Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

4A 179/2015

Arrêt du 16 décembre 2015

Ire Cour de droit civil

Composition
Mmes et M. les Juges fédéraux Kiss, Présidente, Klett, Kolly, Hohl et Niquille.
Greffier : M. Piaget.

Participants à la procédure
A._____, représentée par
Me Thierry F. Ador,
recourante,

contre

1. B.X._____,
2. D.X._____,
tous les deux représentés par Me Luc Recordon,

intimés.

Objet
demande de réduction du loyer, exception des loyers usuels du quartier (art. 269a let. a CO);

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour d'appel civile, du 9 janvier 2015.

Faits :

A.

A.a. Par contrat du 27 décembre 1993, C.X._____ et B.X._____ ont pris à bail, à compter du 1er mars 1994, un appartement de 3,5 pièces de 79 m2 au 2e étage d'un immeuble de 20 logements, construit en 1958, à Morges. L'appartement comprend un salon, deux chambres, un hall, une cuisine avec frigo, une salle de bain/WC et un balcon; les fenêtres n'ont pas de double vitrage. Le loyer mensuel net était de 1'155 fr., auquel s'ajoutait un acompte de 70 fr. pour le chauffage et l'eau chaude.
A._____ a acquis la propriété de cet appartement le 28 mars 2001.

A.b. La bailleresse a consenti, le 29 novembre 2002, à baisser le loyer au montant de 1'000 fr., plus l'acompte de 70 fr. pour les charges, à compter du 1er avril 2003, compte tenu de la baisse du taux hypothécaire de 4,5 à 3,75%, compensée en partie par l'évolution de l'IPC du mois de septembre 2000 (107.7) au mois d'octobre 2002 (108.7).
Trois nouvelles demandes de baisse de loyer ont été présentées par les locataires en mars 2011, février 2012 et août 2012, lesquelles ont été refusées par la bailleresse, au motif que le montant actuel du loyer correspondait aux loyers pratiqués dans le quartier.

B.
Le 20 décembre 2012, les locataires ont présenté une nouvelle demande de baisse de loyer au montant de 870 fr. 03 à compter du 1er avril 2013, en invoquant la baisse du taux hypothécaire de 3,75% à 2,25% et la hausse de l'IPC (différence de 1,5% impliquant une baisse de loyer de 15,25%, corrigée par l'IPC de 2,32%). La bailleresse n'y a pas répondu.
Le 7 février 2013, les locataires ont saisi la commission de conciliation en matière de baux à loyer, puis, la conciliation ayant échoué et une autorisation de procéder leur ayant été délivrée, ont déposé leur demande en diminution de loyer devant le Tribunal des baux du canton de Vaud le 11 avril 2013, concluant à ce que leur loyer mensuel soit fixé à 871 fr. 50, charges en sus, dès le 1er avril 2013.
La bailleresse a conclu au rejet de la demande, prenant en plus des chefs de conclusions en constatation et formulant des réserves.
Le 9 octobre 2013, la présidente du tribunal des baux a invité la bailleresse à fournir différents titres, notamment:

" l'adresse et la désignation précise de cinq ou six appartements de comparaison de pièces situés dans la localité ou le quartier, satisfaisant aux critères de l'art. 11 al. 1 OBLF (logements comparables à la chose louée quant à l'emplacement, la dimension, l'équipement, l'état et l'année de construction) et de la jurisprudence du Tribunal fédéral " et " tous justificatifs des caractéristiques de ces appartements ".
Par jugement du 16 mai 2014, le Tribunal des baux a admis la demande et fixé le loyer au montant demandé par les locataires, sur la base du taux d'intérêt hypothécaire de 2,25% et de l'indice suisse des prix à la consommation de 115.00 points (décembre 2012; base: 1993). Il a rejeté le moyen que la bailleresse avait tiré des loyers usuels du quartier.
Statuant le 9 janvier 2015, la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal a rejeté l'appel de la bailleresse et confirmé le jugement de première instance, par substitution de motifs.

