



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7642

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

Date de dépôt : 31-07-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 11-05-2021

Auteur(s) : Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement

**Le document « null » n'a pu être ajouté au dossier consolidé.**

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
31-07-2020	Déposé	7642/00	<u>4</u>
21-10-2020	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (12.10.2020)	7642/01	<u>47</u>
06-11-2020	Avis de la Chambre des Salariés (28.10.2020)	7642/02	<u>54</u>
20-11-2020	Autorités judiciaires 1) Avis de la Justice de Paix de Luxembourg (26.10.2020) 2) Avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette (26.10.2020) 3) Avis de la Justice de Paix de Diekirch (22.1 [...])	7642/03	<u>99</u>
03-12-2020	Commission du Logement Procès verbal ( 03 ) de la reunion du 3 décembre 2020	03	<u>112</u>
28-12-2020	Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (7.12.2020)	7642/04	<u>135</u>
23-02-2021	Avis de la Chambre de Commerce (5.2.2021)	7642/05	<u>148</u>
26-03-2021	Avis de la Chambre des Métiers (18.3.2021)	7642/06	<u>161</u>
11-05-2021	Avis du Conseil d'État (11.5.2021)	7642/07	<u>174</u>
06-10-2022	Commission du Logement Procès verbal ( 19 ) de la reunion du 6 octobre 2022	19	<u>190</u>
14-10-2022	Amendements gouvernementaux - Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (14.10.2022)	7642/08	<u>235</u>
21-11-2022	Avis complémentaire de la Chambre des Salariés (15.11.2022)	7642/09	<u>284</u>
14-12-2022	Avis complémentaire de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (12.12.2022)	7642/10	<u>309</u>
20-12-2022	Avis de la Commission nationale pour la protection des données (16.12.2022)	7642/11	<u>314</u>
21-12-2022	Avis complémentaire du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (12.12.2022)	7642/12	<u>317</u>
08-02-2023	Avis complémentaire commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers (31.1.2023)	7642/13	<u>326</u>
06-04-2023	Changement d'intitulé Ancien intitulé : Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil <br [...]	7642/14	<u>339</u>
06-04-2023	Amendements gouvernementaux - Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (6.4.2023)	7642/14	<u>368</u>
05-05-2023	Avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg (26.4.2023)	7642/15	<u>397</u>
17-05-2023	Deuxième avis complémentaire de la Chambre	7642/16	<u>400</u>

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
	de Commerce (16.5.2023)		
19-05-2023	Avis de l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils (16.5.2023)	7642/17	<u>405</u>
30-05-2023	Deuxième avis complémentaire du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (22.5.2023)	7642/18	<u>414</u>
15-06-2023	Deuxième avis complémentaire de la Chambre des Salariés (14.6.2023)	7642/19	<u>419</u>
24-10-2023	Avis complémentaire du Conseil d'État (24.10.2023)	7642/20	<u>424</u>

7642/00

## N° 7642

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006  
sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

*(Dépôt: le 31.7.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (29.7.2020).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi.....	7
4) Commentaire des articles .....	11
5) Fiche financière .....	24
6) Texte coordonné.....	24
7) Fiche d'évaluation d'impact.....	39

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre du Logement, et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre du Logement est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Cabasson, le 29 juillet 2020

*Le Ministre du Logement,*  
Henri KOX

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le programme gouvernemental 2018-2023 prévoit notamment que la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation « sera complétée par des dispositions simplifiant la sous-location et la colocation ». En outre, pour améliorer la situation des locataires, il est prévu de mettre en place un système « qui garantira que les frais d'agence encourus lors de la signature d'un contrat de location ne soient pas imputés unilatéralement aux locataires. (...) La législation existante sera modernisée pour mieux contrôler l'évolution des loyers et de renforcer le rôle et les compétences des commissions de loyers ».

\*

### 1. INTRODUCTION

#### a. Le « taux d'effort » des ménages pour se loger a augmenté considérablement

Mieux contrôler l'évolution des loyers et des charges locatives est en effet indispensable face à l'évolution du marché locatif au courant des vingt dernières années au Grand-Duché de Luxembourg.

Ainsi, les résultats d'une étude réalisée par le LISER pour l'Observatoire de l'Habitat<sup>1</sup> révèlent que 45 % des ménages du quintile inférieur (20 % de la population qui disposent des niveaux de vie les plus bas) sont locataires au taux du marché. L'évolution des loyers les touche donc particulièrement. Parmi eux, la part des ménages dépensant plus de 40 % de leur revenu disponible pour le logement est passée de 41,7 % en 2010 à 63,9 % en 2018. Ceci correspond à approximativement 14.000 ménages en 2018.

Pour les locataires au taux du marché du 2e quintile, la part des ménages dépensant plus de 40 % de leur revenu disponible pour le logement est passée de 9,8 % en 2010 à 26,8 % en 2018, soit environ 4.000 ménages en 2018.

En additionnant les deux premiers quintiles des ménages les moins aisés, ce sont environ 18.000 ménages locataires au taux du marché dépensant plus de 40 % de leur revenu disponible pour leur logement en 2018.

La hausse continue des loyers au cours des deux dernières décennies a, à côté de l'augmentation du montant global des garanties locatives, comme conséquence que l'accès au logement locatif du marché privé devient de plus en plus difficile au Grand-Duché pour les catégories de personnes ayant des revenus faibles ou modérés.

En effet, au début du bail, un locataire se trouve souvent dans l'obligation de dépenser en un seul coup un montant de 5 mois de loyer (commission d'agence et TVA, garantie locative, premier loyer à payer d'avance) ainsi que les frais de déménagement et d'assurance pour accéder à un logement locatif. En même temps, la garantie d'une location précédente est rarement libérée et remboursée immédiatement à la fin du bail.

Face à des taux d'effort croissants dépassant souvent les 40% du revenu disponible d'un ménage, avancer 5 mois de loyer d'un coup revient à un montant équivalent à plus de deux mois de revenus, pour des ménages dont les revenus dépassent à peine le salaire social minimum.

Or, comme les propriétaires-bailleurs profitent de la hausse substantielle des prix sur le marché du logement – alors que d'autres formes d'investissement ne rapportent pas un tel taux annuel de revenu (jusque 5% du capital investi) – et comme il y a à l'heure actuelle une pénurie de logements locatifs sociaux ou à coût modéré au Grand-Duché, il est particulièrement important d'assurer une protection de la partie économiquement faible au contrat de bail, à savoir les locataires.

<sup>1</sup> Note n°25 de l'Observatoire de l'Habitat sur « L'évolution du taux d'effort des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et leur niveau de vie entre 2010 et 2018 » (juillet 2020).

## b. Contexte

Le 15 novembre 2016 a été déposée la *proposition de loi n°7094 portant modification de la loi de 2006 sur le bail à loyer* (auteur: M. David Wagner) ayant pour objectif de faciliter l'accès au logement locatif en interdisant au bailleur de mettre à charge du locataire les frais d'intervention d'un tiers relatifs à la location de l'immeuble, tels les frais d'intervention d'une agence immobilière, excepté le cas où le locataire est à l'origine de l'intervention, et en baissant le montant maximum de la garantie locative à constituer par le locataire de 3 à 1 mois de loyer. Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat a cependant noté que la disposition de la proposition de loi « *limite la commission pour les locataires privés sans préciser le contexte susceptible de donner lieu à une rétribution ni les prestations qui sont visées* », et a émis une opposition formelle: « *Dans la mesure où la disposition établit une restriction à la liberté de commerce et professionnelle du secteur immobilier, le libellé devra toutefois préciser, sous peine d'opposition formelle, tant le contrat visé que les parties et les prestations* ». Selon la lecture du Conseil d'Etat, la proposition de loi se rapporte exclusivement aux contrats régis par la loi précitée du 21 septembre 2006. Le Conseil d'Etat a suggéré d'adopter le libellé de la loi française (article 5 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, tel que modifié par les lois L.2014-366 du 24 mars 2014, L.2017-86 du 27 janvier 2017 et L.2018-1021 du 23 novembre 2018).

Au vu de la pénurie de logements locatifs à coût modéré au Luxembourg, pour mettre certains locataires en mesure d'accéder à un logement locatif privé, le Gouvernement avait introduit en 2004 *une aide étatique au financement de garanties locatives* – en quelque sorte une avance par l'Etat du montant de la garantie locative que le candidat-locataire ne peut pas produire au moment de la conclusion du bail, faute de fonds financiers suffisants, et que celui-ci accepte d'épargner endéans un délai déterminé – afin de lui permettre de régler la garantie locative. Au vu du faible succès de l'aide, les critères d'éligibilité de cette aide ont été revus et modifiés avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Ainsi, le ménage demandeur ne doit plus justifier obligatoirement de 6 mois de revenus réguliers au moment de la décision pour être éligible à l'aide, mais uniquement de 3 mois de revenus. De plus, le taux d'effort consacré au paiement du loyer – sans les charges locatives – doit être maintenant inférieur à 40% (au lieu d'un tiers auparavant) du revenu du ménage.

Il est vrai que cette aide facilite l'accès à un logement locatif, mais les conditions d'octroi de l'aide sont telles que seulement certaines catégories de locataires ayant de faibles revenus y sont éligibles.

Au vu de ces constats et comme prévu dans l'accord de coalition, le Gouvernement entend améliorer la situation des locataires – et entre autres leur accès à un logement locatif du marché privé – par plusieurs modifications légales à apporter à la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

\*

## 2. LES ELEMENTS CLES DU PROJET DE LOI

### a. Mieux encadrer les frais d'agence et la garantie locative

Tout d'abord, au vu des expériences de la pratique, il s'est avéré que dans beaucoup de cas – probablement dans la grande majorité des cas – où une agence immobilière fut chargée de trouver un locataire pour un logement donné, le bailleur oblige le locataire à payer au début du bail – à part une garantie locative et le premier loyer – également les frais de l'agent immobilier, et même si l'intervention de ce commerçant a été commandée uniquement par le bailleur. Ainsi, il convient de légiférer en la matière et de prévoir l'obligation de partager équitablement – donc 50/50 – les frais de commission d'agence immobilière entre le bailleur et le locataire.

De plus, il convient de réduire le montant légal maximum de la garantie locative de 3 à 2 mois de loyer (sans inclure les charges): deux mois de loyer sont jugés suffisants pour garantir les obligations découlant du contrat de bail.

En fin de bail, si tous les loyers et charges dus ont été payés par le locataire et si aucune dégradation n'est constatée par le bailleur au moment de la remise des clés, il semble normal que le bailleur rende sans délai le montant de la garantie locative au locataire. Comme la pratique a montré qu'il y a même dans cette hypothèse souvent un désaccord entre les parties sur la date de restitution de la garantie, le texte sous projet introduit des modalités précises concernant la restitution de cette garantie en fin du bail, ainsi qu'une sanction en cas de non-respect des délais prescrits par la loi.

## **b. Faciliter la colocation et renforcer les droits des parties contractantes**

A l'heure actuelle, il n'existe pas encore de dispositions légales spécifiques à la colocation au Grand-Duché, contrairement à nos pays voisins.

Promouvoir la colocation répond à une demande croissante de personnes qui désirent vivre ensemble et partager la vie quotidienne dans un logement commun sans former nécessairement une communauté domestique ou une famille au sens traditionnel du terme. La colocation peut dès lors être un mode vie qui évite la solitude aux personnes vivant seules, qui fait partager les coûts d'un logement entre plusieurs personnes et qui permet donc de choisir un logement plus spacieux, par exemple avec un jardin, tout en ayant une charge locative raisonnable.

La colocation est dès lors une réponse adéquate face à un stock important de logements spacieux, de communautés domestiques qui s'individualisent de plus en plus et la nécessité d'user des logements et des ressources disponibles de façon plus économe.

En même temps, la colocation bien organisée permet au bailleur de disposer d'une plus grande stabilité des revenus locatifs et d'un meilleur rendement de son bien loué.

La colocation – qu'il ne faut pas confondre avec la sous-location – est la location par plusieurs locataires d'un même logement par le biais d'un contrat de bail unique dans lequel les locataires sont solidairement tenus au regard de leurs obligations vis-à-vis du bailleur.

Il y a également lieu de distinguer la colocation de la location de chambres – meublées – c'est-à-dire du cas d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués par un bailleur individuellement à des locataires non liés par un contrat de bail unique.

La colocation prend de plus en plus d'ampleur depuis ces dernières années au Grand-Duché, et ceci notamment à cause des loyers élevés respectivement la présence d'une université à Esch-Belval – au début situé à Luxembourg – dans les deux grandes villes du pays, en l'occurrence Luxembourg et Esch-sur-Alzette. D'autres raisons principales sont la pénurie du parc locatif (notamment social) et la mobilité accrue des étudiants, salariés (en déplacement professionnel) et personnes seules/seniors.

Le fait de vivre à plusieurs personnes dans un même logement sous forme de colocation a plusieurs avantages, aussi bien pour les colocataires que pour le bailleur:

- pour les colocataires:
  - o minimiser les coûts du loyer en divisant celui-ci entre les colocataires (donc un loyer plus abordable);
  - o disposer d'un espace de vie plus grand (p.ex. maison partagée entre plusieurs jeunes);
  - o la vie en communauté (entre personnes ayant le plus souvent aucun lien familial);
- pour le bailleur:
  - o bénéficiant du cumul des revenus de ses colocataires, et donc de plusieurs sources lui permettant de s'assurer du paiement du loyer et des charges,
  - o en raison de la solidarité entre les colocataires, il bénéficie d'une protection supplémentaire, car la répartition des risques de défaut de paiement du loyer est ainsi mieux répartie: en cas de problème, le bailleur peut s'adresser à celui qui est le plus solvable, à charge pour celui-ci de s'arranger avec les autres par la suite.

Le texte proposé pour la colocation s'inspire de la législation applicable en Belgique (région de Bruxelles-Capitale et de Wallonie) et en France.

Il s'agit de mettre en place une variante au bail à loyer classique dans laquelle les colocataires signent un pacte de colocation avant de signer ensemble avec le bailleur le contrat de bail de colocation. Le pacte de colocation permet de régler l'essentiel des questions récurrentes par rapport au bail et précise la solidarité des locataires face au bailleur. En même temps, le contrat de colocation permet au bailleur de connaître à tout moment l'identité des membres de la colocation et un changement d'un des membres de la colocation ne peut pas avoir lieu sans l'accord du bailleur.

Le concept de la colocation est par ailleurs totalement neutre par rapport à des notions urbanistiques telles que « maison unifamiliale » ou « appartement » respectivement des notions de « ménage » ou de « communauté domestique ». Une colocation ne change dès lors pas la nature ou le type du logement, et ne réunit pas automatiquement ses membres dans une même communauté domestique.



La colocation étant cependant une forme de location à usage d'habitation, la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation est applicable à la colocation.

### c. Préciser les modalités de détermination du capital investi

Il est utile de maintenir la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement, qui est en vigueur depuis 1955. Toutefois, au vu des pratiques du marché immobilier et des imprécisions du texte en vigueur révélées par certaines décisions de justice récentes, il convient de préciser et de renforcer certaines dispositions relatives au capital investi dans le logement donné en location, prévues notamment aux paragraphes 3 et 4 de l'article 3 de la loi de 2006, en rendant la règle plus transparente vis-à-vis des locataires, et, par conséquent, vis-à-vis des commissions du loyer et des juges de paix statuant sur recours.

Les modifications principales sont les suivantes:

- Le capital investi détermine le plafond maximal du loyer annuel, tel que fixé par l'article 3 de la loi de 2006<sup>2</sup>. Afin d'assurer une meilleure information des bailleurs et des locataires, il est proposé d'introduire une obligation d'insérer dorénavant dans le contrat de bail écrit que le loyer demandé est déterminé de façon à respecter le plafond légal. Cette obligation ne sera cependant applicable que pour tous les nouveaux contrats de bail conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi en projet. Le contrat de bail écrit devra également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers – conformément à l'article 8 de la loi de 2006 – en cas de désaccord.
- Le capital investi est décoté si « *la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, (...) de 2 % par période de deux années supplémentaires* ». Même si les termes de la loi sont précis et renvoient au moment de la construction du logement, il s'avère qu'en pratique, nombreux sont les bailleurs qui appliquent le moment de l'acquisition du logement pour déterminer le moment à partir duquel la décote doit être appliquée. Il est dès lors proposé de préciser que le délai de 15 ans commence à courir à partir du jour de première occupation du logement, peu importe le moment où le bailleur en a acquis la propriété.
- Finalement, il est proposé de préciser la procédure applicable dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives du bailleur, et si les conditions suivantes sont remplies:
  - 1) s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer;
  - 2) si l'évaluation de l'expert nommé pour déterminer le capital investi respectivement la présomption prévue à l'article 3, paragraphe (4), alinéa 2, de la loi de 2006 est contestée; et si
  - 3) cette contestation émane de la partie qui prouve que l'évaluation ou la présomption ne saurait manifestement correspondre au capital réellement investi par le propriétaire-bailleur.

Dans cette hypothèse bien particulière, le capital investi au sens de l'article 3, paragraphe (4), alinéa 3, n'est pas la « *valeur marchande comparable* » du terrain et du logement à l'heure actuelle, comme le texte actuel – imprécis – a été interprété récemment dans le cadre d'une affaire en justice, par le biais d'une « *fiction juridique* » (JP Luxembourg, 18-06-2020, n°1523/20): selon le juge, la commission des loyers et le juge de paix peuvent dans un tel cas « *procéder à cette évaluation en se basant sur la réalité du marché immobilier (valeur marchande), sans tenir compte des critères légaux du capital investi* », ce qui n'est cependant pas la volonté du législateur. Avec une telle interprétation, il serait presque certain que plus aucun bailleur d'un logement ancien ne produirait des pièces justificatives – même si existantes – dans le cadre d'une affaire de fixation de loyer devant la commission des loyers ou devant le juge de paix, afin d'obtenir le maximum de loyer possible pour son logement, et ceci même s'il n'a rien ou peu investi dans ce logement depuis qu'il en est devenu propriétaire. Afin d'éviter de telles interprétations, il convient de préciser la procédure prévue par le paragraphe 4 de l'article 3 de la loi de 2006, afin que sur base des faits et éléments concrets de chaque cas d'espèce, une décision avec un loyer conforme à l'intention du législateur puisse être obtenue en cas de litige.

<sup>2</sup> Art. 3.– (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5 % du capital investi dans le logement.

En l'absence de pièces justificatives de la part du bailleur, il est évidemment difficile – voire même impossible – pour une commission des loyers de déterminer le capital investi en fonction de certains critères, comme le prévoit encore le texte actuel de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 3. Si on se trouve en plus dans l'hypothèse où l'évaluation de l'expert – chargé par la partie la plus diligente – respectivement le prix d'acquisition indiqué dans l'acte notarié translatif de propriété est sérieusement contesté au sens de l'alinéa 3, alors il semble utile et même nécessaire de préciser dans le texte que la commission des loyers puisse elle-même charger un expert d'une évaluation du capital investi, réévalué et décoté, et ceci surtout dans le cas où tous les autres éléments du dossier sont jugés insuffisants afin de pouvoir faire une détermination objective et adéquate du capital investi, et donc du loyer à payer par le locataire ayant loué le logement faisant l'objet du litige.

L'expert assermenté en bâtiment devra alors respecter les critères prévus par le nouveau texte en projet. Tout d'abord, le capital investi doit être déterminé par rapport à la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, avant d'être réévalué et, le cas échéant, décoté. Ensuite, l'expert doit tenir compte du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement et de la finition du logement au moment de l'évaluation.

Sur base des conclusions de cet expert et de toutes les autres pièces et informations communiquées dans le cadre de l'affaire, la commission des loyers – et le juge de paix en cas de recours – fixera le loyer du logement faisant l'objet du litige.

#### **d. Préciser le plafond du loyer en cas de location de logements meublés, et notamment de chambres meublées**

Il semble normal et évident que la règle de plafonnement des loyers prévue par la législation spéciale sur le bail à usage d'habitation – le loyer annuel maximal étant légalement limité à 5% du capital investi (réévalué et décoté le cas échéant) dans le logement – s'applique également en cas de colocation ou en cas de location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués par un bailleur individuellement à des locataires non-liés par un contrat de bail unique. Le nouveau texte proposé entend ainsi réduire les abus constatés lors de contrôles de baux de chambres meublées au cours des dernières années. En effet, dans certains cas, des loyers exorbitants ont été demandés à des locataires de telles chambres.

Ainsi, la pratique a montré que certains bailleurs peu scrupuleux exigent un loyer annuel compris entre 8% et presque 10% du capital investi pour des logements qui ne disposent que d'un ameublement minimum et de peu de valeur en se prévalant dans ce contexte de la disposition légale sur les logements meublés.

Pour éviter à l'avenir de telles pratiques inacceptables, il est jugé utile de supprimer l'article 4 de la loi de 2006 relatif au plafond fixé pour le loyer des logements meublés et d'ajouter à l'article 3 de la loi de 2006 la précision que les frais de l'ameublement – qui ne dépassent pas une certaine ancienneté (10 ans) – peuvent être pris en considération pour le calcul du montant total du loyer à payer par le locataire. À côté du loyer proprement dit, le bailleur pourra donc demander un supplément de loyer pour l'usage du mobilier garnissant le logement qu'il donne en location, mais dans les limites fixées par la loi.

Au cours des dernières années, il arrive de plus en plus que le bailleur offre à chacun de ses locataires – ou colataires – des services additionnels, par exemple des services de conciergerie (nettoyage de la partie privative par une femme de ménage, échange régulier des draps de lit, fourniture de produits d'hygiène et de nettoyage, etc.). Dans une telle hypothèse, le contrat de bail signé entre parties – peu importe si à longue ou à courte durée – devra à l'avenir opérer une claire distinction entre le montant du loyer et le montant de tout autre service additionnel faisant partie intégrante d'une location à usage d'habitation (ou uniquement optionnel), qu'il ne faut pas confondre avec le montant des avances sur les charges locatives « classiques », qui sont à lister d'une manière détaillée dans le décompte annuel des charges.

