éducation, à l'instruction ? Notre réponse est nette :

Il s'agit d'un droit social qui doit être inscrit dans notre charte nationale et reconnu par la Confédération.

Cette reconnaissance du droit fondamental de chaque personne et chaque famille de disposer d'un logement décent, conforme à ses besoins et ses possibilités financières, doit inspirer des législations qui permettent à ce droit d'entrer dans les faits.

Il ne s'agit donc pas d'un droit permettant à celui qui ne pourrait encore en jouir pleinement d'attaquer la Confédération en justice.

Cette inscription d'un droit social dans la Constitution est dans la ligne de l'évolution des esprits quant au contenu de notre charte nationale. Dans les travaux de revision fondamentale de la Constitution, des voix de plus en plus nombreuses et autorisées s'élèvent pour demander que les droits sociaux figurent parmi les autres droits reconnus dans notre pays. Le droit au logement sera le premier.

Matériel de campagne, « 27 septembre, Oui au droit au logement et au développement de la protection de la famille ». Comité d'action suisse pour un droit au logement, 1970.

Finalement, bien que l'USS et le PSS apportent leur soutien au moment de la votation et que les militant·e·s du MPF redoublent d'efforts en placardant près de 50 000 affiches en l'espace d'une nuit dans les communes d'outre-Sarine quelques jours avant la votation, cela n'est pas suffisant[36]. En effet, en septembre 1970, l'initiative est rejetée par seulement 51,1% du corps électoral, douze cantons et deux demi-cantons[37]. L'initiative obtient une majorité de suffrages dans les cantons de Vaud, Genève, Neuchâtel, Bâle-Ville, Zurich et Berne[38].

D'une initiative à l'organisation des locataires au niveau suisse

Le résultat serré de l'initiative est remarquable. Même si le texte échoue au niveau fédéral, il confère une solide légitimité aux revendications portant sur le droit au logement et la protection des locataires. Dès lors les effets indirects de cette mobilisation se font directement sentir.

Premièrement, sur le plan politique ce résultat sert de catalyseur à un mécontentement qui va au-delà des cercles de gauche, obligeant les autorités fédérales à réagir. Dans la même période, plusieurs sections cantonales des principaux partis gouvernementaux, à savoir les radicaux et les démocrates-chrétiens, publient un manifeste qui demande une politique active des autorités fédérales en matière de logements, notamment en encourageant financièrement la construction de logements, ainsi que l'accès à la propriété[39]. Par ailleurs, à côté des partis politiques, la société Denner SA dépose en 1971 une initiative sur l'allocation d'un fonds national pour la construction de logements[40]. Bien qu'issues de milieux politiques différents, ces interventions ont en commun la volonté de résorber le manque chronique de logements par l'intervention des pouvoirs publics. Ainsi, devant ces pressions émanant de toute part, le Conseil fédéral soumet au vote deux ans plus tard, en 1972, un article largement accepté en votation populaire qui érige en tâches permanentes de la Confédération la promotion de la construction de logements, l'accès à la propriété et

---

[36] Queloz et Blanchard, *op. cit.*

[37] *Feuille fédérale*, FF 1970 II 1535.

[38] Le canton de Vaud l'accepte à 71%; le canton de Genève à 78%; le canton de Neuchâtel à 69%, celui de Bâle-Ville à 68%, et enfin le Tessin à 60%. *Feuille fédérale*, FF 1970 II 1535.

[39] Bassand et al., *op. cit.*

[40] Dépôt de l'initiative, 4 février 1971, «Fonds national pour la construction de logements» par Denner SA Zurich, *Feuille fédérale*, FF 1971 I 1677.

dans une certaine mesure la protection des locataires[41]. Bien loin de réaliser le « droit au logement », cet article permet toutefois la mise en place temporaire de dispositions de protection des locataires dans le secteur locatif centrées sur les « abus » en matière de loyers et de résiliations, et apporte ainsi un certain nombre de limitations dans le droit des propriétaires à jouir de leur bien[42]. Des outils juridiques qui s'avèrent essentiels aux locataires pour se défendre et sur lesquelles vont largement s'appuyer les associations de locataires naissantes.