C.
Contre cet arrêt, la bailleresse a interjeté un recours en matière civile au Tribunal fédéral le 25 mars 2015, concluant principalement, sur le fond, au rejet de la demande et, subsidiairement, à l'annulation de l'arrêt attaqué et au renvoi de la cause à l'autorité cantonale pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Elle prend en sus des chefs de conclusions en constatation et formule des réserves. Elle invoque la violation des art. 56 et 247 al. 2 CPC (devoir d'interpellation et établissement d'office des faits), des art. 53 al. 1 CPC, 29 al. 2 Cst., 6 par. 1 et 13 CEDH (procès équitable et droit d'être entendu), une constatation inexacte des faits sur un point (art. 97 al. 1 LTF; 9 Cst.) et la violation des art. 269a let. a CO et 11 OBLF.
C.X._____ est décédé le 18 avril 2015 et ses héritiers, à savoir son épouse et son fils, ont remplacé celui-ci à la procédure. Ils ont produit un certificat d'héritiers.
Par ordonnance présidentielle du 18 juin 2015, il a été constaté que le recours a effet suspensif de plein droit (le jugement de diminution de loyer étant constitutif et les locataires devant, par conséquent, continuer à payer le loyer précédent).
Les parties ont encore chacune déposé des observations.

Considérant en droit :

1.

1.1. Interjeté en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) par la bailleresse défenderesse qui a succombé dans ses conclusions (art. 76 LTF), contre une décision rendue sur appel par le tribunal supérieur du canton (art. 75 LTF), dans une cause en matière de bail à loyer (art. 72 al. 1 LTF), dont la valeur litigieuse dépasse 15'000 fr. - dès lors que, devant l'autorité précédente, les locataires prétendaient à une réduction de loyer de 126 fr. 50 par mois, soit 1'542 fr. par an pour une durée indéterminée (soit 20 ans; art. 51 al. 4 CPC; arrêt 4A 489/2010 du 6 janvier 2011 consid. 3) -, le recours en matière civile est recevable.

1.2. L'un des colocataires étant décédé au cours de la procédure fédérale, ses héritiers reprennent ses droits et obligations (art. 560 CC; arrêt 4A 397/2013 du 11 février 2014 consid. 3.3) et, faute de répudiation, lui suc-

cèdent au procès comme parties intimées (art. 17 al. 3 PCF en relation avec l'art. 71 LTF).

1.3. En tant que la bailleresse recourante expose dans son recours les faits qu'elle admet et déclare contester tous les faits qu'elle n'admet pas formellement, sans pour autant tenter la moindre démonstration d'un quelconque arbitraire, il n'y a pas lieu de tenir compte de son exposé.
En tant que la recourante prie le Tribunal fédéral de se référer à l'état de fait de ses écritures du 7 novembre 2013 et du 7 novembre 2014, sa demande est irrecevable.

1.4. Saisi d'un recours en matière civile, le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF), sans être lié ni par les motifs de l'autorité précédente, ni par les moyens des parties; il peut donc admettre le recours en se fondant sur d'autres arguments que ceux invoqués par le recourant, comme il peut le rejeter en opérant une substitution de motifs (ATF 133 III 545 consid. 2.2).

2.
Les locataires ont demandé la réduction de leur loyer en invoquant la baisse du taux hypothécaire; la bailleresse s'y est opposée en invoquant que le loyer actuel correspond aux loyers usuels du quartier. La cour cantonale a rejeté l'exception de la bailleresse et accordé la baisse de loyer requise par les locataires. La bailleresse lui reproche d'avoir violé la maxime inquisitoire et d'avoir rejeté à tort son exception.

2.1. Aux termes de l'art. 270a al. 1 CO, le locataire peut contester le montant du loyer et en demander la diminution pour le prochain terme de résiliation, s'il a une raison d'admettre que la chose louée procure au bailleur un rendement excessif au sens des art. 269 et 269a CO, à cause d'une notable modification des bases de calcul, résultant en particulier d'une baisse des frais.