Les nouvelles mesures permettront de réduire les abus et d'augmenter la transparence de certains contrats de bail et, par voie de conséquence, des offres pour telles locations sur le marché locatif privé.

#### **e. Abolir la notion de logements de luxe**

À part les difficultés rencontrées dans la pratique en relation avec l'application de la notion de logements de luxe, au vu de l'évolution des loyers et des prix de construction et d'acquisition des

logements sur le marché immobilier national ainsi que de la qualité et du confort général des logements construits au Grand-Duché de Luxembourg de nos jours, il semble opportun et utile de supprimer dans la loi les dispositions relatives aux logements de luxe, qui n'ont plus de raison d'être.

#### **f. Préciser la qualification du contrat de bail en cas de prorogation du bail**

Le législateur de 2006 a voulu que le bail prorogé devienne un bail à durée indéterminée.

Or, le texte de la loi de 2006 ne reflète malheureusement pas clairement l'intention du législateur à cet égard, et la jurisprudence a ainsi interprété le texte de la loi d'une manière restrictive, dans le sens que le bail prorogé reste un bail à durée déterminée, et ceci à toute échéance – annuelle – subséquente du bail. Le texte actuel n'est ainsi pas cohérent avec le droit commun et les autres dispositions de la loi de 2006 relatives à la durée du bail. Il convient donc de clarifier le texte de la loi sur ce point.

#### **g. Préciser certaines dispositions concernant les commissions des loyers**

Finalement, il a été constaté au cours des douze derniers mois que de plus en plus d'affaires de fixation du loyer portées devant des commissions des loyers instituées pour l'ensemble des communes de moins de 6.000 habitants qui n'ont pas pu siéger – et encore à l'heure actuelle – en raison de la vacance de l'un ou des deux assesseurs.

Au vu de la jurisprudence récente et comme la procédure d'élection d'un ou de plusieurs nouveaux assesseurs peut, le cas échéant, durer plus longtemps que le délai de 3 mois endéans lequel la commission doit – conformément à l'article 9 de la loi – rendre sa décision à partir de la transmission d'une requête à la commission, il est jugé indispensable de préciser le texte actuel de la loi afin de permettre la saisine directe du juge de paix dans les cas où une commission des loyers communale ou intercommunale ne peut pas siéger – et prendre une décision – en raison de la vacance d'un de ses membres assesseurs.

\*

### **TEXTE DU PROJET DE LOI**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Il est inséré après le chapitre I<sup>er</sup> de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil un nouveau chapitre Ibis libellé comme suit:

#### « Chapitre Ibis. – De la colocation »

**Art. 2bis** La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2sexies, et formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat unique entre les locataires et le bailleur au moment de la conclusion initiale du contrat. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Sous réserve des règles spécifiques prévues par le présent chapitre, les dispositions de la présente loi s'appliquent à la colocation.

**Art. 2ter** Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations qui résultent du bail.

**Art. 2quater** (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux, et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. Dans ce cas, le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il doit le notifier simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé de trois mois. La notification au bailleur est à faire par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son congé, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2*sexies*. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut d'accord sur un nouveau colocataire, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, ce dernier doit signer un avenant au contrat de bail initial. La signature de l'avenant par le nouveau colocataire entraîne son adhésion automatique aux conditions du contrat de bail.

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation avec un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception.

Art. 2*quinquies* Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation respectivement du pacte de colocation à la date d'expiration de son congé pour autant qu'un nouveau colocataire désigné conformément à l'article 2*quater*, paragraphe 2, ait signé l'avenant visé au paragraphe 3 du même article, ou que le colocataire sortant puisse démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire. A défaut, les obligations du colocataire sortant et la solidarité avec les autres colocataires s'éteignent automatiquement au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du congé.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date.

Art. 2*sexies* (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte doit prévoir des dispositions réglant au minimum les points suivants:

1. la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;
2. la répartition des charges communes entre colocataires;
3. l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;
4. les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué;
5. les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
6. les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
7. les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte peut prévoir l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci doit signer un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires. ».

**Art. 2.** L'article 3 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est complété par les trois alinéas suivants:

« Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

En cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois à côté du loyer proprement dit un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui doit être indiqué séparément

du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans peuvent être pris en considération pour ce supplément. ».

2° Au paragraphe 3 sont apportées les modifications suivantes:

a) A l'alinéa 2, les mots « construction du logement » sont remplacés par ceux de « date de la première occupation du logement ».

b) Il est inséré un nouvel alinéa 3 libellé comme suit:

« Le contrat de bail écrit doit obligatoirement stipuler que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5 % du capital investi, réévalué et décoté, conformément aux dispositions de l'article 3. Le contrat de bail doit également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8. En cas de contrat de bail verbal, le bailleur doit pouvoir prouver qu'il a communiqué ces renseignements au locataire au moment de la conclusion du bail. ».

3° Le paragraphe 4 est modifié comme suit:

« (4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer, la partie la plus diligente chargera un expert assermenté en bâtiment qui procédera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté.

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, le prix d'acquisition indiqué dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais en relation avec l'acte respectivement la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par la partie qui aura prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le bailleur, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, pourra charger, en cas de besoin et en application de l'article 9, paragraphe (2), un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu:

a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, et

b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement,

afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévu à l'article 8. ».

4° Le paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, est modifié comme suit:

« (5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés en vertu des dispositions qui précèdent soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans. ».

**Art. 3.** L'article 4 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

« Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur doit opérer dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire. ».

**Art. 4.** L'article 5 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est complété par l'alinéa suivant:

« En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers relatifs à la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont obligatoirement à partager entre le bailleur et le locataire. ».

2° Au paragraphe 2, alinéa 1, il convient de remplacer le mot « trois » par celui de « deux ».

3° Un nouveau paragraphe 2*bis* est inséré à la suite du paragraphe 2, libellé comme suit:

“(2*bis*) Lorsqu'il s'agit d'un logement non-soumis au statut de copropriété, la garantie locative est à restituer au locataire dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre,

ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

Lorsqu'il s'agit d'un logement soumis au statut de copropriété, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles soient dûment justifiées, sont à effectuer dans le mois qui suit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal de deux mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus, à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception par le locataire, le dépôt de garantie restant dû au locataire est majoré d'une somme égale à 10% du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété à titre gratuit ou onéreux des locaux loués, la restitution de la garantie locative incombe au nouveau bailleur. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété. ».

**Art. 5.** L'article 6 de la même loi est abrogé.

**Art. 6.** L'article 9, paragraphe 5, de la même loi est modifié comme suit:

« (5) La commission est tenue de rendre sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix. ».

**Art. 7.** Dans l'article 12, paragraphe (2), de la même loi, le début de phrase « Tout contrat de bail visé par la présente loi, à l'exception du contrat portant sur un logement tel que défini à l'article 6, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à moins que » est remplacé par « Tout contrat de bail visé par la présente loi, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à durée indéterminée à moins que ».

**Art. 8.** Dans l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi, les mots « entre bailleurs et locataires » sont remplacés par ceux de « entre bailleurs, locataires ou colocataires ».

**Art. 9.** Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi ne s'appliquent que pour les contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les dispositions des articles 2 à 4 de la présente loi ne s'appliquent que pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 10.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

En France et en Belgique, il existe depuis des années des dispositions légales spécifiques sur la colocation. Il est jugé utile de suivre l'exemple de nos pays voisins en réglementant également cette forme de location particulière, notamment afin de mieux protéger les différents intérêts des intervenants d'une colocation.

En effet, à Luxembourg, place financière internationale et capitale européenne, le rapport au travail évolue et les personnes changent d'emploi plus souvent. La mobilité professionnelle devient progressivement une évidence et le logement devient un support pour l'accompagner. Par ailleurs, beaucoup de travailleurs étrangers en déplacement professionnel qui ne restent que pour une durée assez limitée au Grand-Duché choisissent souvent cette forme de location, laquelle est cependant à distinguer d'une location d'une chambre – meublée ou non-meublée – sous forme d'un contrat de bail individuel, sans aucun lien avec le bail d'autres occupants de logements ou chambres situées, le cas échéant, dans un même immeuble.

Les jeunes ont également du mal à accéder à un logement à prix abordable et préfèrent dès lors de plus en plus la vie en colocation tandis que les personnes très âgées souhaitent souvent se maintenir dans leur environnement familial, tout en aménageant leur logement de manière à pouvoir y loger p.ex. un jeune, qui serait prêt à leur aider dans certaines de leurs tâches quotidiennes.

### *Article 2bis*

L'article 2bis définit la colocation, en s'inspirant des textes belges (art. 2, § 1<sup>er</sup>, 34°, Code bruxellois du Logement; art. 2, 2° du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation) et français (art. 8-1 de la loi modifiée n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs).

Comme dans le décret wallon en Belgique, il est jugé utile de prévoir dans le texte que le logement pris en colocation doit comprendre au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire commun à tous les colocataires. Au cas où les parties communes ne consistent pas au moins en une pièce d'habitation (pièce de séjour ou cuisine) ou un local sanitaire (WC ou salle de bain), mais consistent uniquement dans des couloirs, pièces de rangement, etc., on n'est pas en présence d'un bail de colocation.

Cette exigence a pour conséquence que certaines formes d'habitat ne sont pas visées par le nouveau texte (p.ex. maison comportant un logement intégré (« *Einliegerwohnung* ») avec une entrée séparée (cas de personnes âgées qui mettent une partie de leur logement à disposition ou en location à un jeune homme)) et qu'il est essentiel de montrer l'existence d'une certaine vie en commun pour pouvoir bénéficier du régime spécial de la colocation.

La colocation est formalisée par la conclusion – par écrit – d'un contrat unique entre les locataires et le bailleur. Il s'agit donc d'une dérogation au principe de la liberté de choix entre la forme écrite et verbale, prévu par l'article 1714 du Code civil et par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi de 2006. Le pacte de colocation (respectivement toute adaptation de ce pacte) et tout avenant au contrat de bail initial – en cas d'un nouveau colocataire – doivent également revêtir la forme écrite.

La colocation se différencie avec la location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres, donc lorsque la relation contractuelle est formalisée par la conclusion de plusieurs contrats de bail entre différents locataires et le bailleur fixant les droits et obligations de ces locataires de façon individuelle et distincte, comme c'est notamment le cas lors de la location de chambres meublées.

Deux personnes qui forment un couple marié respectivement deux partenaires liés par un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ne peuvent pas être colocataires entre eux. Ils peuvent toutefois former un des colocataires dans le cadre d'un bail de colocation.

Il convient encore de rappeler que les dispositions de la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation sont applicables à toutes formes de location à usage d'habitation, et donc aussi à la colocation.

En cas de colocation, pour tous les points non expressément réglés par les dispositions spécifiques prévues au chapitre *Ibis*, les autres dispositions de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation s'appliquent.

*Article 2ter*

Cet article prévoit que les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur de toutes les obligations résultant du contrat de bail. Partant, le bailleur peut exiger auprès de chaque colocataire le paiement total de la créance, c'est-à-dire du loyer et des charges dues dans son intégralité, non divisés, ou des dégradations locatives éventuelles. Il est libre par ailleurs de choisir lequel de ses codébiteurs va être sollicité – le plus solvable traditionnellement –, étant entendu qu'à défaut de paiement par celui-ci, le bailleur peut alors poursuivre les autres, successivement voire simultanément.

Le paiement effectué par un colocataire libère automatiquement les autres colocataires envers le bailleur, le pacte de location réglant la répartition des charges de loyer entre les colocataires. Le colocataire créancier doit alors se tourner envers ses colocataires pour récupérer, le cas échéant, leurs parts du loyer.

La solidarité rassure les bailleurs, et devrait dès lors favoriser le développement de la colocation.

*Article 2quater*

Une difficulté particulière en matière de colocation consiste dans les règles à appliquer en cas de départ anticipé de l'un des colocataires. En effet, il se peut que par exemple, un colocataire doit pour un motif professionnel changer rapidement de lieu de travail et par voie de conséquence celui de sa résidence, et souhaite se libérer de ses obligations – résultant du contrat de bail de colocation conclu ensemble avec d'autres locataires et le bailleur – avant le terme du bail.

L'article *2quater* précise ainsi les modalités par lesquelles un ou plusieurs colocataires pourront sortir du contrat de bail de colocation.

Lorsque l'ensemble des colocataires mettent collectivement fin au bail, étant donné qu'ils ne veulent pas le prolonger respectivement le voir prorogé légalement ou tacitement à l'échéance, ils doivent donner un congé d'au moins 3 mois avant l'échéance du bail. Le congé doit alors être signé par chacun des colocataires, et être notifié au bailleur par lettre recommandée avec accusé de réception.

Le colocataire qui souhaite se libérer de ses obligations prématurément avant le terme du bail, doit donner un préavis de 3 mois, à notifier simultanément au bailleur et aux autres colocataires. Une notification par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception est jugée utile, mais uniquement pour celle à destination du bailleur. Pour les colocataires habitant dans le même logement que le colocataire sortant, la notification peut également se faire par un autre moyen. Il convient de vérifier les précisions contenues à cet égard dans le pacte de colocation, lequel doit notamment préciser les modalités de départ d'un colocataire (ce qui peut aussi inclure la forme de notification d'un congé aux autres colocataires): le pacte peut ainsi prévoir, par exemple, que la remise d'une copie de la lettre de résiliation au bailleur en main propre aux autres colocataires (moyennant un reçu dûment daté et signé) vaut comme notification à ceux-ci.

Avant l'expiration de la période de résiliation de 3 mois, le colocataire sortant doit chercher un nouveau colocataire, et ceci selon les modalités prévues dans le pacte de colocation, qui peut, par exemple, prévoir la publication par le colocataire sortant d'une annonce dans la presse écrite (p.ex. un ou deux quotidiens) et sur internet (p.ex. un ou deux sites spécialisés en matière d'annonces immobilières au Luxembourg).

À l'issue de la période de résiliation de 3 mois, le colocataire en partance est libéré de toute obligation, donc sans devoir payer une quelconque indemnité ou pénalité, mais à condition que le bailleur et ses colocataires aient donné leur accord sur son remplaçant, ou, en cas de non-accord sur le nouveau colocataire proposé, que le colocataire sortant puisse prouver qu'il a cherché activement et d'une manière suffisante un nouveau colocataire (voir article *2quinquies*).

Il ne semble pas opportun de prévoir ici une disposition – comme le législateur belge – que les autres colocataires respectivement le bailleur ne pourront refuser le remplaçant proposé par le colocataire sortant que pour un motif légitime et valable, car une telle approche peut être considérée comme une entrave à la liberté contractuelle.

La solution raisonnable retenue par le texte permet au colocataire sortant – qui n'est au demeurant pas habilité à fixer lui-même le montant du loyer – de ne pas être seul responsable de l'état du marché immobilier ni du nombre de personnes intéressées pour entrer dans la colocation en question.



Par ailleurs, le texte n'interdit nullement aux colocataires restants ni au bailleur de se mettre en quête eux aussi d'un locataire de substitution. Le cas échéant, en cas de conflit non résolu entre parties, il appartiendra au juge compétent d'analyser et d'apprécier si le colocataire sortant a fait des recherches sérieuses et suffisantes ou non, en tenant compte des circonstances de l'espèce.

Dans le cas où le colocataire sortant (ou les autres colocataires) ne trouve pas de remplaçant, il est évidemment loisible au bailleur de proposer aux autres colocataires un candidat remplaçant.

A l'arrivée de tout nouveau colocataire, les parties doivent dresser non seulement un avenant au contrat de bail originaire, mais également un avenant au pacte de colocation, lesquels doivent être adaptés à la nouvelle situation. Au cas où il y a eu à l'origine un état des lieux d'entrée des lieux (requis en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la loi de 2006 en cas de stipulation d'une garantie locative au profit du bailleur), il serait utile de dresser également un avenant à l'état des lieux, visant notamment les parties privatives du colocataire entrant.

Le colocataire remplaçant succède aux droits et obligations (du colocataire sortant) pour la durée restante du bail.

Finalement, lorsqu'une certaine proportion de colocataires, c'est-à-dire au moins la moitié a décidé de donner congé, le bailleur reçoit la faculté de résilier le contrat de bail de colocation avant terme (l'indication du seul motif relatif au congé donné par la moitié des colocataires étant suffisante dans cette hypothèse) moyennant un délai de résiliation de 3 mois, lequel commence dans le mois suivant la notification du dernier congé d'un colocataire concerné.

En effet, comme un ou plusieurs colocataires peuvent résilier avant terme le contrat de bail de colocation librement conclu entre parties, il est légitime de donner cette possibilité de résiliation avant terme également au bailleur, par dérogation à l'article 12 de la loi, et ceci dans l'hypothèse où il est confronté endéans un délai très court au départ d'au moins la moitié des colocataires, ce qui a pour lui comme conséquence directe qu'il a moins de sûretés pour le paiement du loyer, lequel devra être réparti entre les colocataires restants, et ceci aussi longtemps qu'il n'y aura pas d'arrivée de nouveaux colocataires.

#### *Article 2quienquies*

L'article 2quienquies prévoit que les obligations du colocataire sortant s'éteignent au plus tard à l'expiration d'un délai de 3 mois après la date d'expiration du congé, si aucun locataire remplaçant n'a été trouvé.

Pour éviter un blocage ou des abus dans ce contexte, le texte prévoit une solution équitable similaire à celle prévue par le législateur bruxellois. Ainsi, si le colocataire ne trouve pas, malgré des recherches actives et sérieuses de candidat remplaçant, il restera encore tenu de ses obligations (et notamment de sa part dans le loyer) après la date d'expiration de son congé de 3 mois, mais uniquement pour une durée maximale de 3 mois.

Il convient en effet de ne pas punir à outrance le colocataire sortant qui a fait beaucoup d'efforts pour trouver, en vain, un remplaçant et qui risquerait de rester tenu des obligations du contrat de bail pour une période déraisonnable ou démesurée.

Dans la même logique, un éventuel cautionnement donné par la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant prendra fin dans le même délai.

La question de la récupération de la part de la garantie locative initialement payée par le colocataire sortant (et la part du colocataire entrant) est réglée dans le cadre du pacte de colocation.

#### *Article 2sexies*

Cet article impose aux colocataires de signer un pacte de colocation afin de formaliser leur colocation, qui doit être conclu au plus tard le jour de la signature du contrat de bail de colocation (et à l'arrivée d'un nouveau colocataire, un avenant au pacte de colocation doit être conclu). Ainsi, les colocataires ne sont régis par les dispositions légales relatives à la colocation que s'ils ont signé un pacte de colocation.

L'obligation de la signature d'un tel pacte figure dans la définition même de la colocation (cf. article 2bis).

En effet, vivre à plusieurs dans une même maison ou en partageant un appartement ne s'improvise pas. Les colocataires doivent organiser les relations entre eux sur certains points importants au moins.

Les colocataires vont donc préciser eux-mêmes les règles de leur cohabitation dans un document écrit qui s'appelle le pacte de colocation. Cette condition permet en même temps de distinguer une colocation classique d'une communauté de vie plus informelle comme, par exemple, celle d'un couple partageant un même logement sans pour autant se considérer comme « colocataire ».

Les colocataires signent tous le pacte de colocation, qui leur est opposable. Cependant, comme le bailleur n'est pas partie au pacte de colocation, celui-ci ne lui est pas opposable.

Dans le pacte de colocation, les colocataires devront préciser au moins:

- la clé de répartition du loyer (p.ex. en parts égales ou en fonction de la superficie de la chambre);
- les modalités concernant la garantie locative, notamment en cas de départ anticipé d'un colocataire,
- la répartition des charges communes et privatives (p.ex. assurances, électricité, eau, téléphone/internet),
- la ventilation des dégâts locatifs et leur imputation sur la garantie locative dans l'hypothèse de dégâts occasionnés par un ou plusieurs colocataires distinguables de l'ensemble du groupe qu'ils forment,
- un inventaire des meubles et de leur provenance, permettant d'éviter le cas échéant qu'une saisie mobilière affectant l'un des colocataires s'étende aux biens meubles d'autres colocataires,
- les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, ce qui inclut également la forme de notification du congé d'un colocataire sortant aux autres colocataires (p.ex. la remise d'une copie de la lettre de résiliation au bailleur en main propre aux autres colocataires – moyennant un reçu dûment daté et signé – vaut comme notification à ceux-ci), etc.

La liste prévue à l'article 2sexies n'établissant que les points essentiels obligatoires d'un pacte de colocation, les colocataires pourront évidemment compléter celui-ci afin de régler des questions de la vie quotidienne.

Il semble évident qu'en cas de départ d'un colocataire, surtout s'il n'y a dans l'immédiat pas de colocataire remplaçant ou si les autres colocataires n'en veulent pas (en cas de besoin de plus d'espace dans le logement), il faudra adapter le pacte de colocation, et prévoir notamment une nouvelle répartition du loyer et des charges, en supprimant les références relatives au colocataire sortant.

## Article 2

### Point 1°

\* En ce qui concerne la relation du loyer par rapport au capital investi, il y a lieu d'appliquer la règle de 5% du capital investi également au loyer total payé dans le cadre d'une *colocation*.

\* Il est de même en cas d'une *location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires différents*, non-liés par un même contrat de bail. Est donc visée l'hypothèse où un bailleur loue deux ou plusieurs logements ou chambres – meublées ou non-meublées – situés dans un même immeuble à différents locataires indépendants les uns des autres, donc moyennant la conclusion d'un contrat de bail individuel pour chaque unité de logement ou chambre, bien que certaines pièces de l'immeuble puissent être destinées à un usage collectif. Il vise donc aussi la situation d'une maison unifamiliale divisée – lors d'une transformation – en deux unités de logement, mis en location par la suite. Dans ce cas, la somme des loyers que le propriétaire peut légalement percevoir des différents locataires ne doit pas annuellement dépasser 5% du capital investi réévalué dans l'immeuble.