Secondement, en mobilisant depuis plus de six ans de nombreuses organisations sur la question du logement et de la protection des locataires, les secrétaires du MPF, et en particulier Jean Queloz, vont mettre en lien des personnes prêtes à s'investir dans des associations de locataires au sein des cantons et au niveau national. Celles-ci vont s'appuyer sur ce nouveau réseau ainsi que sur les nouvelles dispositions fédérales pour développer leurs activités politiques et leur action auprès des locataires. À Genève, où il existe déjà depuis 1942 une association de locataires qui apporte uniquement un soutien individuel à ses membres, des juristes par ailleurs militants d'organisations politiques de gauche tels que Christian Grobet ou Nils de Dardel s'y engagent pour défendre la cause à un niveau politique[43]. Dans le canton de Vaud se constituent sous l'impulsion des militant·e·s du MPF des associations de locataires jusqu'alors inexistantes. Dans le Jura neuchâtelois ou encore à Fribourg ces associations rallient de nouveaux membres. En 1972, ces associations se réunissent en Fédération romande des locataires (FRL) avec l'objectif de peser sur les législations fédérales à venir. Les liens tissés durant la campagne avec l'USL permettent en 1974 la création de la Fédération suisse des locataires (FSL) – plus connue aujourd'hui sous le nom de l'Asloca Suisse, qui rassemble plus de 200 000 membres – ainsi que le lancement d'une nouvelle initiative populaire « Pour la protection des locataires »[44]. Finalement, loin de provoquer le déclin des mobilisations de locataires,

---

[41] Cuennet et al., *op. cit.*

[42] Il s'agit de l'Arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif de juin 1972. Ce texte d'une durée déterminée de cinq ans a toutefois été prolongé trois fois, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau droit du bail le 1er juillet 1990 notamment sous la pression des associations de locataires. Pour plus de précisions, voir David Lachat et Karin Grobet Thorens., *Le bail à loyer*, Lausanne, édition de l'Asloca romande, 2019.

[43] Marie Métrailler, *Asloca Genève: 75 ans aux services des locataires*, Asloca Genève, 2018.

[44] Métrailler, *Du droit au logement…*, *op. cit.*

l'initiative populaire portée par le MPF correspond à un moment charnière de la construction d'un réseau d'association de locataires au niveau romand et fédéral. Dans le canton de Vaud, le MPF influence fortement la manière de penser l'organisation de défense des locataires.

L'héritage du MPF dans l'Association vaudoise des locataires (Avloca)

En 1964, au moment où se décide le lancement d'une initiative populaire, il existe déjà dans plusieurs localités romandes des associations de locataires qui vont se joindre à cette mobilisation[45]. Ce n'est en revanche pas le cas dans le canton de Vaud où c'est durant la campagne de votation que des associations de locataires se constituent sous l'impulsion du MPF.

En octobre 1969, une première section se constitue à Lausanne à l'initiative de Jean Queloz qui en devient le premier secrétaire. Elle rassemble après une année plus de 4000 membres[46]. Fort de ce premier succès, il sollicite avec l'aide de Roland Berdat des personnalités politiques locales, des membres du MPF ou encore des participant·e·s à la campagne politique afin de créer des regroupements de locataires. C'est ainsi qu'Éric Voruz, postier, militant syndical et conseiller communal PS, fonde une section à Morges et qu'Adrien Bavaud, décorateur, également conseiller communal PS, crée celle de Vevey. Successivement, des comités se forment avec le même entrain à Rolle, à Yverdon ou encore à Montreux. En 1970, elles se regroupent dans une faîtière cantonale, l'Avloca, qui prend activement part à la FRL[47].

Le succès rapide de ces associations s'explique par le contexte d'effervescence politique suscité par la campagne du MPF, ainsi que par la situation précaire du statut de locataire. Plusieurs affaires de résiliations collectives ou de hausses de loyers dans les communes de Lausanne et Renens suscitent la réaction des locataires qui mènent une grève des loyers et des rassemblements devant les autorités communales[48].

---

[45] À La Chaux-de-Fonds, une ligue de défense des locataires proche de l'USL existe depuis 1913. Enfin à Fribourg un front commun s'organise depuis 1958 pour défendre une politique sociale du logement.

[46] Jacques-André Mayor, « Les trente ans de l'Asloca Lausanne », *Droit au logement*, 1999, 140, p. 12.

[47] « Sous le sigle de l'AVLOCA. La défense des locataires », *Gazette de Lausanne*, 25 février 1970.