2.1.1. Lorsque le locataire demande la diminution du loyer en raison de la baisse du taux hypothécaire de référence, le juge applique la méthode relative (ATF 126 III 124 consid. 2a p. 126 s. et les arrêts cités), mais en poursuivant son examen rétrospectif jusqu'à la dernière modification du loyer consécutive à une variation du taux hypothécaire (ATF 133 III 61 consid. 3.2.2.2 p. 72 s.; arrêt 4A 489/2010 du 6 janvier 2011 consid. 4.1). Cette méthode consiste, à partir des bases de calcul de la dernière fixation du loyer, à examiner comment ces bases ont évolué et si elles justifient une adaptation du loyer (ATF 120 II 240 consid. 2 p. 242 s.); elle permet de tenir compte non seulement de la dernière baisse du taux hypothécaire, mais de toutes les variations du taux hypothécaire antérieures non prises en considération depuis la dernière fixation du loyer (arrêt 4A 489/2010 précité consid. 4.1). Une modification de 1/4% du taux hypothécaire de référence suffit pour modifier le loyer (art. 13 al. 1-2 de l'Ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux [OBLF; RS 221.213.11]).

2.1.2. Le bailleur peut s'opposer à la demande de baisse du loyer fondée sur la méthode relative, en excipant que le loyer n'est pas abusif malgré la modification des bases de calcul, puisque, selon la méthode absolue, il ne lui procure pas un rendement abusif (ATF 121 III 163 consid. 2 p. 164 ss). Il peut opposer alternativement, soit que le rendement net de la chose louée n'est pas excessif (art. 269 CO), soit que le montant du loyer correspond aux loyers usuels dans la localité ou le quartier et qu'ils ne sont donc pas abusifs (art. 269a let. a CO) (ATF 122 III 257 consid. 4 p. 261 s.).

2.2. Lorsque le bailleur invoque cette seconde alternative, soit, en raccourci, celle des loyers usuels, l'art. 11 OBLF détermine les loyers déterminants pour le calcul de ceux-là: il s'agit des loyers de logements comparables à la chose louée quant à l'emplacement, la dimension, l'équipement, l'état et l'année de construction (al. 1), à l'exclusion des loyers découlant du fait qu'un bailleur ou un groupe de bailleurs domine le marché (al. 3). Les statistiques officielles doivent être prises en considération (al. 4). Ces prescriptions correspondent à celles de l'ancien droit, qui figuraient à l'art. 15 al. 1 let. a AMSL (seul le critère de la dimension y a été expressément ajouté; cf. ATF 123 III 317 consid. 4 p. 319 et la référence à la doctrine).

2.2.1. Le juge cantonal doit procéder à des comparaisons concrètes, à la lumière des critères de l'art. 11 OBLF. La détermination des loyers usuels ne peut pas s'effectuer sur la base d'une " impression d'ensemble " (arrêt