Il convient encore de rappeler que ces logements et chambres donnés en location à des fins d'habitation doivent évidemment respecter les critères prévus par la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation.

\* De plus, concernant les *meubles*, le texte de l'article 3 de la loi à modifier prévoit dorénavant que pour le calcul du loyer, le bailleur peut également prendre en considération les dépenses investies dans l'ameublement du logement, et ceci dans les cas où le logement mis en location est meublé.

Ainsi, si le bailleur garnit le logement mis en location de meubles (lit, tables de chevet, armoires, chaises, tables, etc.), il peut dorénavant demander au moment de la conclusion du contrat de bail un supplément pour l'ameublement, qui est alors à ajouter au loyer mensuel à payer par le locataire.

Est visé ici surtout la catégorie des chambres meublées sur le marché immobilier locatif.

Il s'agit en quelque sorte d'un supplément de loyer pour l'utilisation du mobilier appartenant au bailleur.

Toutefois, uniquement le mobilier dont les factures datent de moins de 10 ans au moment de la conclusion du contrat de bail peuvent être pris en considération. Par conséquent, tous les meubles plus anciens – et en principe déjà bien usés – ne sont pas à considérer pour le calcul de ce supplément de loyer.

De plus, la loi prévoit un plafond: le supplément de loyer pour les meubles ne peut dépasser mensuellement la limite maximale de 1,5% du montant total des factures – datant de moins de 10 ans au jour de la conclusion du bail – des meubles garnissant le logement mis en location.

Dans le cas d'un logement meublé avec cuisine équipée, le coût d'une *cuisine équipée* (ou de certains de ses éléments) est à prendre en considération dans le cadre du capital investi, et non dans le calcul du supplément de loyer, car une cuisine n'est – en principe – pas considérée comme un meuble, mais plutôt comme un immeuble par destination, dès lors que qu'elle n'est pas aisément détachable. Il s'agit plus précisément des éléments mobiliers de la cuisine qui ne peuvent être dissociés de l'immobilier sans le dégrader.

Le montant du supplément du loyer reste, en principe, invariable pendant la durée du bail. Cependant, il se peut que certains meubles se dégradent et deviennent inutilisables (p.ex. lit cassé par usure/vétusté), et doivent être remplacés en cours de bail. Dans ce cas, le montant du supplément du loyer pour le mobilier peut être révisé et adapté comme pour le loyer proprement dit, ce qui est légalement possible tous les 2 ans (p.ex. par un avenant au contrat de bail).

#### *Point 2°*

\* En cas d'adaptation du loyer, une *décote* s'applique uniquement si « la construction du logement remonte à quinze ans ou plus ». Le texte précise maintenant clairement le point de départ pour le calcul de la période de 15 ans: il s'agit de la date de première occupation du logement. En effet, la date où le premier occupant se déclare à l'adresse dudit logement est facile à prouver, moyennant un certificat de la commune concernée.

\* Beaucoup de discussions ont tourné au cours des dernières années sur le montant total du *capital investi* par le bailleur dans le logement loué, qui est souvent inconnu de la part du locataire.

Afin de renforcer l'information tant des bailleurs que des locataires et par là le respect de la limite légale du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5 % du capital investi réévalué et décoté, il sera dorénavant obligatoire d'insérer dans tout contrat de bail écrit que le loyer demandé pour la chambre (p.ex. en cas de location à baux multiples comme prévu à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, nouvel alinéa 3) ou le logement loué respecte la limite légale du loyer annuel, qui ne peut dépasser 5% du capital investi réévalué et décoté conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi de 2006. En outre, le contrat de bail écrit devra renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 de la présente loi, en cas de désaccord.

En cas d'un bail verbal, le bailleur devra, le cas échéant, prouver – par les moyens de preuve généralement admis pour de tels baux – qu'il a bien fourni ces renseignements au locataire. En tous cas, il est certainement recommandable de stipuler par écrit toutes les conditions essentielles du bail, ceci pour éviter toutes contestations ultérieures.

#### *Point 3°*

\* Dans les *cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives*, faute de transmission de documents y afférents par le propriétaire-bailleur, le texte actuel du paragraphe (4), alinéa 3, de la loi de 2006 est loin d'être clair, et la jurisprudence a ainsi dû interpréter une partie du texte, et notamment le bout de texte qui se réfère à la « valeur marchande comparable ».

Il s'avère en effet incohérent et même inéquitable de se référer à une valeur marchande – c'est-à-dire le prix de marché – dans les cas où le capital investi ne peut être déterminé sur base de pièces écrites. En effet, la notion du capital investi renvoie à l'effort économique que le propriétaire-bailleur a entrepris pour constituer le bien loué et la notion de « revenu annuel » prévue à l'article 3 renvoie à la rémunération du fruit de ce capital. C'est donc l'effort de l'investissement qui est rémunéré par un revenu annuel, c'est-à-dire le loyer ne pouvant dépasser 5% de l'investissement. Se référer dans ces cas à une

« valeur marchande » établie selon la logique du marché, de façon indépendante du capital investi et incluant notamment une rente économique, c'est-à-dire le gain réalisé par le propriétaire au-delà du coût de la rémunération de ses fonds dénature l'essence même du plafond du loyer déterminé en règle générale par rapport au capital investi par la législation spéciale en matière de bail à loyer, et ceci depuis 1955.

Par conséquent, il est notamment important de préciser que le capital investi doit être évalué par rapport à la valeur du logement – et du terrain – au moment où le propriétaire en a acquis la propriété, et ceci peu importe le mode d'acquisition, en tenant plus particulièrement compte de l'état d'entretien et des travaux d'amélioration réalisés par la suite.

De plus, il ne fait pas de doute qu'en absence de pièces justificatives relatives au capital investi de la part du bailleur, la commission des loyers n'est certainement pas outillée pour déterminer convenablement et objectivement le loyer du logement visé, ou même le « *capital investi compte tenu de la valeur du terrain, (...) et de la finition du logement* », comme c'est actuellement encore prévu par l'article 3, paragraphe (4), alinéa 3, de la loi de 2006.

Le nouveau texte traduit mieux la volonté du législateur dans cette matière.

Pour l'application de la nouvelle procédure prévue par l'alinéa 3 du paragraphe 4 de la loi de 2006, plusieurs conditions cumulatives doivent être remplies:

- 1) il y a absence de pièces pour déterminer le capital investi;
- 2) il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer;
- 3) une partie conteste l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, fixée par un expert assermenté en bâtiment, respectivement la présomption que le capital investi correspond au prix indiqué dans l'acte authentique translatif de propriété (respectivement à la valeur indiquée dans la déclaration de succession);
- 4) cette partie a prouvé que le capital investi évalué par l'expert, respectivement la présomption découlant de l'acte notarié (ou de la déclaration de succession), ne correspond manifestement pas à la valeur marchande comparable.

Comme on se trouve ici dans l'hypothèse où l'évaluation de l'expert respectivement le prix d'acquisition indiqué dans l'acte notarié translatif de propriété est sérieusement contesté (au sens de l'alinéa 3), alors il semble utile et même nécessaire de prévoir que la commission des loyers puisse alors elle-même charger un expert d'une évaluation du capital investi, réévalué et décoté, et ceci surtout si tous les autres éléments du dossier sont insuffisants pour déterminer le capital investi, et donc le loyer à payer par le locataire ayant loué le logement faisant l'objet du litige.

Cet expert assermenté en bâtiment chargé par la commission des loyers dans les conditions prévues à l'article 9, paragraphe (2), alinéa 2, de la loi de 2006, peut être le même l'expert que celui qui a déjà fait la première évaluation du logement loué, mais pas nécessairement. En effet, l'expert peut s'être trompé en n'ayant, par exemple, pas possédé au moment de la première évaluation de toutes les informations utiles et pièces disponibles concernant le logement visé.

Si toutes les prédites conditions sont remplies, la procédure sera dorénavant la suivante:

En premier lieu, le capital investi est à déterminer par rapport à la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, avant d'être réévalué et, le cas échéant, décoté. A cette fin, il est notamment possible de se référer aux valeurs indiquées dans les actes de transmission de la propriété, par exemple dans le cas d'une succession.

En second lieu, il est précisé que l'expert assermenté en bâtiment doit évaluer le capital investi – réévalué et décoté – compte tenu du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement et de la finition du logement au moment de l'évaluation elle-même. Dans la qualité de l'équipement et de la finition du logement sont évidemment à inclure les travaux d'amélioration et de rénovation ainsi que les travaux personnels réalisés par le bailleur (propriétaire) lui-même, des membres de sa famille et/ou avec l'aide d'amis.

Sur base des conclusions de cet expert et sur base de toutes les autres pièces et informations communiquées dans le cadre de l'affaire, la commission des loyers compétente détermine le loyer du logement faisant l'objet de la requête portée devant celle-ci.

### *Article 3*

L'actuel article 4 de la loi de 2006 est une reproduction actualisée de l'ancien article 3 de la loi modifiée du 14 février 1955 en matière de bail à loyer. Pour le législateur, le loyer des logements

meublés doit également être fonction du mobilier garnissant les lieux loués, et plus particulièrement de la quantité et de la qualité du logement en question. Le coût de l'ameublement doit donc être pris en considération dans le calcul du loyer, et donc dans la détermination du capital investi utilisé pour la fixation du loyer mensuel maximal autorisé par la loi.

Or, il a été constaté que certains bailleurs peu scrupuleux ont détourné la raison d'être de cet article 4 et l'ont utilisé afin de pouvoir demander un loyer annuel allant jusqu'au double du plafond légal de 5% du capital investi, tel que prévu à l'article 3 de la loi, en mettant simplement des meubles de faible valeur dans le logement mis en location, ce qui n'a cependant pas été – et ce qui n'est certainement pas – l'intention du législateur à l'époque comme aujourd'hui.

Pour éviter de tels abus, il convient dès lors de supprimer complètement le texte actuel de l'article 4 de la loi, tout en précisant à l'article 3 que les frais d'ameublement du logement peuvent être pris en considération pour le calcul du loyer total à payer par le locataire.

L'article 4 de la loi qu'il est proposé de modifier prévoit dorénavant un nouveau contenu, devenu nécessaire au vu des expériences de la pratique, en l'occurrence des règles spécifiques relatives au loyer demandé dans le cadre d'une colocation ou d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble – comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires – si le bailleur inclut dans le contrat de bail un ou plusieurs services supplémentaires (p.ex. des services de nettoyage ou de conciergerie).

Pour permettre aux différents locataires et colocataires de connaître le montant exact de leur loyer, le bailleur devra dorénavant indiquer dans le contrat de bail – ou dans une annexe faisant partie intégrante de celui-ci – de façon détaillée et séparée le montant (respectivement la quote-part à payer pour chaque colocataire) du loyer et tous les autres services qui sont proposés (p.ex. sous forme de liste) au locataire respectivement aux colocataires. Le texte exige donc une distinction claire dans le bail entre le montant du loyer et le prix de tous les autres services offerts par le bailleur.

La nouvelle disposition permettra d'augmenter la transparence des différentes offres du marché et de permettre au locataire une meilleure comparaison des différents prix pratiqués par les bailleurs.

#### Article 4

##### Point 1°

A l'heure actuelle, au début du bail, à part une garantie locative et le loyer pour le 1<sup>er</sup> mois, le locataire doit presque toujours payer d'avance une commission d'agence immobilière dans les cas où il y a eu recours à un agent immobilier pour trouver un locataire pour un logement donné.

Par agent immobilier, il y a lieu d'entendre conformément à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales "*l'activité commerciale consistant à intervenir comme intermédiaire dans les opérations portant sur les biens immobiliers. Cette intermédiation est généralement effectuée à titre de courtier dans le sens où l'agent immobilier met en relation deux personnes en vue de la conclusion d'un contrat portant sur des biens immobiliers*".

Les coûts de l'intervention d'une telle personne mandatée le plus souvent par le bailleur pour l'entremise ou la négociation d'une mise en location d'un logement – et facturés au locataire – s'élèvent en général à un mois de loyer, auxquels il faut normalement encore ajouter le montant de la TVA.

En Belgique, les frais d'agence immobilière ne sont pas dus par le locataire: depuis une loi du 18 juin 2009, les frais liés à l'intervention d'une agence immobilière dans la location d'un bien utilisé comme lieu de résidence principale sont à la charge du bailleur: toute clause prévoyant que le locataire supporte les frais liés à l'intervention d'un tiers dans la location d'un immeuble est nulle (article 5<sup>ter</sup>, Section 2 « Des règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur » du Livre III du Code civil belge, introduite par une loi du 20 février 1991 dite « loi sur les loyers », modifiée à plusieurs reprises). Des exceptions existent à ce principe: lorsque c'est le locataire lui-même qui a confié une mission à l'agent immobilier, c'est évidemment lui qui doit supporter les frais liés à l'intervention de l'agent (p.ex. lorsque le bailleur exige que le locataire doit trouver un nouveau locataire pour pouvoir résilier anticipativement son contrat de bail), respectivement lorsque le bailleur et le locataire désignent ensemble un expert pour établir un état des lieux pour leur compte.

Il en est de même en France. Ainsi, l'article 5 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 (modifié par les lois n°2014-366 du 24 mars 2014, n°2017-86 du 27 janvier 2017 et n°2018-1021 du 23 novembre 2018) prévoit que la « rémunération des personnes mandatées pour se livrer ou prêter leur concours

à l'entremise ou à la négociation d'une mise en location d'un logement (...) est à la charge exclusive du bailleur », à l'exception des honoraires liés à certaines prestations particulières: en l'occurrence les honoraires des personnes mandatées pour effectuer la visite du preneur, constituer son dossier et rédiger un bail, ou pour réaliser un état des lieux, lesquels sont partagés entre le bailleur et le preneur, et plafonnés par décret. Ces dispositions doivent même être reproduites, sous peine de nullité, dans le contrat de bail lorsque celui-ci est conclu avec le concours d'une personne mandatée et rémunérée à cette fin.

En Allemagne, depuis la loi sur l'entremise de logements destinés à la location (« *Mietrechtsnovellierungsgesetz* » du 21 avril 2015, Bundesgesetzblatt 2015, partie I, no. 16, pp. 610-612) qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2015, les frais de l'intervention d'une agence immobilière sont pris en charge par la partie qui en est le commanditaire (« *Bestellerprinzip* »).

Toutefois, au Grand-Duché, il est resté d'usage de mettre la commission de l'agent immobilier à charge du *seul* locataire, ce qui est inéquitable. En effet, entre 2005 et 2020, le Luxembourg a connu une inflation des prix de 30%. Pendant la même période, les loyers ont augmenté en moyenne de 60%. En conséquence, la commission à payer à l'agent immobilier a augmenté deux fois plus vite que l'inflation des prix. La situation est d'autant plus dramatique que l'évolution du niveau de vie des déciles inférieurs de la population – parmi lesquels un plus grand nombre de locataires – n'a même pas suivi l'évolution de l'inflation. L'introduction de l'aide étatique au financement d'une garantie locative n'a pas pu répondre à cette croissance du coût d'entrée dans un logement locatif. La raison pour cette évolution tient également au fait que le bailleur n'a en général aucun intérêt à négocier le prix de la commission étant qu'il n'en supporte pas la charge financière.

Il est ainsi jugé utile et plus équitable de prévoir dans la loi que pour les contrats de bail à usage d'habitation futurs – donc conclus *après* l'entrée en vigueur du présent texte de loi –, les frais d'agence immobilière seront obligatoirement à partager – donc 50/50 – entre le bailleur et le locataire.

Toute clause du contrat de bail qui prévoirait le contraire est à considérer comme non écrite et sans effet.

Le propriétaire-bailleur respectivement la personne mandatée par le propriétaire de la mise en location et/ou de la gestion du logement pendant la durée du bail (p.ex. un agent immobilier ou gestionnaire de biens immobiliers) ne peut donc pas mettre à charge du seul locataire les frais de publicité (p.ex. le coût des annonces dans les médias) respectivement les frais administratifs ou de gestion relatifs à un logement mis en location.

#### Point 2°

Dans la plupart des cas, la garantie locative exigée par les propriétaires-bailleurs s'élève à 3 mois de loyer.

Si on prend également en compte qu'en début du bail, le ménage locataire devra également régler le 1<sup>er</sup> mois de loyer et éventuellement les frais d'agence immobilière, il risque de devoir payer en un seul coup 5 mois de loyer, à côté des frais de déménagement et d'assurance et d'autres dépenses souvent incompressibles. Il n'est dès lors pas surprenant de constater que bon nombre de ménages à revenu modéré, bien que de bonne foi et ayant suffisamment de revenus pour le paiement mensuel du loyer, éprouvent des sérieuses difficultés pour payer ces 5 mois de loyer en début du bail, et notamment la garantie locative.

Au vu des loyers – en moyenne – très élevés, les auteurs du présent texte sont d'avis qu'il convient de réduire le montant maximum de la garantie locative, en l'occurrence de 3 à 2 mois de loyer, comme c'est déjà le cas dans d'autres pays (2 mois en Belgique dans l'hypothèse où le locataire opte pour une garantie locative constituée sous forme de fonds déposés sur un compte individualisé et bloqué au nom de celui-ci; 1 mois en France selon la loi modifiée n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs). Deux mois de loyer sont jugés suffisants pour garantir le paiement du loyer et des autres obligations découlant du contrat de bail.

Il convient de souligner que la constitution d'une garantie locative n'est pas une obligation imposée par la loi. Elle n'est donc jamais obligatoire, sauf si le contrat de bail la prévoit expressément, ce qui est cependant pratique courante.

La loi limite uniquement le montant maximum de la garantie locative pouvant être exigée par le propriétaire-bailleur. Il convient de rappeler que le locataire n'est pas en droit d'arrêter le paiement du loyer un ou deux mois avant l'échéance du bail, pour ainsi p.ex. compenser le paiement des derniers

loyers avec la restitution de la garantie locative: le locataire est donc tenu au paiement mensuel du loyer jusqu'à la date de fin du bail.

En cas de stipulation d'une garantie locative, le propriétaire-bailleur est obligé de procéder à un état des lieux contradictoire avec le locataire, et ceci au plus tard au moment de la remise des clés au locataire. Il est recommandé de faire également un état des lieux de sortie en bonne et due forme et détaillé – donc précis, complet et contradictoire –, au moment où le locataire sort du logement et remet les clés au bailleur ou à son intermédiaire (le plus souvent un agent immobilier).

#### *Point 3°*

A la fin du bail, après la remise des clés par le locataire au bailleur surgit parfois entre parties un désaccord relatif à la restitution de la garantie locative payée en début du bail, et ceci même si l'état des lieux de sortie n'indique aucune dégradation/dégât dans les locaux loués et que tous les loyers et charges ont été payés par le locataire.

Comme noté ci-dessus, la loi de 2006 prévoit uniquement en cas de stipulation d'une garantie locative l'obligation d'établir et de signer un « *constat écrit et contradictoire des lieux* » au plus tard le jour de l'entrée en jouissance des lieux par le locataire, mais aucune modalité de restitution de la garantie locative en fin du bail.

Il est évident que le locataire doit rendre le logement dans l'état dans lequel il l'a obtenu tout au début du bail, sauf usure et vétusté normale, pour récupérer la garantie locative.

Une fois l'état des lieux de sortie effectué et accepté, et tous les loyers et charges payés (sinon le bailleur pourra les déduire de la garantie), si le bailleur n'a pas de dommages/dégradation(s) à signaler lorsque le locataire rend les clés, il semble normal que le bailleur rend sans délai le montant de la garantie locative au locataire, selon le mode de paiement convenu entre parties (p.ex. remise en main propre, à la nouvelle adresse du locataire ou sur le compte indiqué par celui-ci) lors de la remise des clés au plus tard. En effet, le locataire a souvent besoin dudit montant dans le cadre d'un autre objet immobilier.

Or, comme ceci n'est pas toujours le cas, au vu d'expériences de la pratique, il est utile de prévoir des délais de restitution dans la loi.

Il faudra effectivement attendre que le bailleur établisse le décompte final des charges et le soumette au locataire. La loi ne prévoit pas de date-limite ou délai endéans lequel le bailleur est contraint de présenter le décompte final des charges. Il est habituellement admis que ce délai peut aller jusqu'à 6 mois après la fin du bail, étant donné qu'il est d'usage que les garanties locatives constituées sous forme de garantie bancaire restent valables jusque 6 mois après le bail.

Pour fixer les délais de restitution d'une garantie locative, il convient de faire une distinction entre un logement non-soumis au statut de copropriété (c'est-à-dire presque toujours une maison unifamiliale) et un logement soumis au statut de copropriété, donc un logement (p.ex. appartement, studio, chambre meublée ou non-meublée) situé dans un immeuble collectif avec deux ou plusieurs logements.

En cas d'un *logement non-soumis au statut de copropriété*, si l'état des lieux d'entrée est conforme à l'état des lieux de sortie, donc si aucune dégradation n'est signalée par le bailleur, la garantie devra être restituée endéans un délai de 2 mois à partir de la remise des clés par le locataire, laquelle peut également se faire par voie d'une lettre recommandée avec accusé de réception, comme c'est également le cas en France.

Un délai maximal de 2 mois est à considérer comme suffisant, au vu du délai de résiliation légal minimum de 3 mois que le locataire devra en principe respecter à la fin de bail. Le bailleur disposera donc en principe d'un délai d'au moins 5 mois pour bien préparer la finalisation du décompte final des charges.

En cas d'un *logement soumis au statut de copropriété*, donc un logement tombant sous la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis, si l'état des lieux d'entrée est conforme à l'état des lieux de sortie, respectivement si aucune dégradation n'est signalée par le bailleur, celui-ci a l'obligation de restituer la moitié de la garantie locative dans un délai maximal de 2 mois à partir de la remise des clés.