[48] « Le référendum des locataires du Pont-des-Sauges aboutit », *Gazette de Lausanne*, 6 octobre 1971 ; « Les locataires mécontents ce soir à la Palud », *Gazette de Lausanne*, 18 novembre 1971 ; « Pont-des-Sauges : M. Durous ne partira pas de lui-même », *Gazette de Lausanne*, 1er août 1972.

Cet esprit de mobilisation collective est selon Bruno Clément – militant syndicaliste côtoyant le MPF dans les mobilisations de quartier à Genève et à Lausanne – favorisé par le MPF. Selon lui fortement implanté au sein de la population, le mouvement a su construire une manière de rassembler les personnes de milieux modestes autour de l'amélioration de leur condition de vie :

> C'est intéressant de voir que l'initiative du MPF a surtout été accompagnée de manifs, de rassemblements importants dans les différentes sections. Pour moi, l'existence de ce mouvement est déterminante pour comprendre l'existence d'une attitude collective. Le MPF pratiquait l'éducation populaire. Il y avait une attention particulière donnée à l'information, la formation et à comment on organise les gens. Par exemple avec la mise en place de permanences qui visent la résistance collective. Ça a l'air tout bête, mais c'est le premier pas : on proposait aux gens d'organiser chez eux, dans leur séjour, dans leur cuisine, une réunion des habitants. Ça voulait dire quoi ? Que la personne ose sortir de chez elle, sonner chez le voisin, et parler d'autre chose que de football, et dire « écoutez, j'ai reçu une augmentation de loyer, vous aussi ? » C'est comme ça que naît le début d'une mutualisation, quand la personne devient actrice de sa propre lutte[49].

Ces mobilisations participent à dynamiser les associations naissantes qui soutiennent alors les locataires en lutte. C'est ainsi que Jacques Micheli, président de l'Avloca de 1978 à 1985, entre en contact avec l'association lausannoise :

> Mes premiers contacts avec l'Avloca remontent aux années 1970. Je faisais partie d'un mouvement gauchiste, la Ligue marxiste révolutionnaire, et on avait constitué un groupe autour du logement, le MLCL [Mouvement de lutte collective des locataires]. Il y avait souvent des manifs et j'ai rencontré à ces occasions Jean Queloz et Roland Berdat qui étaient du MPF et qui étaient responsables de l'association de locataires de Lausanne. Ils avaient déjà mobilisé pas mal de gens à l'époque. Les permanents du MPF étaient des piliers formidables à cette époque qui avaient l'habitude du contact avec les gens. Ils étaient d'un milieu très simple et donc très proches de la population. Et pour eux ce n'était pas un problème d'aller auprès des locataires et de faire un travail de recrutement militant[50].

---

[49] Bruno Clément, entretien, décembre 2012.
[50] Jacques Micheli, entretien, octobre 2015.

La popularité du MPF et de ses principaux représentants permet à ces associations d'obtenir rapidement une légitimité auprès de la population et de recruter de nouveaux membres. Par ailleurs, les contacts établis au moment de la campagne ainsi que la situation du logement dans le canton favorisent un recrutement au-delà des appartenances gauche-droite selon Michel Guenot, membre de la section de Renens depuis 1977 et président de l'Avloca de 1984 à 1990 :

> Comme la protestation était assez large au sein de la population, les gens qui sont venus dans ces comités sont venus d'un petit peu partout. Pas seulement de la gauche, du Parti socialiste et du POP, mais également proches du PDC et des radicaux. C'était le cas dans la section de Renens dans laquelle j'ai milité et on retrouvait la même base dans les différentes sections qui se sont vite constituées. La défense des locataires regroupait des gens de divers horizons politiques, sauf les libéraux qui n'étaient pas du tout intéressés. Ce qui n'était pas le cas du Parti radical qui avait à l'époque une aile assez sociale et une base électorale nettement plus large qu'aujourd'hui. Ce que je veux dire, c'est qu'il n'y avait pas seulement dans les comités des gens des partis de gauche[51].

Les témoignages des personnes qui ont participé à la constitution des associations de locataires dans le canton de Vaud relèvent le rôle décisif de personnalités du MPF comme Jean Queloz et Roland Berdat dans leur fondation. Cependant, le MPF n'importe pas uniquement des contacts et un réseau de militant·e·s, mais plus largement une conception spécifique de l'action collective qui se caractérise par l'autogestion et une volonté d'émancipation des membres par l'éducation et la formation.