4A 612/2012 du 19 février 2013 consid. 3.2.2). Pour pouvoir tirer des conclusions qui offrent quelque sécurité, le juge cantonal doit pouvoir se fonder soit sur des statistiques officielles (art. 11 al. 4 OBLF), qui doivent tenir compte de l'évolution récente des loyers, soit sur au minimum cinq logements de comparaison, qui présentent, pour l'essentiel, les mêmes caractéristiques que le logement litigieux quant aux critères de l'art. 11 al. 1 OBLF, soit quant à l'emplacement, la dimension, l'équipement, l'état et l'année de construction, tout en tenant compte de l'évolution récente de leurs loyers (ATF 136 III 74 consid. 3.1 p. 80; 123 III 317 consid. 4a p. 319 et consid. 4d p. 325). En effet, les loyers de référence doivent eux-mêmes ne pas être abusifs; il est donc nécessaire, en principe, de les adapter aux baisses du taux hypothécaire survenues, en règle générale, depuis la date de la dernière fixation du loyer (ATF 127 III 411 consid. 5a p. 414), ce qui nécessite de connaître leur taux hypothécaire de
référence. La législation relative à la protection contre les loyers abusifs a précisément pour but d'éviter que le bailleur n'obtienne un rendement excessif de la chose louée. Or, il serait contraire à ce but de prendre comme éléments de comparaison, pour juger du caractère abusif d'un loyer donné, des loyers qui sont eux-mêmes abusifs parce que les bailleurs concernés ne les ont pas adaptés à l'évolution des facteurs de baisse. L'art. 11 al. 3 OBLF va d'ailleurs dans ce sens, en tant qu'il exclut la prise en considération des loyers découlant du fait qu'un bailleur ou un groupe de bailleurs domine le marché. Il en ressort clairement que la détermination des loyers usuels ne saurait obéir aux seules lois du marché (ATF 123 III 317 consid. 4d p. 325; 127 III 411 consid. 5a p. 412 ss; 136 III 74 consid. 3.1 p. 80).
La notion de loyers usuels est une notion de droit matériel (art. 269a let. a CO). Dès lors qu'on ne se trouve pas dans un cas dans lequel, au vu de sa nature, une preuve certaine est objectivement impossible à apporter ou ne peut pas être raisonnablement exigée (Beweisnot), une réduction du degré de la preuve à la vraisemblance prépondérante (überwiegende Wahrscheinlichkeit) n'entre pas en ligne de compte. De simples difficultés de preuve dans un cas particulier ne sauraient en effet justifier une réduction du degré de la preuve, sous peine de créer une entorse au système légal, tel qu'il a été voulu par le législateur fédéral (ATF 123 III 317 consid. 4d p. 325). La preuve des loyers usuels doit donc être apportée au degré de la certitude (ou preuve stricte; Gewissheit) : le juge doit acquérir, en se fondant sur des éléments objectifs, la conviction de l'existence de ce fait; une certitude absolue n'est pas nécessaire, mais il faut qu'il n'y ait aucun doute sérieux ou, à tout le moins, que les doutes qui subsistent paraissent légers (arrêt 4A 472/2007 du 11 mars 2008 consid. 2.4 in fine; sur les degrés de la preuve en général, cf. ATF 130 III 321 consid. 3.2; arrêt 5C.97/2005 du 15 septembre 2005 consid. 4.4.2 publié
partiellement in SJ 2006 I p. 271).
S'agissant d'une question de droit, le Tribunal fédéral peut la revoir librement. L'autorité cantonale de recours doit indiquer exactement les critères de comparaison sur lesquels elle s'est fondée de sorte que le Tribunal fédéral puisse contrôler si les loyers usuels ont été établis conformément au droit fédéral (ATF 136 III 74 consid. 2.2.1 p. 77; 4A 612/2012 du 19 février 2013 consid. 3.2).
Lorsque le locataire demande la diminution du loyer en se basant sur la baisse du taux hypothécaire et que le bailleur excipe des loyers usuels de la localité ou du quartier, le bailleur supporte le fardeau de la preuve des loyers usuels (ATF 121 III 163 consid. 2d/aa p. 165).

2.2.2. Les statistiques officielles doivent satisfaire aux exigences de l'art. 11 al. 1 OBLF. Elles ne peuvent être prises en considération que si elles contiennent des données chiffrées, suffisamment différenciées et dûment établies sur l'emplacement, la dimension, l'équipement et l'état de la chose louée, comme aussi sur la période de construction (ATF 123 III 317 consid. 4a p. 319; arrêts 4C.176/2003 du 13 janvier 2004 consid. 3; 4A 412/2009 du 15 décembre 2009 consid. 4, non publié à l'ATF 136 III 74; 4A 669/2010 du 28 avril 2011 consid. 6.1).

2.2.3. Le bailleur peut aussi apporter la preuve des loyers usuels en fournissant au moins cinq logements de comparaison avec leurs caractéristiques et les bases de calcul de leur loyers, accompagnés de toutes les pièces justificatives. Pour que le juge puisse en tirer des conclusions certaines, il faut que ces cinq éléments de comparaison présentent, pour l'essentiel, les mêmes caractéristiques que le logement litigieux quant à l'emplacement, la dimension, l'équipement, l'état et l'année de construction (art. 11 al. 1 OBLF; ATF 123 III 317 consid. 4a p. 319), et il faut tenir compte de l'évolution des loyers comparatifs au regard du taux hypothécaire et de l'IPC (ATF 136 III 74 consid. 3.1 p. 80; 123 III 317 consid. 4a p. 319 et consid. 4d p. 325).