La régularisation finale et la restitution du solde – donc de l'autre moitié – de la garantie locative, après déduction des sommes dues à titre de charges ou d'autres au bailleur, devra impérativement être

réalisée dans le mois qui suit l'approbation des charges annuelles concernées par l'assemblée générale des copropriétaires de l'immeuble dans lequel se situe le logement en question.

Les parties sont évidemment libres de convenir amiablement de solder immédiatement l'ensemble des comptes.

Peu importe s'il s'agit d'un logement soumis au statut de copropriété ou non, dans le cas où l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, par exemple en présence d'au moins une dégradation due à la faute ou l'imprudence du locataire – l'usure et la vétusté normale ne justifiant pas un refus de restitution de la garantie –, respectivement en cas d'au moins une contestation de la part du bailleur, ce dernier devra justifier dans un délai de 2 mois au plus tard à compter de la remise des clés tout montant retenu à titre de garantie locative (p.ex. par la production d'un devis pour effectuer les travaux de réparation nécessaires et trouvant leur cause dans une faute ou imprudence du locataire).

Le bailleur ne peut donc retenir du montant de la garantie locative que la part nécessaire pour effectuer les travaux pouvant être considérés comme étant à charge du locataire respectivement le montant des loyers et charges non encore payés et exigibles à ce moment. Toute retenue sur la garantie locative doit donc dorénavant être justifiée par le bailleur.

A défaut de restitution de la garantie locative dans les délais impartis, c'est-à-dire dans l'hypothèse où tous les (arriérés de) loyers et charges ont été payés par le locataire et où le montant encore retenu par le bailleur à titre de garantie n'a pas été dûment justifié (p.ex. par des pièces à l'appui), le texte prévoit maintenant une sanction, similaire à celle prévue par la loi française (article 22 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989, tel que modifié).

Ainsi, en cas de restitution tardive du dépôt de garantie, sans motif valable, une indemnité sera dorénavant due au locataire.

En effet, à défaut de restitution dans le délai prévu, le dépôt de garantie locative dû au locataire sera dorénavant majoré d'une somme égale à 10% du loyer mensuel en principal, donc hors charges, pour chaque mois de retard commencé.

Pour pouvoir réclamer la majoration de la garantie locative, il est cependant utile de prévoir que le locataire doit préalablement mettre le bailleur en demeure de lui remettre la garantie locative, et ceci par lettre recommandée avec accusé de réception.

Il est évident que la sanction n'est pas applicable lorsque le défaut de restitution dans les délais trouve son origine dans une cause imputable au locataire: p.ex. non-communication d'un compte bancaire respectivement du nouveau domicile du locataire, départ du locataire à l'étranger sans laisser d'adresse ou de numéro de compte bancaire valable.

En cas de vente à titre gratuit ou onéreux du logement loué, la restitution de la garantie locative incombe au nouveau bailleur. Toute convention contraire n'aura d'effet qu'entre le vendeur (ancien bailleur) et l'acquéreur (nouveau bailleur) du logement loué au moment de la vente. Cette solution semble être la meilleure compte-tenu du fait qu'un bail en cours ne prend pas fin par le fait du transfert de propriété du logement loué, conformément notamment aux dispositions de l'article 12, paragraphe 2, de la loi de 2006.

Le cas échéant, il appartient au juge de décider pour des cas où une contestation relative à la restitution de la garantie locative perdure – malgré tout – entre parties.

#### *Article 5*

L'article 7 prévoit l'abrogation de l'article 6 de la loi de 2006, lequel contient actuellement les dispositions sur les logements « avec confort moderne, non standard », communément encore appelés logements de luxe ou de grand luxe.

Ces logements de qualité supérieure ne sont pas soumis aux dispositions protectrices relatives à la fixation du loyer et des charges prévues par les articles 3 à 5 de la loi de 2006, et notamment à la limite légale du loyer annuel fixée à 5% du capital investi réévalué et décoté.

Les locataires des logements de luxe ne bénéficient également pas de la prorogation automatique des loyers. Toutes les autres dispositions de la loi de 2006 leur sont toutefois applicables.

Vu l'absence d'une définition contemporaine de la notion de logements de luxe dans l'ancienne loi du 14 février 1955 sur les baux à loyer – qui définissait les logements de luxe comme « *maisons de maître, villas et appartements avec confort moderne, comprenant, en dehors des mansardes et des*



*dépendances habituelles, au moins 7 pièces, s'ils sont occupés par un seul ménage* » (article 5 de la loi de 1955) – et compte tenu des difficultés rencontrées dans la pratique, le législateur de 2006 avait voulu insérer une nouvelle définition de la notion de logements de luxe dans la législation spéciale sur le bail à loyer.

Lors de l'élaboration de la loi actuelle du 21 septembre 2006, ses auteurs avaient toutefois éprouvé de sérieuses difficultés pour déterminer ce qu'il faut retenir comme critères pour une définition moderne de la notion de logement de luxe. Il était clair que ce n'est pas nécessairement le nombre des pièces qui est décisif pour la détermination du niveau de qualité, mais plutôt l'équipement et la finition des diverses pièces.

Conformément à l'article 6 de la loi actuelle, 3 conditions doivent être cumulativement réunies pour qu'un logement puisse être qualifié de « logement de luxe ». Il doit ainsi s'agir d'un logement:

- 1) dont le loyer mensuel est supérieur à 269 euros, valeur au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948 (donc actuellement 2.357,24 euros, avec l'indice 876,30 pour avril 2020); ou dont le capital investi par m<sup>2</sup> de surface utile est supérieur à 618 euros, valeur au nombre 100 de l'indice des prix de la construction en 1970 (donc actuellement 5.047,33 euros, avec l'indice 816,72 pour 2019) pour un logement dans un immeuble en copropriété, ou à 450 euros, valeur au nombre 100 de l'indice des prix de la construction en 1970 (donc actuellement 3.675,24 euros, avec l'indice 816,72 pour 2019) dans les autres cas;
- 2) pour lequel le contrat de bail stipule clairement qu'il s'agit d'un des logements visés à l'article 6 et qu'il n'est pas soumis aux articles 3 à 5 de la loi de 2006;
- 3) avec confort moderne, non standard.

Parmi les différents critères mis en évidence pour redéfinir la notion (voir projet de loi sur le bail à usage d'habitation principale: doc. parl. n°5216, pp. 10 à 13), le législateur de 2006 avait notamment retenu 2 variantes du critère coût. Or, en fixant un montant plafond pour le coût du loyer respectivement pour le prix de construction du logement, il se pose évidemment la question à partir de quel montant un loyer ou un prix de construction d'un logement est raisonnablement à considérer comme étant relatif à un « logement de luxe », et ceci surtout de nos jours où les prix moyens annuels des logements et des loyers augmentent substantiellement et sans relâche sur le marché immobilier luxembourgeois.

Comme un logement de luxe ne saurait raisonnablement se définir par le seul critère coût, le législateur de 2006 a également retenu que ce logement devait disposer d'un certain confort moderne, non standard. Il n'a cependant prévu aucune définition détaillée ce qu'il faut entendre par « *non standard* », et a préféré donner un large pouvoir d'appréciation aux tribunaux, comme c'était déjà le cas avant l'entrée en vigueur de la loi de 2006.

Or, il est incontesté que le confort/standard actuel des logements est bien différent de celui qui existait il y a plusieurs décennies au Grand-Duché. Presque tous les logements disposent de nos jours des équipements sanitaires comme un WC ou un lavabo, et la plupart ont un équipement moderne de bonne qualité. La plupart des critères qualitatifs avancés dans le cadre de la redéfinition de la notion de logements de luxe lors des travaux préparatoires de la loi de 2006 sont quasiment devenus « standard » de nos jours. De plus, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, tous les logements nouvellement construits au Luxembourg doivent répondre à des normes de construction d'une maison passive, c'est-à-dire à la classe d'efficacité AAA, donc avoir une consommation d'énergie quasi-nulle.

Les montants plafonds actuellement prévus par la loi pour les logements de luxe sont ridicules si on les compare avec les prix moyens de construction d'un logement (p.ex. prix moyen de vente d'un nouvel appartement dans le canton de Luxembourg avoisinant actuellement les 9.000 €/m<sup>2</sup>) ou des loyers (p.ex. en 2019, le loyer moyen d'un appartement sis à Luxembourg-ville était de 30,71€/m<sup>2</sup>) au Luxembourg. Un grand nombre de logements du marché locatif privé tombent ainsi sous la catégorie des « logements de luxe » pour le critère coût au moins.

A l'heure actuelle, c'est la loi de l'offre et de la demande qui dicte l'évolution des prix des logements au Grand-Duché, où existe une pénurie de logements. Les logements les plus chers et les plus luxueux sont ainsi de toute façon réservés à une clientèle fortunée, exigeant un certain confort dépassant le nécessaire et l'utile, qui ne mérite aucune protection particulière de la part du législateur.

Par conséquent, le maintien d'une définition de la notion de « logements de luxe » ne semble plus se justifier à l'heure actuelle, et il convient dès lors d'abolir les dispositions y afférentes prévues par la loi.

Finalement, il convient encore de noter que lors de l'instruction des dossiers relatifs à l'obtention d'une subvention de loyer, il est constaté que de plus en plus de propriétaires-bailleurs et agences immobilières se réfèrent à l'article 6 de la loi et qualifient un logement mis en location comme un « logement de luxe » afin de contourner les dispositions légales impératives sur la fixation du loyer. Or, une simple lecture dans les contrats de bail en question de la disposition sur le montant du loyer – presque toujours inférieur au plafond légal – respectivement sur l'équipement ou la dimension du logement concerné – souvent de petite taille avec un ameublement de qualité moyenne – montre déjà que le logement loué n'est pas un « logement de luxe ». L'abolition des dispositions de l'article 6 permet ainsi également de mettre fin à cette pratique abusive.

#### *Article 6*

Les commissions des loyers présentent une grande utilité pratique car beaucoup de litiges peuvent ainsi se terminer par des arrangements au lieu de faire l'objet d'un procès en justice. Au cours des dernières décennies, l'institution des commissions des loyers a eu comme effet de décharger les tribunaux de bon nombre d'affaires. Elles ne constituent pas des juridictions d'exception et elles n'exercent aucun pouvoir judiciaire, mais ont seulement une mission conciliatrice, tout en étant investies d'un certain pouvoir de décision.

Lors de l'élaboration de la loi actuelle sur le bail à usage d'habitation, il avait été décidé de supprimer la première partie du dernier alinéa de l'article 9 de l'ancienne loi modifiée du 14 février 1955 sur le bail à loyer. Dans ce contexte, les travaux parlementaires prévoient ainsi que: « *Etant donné qu'en vertu d'un règlement grand-ducal d'exécution de la présente loi, il y a lieu d'instituer un certain nombre de commissions locales des loyers, que la création de ces commissions est essentielle à l'application de la présente loi, il semble inopportun de garder la première partie du dernier alinéa de l'article 9 de la loi modifiée de 1955* » (doc. parl. n°5216, p. 25). En effet, il s'est révélé que dans de nombreuses communes rurales, une commission des loyers avec une compétence territoriale pour la seule commune ne se justifiait pas et qu'il serait opportun d'étendre leur compétence territoriale. Sous l'ancienne législation de 1955, chaque commune du Grand-Duché – même celle ayant le plus petit nombre d'habitants – était obligée d'avoir au moins une commission des loyers. Il a donc paru utile de réformer et de regrouper les commissions des loyers pour assurer un fonctionnement plus professionnel.

Sur base de la loi de 2006 a ainsi été pris le *règlement grand-ducal du 19 février 2008 déterminant la zone de compétence territoriale et le siège des commissions des loyers instituées pour l'ensemble des communes de moins de 6.000 habitants, prévues par l'article 7 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, et déterminant le montant des indemnités revenant aux membres et aux secrétaires des commissions des loyers*. Par ce règlement grand-ducal ont été instituées 12 commissions des loyers cantonales. Or, après les élections communales d'octobre 2017, beaucoup de communes concernées n'avaient malheureusement pas proposé respectivement élu un assesseur locataire ou un assesseur bailleur pour les différentes commissions des loyers intercommunales, conformément à la procédure prévue par la loi modifiée de 2006, de sorte qu'au moment de l'élaboration du présent projet de loi, uniquement 4 des 12 commissions des loyers intercommunales ont fonctionné.

Au cours des derniers mois, de plus en plus d'affaires sont portées devant les commissions des loyers intercommunales ne pouvant actuellement plus siéger vu la vacance d'au moins un des deux assesseurs.

D'après un jugement récent du tribunal de paix de Luxembourg du 6 mars 2020 (Rép. fisc. 846/20) dans une affaire relative à une commission des loyers intercommunale n'ayant pas pu statuer au vu de la vacance de l'assesseur locataire, la commission des loyers « *jouit d'une compétence exclusive pour la fixation du loyer. Le juge de paix n'est compétent qu'à titre d'instance de recours, telle que prévue par l'article 10 de la loi précitée. Un recours direct au juge de paix est cependant admis aux termes de l'article 9 (5) de la loi précitée si la commission a omis de rendre sa décision endéans un délai de 3 mois à partir de sa saisine. Or, en l'espèce, la commission des loyers territorialement compétente n'a pas pu être valablement saisie par la partie requérant, étant donné qu'elle n'est plus valablement constituée depuis les élections communales d'octobre 2017* ».

Le tribunal de paix est arrivé à la conclusion « *que si l'article 9 de la rédaction antérieure de la loi sur le bail à loyer prévoyait en ses alinéas 5 et 6 (...) que « La commission est tenue de prendre sa décision dans un délai de trois mois à partir de sa saisine. Si aucune commission n'a été instituée ou*

*si aucune décision n'est prise dans le délai fixé à l'alinéa 5, le requérant pourra saisir directement le juge de paix », cette disposition n'a pas été reprise par la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation ce qui démontre l'intention du législateur d'écarter dorénavant l'hypothèse de la saisine directe du juge de paix en cas d'absence d'institution d'une commission des loyers ».*

Or, cette interprétation du tribunal ne correspond cependant pas à l'intention du législateur de 2006, comme expliqué ci-dessus, et notamment au vu de l'article 7, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi de 2006 et du règlement d'exécution de 2008 ayant institué les 12 commissions des loyers intercommunales du pays.

Par conséquent, au vu de tout ce qui précède et pour éviter toute interprétation contraire à l'intention du législateur, il convient de clarifier le texte et de modifier donc l'article 9, paragraphe 5, de la loi de 2006, afin de permettre la saisine directe du juge de paix dans tous les cas où la commission des loyers compétente ne peut pas siéger vu la vacance d'au moins un de ses membres assesseurs, que ce soit l'assesseur locataire ou l'assesseur bailleur, et où tant le membre effectif que le membre suppléant fait défaut.

#### Article 7

L'article 12 consacre le principe de la prorogation automatique de tout contrat de bail à usage d'habitation qui vient à échéance.

Cette prorogation légale continuera aussi longtemps que le bailleur ne se trouve pas dans un des 3 cas permettant d'éviter la prorogation du bail, prévus par le paragraphe 2 de l'article 6.

Le législateur de 2006 a voulu que le bail prorogé devient un bail à durée *indéterminée* (voir doc. parl. n°5216, commentaire de l'article 12, p.2: « – elle (la prorogation légale) a pour effet de faire continuer le bail aux mêmes conditions qu'antérieurement, sauf que le bail prorogé est un bail à durée *indéterminée* »). Ainsi, la brochure éditée par le Gouvernement en 2006 à l'occasion de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation le précise (voir brochure « Bail à loyer – La nouvelle législation matière de bail à usage d'habitation », Ministère du Logement, 2006, p.61).

Or, le texte actuel de l'article 12 ne reflète malheureusement pas clairement la volonté du législateur à cet égard, et la jurisprudence a ainsi interprété le texte du paragraphe 2 d'une manière restrictive, dans le sens que le bail prorogé reste un bail à durée déterminée, et ceci à chaque échéance subséquente du bail, et ceci contrairement à l'intention des auteurs du texte de la loi.

Dans son avis du 6 novembre 2003 relatif au projet de loi n°5216, la Justice de Paix de Luxembourg avait d'ailleurs observé dans ce contexte que: « *Le commentaire dit que "le bail est un bail à durée indéterminée": cela n'a pas été précisé dans le texte. Il serait opportun d'y apporter cette précision afin d'éviter au juge d'en décider.* ». L'ajoute de cette précision avait cependant été oubliée à l'époque lors des amendements apportés au texte du projet de loi, avant son vote par la Chambre des Députés.

Le texte du paragraphe 2 de l'article 12 n'est ainsi, dans sa teneur actuelle, pas cohérent avec le droit commun (Code civil) et les autres dispositions de la loi de 2006 qui optent en faveur du recours au contrat de bail à durée indéterminée.

En effet, l'article 1758 du Code civil – modifié par la loi du 21 septembre 2006 – prévoit la présomption que le bail d'un logement est « *censé être fait à durée indéterminée s'il n'est pas spécifié dans le contrat de bail écrit pour quelle durée les parties ont voulu se lier* ».

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 12 de la loi de 2006 énonce le même principe pour tous les contrats de bail verbaux: « *En l'absence d'un écrit, il est présumé conclu à durée indéterminée* ».

En outre, l'article 13 de la loi de 2006 introduit une protection nouvelle au profit du conjoint, des autres membres de la famille ou du concubin en cas d'abandon du domicile par le locataire respectivement en cas de décès du locataire. Dans ces 2 cas, le bail est – depuis 2006 – transformé en bail à durée *indéterminée* (voir doc. parl. n°5216, p.27).

La proposition de loi n°7503 (auteur: Marc Goergen) déposée à la Chambre des Députés le 10 décembre 2019 entend également « *changer le dispositif actuel concernant la prorogation tacite du contrat de bail à durée déterminée* », afin que le recours au contrat de bail à durée indéterminée devienne la règle lors de la prorogation légale d'un bail.

Une disposition prévoyant que le bail prorogé devient un bail à durée indéterminée a des avantages pour les deux parties au contrat. En effet, une « *disposition de résiliation pour un contrat à durée déterminée à reconduction tacite est (...) plus stricte pour le locataire que les dispositions prévues lors de la conclusion d'un contrat de bail à durée indéterminée* », comme le remarque correctement l'auteur

de la proposition susmentionnée (voir doc. parl. n°7503, p.2). Le recours au contrat à durée indéterminée offre plus de flexibilité aux 2 parties du contrat de bail, au locataire comme au bailleur.

Il convient de rappeler que le locataire est protégé d'une manière très large et suffisante par les nombreuses dispositions impératives de la loi spéciale de 2006 – sans oublier les modifications apportées à la loi de 2006 par le présent texte –, dont:

- la prorogation automatique du bail venant à échéance;
- la possibilité de demander des sursis ou des prorogations de sursis, même si le juge de paix condamne le locataire au déguerpissement (une telle demande ne deviendra irrecevable que 12 mois après le jour d'introduction de la procédure judiciaire devant le juge de paix);
- le bailleur doit respecter un délai de résiliation d'au moins 6 mois en cas de résiliation pour besoin personnel; dans cette hypothèse, le locataire a encore la possibilité de demander une prolongation du délai de résiliation, pouvant aller jusqu'à 12 mois après l'écoulement dudit délai;
- en cas de non-occupation des lieux loués aux fins invoqués comme motif de résiliation du bail – donc en cas de résiliation dolosive – dans les 3 mois qui suivent le départ du locataire, ce dernier a droit à des dommages-intérêts qui ne peuvent pas être inférieurs au montant de 12 mois de loyer;
- la loi de 2006 a notamment modifié l'article 1736 du Code civil qui prévoit que le délai de résiliation d'un contrat de bail d'habitation est de 3 mois, sauf clause contraire prévoyant un délai supérieur à 3 mois: par conséquent, si une durée plus importante que 3 mois est prévu dans le contrat de bail écrit à durée indéterminée, ce délai supérieur est de rigueur, étant donné qu'il est surtout profitable au locataire (voir doc. parl. n°5216, p.31).

Au vu de ce qui précède, il convient dès lors de préciser le texte actuel du paragraphe 2 de l'article 12 de la loi, afin que la volonté du législateur soit dorénavant non-équivoque, et cohérente avec le droit commun et les autres dispositions de la loi de 2006 applicables en matière de durée du bail.

#### *Article 8*

En matière de règlement des litiges, l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi de 2006 attribue au juge de paix la compétence pour connaître des contestations entre bailleurs et locataires. Il est opportun de préciser dans le texte que le juge de paix est également compétent pour connaître des contestations entre bailleurs et colocataires, respectivement de celles pouvant naître entre les colocataires (p.ex. en cas de contestations entre colocataires relatives au pacte de colocation).

#### *Article 9*

Les modifications apportées aux articles 2 à 4 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation ne s'appliqueront pas aux contrats en cours, mais uniquement aux baux futurs, c'est-à-dire aux contrats de bail conclus après l'entrée en vigueur de la loi.

\*

### **FICHE FINANCIERE**

Le présent projet de loi n'a aucun impact financier sur le budget de l'Etat.

\*

### **TEXTE COORDONNE**

#### **Chapitre Ier. – Dispositions générales**

**Art. 1<sup>er</sup>.**– (1) Les baux à usage d'habitation sont régis par les articles 1713 à 1762-2 du Code civil sous réserve des règles particulières instituées par la présente loi.

(2) Sous réserve des dispositions des articles 16 à 18, la présente loi s'applique exclusivement à la location, par un contrat de bail écrit ou verbal, de logements à usage d'habitation à des personnes physiques, quelle que soit l'affectation stipulée dans le contrat de bail, sauf opposition justifiée par le bailleur en cas de réaffectation par le locataire en cours de contrat.