C'est ainsi que l'organisation de la défense des locataires dans le canton de Vaud se traduit par une organisation spécifique, héritée du MPF, qui vise à connecter l'action politique et la défense individuelle de ses membres. Les deux dimensions étant prises en charge par des personnes actives à la fois au sein des instances politiques de l'association (comités des sections et comité cantonal) et dans les consultations auprès des locataires. D'un côté, les comités constituent un lieu de formation à propos des pratiques des propriétaires et des milieux immobiliers, et aussi de mise en commun des problèmes rencontrés dans les permanences auprès des locataires. C'est en partie lors de ces échanges que s'élaborent les propositions politiques de l'associa-

[51] Michel Guenot, entretien, mars 2014.

tion[52]. De l'autre, les permanences des sections dédiées aux locataires sont pensées comme un outil d'émancipation, comme en témoigne Michel Guenot :

> Il y avait quelque part une idée pédagogique, celle d'apprendre aux gens à se défendre par eux-mêmes. En conséquence, à l'origine, l'association ne se substitue pas aux locataires. Nous leur expliquons quelles sont leurs obligations et quels sont leurs droits, en leur indiquant comment les utiliser. Il faut qu'ils apprennent à utiliser leurs droits et cela a toujours été le moteur de ce fonctionnement, c'est-à-dire de former des citoyens conscients et impliqués[53].

Selon cette perspective les sections locales mettent en place des permanences durant lesquelles les locataires sont aidés par un ou plusieurs militant·e·s à trouver une solution à leur problème relatif à leur logement sur la base des dispositions de protection des locataires fraîchement entrées en vigueur. Ces consultations sont assurées par les membres des comités de section, plusieurs soirées ou demi-journées qui prennent aussi en charge les tâches administratives et organisationnelles inhérentes au fonctionnement associatif : tenue du fichier des membres, gestion des séances, organisation des consultations juridiques. Les locataires sont soutenu·e·s dans leur démarche, mais les personnes qui les renseignent ne se substituent pas à eux·elles dans la conduite des litiges et procédures. Les locataires sont encouragé·e·s en effet à entreprendre eux·elles-mêmes les premiers courriers et échanges avec leur propriétaire, ainsi qu'à mener la négociation dans les instances de conciliation introduites en 1972. Pour s'assurer du bon déroulement des audiences, les militant·e·s des sections investissent ces instances paritaires et sont en contact régulier avec les préfet·e·s qui les président. C'est uniquement dans un deuxième temps, si le conflit se transforme en litige impliquant des démarches à entreprendre dans le cadre d'une procédure judiciaire, que l'association externalise le soutien aux locataires en les mettant en contact avec un·e avocat·e proche de l'association, souvent engagé·e au comité cantonal.

---

[52] Elles sont alors inspirées des difficultés que rencontrent les locataires dans leur quotidien et notamment dans la mobilisation de leurs droits. Par exemple la première proposition politique de l'Avloca vise à faciliter les conditions d'accès à la justice par l'institutionnalisation d'un tribunal paritaire et de procédures gratuites en matière de baux et loyers (« Pour l'institution d'un Tribunal des baux et loyers » acceptée en 1981). Métrailler, *Du droit au logement…*, *op. cit.*

[53] Michel Guenot, entretien, mars 2014.

Cette manière de concevoir l'organisation et la défense des locataires contraste fortement avec celle des autres cantons. Comme par exemple le cas genevois où l'Asloca est d'abord un bureau juridique constitué d'avocat·e·s salarié·e·s de l'association qui prend en charge les litiges individuels de ses membres. La défense des locataires sur le plan politique y est, elle, du ressort du Rassemblement pour une politique sociale du logement, une coalition dont fait également partie l'Asloca Genève ou le MPF. Si aujourd'hui le développement associatif a quelque peu modifié l'organisation de la défense des locataires dans le canton de Vaud ainsi que le profil des personnes qui conseillent les locataires, la composition des comités de l'Avloca ainsi que la manière d'envisager la défense de la cause au niveau vaudois reste fortement marquée par le MPF.

*

Pour conclure, de par l'ampleur de leur développement notamment en termes de nombre de membres, les associations de locataires, que cela soit au niveau fédéral ou cantonal, vont rapidement s'autonomiser du MPF. Cependant, la mobilisation pour « un droit au logement » et la législation qui en découle constituent des moments charnières pour les associations de locataires qui vont élargir leurs activités politiques en direction des autorités fédérales et augmenter leur présence auprès des locataires au sein des institutions judiciaires.