En ce qui concerne en particulier la dimension de l'appartement, l'indication du nombre de pièces et la surface sont des données importantes (arrêt 4C.55/2001 du 4 juillet 2001 consid. 4b/ff, non publié aux ATF 127 III 411). Le nombre de pièces revêt en principe une importance primordiale pour les appartements de petites dimensions, ce qui exclut généralement toute possibilité de comparaison entre des logements ne comprenant pas le même nombre de pièces (ATF 136 III 74 consid. 3.2.2 p. 81). En revanche, lorsque l'appartement litigieux est de grandes dimensions, le fait que les logements comparatifs aient une demi-pièce ou une pièce de moins, et donc le critère du nombre de pièces, peut apparaître moins important que la surface du logement (ATF 123 III 317 consid. 4b/cc); il a ainsi souvent été admis, pour de grands logements, que l'appartement litigieux pouvait être comparé avec des logements comparatifs dont la surface était de plus ou moins 20% (différence de surfaces/surface de l'appartement litigieux = x %) (cf. ATF 136 III 74 consid. 3.2.2 in fine p. 82).
Dans l'application de cette méthode, puisque la comparaison est effectuée non à l'aide de statistiques officielles établies sur la base de très nombreux appartements, mais avec seulement cinq logements de comparaison, il s'impose de se montrer particulièrement strict dans l'admissibilité des logements qui peuvent être pris en considération dès lors que le tribunal doit pouvoir en tirer des conclusions certaines. En outre, puisqu'il s'agit pour le tribunal de comparer des logements, un certain schématisme est nécessaire pour garantir la prévisibilité du droit et l'égalité de traitement. Cela ne signifie évidemment pas que, lorsque les cinq éléments apportés par le bailleur peuvent être schématiquement comparés à l'appartement litigieux parce qu'ils présentent des caractéristiques communes, le tribunal ne puisse pas procéder encore à une pesée des avantages et inconvénients de l'appartement litigieux (ATF 123 III 317 consid. 4d p. 325 s.).
Il s'ensuit que le fait que l'appartement litigieux soit plus grand et ait un loyer moins élevé que le logement de comparaison qui est plus petit n'est pas un critère déterminant. En l'absence de statistiques officielles (art. 11 al. 4 OBLF), on ne saurait exiger du juge, qui doit pouvoir procéder à une comparaison schématique, de pondérer différents éléments, par exemple compenser une différence de surface avec un environnement plus calme ou un loyer moindre.

2.3. Le procès en diminution du loyer est soumis à la procédure simplifiée, quelle que soit la valeur litigieuse (art. 243 al. 2 let. c CPC). En vertu de l'art. 247 al. 2 let. a CPC, le tribunal doit établir les faits d'office (von Amtes wegen feststellen).

2.3.1. Il s'agit là de la maxime inquisitoire simple, et non de la maxime inquisitoire illimitée de l'art. 296 al. 3 CPC (von Amtes wegen erforschen); la doctrine et la jurisprudence la qualifient aussi de maxime inquisitoire sociale. Elle a pour but de protéger la partie faible au contrat, de garantir l'égalité entre les parties au procès et d'accélérer la procédure (ATF 125 III 231 consid. 4a p. 238).
Selon la volonté du législateur, le tribunal n'est soumis qu'à une obligation d'interpellation accrue. Comme sous l'empire de la maxime des débats, applicable en procédure ordinaire, les parties doivent recueillir elles-mêmes les éléments du procès. Le tribunal ne leur vient en aide que par des questions adéquates afin que les allégations nécessaires et les moyens de preuve correspondants soient précisément énumérés. Mais il ne se livre à aucune investigation de sa propre initiative. Lorsque les parties sont représentées par un avocat, le tribunal peut et doit faire preuve de retenue, comme dans un procès soumis à la procédure ordinaire (Message du 28 juin 2006 relatif au code de procédure civile suisse, FF 2006 p. 6841 ch. 5.16 p. 6956 avec référence à l'arrêt 4C.211/2004 du 7 septembre 2004 consid. 2.1; cf. également sous l'empire de l'art. 274d al. 3 CO, l'arrêt 4A 397/2011 du 11 février 2014 consid. 4.4).