(3) La loi ne s'applique pas:

- a) aux immeubles affectés à un usage commercial, administratif, industriel, artisanal ou affectés à l'exercice d'une profession libérale;
- b) aux résidences secondaires;
- c) aux locaux ne formant pas l'accessoire du logement;
- d) aux chambres d'hôtel;
- e) aux structures d'hébergement réservées au logement provisoire de demandeurs de protection internationale, de réfugiés et de personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire visés par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire;
- f) aux logements meublés ou non-meublés dans des structures d'hébergement spéciales telles que maisons de retraite, centres intégrés pour personnes âgées, centres de gériatrie, centres pour personnes handicapées, et notamment les logements meublés ou non-meublés dans les structures d'hébergement tombant sous la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique;
- g) aux logements meublés ou non-meublés mis à disposition de personnes physiques à titre d'aide sociale par un promoteur public au sens de l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, un office social, une association sans but lucratif, une fondation ou une société d'impact sociétal régie par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal et dont le capital social est constitué à 100 pour cent de parts d'impact, oeuvrant dans le domaine du logement.

Toutefois, pour les immeubles visés au point a), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges et celles prévues par le chapitre VIII concernant les dispositions finales, abrogatoires et transitoires sont applicables. Pour les structures d'hébergement et logements visés aux points e), f) et g), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges sont applicables.

Les articles 3 à 11 et 15 ne s'appliquent pas aux logements locatifs prévus par les articles 27 à 30ter de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Toutefois, ils sont applicables aux logements locatifs désignés à l'article 28, alinéa 4, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

**Art. 2.**– Toute cession de bail portant sur des baux à usage d'habitation n'est interdite qu'en cas de stipulation contractuelle expresse dans le contrat de bail.

Les dispositions des articles 3 à 11 s'appliquent également aux relations entre locataires principaux et sous-locataires ou cessionnaires.

### **Chapitre Ibis. – De la colocation**

**Art. 2bis.**– La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2sexies, et formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat unique entre les locataires et le bailleur au moment de la conclusion initiale du contrat. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Sous réserve des règles spécifiques prévues par le présent chapitre, les dispositions de la présente loi s'appliquent à la colocation.

**Art. 2ter.**– Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations qui résultent du bail.

**Art. 2quater.**– (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux, et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. Dans ce cas, le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il doit le notifier simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé de trois mois. La notification au bailleur est à faire par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son congé, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2sexies. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut d'accord sur un nouveau colocataire, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, ce dernier doit signer un avenant au contrat de bail initial. La signature de l'avenant par le nouveau colocataire entraîne son adhésion automatique aux conditions du contrat de bail.

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation avec un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception.

**Art. 2quinquies.**– Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation respectivement du pacte de colocation à la date d'expiration de son congé pour autant qu'un nouveau colocataire désigné conformément à l'article 2quater, paragraphe 2, ait signé l'avenant visé au paragraphe 3 du même article, ou que le colocataire sortant puisse démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire. A défaut, les obligations du colocataire sortant et la solidarité avec les autres colocataires s'éteignent automatiquement au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du congé.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date.

**Art. 2sexies.**– (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(4) Le pacte doit prévoir des dispositions réglant au minimum les points suivants:

1. la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;
2. la répartition des charges communes entre colocataires;
3. l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;
4. les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué;
5. les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
6. les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
7. les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte peut prévoir l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci doit signer un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

## **Chapitre II. – De la fixation du loyer et des charges**

**Art. 3.**– (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5 % du capital investi dans le logement.

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre Ibis ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

En cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois à côté du loyer proprement dit un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui doit être indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans peuvent être pris en considération pour ce supplément.

(2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;
- b) dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 20 % du capital investi.

(3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient correspondant du tableau des coefficients de réévaluation prévus par l'article 102, alinéa 6, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Si la construction du logement date de la première occupation du logement remonte à quinze ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 2 % par période de deux années supplémentaires, à moins que le bailleur ne prouve avoir investi des frais équivalents dans l'entretien ou la réparation du logement. Ces frais sont également réévalués selon les modalités prévues par l'alinéa 1<sup>er</sup>. Au cas où les frais investis n'atteignent pas le montant correspondant de la décote, ils sont compensés avec la décote. Au cas où ils excèdent la décote opérée, ils sont reportés sur les décotes ultérieures.

Le contrat de bail écrit doit obligatoirement stipuler que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5 % du capital investi, réévalué et décoté, conformément aux dispositions de l'article 3. Le contrat de bail doit également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8. En cas de contrat de bail verbal, le bailleur doit pouvoir prouver qu'il a communiqué ces renseignements au locataire au moment de la conclusion du bail.

(4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer, la partie plus diligente chargera un expert assermenté en bâtiment qui procédera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté.

Toutefois, en cas d'aliénation à titre onéreux ou gratuit, le prix d'acquisition indiqué dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais de en relation avec l'acte respectivement la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par la partie qui aura prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre à la valeur marchande comparable au capital investi par le bailleur, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le véritable capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, détermine le pourcentage à charger, en cas de besoin et en application de l'article 9, paragraphe (2), un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, et

b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, et de la finition du logement

afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévu à l'article 8.

(5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés en vertu des dispositions qui précèdent soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peut faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. En revanche, elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

**Art. 4.**– Le loyer des logements meublés, à l'exception de ceux visés par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe (3), ne peut en aucun cas dépasser le double du loyer fixé conformément à l'article 3. Il est tenu compte, dans la fixation du loyer, de la valeur du mobilier. Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur doit opérer dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire.

**Art. 5.**– (1) La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers relatifs à la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont obligatoirement à partager entre le bailleur et le locataire.

(2) Il est toutefois permis aux parties de convenir d'une garantie locative, qui ne pourra dépasser ~~trois~~ deux mois de loyer, pour garantir le paiement du loyer ou des autres obligations découlant du contrat de bail.

En cas de stipulation d'une garantie locative, un constat écrit et contradictoire des lieux doit être signé au plus tard le jour de l'entrée en jouissance des lieux par le locataire.

Le bailleur ne peut refuser, même après la conclusion du bail, une garantie locative sous forme d'une garantie bancaire.

(2bis) Lorsqu'il s'agit d'un logement non-soumis au statut de copropriété, la garantie locative est à restituer au locataire dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

Lorsqu'il s'agit d'un logement soumis au statut de copropriété, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles soient dûment justifiées, sont à effectuer dans le mois qui suit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal de deux mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus, à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception par le locataire, le dépôt de garantie restant dû au locataire est majoré d'une somme égale à 10% du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.



En cas de transfert de propriété à titre gratuit ou onéreux des locaux loués, la restitution de la garantie locative incombe au nouveau bailleur. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété.

(3) Le bailleur ne peut mettre à charge du locataire que les montants qu'il justifie avoir déboursés lui-même pour le compte du locataire.

Ne peuvent être mis à charge du locataire que les frais exposés pour la consommation d'énergie, pour l'entretien courant du logement et des parties communes, pour les menues réparations ainsi que les taxes liées à l'usage du logement.

Le bailleur peut exiger le versement d'acomptes appropriés sur ces frais. Ces acomptes peuvent être adaptés aux frais réellement exposés pour compte du locataire au cours des exercices antérieurs.

Les charges communes à plusieurs logements sont réparties annuellement selon un mode de computation à convenir entre les parties en cause.

Si les frais mis en compte résultent d'un décompte d'un immeuble soumis au statut de la copropriété approuvé en assemblée générale conformément à la législation relative au statut de la copropriété des immeubles bâtis, les positions de ce décompte à charge du locataire par application de la présente loi sont présumées justifiées et échues. La preuve contraire est admise.

En cas de demande du locataire, le bailleur est tenu de lui communiquer une copie des extraits du règlement de copropriété concernant la destination de l'immeuble, la jouissance et l'usage des parties privatives et communes et précisant la quote-part afférente du lot loué dans chacune des catégories de charges.

(4) Les acomptes sur charges peuvent également être fixés forfaitairement par les parties si ce forfait correspond à la consommation et aux charges normales du locataire. Il pourra être adapté au cours du bail.

Il est permis aux parties de convenir au cours du bail de modifier le régime des acomptes soit vers un régime forfaitaire soit du régime forfaitaire à un régime par acomptes.

(5) Les clauses de valeur conventionnelles qui diffèrent du régime prévu par la présente loi perdront leur effet à partir du premier terme suivant la date d'une réclamation adressée par lettre recommandée au bailleur.

Toutes autres stipulations inscrites dans les contrats de bail et destinées à priver d'effet une disposition de la présente loi sont nulles de plein droit.

~~**Art. 6.** – Les articles 3 à 5 ne s'appliquent pas aux logements avec confort moderne, non-standard:~~

~~a. dont le loyer mensuel est supérieur à 269 euros, valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948; ou~~

~~b. dont le capital investi, fixé conformément à l'article 3, paragraphes (2), (3) et (4):~~

~~— par m<sup>2</sup> de surface utile, calculée conformément aux dispositions prévues par la législation sur la publicité foncière en matière de copropriété, d'un logement faisant partie d'une copropriété est supérieur à 618 euros, valeur au nombre cent de l'indice des prix de la construction en 1970; ou~~

~~— par m<sup>2</sup> de surface utile d'habitation, calculée conformément aux dispositions prévues par la législation concernant l'aide au logement, des maisons unifamiliales est supérieur à 450 euros, valeur au nombre indice cent de l'indice des prix de la construction en 1970;~~

~~à condition que le contrat de bail stipule clairement qu'il s'agit d'un des logements visés au présent article et qu'il n'est pas soumis aux articles 3 à 5.~~

**Art. 7.**– (1) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, il est institué une ou plusieurs commissions des loyers.

Plusieurs commissions des loyers sont instituées pour l'ensemble des communes de moins de 6.000 habitants. Un règlement grand-ducal détermine la zone de compétence territoriale et le siège de ces commissions des loyers.

(2) Les missions de la commission des loyers, dénommée ci-après « commission », sont définies par les dispositions de la présente loi.

(3) Chaque commission se compose d'un président et de deux assesseurs. Il y a autant de membres suppléants que de membres effectifs. Les membres effectifs et suppléants sont nommés pour une durée de six ans. Leurs mandats sont renouvelables. L'un des assesseurs est choisi parmi les bailleurs et l'autre parmi les locataires. Il en est de même de leurs suppléants respectifs.

Les commissions sont renouvelées à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune de 6.000 habitants et plus par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, au renouvellement de la commission.

Pour les communes de 6.000 habitants et plus, les membres effectifs et suppléants sont désignés par le conseil communal. Le président de chaque commission et son suppléant sont choisis pour autant que possible parmi les membres du conseil communal.

Pour les communes de moins de 6.000 habitants, le président de la commission est désigné par le ministre ayant le Logement dans ses attributions parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres. Les membres assesseurs effectifs et suppléants des commissions sont désignés par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions sur proposition des conseils communaux concernés.

Jusqu'au premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, ceux-ci proposent au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Chaque conseil communal concerné a le choix soit de proposer un candidat aux fonctions de membre effectif respectivement de membre suppléant parmi les personnes qui sont bailleurs et un autre candidat aux fonctions de membre effectif respectivement de membre suppléant parmi les personnes qui sont locataires, chaque fois domiciliés sur le territoire d'une des communes faisant partie de la zone de compétence territoriale de la commission, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de membre de la commission, celui-ci est déclaré élu par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du premier jour du quatrième mois. Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de membre à la commission à laquelle le vote doit pourvoir.

Le collège des bourgmestre et échevins soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont recueillies par le collège des bourgmestre et échevins pour être transmises ensemble par envoi recommandé au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres, dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes faisant partie de la zone de compétence territoriale d'une commission.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions communique au ministre ayant le Logement dans ses attributions et aux communes concernées les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des membres élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des membres élus vaut titre d'admission à la commission concernée.

Si le conseil communal d'une commune de moins de 6.000 habitants faisant partie de la zone de compétence territoriale d'une commission n'est pas installé jusqu'au 31 décembre de l'année des élections générales des conseils communaux, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 5.

Lorsqu'un assesseur perd sa qualité respectivement de bailleur ou de locataire, il est de plein droit démissionnaire de la commission. Il est pourvu à son remplacement dans les formes et selon la procédure de désignation.

Les présidents et les membres assesseurs des commissions peuvent être remplacés. Le remplacement d'un membre d'une commission d'une commune de 6.000 habitants et plus est fait par délibération du conseil communal. Le remplacement du président d'une commission regroupant plusieurs communes de moins de 6.000 habitants est fait par le ministre ayant le Logement dans ses attributions. Le remplacement d'un assesseur est opéré sur proposition d'une des communes de la zone de compétence territoriale de la commission. Cette proposition est notifiée au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, au ministre ayant le Logement dans ses attributions et aux autres communes concernées. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement, qui a lieu selon la procédure de désignation.

En cas de vacance d'un poste de membre effectif ou suppléant d'une commission par suite de décès, de démission ou pour toute autre cause, il est pourvu au remplacement du poste vacant dans le délai de trois mois selon la procédure de désignation. Le remplaçant achève le terme du mandat de celui qu'il remplace.

(4) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, le lieu de réunion de la commission est un local approprié mis à disposition par l'administration communale concernée. Pour chaque commission regroupant des communes de moins de 6.000 habitants, un local approprié est mis à disposition par l'administration communale du lieu du siège de la commission.

(5) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, le secrétaire de la commission est désigné par le conseil communal parmi les fonctionnaires communaux.

Pour les autres commissions, le ministre ayant le Logement dans ses attributions désigne le secrétaire parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres.

(6) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, les indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission ainsi que les autres frais de fonctionnement de la commission sont à charge de la commune.

Pour les autres commissions, les indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission ainsi que les autres frais de fonctionnement sont répartis de façon égale entre les communes concernées.

Les montants des indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission sont fixés par règlement grand-ducal.

**Art. 8.**— La partie qui se croira fondée en vertu des dispositions de la présente loi à demander une augmentation ou une réduction du loyer devra d'abord notifier son intention à l'autre partie par écrit, sous peine d'irrecevabilité de la requête devant la commission. Si un accord n'a pu être obtenu endéans un mois, le réclamant pourra adresser une requête au collège des bourgmestre et échevins de la commune du lieu de situation du logement. Le collège des bourgmestre et échevins transmettra sans délai la requête à la commission compétente.

Chaque requête précisera l'objet de la demande. Elle ne sera pas recevable pendant les six premiers mois du bail.

Les parties seront convoquées par la commission par lettre recommandée avec accusé de réception qui contiendra outre les jour, heure et lieu pour se présenter devant la commission une copie de la requête introductive de la partie requérante. La convocation sera faite au moins à huitaine. Si une partie n'est pas touchée personnellement, la commission des loyers reconvoquera les parties à quinzaine, le tout sous peine de nullité. La deuxième convocation est valablement faite à domicile.

**Art. 9.–** (1) Les parties comparaitront en personne ou par fondé de pouvoir devant la commission aux jour, heure et lieu indiqués dans la convocation et présenteront leurs observations.

(2) La commission pourra s'entourer de tous les renseignements qu'elle jugera convenir avant de déterminer le loyer. Elle pourra notamment prendre inspection des lieux loués.

Exceptionnellement, la commission pourra se faire assister par un expert. Les frais de cette intervention seront avancés par la partie requérante et ventilés entre les parties dans la décision de la commission ou, en cas de recours, par le tribunal saisi en tenant compte de l'issue de la procédure.

(3) La commission s'efforcera de concilier les parties.

S'il y a conciliation, il sera dressé procès-verbal des conditions de l'arrangement. Ce procès-verbal sera signé par les parties ou leurs fondés de pouvoir et par le président de la commission.

En cas de non-conciliation ou de non-comparution de l'une des parties, la commission déterminera le loyer dû et/ou les avances sur charges d'après les règles établies par les articles 3 à 5.

(4) En cas de détermination du loyer, le procès-verbal contiendra l'évaluation du logement par rapport aux critères légaux et réglementaires et le montant du loyer.

Le procès-verbal sera signé par les membres de la commission et une copie sera notifiée aux parties par lettre recommandée dans le plus bref délai avec indication des voies et du délai de recours ainsi que de la manière dans laquelle il doit être présenté, faute de quoi le délai pour introduire un recours contre la décision conformément à l'article 10 ne court pas.

(5) La commission est tenue de rendre sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix.

(6) Les parties peuvent convenir de charger la commission d'une mission d'arbitrage auquel cas la décision s'imposera aux parties et sera susceptible d'exécution directe.

**Art. 10.–** Contre la détermination du loyer par la commission, il est ouvert une action devant le juge de paix du lieu de la situation du logement. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans le mois de la notification du procès-verbal de la commission. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 19 à 25. La copie du procès-verbal de la commission sera jointe à la requête.

Si aucun recours n'est introduit suite à la notification de la décision de la commission dans les délais fixés, il est présumé d'une manière irréfragable que la décision de la commission est acceptée de part et d'autre.

La décision du juge de paix pourra être frappée d'opposition ou d'appel dans les formes et délais prévus aux articles 23 et 25.

**Art. 11.–** La détermination du loyer par la commission des loyers ou par le juge ne peut produire ses effets qu'à partir du premier terme venant à échoir après la date à laquelle le collège des bourgmestre et échevins compétent a été saisi de la requête conformément à l'article 8.

Lorsque, en application des dispositions de la présente loi, le loyer est augmenté de plus de 10% suite à une décision de la commission des loyers ou sur un recours en justice, la hausse s'applique par tiers annuels. Le locataire aura toutefois le droit de dénoncer le bail, nonobstant toute convention contraire, moyennant un délai de résiliation de trois mois.

### Chapitre III. – De la durée du contrat de bail

**Art. 12.–** (1) Le contrat de bail peut être conclu à durée déterminée ou indéterminée. En l'absence d'un écrit, il est présumé conclu à durée indéterminée.

(2) Tout contrat de bail visé par la présente loi, à l'exception du contrat portant sur un logement tel que défini à l'article 6, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à durée indéterminée à moins que:

- a. le bailleur déclare avoir besoin des lieux loués pour les occuper lui-même ou pour les faire occuper de manière effective par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement;
- b. le locataire ne remplisse pas ses obligations;
- c. il existe d'autres motifs graves et légitimes à établir par le bailleur; le transfert de propriété du logement ne vaut pas motif grave et légitime.

(3) Par dérogation à l'article 1736 du Code civil, le délai de résiliation dans les cas prévus au paragraphe (2), point a, est de six mois. La lettre de résiliation doit être écrite, motivée et accompagnée, le cas échéant, de pièces afférentes et s'effectuer par voie de lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Elle doit mentionner, sous peine de nullité, le texte du présent paragraphe.

Dans les trois mois de l'avis de réception à la poste, le locataire peut, sous peine de forclusion, demander une prolongation du délai de résiliation au juge de paix. En l'absence de cette demande, le bailleur peut demander au juge de paix une décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai de résiliation de six mois. Toutefois, le locataire pourra encore introduire une demande en sursis à l'exécution de la décision, conformément aux articles 16 à 18. Dans ce cas, le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard quinze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail. La décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire ne sera pas susceptible d'opposition ou d'appel.

En cas de demande de prolongation du délai de résiliation, les parties seront convoquées dans les deux mois à l'audience. Sauf si la demande est sérieusement contestable ou contestée, le juge de paix accordera une prolongation du délai au locataire à condition que celui-ci justifie avant l'expiration du délai initial de six mois, par voie de pièces, soit être en train de construire ou de transformer un logement lui appartenant, soit avoir loué un logement en construction ou en transformation, soit avoir fait des démarches utiles et étendues en vue de la recherche d'un nouveau logement. La prolongation du délai ne pourra en aucun cas dépasser de douze mois la date d'expiration du délai initial de six mois. La faveur du sursis, prévue aux articles 16 à 18, ne sera plus applicable. La décision accordant ou refusant la prolongation du délai vaudra de droit titre exécutoire en vue d'un déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai. Elle n'est pas susceptible d'opposition ou d'appel.

(4) Lorsqu'un logement a été mis, même à titre gratuit, à la disposition d'une personne uniquement en raison d'un contrat de travail intervenu entre parties, le déguerpissement de l'occupant peut être ordonné par le juge de paix si l'employeur prouve que le contrat de travail a pris fin.

Au cas où l'occupant reste en possession du logement après la cessation du contrat de travail, il est tenu de payer une indemnité d'occupation du logement à fixer conformément aux dispositions de l'article 3.

(5) Par dérogation à l'article 1743 du Code civil, l'acquéreur d'un logement loué en tout ou en partie ne peut expulser le locataire dont le bail n'a pas date certaine avant son acte d'acquisition, mais qui avait été mis en possession des lieux avant cette date à moins que l'une des conditions définies au paragraphe (2) ne soit réalisée.

(6) L'acquéreur d'un logement loué qui veut occuper le logement lui-même ou par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement, doit envoyer au locataire une lettre recommandée de résiliation du contrat de bail dans les trois mois de l'acquisition du logement.

Dans ce cas, les dispositions prévues au paragraphe (3) sont applicables, sauf que le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard douze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail.

**Art. 13.**– En cas d'abandon du domicile par le locataire ou en cas de décès du locataire, le contrat de bail continue à durée indéterminée:

- au profit du conjoint ayant cohabité avec le locataire ou du partenaire ayant fait une déclaration de partenariat avec le locataire et ayant vécu en couple avec celui-ci;
- au profit des descendants, des ascendants ou du concubin, qui vivaient avec lui en communauté domestique depuis au moins six mois à la date de l'abandon du domicile ou du décès et qui avaient déclaré leur domicile à la commune dans le logement pendant cette période.

En cas de demandes multiples, le juge se prononce en fonction des intérêts en présence.

Les droits du bailleur contre le locataire ayant abandonné le logement ne sont pas affectés par ces dispositions.

A défaut de personnes remplissant les conditions prévues au présent article, le contrat de bail est résilié de plein droit par le décès du locataire.