2.3.2. Ainsi, conformément à la jurisprudence rendue sous l'empire des art. 274d al. 3 et 343 al. 4 aCO, en première instance, les parties doivent renseigner le juge sur les faits de la cause et lui indiquer les moyens de preuve propres à établir ceux-ci. De son côté, le juge doit les informer de leur devoir de coopérer à la constatation des faits et à l'administration des preuves. Il doit les interroger pour s'assurer que leurs allégués de fait et leurs offres de preuves sont complets s'il a des motifs objectifs d'éprouver des doutes sur ce point. Son rôle ne va toutefois pas au-delà (à propos de l'art. 274d al. 3 aCO, cf. ATF 136 III 74 consid. 3.1 p. 80; 125 III 231 consid. 4a p. 238 s.; à propos de l'art. 343 al. 4 aCO, cf. ATF 107 II 233 consid. 2c).
C'est dans ce sens qu'il y a lieu de comprendre le " devoir du juge de rechercher des preuves " évoqué dans l'ATF 139 III 13 consid. 3.2; si le juge a des motifs objectifs de soupçonner que les allégués et offres de preuves d'une partie sont lacunaires, et qu'il a connaissance, sur la base des déclarations des parties et/ou du dossier,

de moyens de preuve pertinents, " il n'est pas lié par l'offre de preuve " de cette partie. Toutefois, lorsque les parties sont représentées par un avocat, le tribunal peut et doit faire preuve de retenue, comme dans un procès soumis à la procédure ordinaire (Message CPC, loc. cit.). Il n'appartient en effet pas au juge de fouiller le dossier pour tenter d'y trouver des moyens de preuve en faveur d'une partie (arrêt 4A 491/2014 du 30 mars 2015 consid. 2.6.1). Si, contrairement à ce qu'on serait en droit d'attendre d'elle, une partie ne collabore pas à l'administration des preuves, celle-ci peut être close. La maxime inquisitoire simple ne doit pas servir à étendre à volonté la procédure probatoire et à administrer tous les moyens de preuve possibles (arrêt 4A 491/2014 déjà cité consid. 2.6.1; ATF 125 III 231 consid. 4a).

2.3.3. En instance d'appel, la maxime inquisitoire simple ne dispense pas le recourant de motiver son appel, la motivation de l'acte de recours étant indispensable au déroulement régulier de la procédure d'appel (art. 311 al. 1 CPC; à propos de l'art. 274d al. 3 aCO, cf. ATF 118 III 50 consid. 2a). Il lui incombe de démontrer le caractère erroné de la motivation attaquée. Pour satisfaire à cette exigence, il ne lui suffit pas de renvoyer aux moyens soulevés en première instance, ni de se livrer à des critiques toutes générales de la décision attaquée; sa motivation doit être suffisamment explicite pour que l'instance d'appel puisse la comprendre aisément, ce qui suppose une désignation précise des passages de la décision que le recourant attaque et des pièces du dossier sur lesquelles repose sa critique (ATF 138 III 374 consid. 4.3.1; pour la maxime inquisitoire illimitée de l'art. 296 al. 3 CPC, cf. ATF 137 III 617 consid. 4.2.2 p. 619). Les allégués de fait et les offres de preuves nouveaux sont irrecevables, sous réserve de l'exception prévue par l'art. 317 al. 1 CPC (ATF 138 III 625 consid. 2.1 et 2.2). Il s'ensuit que la cour cantonale peut refuser de prendre en considération un fait ou un moyen de preuve nouveau si le juge
de première instance a pu l'ignorer sans méconnaître la maxime inquisitoire simple (ATF 138 III 374 consid. 4.3.2 p. 376 s.; à propos de l'art. 274d al. 3 aCO, cf. ATF 118 III 50 consid. 2a).

3.