**Art. 14.**– Sauf cas de force majeure, l’ancien locataire a droit à des dommages-intérêts si, dans les trois mois qui suivent son départ, les lieux ne sont pas occupés aux fins invoquées comme motif de la résiliation du bail soit dans l’acte de dénonciation du bail, soit dans la requête introductive d’instance, soit dans le jugement.

Le délai de trois mois est suspendu pendant la durée des travaux de rénovation et de transformation entrepris de manière effective.

Si le tribunal constate que le motif invoqué pour empêcher la prorogation légale était dolosif, le locataire a droit à des dommages-intérêts qui ne peuvent être inférieurs au montant des loyers d’une année.

**Art. 15.**– Le locataire dont le bail court depuis au moins dix-huit ans bénéficie d’un droit de préemption sur le logement loué, à moins que celui-ci ne fasse l’objet d’une vente par adjudication publique ou qu’il ne soit cédé à un membre de la famille du bailleur parent ou allié jusqu’au troisième degré inclusivement ou qu’il ne fasse l’objet d’une cession gratuite.

Le bailleur adresse au locataire par voie de lettre recommandée l’offre de vente. Dans cette offre, le bailleur doit avertir le locataire qu’il a le droit de faire une contre-proposition. Le locataire dispose d’un mois pour user de son droit et pour faire éventuellement une contre-proposition. Son silence vaut refus de l’offre. Si le locataire a formulé une demande en obtention d’un prêt auprès d’un établissement financier établi au Grand-Duché, ce délai est prorogé d’un mois. Le logement ne peut être vendu à un tiers qu’à un prix supérieur à celui offert par le locataire.

Le droit de préemption peut uniquement être exercé si le locataire a loué tout l’immeuble, respectivement si l’appartement qu’il a loué est placé sous le régime de la copropriété.

En cas de vente du logement à un tiers acheteur en dépit du droit de préemption existant dans le chef du locataire, le locataire lésé peut réclamer des dommages-intérêts au vendeur qui ne pourront être inférieurs au montant des loyers d’une année.

#### **Chapitre IV. – De la protection des personnes condamnées à déguerpir de leur logement**

**Art. 16.**– Le juge de paix, siégeant en matière de bail à loyer, peut ordonner à la requête de la partie condamnée au déguerpissement, qu’il s’agisse d’un locataire ou d’un occupant sans droit ni titre, qu’il sera sursis à l’exécution de la décision.

Le sursis ne pourra dépasser trois mois, mais il pourra être prorogé à deux reprises, chaque fois pour une durée maximum de trois mois. Le sursis ne sera accordé que si, en raison des circonstances, le requérant paraît mériter cette faveur et qu’il prouve avoir effectué des démarches utiles et étendues pour trouver un nouveau logement, à moins que le sursis ne soit incompatible avec le besoin personnel de l’autre partie.

Le juge de paix fixe la contrepartie pécuniaire due par la partie condamnée à déguerpir pendant la durée du sursis en raison de son maintien provisoire dans les lieux, en tenant compte du dommage qui en résulte pour le bailleur.

Si après une condamnation au déguerpissement en première instance, l’appel de la partie condamnée à déguerpir est déclaré irrecevable ou nul, ou si le déguerpissement est confirmé en instance d’appel, quel que soit le délai accordé par le juge d’appel à la partie condamnée au déguerpissement, cette partie ne pourra plus introduire une demande en sursis à l’exécution de la décision.

Toute demande en sursis ou en prorogation de sursis est irrecevable s’il s’est écoulé un délai supérieur à un an entre le jour de l’introduction de la procédure judiciaire et l’expiration du délai de déguerpissement fixé dans le jugement prononçant la condamnation ou dans l’ordonnance accordant un précédent sursis.

Par dérogation à l'alinéa qui précède et sous réserve des dispositions prévues par l'article 12, paragraphes (3) et (6), toute demande en sursis ou en prorogation de sursis est encore irrecevable à l'expiration du délai de douze mois à partir de la date où l'acquéreur d'un immeuble loué a informé le locataire par lettre recommandée, respectivement à l'expiration du délai de quinze mois à partir de la date où le bailleur a informé le locataire par lettre recommandée, qu'il veut occuper l'immeuble lui-même ou par un de ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement.

**Art. 17.**– La demande en sursis sera formée par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix. Les parties seront convoquées pour la première audience utile.

La décision sur la demande sera constatée par simple note au plumitif. Cette décision n'est susceptible d'aucun recours.

**Art. 18.**– Si le délai de déguerpissement accordé à l'occupant par la décision est supérieur à quinze jours, la demande en sursis est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration de ce délai. La demande en prolongation du sursis est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration du sursis. Il y sera statué incessamment. Néanmoins, la demande aura un effet suspensif.

### Chapitre V. – Du règlement des litiges

**Art. 19.**– Le juge de paix est compétent, même si le titre est contesté, pour connaître de toutes les contestations entre bailleurs, et locataires ou colataires relatives à l'existence et à l'exécution des baux d'immeubles.

Le juge de paix compétent est celui de la situation du logement faisant l'objet du bail en litige.

**Art. 20.**– La demande portée devant le juge de paix conformément à l'article 3, 3° du Nouveau Code de procédure civile sera formée par simple requête sur papier libre à déposer au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énoncera les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indiquera sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précisera l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est marquée par les soins du greffier sur un registre de papier non timbré tenu au greffe. Ce registre sera coté et paraphé par le juge de paix. Le greffier y inscrira également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

**Art. 21.**– Le greffier convoquera les parties par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y joindra une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indiquera les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contiendra en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

**Art. 22.**– Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, sera suivie.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier citera les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précisera l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement.

**Art. 23.**– Si l'une des parties ne comparaît ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statuera conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante pourra faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 22, alinéa 3. Dans ce cas, la convocation se fera conformément aux dispositions de l'article 21.

**Art. 24.**– Le juge de paix peut prendre par ordonnance toutes mesures provisoires, et notamment fixer le loyer provisoire. Sont applicables les articles 15, 16 et 17 du Nouveau Code de procédure civile.

**Art. 25.**– L'appel sera porté devant le tribunal d'arrondissement. Il devra être interjeté, sous peine de nullité, dans un délai de quarante jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quarante jours à partir du jour où l'opposition ne sera plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire.

#### **Chapitre VI. – Des missions incombant aux autorités communales**

**Art. 26.**– Les administrations communales ont la mission d'assurer dans la mesure du possible le logement de toutes les personnes qui ont leur domicile sur le territoire de la commune.

**Art. 27.**– Le conseil communal peut, par règlement communal, obliger les propriétaires des immeubles et parties d'immeubles non occupés destinés à servir de logement sis sur le territoire de la commune à les déclarer à l'administration communale dans le délai fixé par ledit conseil.

Les infractions aux dispositions de l'alinéa précédent sont punies d'une peine d'amende comprise entre 1 et 250 euros.

**Art. 28.**– Chaque commune est autorisée à demander annuellement auprès des bailleurs, donnant en location un ou plusieurs logements sis sur le territoire de la commune, respectivement auprès des locataires d'un logement sis sur le territoire de la commune, des renseignements relatifs au montant du loyer et des charges locatives à payer au bailleur ainsi qu'au type et à la surface en m<sup>2</sup> du logement loué.

Ces renseignements peuvent être utilisés pour l'établissement d'un cadastre des loyers afin de connaître le niveau moyen des loyers demandés pour les différents types de logements dans une commune ou dans une partie de celle-ci.

La demande de renseignements est faite moyennant un formulaire mis à la disposition des bailleurs, respectivement des locataires, par les autorités communales. Elle doit être retournée, dûment remplie et signée par chaque bailleur ou locataire destinataire aux autorités communales dans le délai indiqué sur le formulaire, faute de quoi le destinataire défaillant pourra être puni à une amende dont le montant est fixé par règlement communal conformément aux dispositions de la loi communale.

En cas de demande du ministre ayant le Logement dans ses attributions, les résultats des renseignements récoltés dans une commune donnée sont communiqués au ministre par les autorités communales.

#### **Chapitre VII. – Des mesures spéciales pour la sauvegarde des biens meubles des personnes condamnées à déguerpir**

**Art. 29.**– (1) En cas d'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe, les biens meubles se trouvant dans ces lieux sont transportés, aux frais de la personne expulsée qui doit en faire l'avance, au lieu qu'elle désigne.

(2) Si la personne expulsée ne désigne aucun lieu de dépôt, si elle refuse ou si elle n'est pas à même de faire l'avance des frais de transport, l'huissier chargé de l'exécution du jugement de déguerpissement fait transporter les biens meubles aux frais de la personne expulsée, avancés par la commune du lieu d'expulsion en cas de demande de l'huissier, dans le local visé à l'article 30.

(3) L'huissier de justice dresse, aux frais de la personne expulsée, un procès-verbal contenant l'inventaire des biens transportés et la description sommaire de leur état. Il remet une copie du procès-verbal à la personne expulsée et à l'administration communale concernée.

**Art. 30.**– (1) La commune prend en charge, dans un local approprié, l'entreposage des biens meubles des personnes expulsées dans les conditions de l'article 29, paragraphe (2). Elle peut faire détruire les biens périssables, insalubres ou dangereux et refuser d'entreposer les biens dont la conservation causerait des difficultés ou des frais anormaux.

(2) Le dépôt dans le local visé à l'alinéa qui précède peut être assujéti au paiement d'une redevance à fixer par la commune.



(3) Sauf convention écrite contraire entre la commune et la personne expulsée, les biens entreposés doivent être retirés dans un délai de trois mois à partir de la date du dépôt, contre paiement des frais de transport avancés par la commune et des redevances de dépôt rédues. La commune peut renoncer à exiger de la personne expulsée le paiement de ces frais et redevances.

(4) Après l'expiration de ce délai, la commune adresse, par lettre recommandée, à la personne expulsée une sommation de retirer ses biens. Si par suite un délai de trois mois s'est écoulé sans que ni la personne expulsée ni la partie saisissante ne se soient manifestées auprès de l'administration communale, la commune peut adresser, par lettre recommandée, à la personne expulsée et à la partie saisissante une ultime sommation de retirer les biens dans un délai de quinze jours, avec l'indication que, faute d'y obtempérer, il est présumé d'une manière irréfragable que tant la personne expulsée que la partie saisissante ont renoncé à réclamer la délivrance des biens entreposés. La commune est alors autorisée à procéder à la vente des biens se trouvant dans le local de dépôt, sinon à en disposer autrement.

(5) La commune retient sur le produit de la vente les frais et autres dépenses mentionnés au paragraphe (3). Le solde est versé à la caisse des consignations. Le propriétaire des effets et meubles ou ses ayants droit pourront en obtenir le versement pendant une période de dix ans. Passé ce délai, il est acquis à la commune.

### Chapitre VIII. – Dispositions finales, abrogatoires et transitoires

**Art. 31.**– Dans le livre III du Code civil, le chapitre II « Du louage des choses » du titre VIII est modifié comme suit:

1° L'article 1762-5, alinéa 2, du Code civil aura désormais la teneur suivante:

„Ceux-ci sont choisis par les parties ou sinon désignés à la requête de la partie la plus diligente par le juge de paix de la situation de l'immeuble.“

2° Un nouvel article 1762-8 est inséré au Code civil, lequel aura la teneur suivante:

„Art. 1762-8. (1) Le preneur commerçant, industriel, artisan ou fermier, dont le bail vient à cesser pourra demander deux sursis successifs, chacun de six mois au maximum. Ces demandes seront déposées au greffe de la justice de paix, à peine de déchéance, deux mois au plus tard avant l'expiration du bail ou du premier sursis.

Si le délai-congé conventionnel est égal ou inférieur à deux mois, la demande en sursis peut encore être déposée dans les huit jours de la notification du congé.

Si le premier sursis accordé par le juge est égal ou inférieur à deux mois, la demande en obtention d'un deuxième sursis devra être déposée au plus tard huit jours avant l'expiration du premier sursis.

Les demandes en sursis sont dispensées du préliminaire de conciliation. Le juge de paix saisi aura compétence pour fixer le loyer pendant la durée des sursis. Le sursis sera refusé si le bailleur prouve qu'il a besoin de l'immeuble pour l'exploiter lui-même ou pour le faire exploiter par ses descendants ou pour d'autres causes graves et légitimes.

(2) En cas de décès d'un preneur, titulaire d'un contrat de bail commercial, artisanal ou à ferme, le contrat de bail est maintenu dans le chef du reprenneur à condition que le reprenneur maintienne l'exploitation commerciale, artisanale ou agricole et qu'il ait un lien de famille jusqu'au cinquième degré inclusivement avec le preneur défunt, sinon qu'il soit le conjoint ou le concubin du preneur défunt.

(3) Sont à considérer dans l'application du présent article comme locaux à usage commercial ou industriel les immeubles dont le bail prévoit expressément pareille affectation, ceux qui sont destinés par leur nature à l'exercice d'un commerce ou d'une industrie et ceux dans lesquels cette activité est exercé à titre principal.“

3° Il est inséré une section III libellé « Section III.– Des règles particulières aux baux commerciaux ». Elle comprendra les articles 1762-3 à 1762-8.

4° La section III « Des règles particulières aux baux à ferme », comprenant les articles 1763 à 1778, deviendra la section IV du titre VIII.

5° L'article 1736 du Code civil est modifié comme suit:

« Art. 1736. Si le bail a été fait sans écrit ou si le contrat est stipulé à durée indéterminée, l'une des parties ne pourra donner congé à l'autre qu'en observant les délais fixés par l'usage des lieux.

Le délai de résiliation d'un contrat de bail d'habitation est de trois mois, sauf clause contraire dans le contrat de bail écrit prévoyant un délai supérieur à trois mois.

Le délai de résiliation pour un contrat de bail commercial ou un contrat de bail mixte est de six mois, sauf clause contraire prévue dans le contrat de bail écrit. ».

6° L'article 1758 du Code civil aura désormais la teneur suivante:

« Art. 1758. Le bail d'un logement est censé être fait à durée indéterminée s'il n'est pas spécifié dans le contrat de bail écrit pour quelle durée les parties ont voulu se lier. ».

7° L'article 1761 du Code civil est remplacé comme suit:

« Art. 1761. Le bailleur ne peut résilier le contrat de bail à durée déterminée, encore qu'il déclare vouloir occuper par lui-même la maison louée, s'il n'y a eu convention contraire. ».

8° L'article 1762 du Code civil est modifié comme suit:

« Art. 1762. S'il a été convenu dans le contrat de bail à durée déterminée ou à durée indéterminée que le bailleur pourrait venir occuper la maison, il est tenu de notifier d'avance un congé soit aux époques déterminées par le contrat de bail, soit moyennant congé notifié dans les délais prévus à l'article 1736. ».

**Art. 32.**– (1) L'article 37 de la loi modifiée du 18 juin 1982 portant réglementation du bail à ferme est à modifier comme suit:

« Art. 37. Les articles 20 à 25 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil sont applicables en matière de bail à ferme ».

(2) Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de bail à loyer s'entend comme référence aux dispositions de la présente loi.

**Art. 33.**– Les dispositions prévues par les articles 31 et 32 sont applicables aux contrats en cours à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Elles s'appliquent aux demandes pendantes devant les commissions des loyers ou devant les juridictions au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 34.**– (1) Sont abrogées:

- la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer;
- les articles IV et V de la loi du 27 août 1987 portant réforme de la législation sur les baux à loyer.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), premier tiret, l'article 6 de la loi modifiée du 14 février 1955 restera d'application aussi longtemps que le règlement grand-ducal prévu à l'article 7, paragraphes (1) et (6), de la présente loi n'est pas entré en vigueur.

(3) Par dérogation au paragraphe (1), les contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de la loi et portant sur des logements de luxe visés par l'article 5 de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer continuent à courir jusqu'à l'expiration du bail.

**Art. 35.**– Les loyers convenus avant l'entrée en vigueur de la loi ne peuvent être adaptés au niveau résultant de l'application de la présente loi qu'après une notification écrite au locataire.

Le locataire occupant un logement en vertu d'un contrat de bail conclu avant l'entrée en vigueur de la présente loi dispose d'un délai de réflexion de trois mois, à partir de la demande en augmentation du loyer du bailleur en application des dispositions introduites par la présente loi, pour dénoncer le contrat de bail. S'il dénonce le contrat de bail, aucune adaptation du loyer ne peut lui être imposée.

Lorsque le locataire ne dénonce pas le contrat de bail et si l'augmentation du loyer demandée dépasse 10 %, la hausse s'applique par tiers annuels.

**Art. 36.**– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

\*

## FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d’habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère du Logement</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Jérôme Krier / Mike Mathias</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>237-84837</b>
<b>Courriel :</b>	<b>jerome.krier@ml.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Modifications apportées à la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d’habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	
<b>Date :</b>	<b>29/07/2020</b>

### Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non   
Si oui, laquelle/lesquelles : Ministère de la Justice, Ministère de l’Economie (Classes moyennes/Tourisme)  
Remarques/Observations :
- Destinataires du projet :
  - Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
  - Citoyens : Oui  Non
  - Administrations : Oui  Non
- Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l’entreprise et/ou son secteur d’activité ?)  
Remarques/Observations :
- Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d’une façon régulière ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
- Le projet a-t-il saisi l’opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d’autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
Remarques/Observations :

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non
- Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
  - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel ?
- Remarques/Observations :

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

**Egalité des chances**

15. Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez pourquoi :
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?

Oui  Non  N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

**Directive « services »**

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ?

Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ?

Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/01

**N° 7642<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail  
à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(12.10.2020)

Par dépêche du 30 juillet 2020, Monsieur le Ministre du Logement a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ledit projet vise à apporter certaines modifications à la législation sur le bail à usage d'habitation actuellement en vigueur, ceci dans un souci de renforcer la protection des locataires et pour favoriser l'accès aux logements locatifs sur le marché immobilier national. Les mesures principales projetées sont:

- l'introduction de dispositions légales sur la colocation, de telles dispositions faisant défaut à l'heure actuelle au Luxembourg;
- la réduction du montant légal maximum de la garantie locative et la précision des modalités de restitution de celle-ci;
- l'introduction de l'obligation de partager les frais d'agence immobilière entre le bailleur et le locataire;
- la précision de la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement par le bailleur;
- l'adaptation des dispositions déterminant le loyer à payer par les locataires occupant des logements meublés;
- l'abolition de la notion de „logement de luxe“ et la suppression des dispositions afférentes;
- la spécification de la nature du contrat de bail en cas de prorogation de celui-ci;
- l'introduction de la possibilité de saisir le juge de paix dans les cas où les commissions des loyers ne peuvent pas siéger dans le délai prévu par la loi.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

\*

**REMARQUES PRELIMINAIRES**

La Chambre ne peut que se rallier aux affirmations figurant à l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, selon lesquelles „la hausse continue des loyers au cours des deux dernières décennies a, à côté de l'augmentation du montant global des garanties locatives, comme conséquence que l'accès au logement locatif du marché privé devient de plus en plus difficile au Grand-Duché pour les catégories de personnes ayant des revenus faibles ou modérés“.

Il est en effet indéniable que le marché immobilier au Luxembourg fait depuis des décennies face à une pénurie de logements abordables et à une flambée des prix, tant pour l'acquisition que pour la



location. Des mesures concrètes et efficaces pour lutter contre cette situation désastreuse font toujours défaut.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve donc l'initiative du gouvernement de proposer des mesures en vue „*d'assurer une protection de la partie économiquement faible au contrat de bail, à savoir les locataires*“, parmi lesquels se retrouvent en effet souvent les plus démunis de la société.

La Chambre estime toutefois que le texte projeté aurait pu aller plus loin concernant certaines mesures destinées à protéger et à supporter les locataires. Par ailleurs, le texte nécessite des clarifications et des précisions sur plusieurs points importants. Elle reviendra plus en détail sur les différents sujets dans le cadre de l'examen des articles ci-après.

\*

## EXAMEN DU TEXTE

### *Ad article 1<sup>er</sup>*

À l'heure actuelle, il n'existe aucun cadre légal spécifique relatif à la colocation au Luxembourg. La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve dès lors que le projet de loi sous avis introduise des dispositions destinées à „*mieux protéger les différents intérêts des intervenants d'une colocation*“.

Elle regrette cependant que le texte projeté se limite à régir la colocation à bail unique. Étant donné que l'objectif principal du projet de loi est de protéger les (co-)locataires en tant que partie faible au contrat de bail, la Chambre estime que la colocation à baux multiples, qui existe déjà dans la pratique et qui est une alternative plus favorable pour les colocataires, devrait également être prévue.

En effet, la colocation à bail unique proposée par le projet sous avis présente pour les colocataires surtout les désavantages suivants, qui n'existent pas dans le cadre d'une colocation à baux multiples:

- les colocataires sont solidairement tenus envers le bailleur de toutes les obligations découlant du bail. Ainsi, le bailleur est notamment en droit de réclamer le paiement intégral du loyer et des charges à chacun des colocataires, qui peuvent alors demander le remboursement aux autres colocataires défaillants. Ceci risque d'être une source importante de litiges, par exemple si la clause de solidarité figurant dans le contrat de bail n'est pas rédigée de façon précise ou encore si la répartition du loyer n'est pas égale entre les colocataires (ce qui peut être le cas du loyer partagé en fonction de la superficie des parties privatives de chaque colocataire);
- la période de location est la même pour tous les colocataires, ce qui peut ne pas être favorable pour un groupe de personnes dont chacune souhaite occuper les lieux pour une durée différente;
- lorsqu'un colocataire souhaite quitter les lieux avant le terme du bail, il doit notifier sa volonté non seulement au bailleur, mais également à tous les autres colocataires;
- si un colocataire quitte les lieux avant terme et/ou si un nouveau colocataire rejoint la colocation, il faudra à chaque fois modifier (par avenant) le contrat de bail et le pacte de colocation;
- le colocataire sortant reste tenu solidairement des obligations envers le bailleur et les autres colocataires pendant trois mois après son départ dans le cas où il ne trouve pas de nouveau colocataire pour le remplacer (cf. article 2quinquies introduit par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi).

Étant donné que le nouveau chapitre Ibis traitant de la colocation ne comporte pas de règles spéciales pour la colocation à baux multiples, celle-ci continuera à être régie par les dispositions générales relatives au bail à usage d'habitation. Or, dans un souci de sécurité juridique, il est essentiel de disposer d'un cadre légal fixant des règles spécifiques applicables à toute colocation (par exemple concernant la désignation des espaces minima communs aux colocataires, la conclusion d'un pacte de colocation, etc.), qu'elle soit à bail unique ou à baux multiples.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande donc de compléter le projet de loi en y insérant la colocation à baux multiples comme option au choix des colocataires et du bailleur ainsi que de prévoir certaines règles à respecter dans le cadre d'une telle colocation, surtout afin de protéger les colocataires.

Pour ce qui est des dispositions relatives à la colocation à bail unique prévues par le projet de loi sous avis, la Chambre tient à formuler les remarques suivantes.

Au nouvel article 2bis, elle propose d'adapter comme suit la dernière phrase du premier alinéa:

*„Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation commune ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.“*

À l'article 2quater, paragraphe (2), premier alinéa, première phrase, et deuxième alinéa, première phrase, il y a lieu d'écrire respectivement „moyennant un congé préavis de trois mois“ et „avant l'expiration de son congé préavis“. En effet, le „congé“ est l'acte par lequel une partie fait connaître à l'autre sa volonté de résilier le bail, alors que le terme „préavis“ vise plus précisément le délai à respecter pour mettre fin au bail.

Aux termes de l'article 2quater, paragraphe (4), „le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation avec un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception“, lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que cette disposition n'est pas en accord avec l'esprit du projet de loi sous avis, qui est de protéger la partie faible au contrat de bail, à savoir le (co-)locataire. L'argument figurant au commentaire des articles, selon lequel „il est légitime de donner cette possibilité de résiliation avant terme (...) au bailleur, par dérogation à l'article 12 de la loi, et ceci dans l'hypothèse où il est confronté endéans un délai très court au départ d'au moins la moitié des colocataires, ce qui a pour lui comme conséquence directe qu'il a moins de sûretés pour le paiement du loyer, lequel devra être réparti entre les colocataires restants, et ceci aussi longtemps qu'il n'y aura pas d'arrivée de nouveaux colocataires“, n'est pas très convaincant. En effet, lorsque le bailleur résilie le bail, il n'y a plus personne qui paie le loyer.

Afin que les colocataires concernés disposent d'un certain temps pour leur permettre de trouver un autre logement, la Chambre suggère de prévoir au moins un délai de résiliation plus long, par exemple de six mois, tout en laissant aux parties au contrat le choix de convenir librement d'un délai de résiliation plus court ou encore plus long.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie par ailleurs à ce sujet à sa proposition formulée ci-avant de mettre en place des dispositions relatives à la colocation à baux multiples au choix des (co-)locataires et bailleurs. Ce type de colocation – où chaque colocataire conclut individuellement un contrat de bail avec le bailleur – permet en effet d'éviter que ce dernier se retrouve dans une situation dans laquelle „il a moins de sûretés pour le paiement du loyer, lequel devra être réparti entre les colocataires restants“.

À la première phrase de l'article 2quinquies, il faudra écrire „le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation respectivement et du pacte de colocation“. En effet, le terme „respectivement“ est mal choisi, celui-ci devant être utilisé pour se rapporter à chaque chose ou personne parmi plusieurs.

Aux première et deuxième phrases, il y a lieu d'écrire à chaque fois „la date d'expiration de son/du congé préavis“.

Selon le commentaire relatif au nouvel article 2sexies, le pacte de colocation doit préciser „la ventilation des dégâts locatifs et leur imputation sur la garantie locative dans l'hypothèse de dégâts occasionnés par un ou plusieurs colocataires distinguables de l'ensemble du groupe qu'ils forment“. Le texte du projet de loi ne prévoit toutefois pas que le pacte de colocation doit comporter une telle précision.

#### *Ad article 2*

À la disposition prévue à l'article 2, point 2°, lettre b) du projet de loi, il y a lieu d'écrire „conformément aux dispositions de l'article 3 du présent article“.

À la phrase introductive des points 3° et 4°, la Chambre propose d'écrire à chaque fois „le paragraphe (...) est ~~modifié~~ remplacé comme suit“.

Au paragraphe (4) nouveau, introduit par le point 3°, il faudra remplacer à deux reprises le mot „respectivement“ par celui de „ou“ au deuxième alinéa.

Au troisième alinéa du même paragraphe (4), il y a lieu d'écrire correctement „la requête prévue à l'article 8“.

#### *Ad article 4, point 1°*

Selon l'exposé des motifs et le commentaire des articles, le projet de loi introduit l'obligation de partager équitablement, „donc 50/50“, les frais de commission des agences immobilières entre le

bailleur et le locataire, alors qu'à l'heure actuelle il est d'usage au Luxembourg de mettre ces frais à la charge du seul locataire.

L'article 4, point 1<sup>o</sup>, prévoit cependant tout simplement que, „*en cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers relatifs (sic!) à la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont obligatoirement à partager entre le bailleur et le locataire*“.

En application de ce texte, et contrairement à ce qui est énoncé à l'exposé des motifs et au commentaire des articles, il n'est ainsi pas obligatoire de partager les frais équitablement, donc 50/50, ceux-ci pouvant très bien aussi être partagés 10/90 par exemple, en défaveur du locataire.

Cela dit, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'il n'y a aucune raison légitime d'imputer des frais d'agence immobilière au locataire lorsque le bailleur a engagé tout seul une telle agence. Elle est en effet d'avis que celui qui confie une mission à un professionnel a l'obligation de le payer, ce qui est d'ailleurs conforme aux dispositions relatives au contrat de mandat prévues par le Code civil et notamment à l'article 1999 de celui-ci. Cette règle est également prévue par les législations allemande, belge et française (ce qui est confirmé au commentaire des articles). La Chambre demande en conséquence d'adapter le projet sous avis dans ce sens.

*Ad article 4, point 2<sup>o</sup>*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que le montant légal maximum de la garantie locative qui peut être demandée par le bailleur soit réduit de trois à deux mois de loyer.

*Ad article 4, point 3<sup>o</sup>*

La disposition sous rubrique vise à préciser les modalités de restitution de la garantie locative au locataire par le bailleur, notamment en introduisant des délais pour cette restitution.

La Chambre approuve les mesures projetées, qui nécessitent cependant quelques précisions.

Aux termes du nouveau paragraphe 2bis, „*la garantie locative est à restituer au locataire dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise des clés (...) au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée (...)*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande en quoi l'état des lieux de sortie doit être conforme à l'état des lieux d'entrée, ni le texte ni le commentaire afférent ne fournissant des précisions à ce sujet. Le terme „*conforme*“ peut prêter à confusion, dans la mesure où il peut être interprété dans le sens que le logement ne doit présenter aucun signe de vétusté ou d'usure normales à la sortie du locataire. Or, les dégradations causées par l'usure et la vétusté normales ou encore par la force majeure ne doivent pas être considérées comme des dégâts locatifs. L'état des lieux de sortie ne peut dès lors jamais être tout à fait conforme à l'état des lieux d'entrée.

La Chambre propose d'adapter le texte dans le sens que l'état des lieux de sortie doit être établi par écrit et de façon contradictoire à la fin du bail, tout comme cela est prévu pour l'état des lieux d'entrée à l'article 5, paragraphe (2), de la loi actuellement en vigueur.

Aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2 du nouveau paragraphe 2bis, il faudra ensuite écrire in fine „*si elles soient sont dûment justifiées*“.

L'alinéa 3 du même paragraphe devra être complété comme suit:

„*La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles soient dûment justifiées, sont à effectuer au plus tard dans le mois qui suit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.*“

En effet, il est précisé au commentaire de ce texte que „*les parties sont évidemment libres de convenir amiablement de solder immédiatement l'ensemble des comptes*“, c'est-à-dire même avant l'approbation définitive des comptes de la copropriété.

L'avant-dernier alinéa du paragraphe 2bis est à compléter de la manière suivante:

„*À défaut de restitution dans les délais prévus, à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, le la partie du dépôt de garantie restant dû due au locataire est majorée d'une somme égale à 10% du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. (...)*“

*Ad article 6*

À la phrase introductive de l'article sous rubrique, la Chambre suggère d'écrire „l'article 9 (...) est modifié **remplacé** comme suit“.

*Ad article 7*

L'article 7 du projet sous avis vise à modifier la législation actuellement applicable pour y instaurer le principe selon lequel la reconduction tacite à durée indéterminée des contrats à durée déterminée (et donc le recours aux contrats à durée indéterminée) constitue la règle.

La Chambre des fonctionnaires et employés ne peut que marquer son accord avec cette modification, étant donné qu'elle a pour objectif de protéger les locataires en mettant fin à une insécurité juridique qui existe depuis 2006 déjà!

La Chambre s'était déjà prononcée dans ce sens dans son avis n° A-3299 du 2 mars 2020 sur la proposition de loi n° 7503 portant modification 1° de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil; 2° du Code civil.

*Ad article 9*

L'article 9 précise que les dispositions des articles 1<sup>er</sup> à 4 de la future loi ne seront applicables qu'aux contrats de bail conclus après l'entrée en vigueur de celle-ci. A contrario, les articles 5 à 8 seront donc applicables, de façon rétroactive, aux contrats de bail conclus sous l'empire de la législation actuellement en vigueur.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que l'article 2 du Code civil consacre le principe de la non-rétroactivité des lois en prévoyant que „la loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a point d'effet rétroactif“. Lorsqu'une loi se propose de déroger exceptionnellement à ce principe, elle doit le prévoir expressément pour les dispositions visées, ce qui n'est cependant pas le cas concernant l'article sous rubrique.

La Chambre se demande finalement pourquoi certaines dispositions de la future loi devraient être applicables de façon rétroactive, alors que tel n'est pas le cas pour d'autres. En effet, le dossier sous avis ne fournit pas d'explication à ce sujet.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 12 octobre 2020.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/02

N° 7642<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail  
à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(28.10.2020)

Par lettre en date du 30 juillet 2020, réf. : 11-PL-LetSaisine\_PresChSal\_30-07-2020.docs/JK, Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

\*

**TABLE DES MATIERES**

1. Le logement – un droit fondamental
2. Le capital investi et les 5%
  - 2.1. Une formule qui ne peut plus être sauvée?
    - 2.1.1. L'affaire du « Limpertsberg » – cas exemplaire de l'absurdité du « capital investi »
    - 2.1.2. Pire encore...
    - 2.1.3. Une réforme intégrale du « capital investi » qui est devenue incontournable
  - 2.2. Les 5% – un impératif divin ?
    - 2.2.1. Le raisonnement économique à la base des 5%
    - 2.2.2. Un contexte économique et social inédit en 2020
  - 2.3. La réforme « cosmétique » du capital investi
    - 2.3.1. Le « reset » absurde du capital investi dans le cas d'une acquisition à titre gratuit
    - 2.3.2. Pour une meilleure transparence entre propriétaire-bailleur et locataire quant à la fixation du loyer
    - 2.3.3. Les commissions des loyers
    - 2.3.4. La « clarification » de la notion du capital investi
3. Les revendications de la Chambre des salariés en matière de plafonnement des loyers
  - 3.1. Le modèle de la Chambre des salariés pour « mieux contrôler l'évolution des loyers »
  - 3.2. Résumé du modèle CSL
  - 3.3. Exemples
    - 3.3.1. Selon le modèle actuel de la loi de 2006
    - 3.3.2. Selon le modèle du projet de loi
    - 3.3.3. Selon le modèle de la CSL

- 3.4. Tableau récapitulatif
4. Pour une réduction générale de l'effort financier initial requis de la part du locataire lors de la conclusion d'un bail locatif à usage d'habitation
    - 4.1. Le partage équitable des frais de commission de l'agence immobilière entre le bailleur et le locataire
      - 4.1.1. La législation et la pratique actuelle au Luxembourg en matière du partage des frais de commission d'agence immobilière
      - 4.1.2. Des législations plus favorables pour les locataires dans nos pays voisins
      - 4.1.3. L'envergure insuffisante de la réforme proposée
    - 4.2. La réduction du montant maximal de la garantie locative
  5. Pour un meilleur encadrement de la colocation
    - 5.1. La colocation – un mode de vie progressiste qui améliore l'accès au droit au logement
    - 5.2. Le rendement locatif de la colocation
  6. La régulation du rendement locatif des chambres meublées
  7. Conclusion
  8. Littérature

### Graphiques

- Graphique 1 : Évolution du taux d'effort moyen des locataires selon le niveau de vie des ménages de 2010 à 2018 (en %)
- Graphique 2 : Évolution de la proportion des ménages locataires dont le taux d'effort est supérieur à 40% entre 2010 et 2018 selon le niveau de vie (en %)
- Graphique 3 : Indicateurs des prix et loyers annoncés en euros courants (base 100 au 1<sup>er</sup> trimestre 2005)
- Graphique 4 : Évolution du ratio prix sur loyer (index 100 = 2005 T1)
- Graphique 5 : Indicateurs des prix et loyers annoncés en euros courants (base 100 au 1<sup>er</sup> trimestre 2005)

### Tableaux

- Tableau 1 : Les coefficients régionaux de l'immobilier résidentiel (1992-2016, base 100 = 1995)
- Tableau 2 : Coefficients de réévaluation () d'après l'article 102,alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- Tableau 3 : Le loyer mensuel maximal de l'appartement „Limpertsberg“ selon son évolution future et par modèle (2020-2030) (\*)
- Tableau 4 : Le ratio loyer mensuel maximal / prix à la consommation (base 100 = 2020) de l'appartement „Limpertsberg“ selon son évolution future et par modèle (2020-2030) (\*)

\*



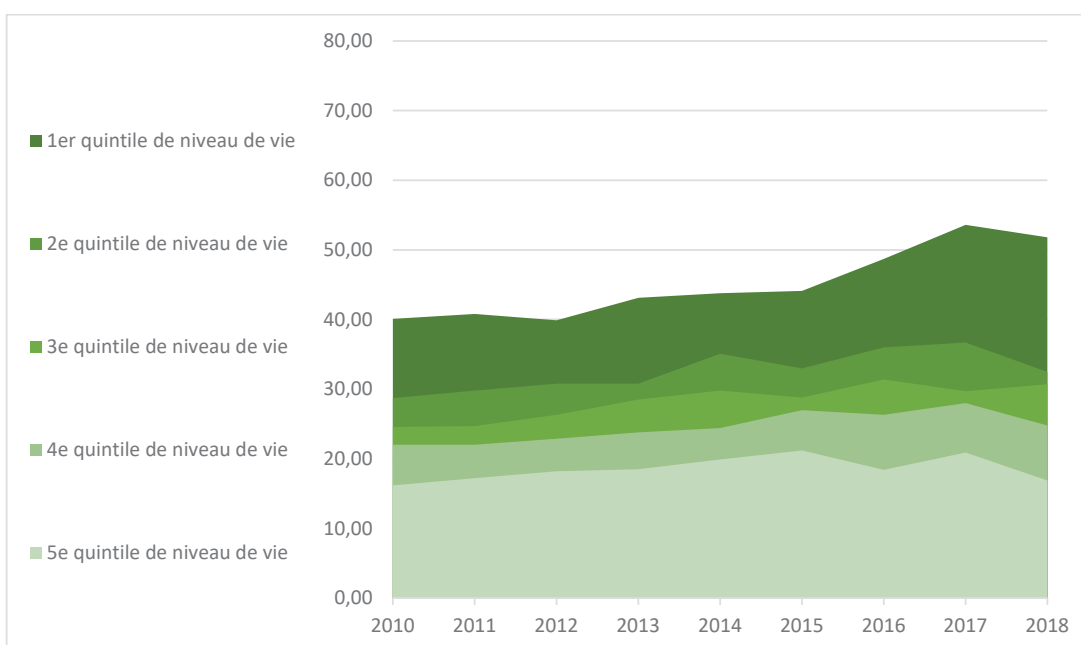
## 1. LE LOGEMENT – UN DROIT FONDAMENTAL

Dans le cadre de la note de l'Observatoire de l'habitat n°25<sup>1</sup> présentée dans l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique, les chercheurs ont analysé entre autres l'évolution de la répartition des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et les quintiles de niveau de vie entre 2010 et 2018, ainsi que l'évolution du taux d'effort des locataires.

Les chercheurs révèlent que les locataires sont amplement surreprésentés dans les quintiles inférieurs de niveau de vie par rapport aux quintiles supérieurs. Ainsi, en 2018, 45% des ménages appartenant au 1<sup>er</sup> quintile de niveau de vie sont des locataires, contre seulement 12% dans le quintile supérieur.<sup>2</sup>

De même, le taux d'effort qui mesure le rapport entre le coût du logement et le revenu disponible du ménage décroît également de manière importante avec le niveau de vie. « Ainsi, en 2018, les ménages locataires du premier quintile du niveau de vie enregistrent un taux d'effort pour se loger de 51,8%. Il passe à 32,5% pour ceux du deuxième quintile du niveau de vie, puis tombe à 16,9% pour ceux du cinquième quintile. »<sup>3</sup>

Graphique 1 : Evolution du taux d'effort moyen des locataires selon le niveau de vie des ménages de 2010 à 2018 (en %)



Données : EU-SILC, 2010-2018 ; Graphique : CSL.

En plus, la proportion des ménages dont le taux d'effort est supérieur à 40% a augmenté fortement entre 2010 et 2018 et ceci notamment pour les ménages les plus vulnérables du 1<sup>er</sup> quintile ( de 41,7% en 2010 à 63,9% en 2018)<sup>4</sup>.

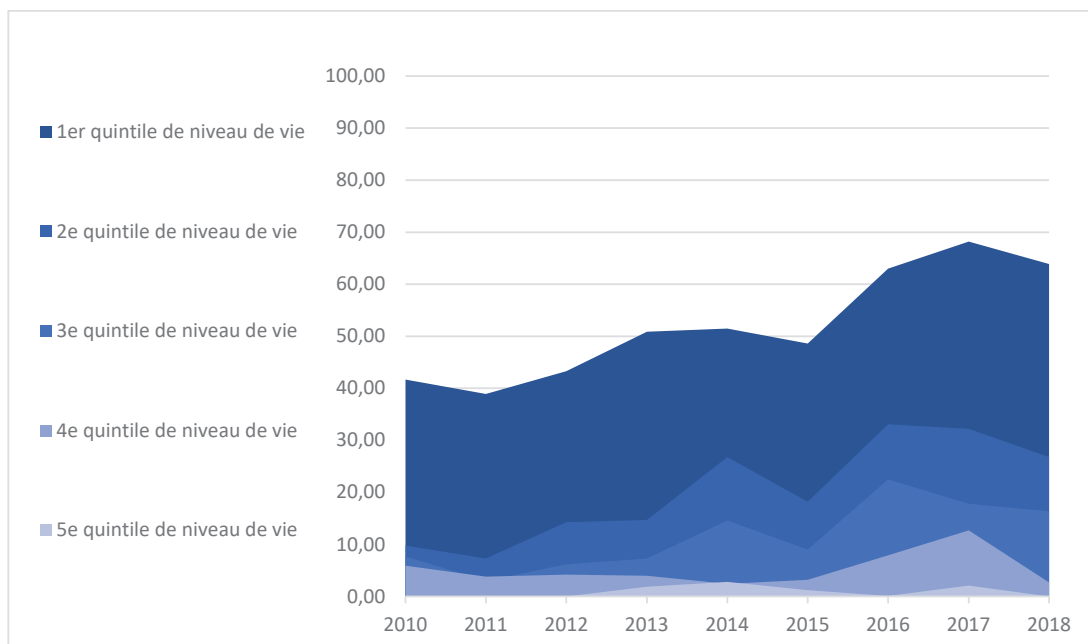
1 L'Observatoire de l'habitat, « L'évolution du taux d'effort des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et leur niveau de vie entre 2010 et 2018 », 25 (Luxembourg, juillet 2020).

2 L'Observatoire de l'habitat, 12.

3 L'Observatoire de l'habitat, 5.

4 L'Observatoire de l'habitat, 13.

Graphique 2 : Evolution de la proportion des ménages locataires dont le taux d'effort est supérieur à 40% entre 2010 et 2018 selon le niveau de vie (en %)



Données : EU-SILC, 2010-2018 ; Graphique : CSL.

Au vu de ces révélations inquiétantes, il appert évident que les responsables politiques devraient prendre immédiatement des mesures politiques afin de réduire le poids des loyers qui grignotent de plus en plus le pouvoir d'achat des locataires les plus vulnérables.

Tandis qu'on pourrait argumenter que les locataires appartenant au quintile supérieur ont choisi volontairement de devenir locataire et de payer des loyers exorbitants au lieu de devenir propriétaire (on pourrait s'imaginer différentes raisons pour un tel choix – travail, mode de vie, etc...), cet argument n'est manifestement pas valable pour la majorité des citoyens appartenant au quintile inférieur. Ceux-ci n'ont pas choisi d'être locataire. Ils n'ont pas les moyens financiers pour accéder à la propriété immobilière et sont donc de toute façon obligés à louer un logement car c'est la seule option qui reste. Ce n'est pas le choix d'un consommateur, ce n'est pas un investissement qu'on peut librement décider de faire ou pas, ce n'est pas un produit de consommation de luxe, c'est satisfaire un besoin fondamental !

En conséquence, laisser le marché librement décider sur le coût de la satisfaction d'un tel besoin fondamental n'est pas une option. Au contraire, c'est une mission indéniable d'un état progressiste de défendre l'intérêt général et le droit fondamental à un logement et de régler le niveau des loyers de manière socialement acceptable et juste afin de protéger ses citoyens les moins aisés (notamment en rapport au pouvoir d'achat et au revenu disponible des ménages les plus vulnérables).