3.1. La bailleresse recourante se plaint tout d'abord de la violation de la maxime inquisitoire (art. 247 al. 2 let. a CPC).
Il ressort des constatations de fait que, par ordonnance du 9 octobre 2013, le tribunal des baux a invité la bailleresse à fournir l'adresse et la désignation précise d'au moins cinq appartements de comparaison situés dans la localité ou le quartier, appartenant à des propriétaires différents et avec tous les justificatifs de leurs caractéristiques.
Le tribunal n'avait pas, à réception des éléments comparatifs fournis par la bailleresse, à lui signaler que ses offres de preuves étaient impropres à établir le fait allégué - les loyers usuels - et l'inviter à fournir de nouvelles informations adéquates. Puisque le tribunal ne doit interroger la partie pour s'assurer que ses allégués de fait et ses offres de preuves sont complets que s'il a des motifs objectifs d'éprouver des doutes sur ce point, cela ne signifie pas qu'il doive lui signaler que ses offres de preuves en soi complètes sont insuffisantes pour fonder son point de vue et entraîner la reconnaissance de son droit. Il ne faut en effet pas confondre la lacune dans les pièces produites et la pertinence de celles-ci. De surcroît, comme la bailleresse était représentée par un avocat, le tribunal devait s'imposer une certaine retenue, comme en procédure ordinaire, ainsi que l'a voulu le législateur.
Comme on l'a vu ci-dessus, c'est à tort que la bailleresse recourante croit pouvoir déduire de l'arrêt 4A 198/2014 et de l'ATF 139 III 13 que le juge devrait rechercher lui-même des moyens de preuve et, partant, qu'il aurait violé son devoir d'établissement des faits d'office. Selon la volonté du législateur, le tribunal doit seulement inviter les parties à compléter leurs allégués et leurs offres de preuves, mais il ne se livre à aucune investigation de sa propre initiative.
Enfin, contrairement à ce qu'a retenu la cour cantonale, la maxime des débats atténuée de l'art. 247 al. 1 CPC n'est pas applicable dans les procès en matière de bail de l'art. 243 CPC, l'étendue du pouvoir du juge sous l'empire de la maxime inquisitoire simple allant par ailleurs au-delà du devoir d'interpellation renforcé du juge introduit par cette disposition. C'est également pour les mêmes motifs que l'art. 56 CPC est inapplicable.
Il s'ensuit que le tribunal des baux a satisfait à son devoir d'interpellation découlant de la maxime inquisitoire simple, ce d'autant que la bailleresse était représentée par un avocat.

3.2. La bailleresse recourante reproche ensuite à la cour cantonale de n'avoir pas pris en considération, pour la détermination des loyers usuels, des statistiques privées produites - soit des extraits de la brochure " Immo-Monitoring 2012-2013" censés attester des loyers moyens pour un appartement de 4 pièces à Morges - et des offres de location du site internet " www.immoscout.ch ".

3.2.1. Se référant à l'ATF 136 III 74 consid. 2.2.1 et à l'arrêt 4A 58/2013 du 16 mai 2013 consid. 4.2.2, ainsi qu'à des auteurs de doctrine, la bailleresse recourante soutient que la doctrine et la jurisprudence insistent sur le fait qu'il est difficile de trouver des informations pertinentes (et des documents) pour une comparaison, et donc qu'il suffirait d'alléguer l'adresse, l'étage et le nombre de pièces du logement de comparaison en invoquant qu'il est comparable à l'objet litigieux. Elle estime qu'au vu de l'inexistence de statistiques officielles et de la grande difficulté d'apporter des éléments de comparaison et pour ne pas nier le critère des loyers comparatifs, il y a lieu de se ranger à l'avis de la doctrine estimant que des statistiques privées ne devraient pas être considérées comme inaptes. Elle relève qu'elles sont établies par des professionnels du milieu et paraissent tout aussi légitimes, voire plus pertinentes que des statistiques émanant d'une autorité fédérale ou cantonale. Elle reproche à la cour cantonale de n'avoir pas précisé en quoi ces statistiques professionnelles seraient dénuées de toute force probante et soutient que l'on ne saurait présumer que le milieu professionnel des bailleurs veut induire en
erreur les locataires et les autorités. Si elle reconnaît que les annonces immobilières d'immoscout.ch ne peuvent pas servir de preuve principale, elle soutient qu'elles démontrent l'état de l'offre immobilière dans le quartier et ne sont donc pas dénuées d'intérêt.

3.2.2. Comme on l'a vu (cf. supra consid. 2.2.3), il s'agit pour le juge de procéder à une comparaison concrète, qui lui permette de tirer des déductions sûres quant au montant des loyers usuels. Dans la mesure où les statistiques proposées ne sont pas suffisamment différenciées en fonction de la situation, de la dimension, de l'agencement, de l'état de la chose louée et de l'année de construction du bâtiment, elles ne permettent pas au juge d'acquérir une certitude pour déterminer le loyer usuel dans le cas litigieux. Il ne peut en effet ni se contenter d'une vraisemblance prépondérante, ni se fonder sur son impression générale.
Les offres de location ne satisfont pas non plus à ces exigences.
Il s'ensuit que les griefs de la recourante sont infondés.

3.3. En l'absence de statistiques officielles au sens de l'art. 11 al. 4 OBLF, la jurisprudence a admis que le bailleur puisse apporter la preuve des loyers usuels en fournissant au moins cinq éléments (logements) de comparaison. La cour cantonale a nié toute possibilité de comparaison avec les logements comparatifs, trois critères faisant déjà défaut: la dimension, l'emplacement et les doubles vitrages.

3.3.1. En ce qui concerne la dimension des logements comparatifs, le tribunal a estimé que les cinq appartements de 60-61 m2 (n°s 1, 2, 3, 4 et 6) offerts à titre de preuve par la bailleresse présentaient un écart de plus de 20 %, pourcentage admis par la jurisprudence, avec l'appartement litigieux de 79 m2 (79 m2 - 20% = 63.20 m2), de sorte qu'ils étaient exclus comme objets de comparaison. La cour cantonale a rejeté le grief de la recourante au motif que celle-ci ne démontrait pas en quoi le tribunal aurait dû se distancer de la jurisprudence. Elle a considéré que le montant du loyer n'est pas un motif d'assouplissement de la règle des 20%.
La bailleresse se borne à opposer que les appartements de comparaison ont certes des surfaces inférieures de plus de 20%, mais que leurs loyers sont supérieurs de 20 à 43% et qu'il faut prendre en compte l'ensemble des éléments, car, vu la difficulté à apporter la preuve des loyers usuels, une différence de 2 à 3 m2 ne saurait conduire à les exclure comme logements de comparaison; à défaut, ce critère deviendrait lettre morte.
En tant qu'elle soutient que le montant supérieur du loyer d'un logement comparatif de surface plus petite est un critère suffisant, la recourante méconnaît que la méthode fondée sur la comparaison avec au moins cinq logements présentant des caractéristiques communes selon les cinq critères de l'art. 11 al. 1 OBLF, doit permettre au tribunal d'effectuer une comparaison schématique, sans avoir à pondérer les différents critères. Or, tel n'est pas le cas, ni en ce qui concerne le nombre de pièces (3,5 pour l'appartement litigieux alors que seuls deux logements comparatifs comportent 3,5 pièces), critère qui est déterminant pour les petits appartements, ni en ce qui concerne le critère secondaire de la surface de l'appartement, le pourcentage de 20% en plus ou en moins n'étant pas remis en cause en tant que tel par la recourante.

3.3.2. Aucune comparaison avec les pièces produites n'étant possible selon le critère de la dimension, il est superflu d'examiner si la cour a violé le droit fédéral s'agissant des critères de l'emplacement et de l'équipement.

3.4. Vu l'absence d'adéquation des pièces de comparaison produites sur le critère de la dimension (cf. supra consid. 3.3), il est superflu d'examiner le reproche fait par la bailleresse au tribunal de n'avoir pas procédé à une inspection locale et à l'audition de témoins et à la cour cantonale d'avoir ainsi violé son droit à un procès équitable et son droit d'être entendue (art. 53 al. 1 CPC, art. 29 al. 2 Cst., art. 6 par. 1 et 13 CEDH).
Pour le même motif, il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de la constatation inexacte des faits, la bailleresse reprochant au tribunal d'avoir fait une fausse interprétation de son courrier du 21 janvier 2014, en déduisant qu'elle aurait renoncé à la production des moyens de preuve invoqués dans sa réponse du 14 juin 2013, alors qu'elle a toujours voulu une visite et un transport sur place.

4.
Au vu des motifs qui précèdent, le recours doit être rejeté, aux frais de son auteur (art. 66 al. 1 LTF). La recourante devra verser des dépens aux intimés (art. 68 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 1'500 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.
La recourante versera aux intimés une indemnité de 2'000 fr. à titre de dépens.

4.
Le présent arrêt est communiqué aux parties et au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour d'appel civile.

Lausanne, le 16 décembre 2015

Au nom de la Ire Cour de droit civil
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : Kiss

Le Greffier : Piaget