Il est important de répéter dans ce contexte la **première** phrase de l'introduction au projet de loi sous rubrique : « *Mieux contrôler l'évolution des loyers et des charges locatives est en effet indispensable face à l'évolution du marché locatif au courant des vingt dernières années au Grand-Duché de Luxembourg.* »<sup>5</sup> En plus, dans l'accord de coalition 2018-2023, les partis concernés ont fixé que « *la législation existante sera modernisée pour mieux contrôler l'évolution des loyers et de renforcer le rôle et les compétences des commissions de loyers.* »<sup>6</sup>

D'abord, notre Chambre tient à signaler que les mots « *mieux contrôler* » sont mal choisis pour décrire ce que le législateur devrait faire actuellement au vu de la crise imminente du marché locatif

5 Ministère du Logement, « *Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil* » (s. d.), 1.

6 Les partis de la coalition DP, LSAP et déi Gréng, « *Accord de Coalition 2018-2023* » (Luxembourg, 2018), 35.

– il ne faut pas « *mieux contrôler* » l'évolution des loyers, il faut freiner l'évolution actuelle, voire même envisager une baisse des loyers actuels. Or, l'analyse de l'exposé des motifs du projet de loi ici sous avis donne l'impression que les auteurs sont tout à fait conscients des dimensions socialement inacceptables des loyers et que **freiner considérablement** l'évolution des loyers devrait être l'objectif central de la réforme de la loi de 2006.

Toutefois, à part de quelques modifications positives qui ne devraient avoir qu'un impact négligeable, le législateur décide de faire exactement le contraire. Au lieu d'intervenir politiquement sur un marché surchauffé et de « *mieux contrôler l'évolution des loyers* », le gouvernement décide de n'améliorer absolument rien quant à l'évolution du niveau des loyers par rapport à la situation actuelle. Pire encore, comme exposé dans les chapitres suivants, la situation risque de se détériorer encore davantage. Quel paradoxe !

\*

## 2. LE CAPITAL INVESTI ET LES 5%

### 2.1. Une formule qui ne peut plus être sauvée?

L'instrument central qui est sensé servir dans la lutte contre une flambée incontrôlée des loyers est celle de la limitation du rendement locatif annuel à un certain pourcentage du capital investi dans le logement loué. **Notre Chambre est convaincue que la formule selon laquelle ce *capital investi* est actuellement calculé devrait être repensée et soit être reformée et adaptée aux réalités du marché immobilier luxembourgeois, soit être abolie et remplacée par un instrument plus performant. Cette réforme qui s'impose depuis longtemps est sans aucun doute la clé de voûte de la mise en œuvre d'une politique de protection ambitieuse des ménages locataires les plus vulnérables, mais également de la couche moyenne locatrice qui subit également des pertes de pouvoir d'achat de plus en plus considérables.**

Dans ce contexte, la CSL déplore fortement que les auteurs ont failli à proposer d'introduire un mécanisme de plafonnement maximal des loyers apte à freiner la croissance des loyers et adapté à la situation réelle aussi bien de l'évolution des revenus de la population qu'à celle des rendements du capital. La CSL ne peut marquer que son opposition formelle à l'intention du gouvernement de maintenir la formule de plafonnement actuelle et de n'y apporter que des modifications d'envergure « cosmétique » qui sont inaptes et insuffisantes à contrecarrer les lacunes fondamentales de la législation actuelle. Pire encore, au lieu de freiner la croissance des loyers, certaines des modifications prévues risquent d'ouvrir dorénavant la voie vers une croissance encore plus fulgurante des loyers. Cependant, avant de proposer nos critiques ponctuelles par rapport à ces modifications ainsi que nos réflexions générales en ce qui concerne le futur de cet instrument, passons d'abord en revue les nombreuses lacunes **qui rendent la formule actuelle de facto inefficace, voire inopérable.**

Selon l'article 3 de la loi de 2006, le rendement locatif annuel maximal est réglé comme suit :

« **Art. 3.** (1) *La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5 % du capital investi dans le logement.*

(2) *A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:*

- *dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;*
- *dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;*
- *dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 20 % du capital investi.*

(3) *Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient correspondant du tableau des coefficients de réévaluation prévus par l'article 102, alinéa 6, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.*

*Si la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 2 % par période de deux années supplémentaires, à moins que le bailleur ne prouve avoir investi des frais équivalents dans l'entretien ou la réparation du logement. Ces frais sont également réévalués selon les modalités prévues par l'alinéa 1er. Au cas où les frais investis n'atteignent pas le montant correspondant de la décote, ils sont compensés avec la décote. Au cas où ils excèdent la décote opérée, ils sont reportés sur les décotes ultérieures. »*

Cette formule contient certains aspects positifs qu'il faudrait maintenir, voire approfondir dans le cadre de la réforme proposée, dont notamment le fait qu'elle incite les propriétaires à investir continuellement dans des travaux d'amélioration ce qui dynamise la modernisation du parc locatif luxembourgeois. Toutefois, la notion du capital investi a également de nombreuses failles et, en appliquant méticuleusement la formule, on arrive dans certains cas – des logements nouvellement construits ou des anciens biens qui n'ont pas changé le propriétaire à titre onéreux depuis un certain temps – à des loyers qui sont totalement irréalistes et mènent nécessairement à des conflits juridiques entre propriétaires et locataires.

### **2.1.1. L'affaire du « Limpertsberg » – cas exemplaire de l'absurdité du « capital investi »**

Certaines de ces lacunes sont connues depuis des années. Toutefois, une affaire juridique récente datant du début de l'année 2020 qui a été couverte à nombreuses occasions par les médias et qui a reçu l'attention de nombreux citoyens se prête parfaitement à souligner les failles de la formule actuelle. Tandis que le jugement rendu par le Tribunal de la Paix à Luxembourg lors de l'audience publique du 18 juin 2020<sup>7</sup> n'est pas encore final, cette affaire juridique qui a dynamisé les débats sur la notion du capital investi et sur sa formule depuis le début de l'année, doit être analysée en détail avant de pouvoir réviser ce point focal de la loi de 2006.

L'affaire se déroule entre le propriétaire d'un appartement au Limpertsberg (Mr. X) et locataire respectif (Mr. Y) qui y réside actuellement. La règle des 5% et donc le loyer maximal demandable de manière légale se trouve au centre de la dispute.

Ainsi, le loyer dudit appartement est actuellement fixé à 1500 euros. La partie demanderesse (locataire) est d'avis que ce loyer est largement supérieur à 5% du capital investi et donc de toute façon illégale.

Cependant, il faut noter qu'un fait particulier a rendu le calcul du capital investi plus difficile dans ce cas précis. Ainsi, le propriétaire ne dispose plus des pièces justificatives concernant le coût de la construction de l'appartement en 1957. Or, en se basant sur l'évolution de l'indice des prix de la construction – le STATEC a par exemple comparé le prix de construction entre 1970 et 2003<sup>8</sup> – la partie demanderesse a quand-même réussi à évaluer un capital investi que devrait incontestablement être très proche de la valeur réellement investie en 1957 (des différences minimales sont évidemment possibles, mais ceux-ci sont d'une ampleur largement insuffisante pour changer la conclusion finale quant au loyer maximal légal)<sup>9</sup>. Ainsi, à travers ses propres calculs, le locataire a déduit qu'en appliquant exactement la formule telle qu'elle est fixée par le biais de la loi de 2006 (intégration dans le calcul du capital initialement investi dans l'appartement, du coefficient de réévaluation et de la décote biennuel, ainsi que des frais équivalents investis dans l'entretien et la réparation du logement et des meubles meublants), le loyer ne pourrait légalement dépasser 468 euros (+25 euros pour les meubles – le supplément pour les meubles ne sera plus inclus dans le raisonnement ci-dessous).<sup>10 11</sup>

7 Rép. fiscal n° 1523/20 (Justice de Paix Luxembourg : Bail 18 juin 2020).

8 STATEC, « 8ième semaine nationale du logement : Le marché du logement, cet inconnu », Statnews (STATEC, 20 septembre 2005).

9 En plus, il est fortement probable qu'il y a au Luxembourg nombreux appartements qui connaissent un historique similaire et pour lesquelles existent des pièces justificatives concernant le coût de la construction et donc l'évaluation du capital investi confirmerait l'approche du locataire ainsi que les failles du système actuel.

10 Rép. fiscal n° 1523/20 sur 6.

11 Notons qu'il s'agit ici probablement d'une surévaluation, vu que le STATEC prend comme base de départ l'année 1970 tandis que l'appartement fut achevé en 1957 (et qu'il y a sûrement déjà eu une augmentation des prix de la construction entre 1957 et 1970).

L'expert externe chargé par le Tribunal confirme l'évaluation du locataire qui ne semble a priori pas correspondre à la réalité du marché. Ainsi, en se basant sur la loi de 2006, celui-ci a calculé – en utilisant une méthode qui repose sur l'indice des prix de la construction, indice officiel du STATEC – que le loyer ne devait pas dépasser 268 euros.<sup>12</sup> Cependant, il a également ajouté que ce résultat « *ne correspond nullement aux réalités du marché immobilier actuel* »<sup>13</sup> et que pour un appartement similaire dans le même quartier, le loyer moyen est de 1.800 euros.<sup>14</sup> Donc plus que 5 fois plus que ce qui résulte de l'application correcte de la formule de la loi de 2006. (En prenant le montant calculé par le locataire – 468 euros – on arrive toujours à un niveau largement inférieur aux réalités du marché locatif).

D'ailleurs, notons qu'une brochure publiée en 2006 par le Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement dans le contexte de la réforme de la loi de 2006 confirme l'approche du locataire. À travers multiples exemples de cas théoriques – qui ne sont évidemment pas à 100% identiques au cas du « Limpertsberg », mais qui présentent toutefois indéniablement de fortes ressemblances – le Ministère responsable confirme l'approche arithmétique et économique du locataire et certifie donc que peuvent, dans certains cas, résulter de l'application précise de la formule prévue par la loi de 2006 des loyers maximaux légaux qui semblent irréalistes, voire impossibles en comparaison aux loyers pratiqués sur le marché locatif privé.<sup>15</sup>

En plus, le Tribunal a également confirmé les calculs du locataire (et de l'expert) :

*« Il convient dès lors de confirmer la position de Mr. Y, appuyée par les conclusions de l'expert et les calculs à l'audience, qu'en application des critères légaux du capital investi, le loyer mensuel de l'appartement (non meublé) ne devrait pas dépasser 268 euros. »*<sup>16</sup> (ou 468 euros selon la méthode du locataire ce qui devrait constituer de toute façon la borne supérieure).

Cependant, tandis que, d'un côté, le Tribunal rejoint le raisonnement du locataire « *selon lequel la « valeur marchande » et le « capital investi » sont deux notions différentes qui n'ont rien à voir* »<sup>17</sup> et que « *l'esprit de la loi est basé sur le « capital investi »* »<sup>18</sup>, de l'autre côté, le Tribunal a constaté que l'article 3, paragraphe 4, alinéa 3, de la loi de 2006 (un article très contestable d'ailleurs) contrecarre l'approche du locataire.

Par conséquent, le Tribunal a fixé le capital investi au niveau de la valeur marchande qui était estimée à 787.000 euros, ce qui a comme conséquence que le loyer mensuel ne peut dépasser le montant de 3.279,17 euros sans meubles, respectivement de 6.558,34 euros avec meubles.

Ainsi, le Tribunal a également évalué que, en prenant en compte les loyers pratiqués au Limpertsberg, le loyer devrait être augmenté à 1650 euros (+10%) (augmentation qui n'est toutefois pas possible actuellement vu le gel temporaire des loyers dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19, mais qui peut être reportée par le propriétaire au 1<sup>er</sup> janvier 2021 quand ce gel cesse d'être en vigueur).<sup>19</sup>

En se basant sur l'article 3, paragraphe 4, alinéa 3, de la loi de 2006, le Tribunal a de facto transformé la notion de « capital investi » en notion de « valeur marchande ». <sup>20</sup> Par conséquent, la formule de la loi de 2006 a principalement perdu sa raison d'être car elle ne prend plus en compte ni le capital réellement investi lors de l'acquisition, ni la dégradation et tout ceci en ne donnant aucune incitation au propriétaire d'investir dans la modernisation et la rénovation du logement. Or, l'incitation à l'investissement dans la modernisation et dans l'assainissement continu du parc locatif plus ancien était un des objectifs majeurs de la réforme et constitue, en théorie, un point fort du système. Ainsi, d'après l'exposé des motifs du projet de loi déposé en 2003 qui a mené à la loi de 2006, « *Tous pourront ainsi obtenir un loyer en fonction des capitaux réellement investis, ce qui stimulerait les investissements*

12 Rép. fiscal n° 1523/20 sur 3.

13 Rép. fiscal n° 1523/20 sur 4.

14 Rép. fiscal n° 1523/20 sur 3.

15 Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, « Bail à Loyer – La nouvelle législation en matière de bail à usage d'habitation » (Luxembourg: Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, 2006), 24-42.

16 Rép. fiscal n° 1523/20 sur 11.

17 Rép. fiscal n° 1523/20 sur 12.

18 Rép. fiscal n° 1523/20 sur 12.

19 Rép. fiscal n° 1523/20 sur 14.

20 Notons une fois de plus que la loi ne viserait jamais de garantir pour le propriétaire un rendement annuel de 5% de la valeur marchande, mais de 5% du capital initialement investi (réévalué, décoté, etc.).

*dans le secteur locatif, et notamment au niveau de la modernisation et de l'assainissement des logements anciens. »<sup>21</sup>*

Ce jugement a ouvert la voie vers une de facto abolition de toute sorte de contrôle effectif de la croissance fulgurante des loyers en parallèle à la croissance vertigineuse des prix immobiliers sur un marché régi par la spéculation immobilière.<sup>22</sup>

### **2.1.2. Pire encore... .**

Or, il existe également des cas dans lesquelles la situation est inversée. Ainsi, notamment pour des logements nouvellement construits ou des logements qui ont changé récemment de propriétaire, le capital investi, et donc le loyer légal maximum en appliquant la règle des 5%, peuvent atteindre des niveaux astronomiques qui sont non seulement inacceptables d'un point de vue social, mais qui dépassent le pouvoir d'achat des ménages locataires d'une telle ampleur que les propriétaires n'arrivent plus à trouver des locataires qui sont aptes à payer ce maximum de 5%.

Ainsi, à titre d'exemple, prenons des appartements en construction à Luxembourg-Ville. En moyenne, selon l'Observatoire de l'habitat, sur la période du 1<sup>er</sup> avril 2019 au 31 mars 2020, le prix de vente moyen par m<sup>2</sup> de surface utile d'un appartement en construction (issus des actes notariés) était de 10.548 € par m<sup>2</sup>. Ainsi, pour un appartement de 80m<sup>2</sup>, on pourrait légalement demander un loyer de  $80 * 10.548 € * 0,05 = 3.516 €$  (Notons d'ailleurs qu'il s'agit d'une sous-estimation, vu qu'on devrait encore inclure les frais du notaire dans le calcul du capital investi – donc plutôt 4.000€). Or, tandis que les loyers sont évidemment très élevés à la Ville de Luxembourg, il est absolument irréaliste de trouver un locataire qui payerait cette somme pour un tel appartement.

En théorie, les loyers annoncés pourraient en fait évoluer en ligne avec les prix immobiliers enregistrés en raison de la règle des 5%. Or, ceci n'est plus le cas depuis quelques années.

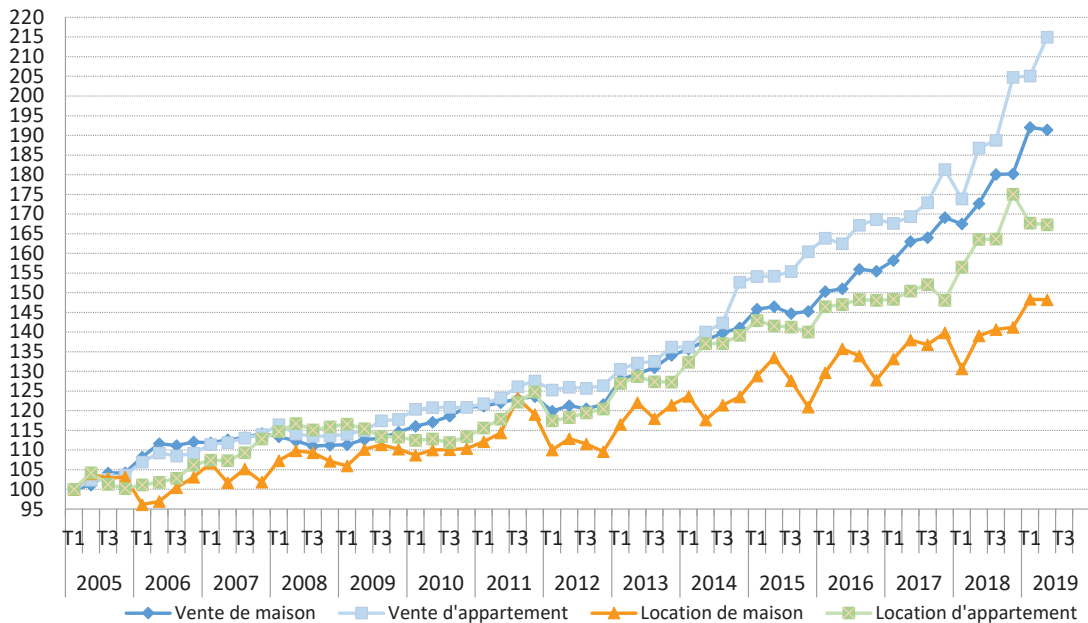
En analysant les données les plus récentes sur l'évolution des prix d'acquisition annoncés et des loyers annoncés, on peut constater que depuis le troisième trimestre 2014, les deux indicateurs sont de plus en plus déconnectés – les prix augmentent amplement plus rapidement que les loyers.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, « Projet de loi sur le bail à usage d'habitation principale », Pub. L. No. 5216 (2003), 9.

<sup>22</sup> En incitant les propriétaires-bailleurs à prétendre de ne plus être en possession des pièces justificatives de la construction, afin de pouvoir demander des hausses illégales du loyer.

<sup>23</sup> Il est d'ailleurs fort probable qu'il s'agit encore d'une sous-estimation de l'ampleur de cette déconnexion, comme les prix d'acquisitions annoncés sont souvent supérieurs aux prix finalement payés après négociations, tandis que les loyers ne sont pour la plupart des cas guères négociables.

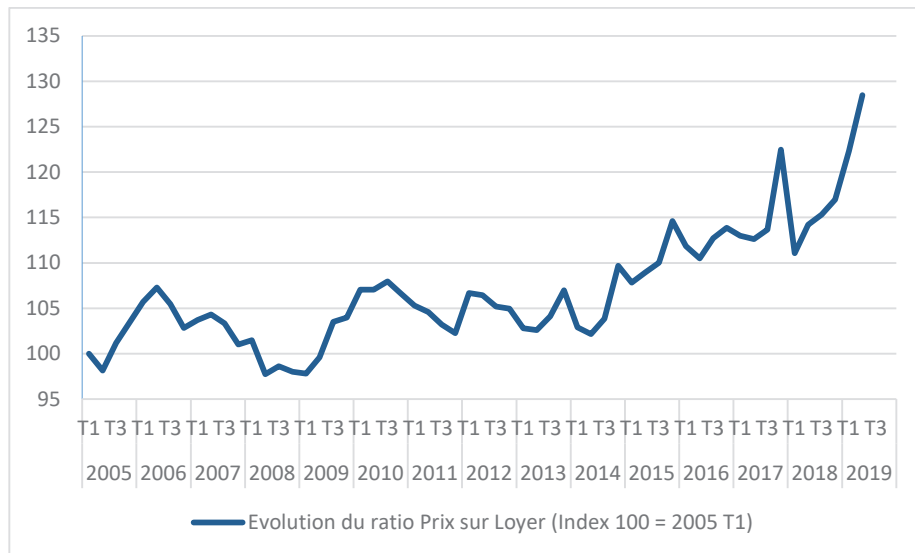
Graphique 3 : Indicateurs des prix et loyers annoncés en euros courants  
(base 100 au 1<sup>er</sup> trimestre 2005)



Source : Observatoire de l'habitat ; graphique : Observatoire de l'habitat.

Ce constat devient encore plus évident si on étudie l'évolution du ratio prix sur loyer depuis 2005 (T1). Comme le montre le graphique ci-dessous, ce ratio est resté – à part quelques fluctuations – plus ou moins stable entre 2005 et le troisième trimestre 2014. Or, depuis 2015, le ratio ne cesse d'augmenter de façon de plus en plus inquiétante.

Graphique 4 : Evolution du ratio prix sur loyer (index 100 = 2005 T1)



Source : Observatoire de l'habitat ; graphique : CSL.

Les prix d'acquisition sont sans aucun rapport avec les loyers. La diminution du taux de croissance des loyers par rapport aux prix d'acquisition pourrait s'expliquer soit par le fait que la demande réelle par les locataires est inférieure à l'offre par les propriétaires – ce qui semble peu probable –, **soit par le fait que les loyers sont en train de dépasser largement les capacités financières des locataires et ne peuvent ainsi pas suivre la hausse des prix.**

Ainsi, force est de constater que, dans la grande majorité des cas, des revenus locatifs annuels à hauteur de 5% du capital investi ne sont aujourd'hui généralement pas réalistes et atteints dans le cadre des locations « traditionnelles ». La raison principale pour ce phénomène est sans doute la déconnexion entre l'évolution flamboyante des prix immobiliers et la hausse largement plus modérée du pouvoir d'achat des locataires. Tandis que les prix immobiliers (et donc les capitaux investis) continuent à grimper, les loyers n'augmentent plus de la même manière. Les loyers et donc les coûts liés au logement pour les locataires sont arrivés à un niveau qui dépasse tout simplement les moyens financiers de ceux-ci. On se rapproche donc d'une certaine barrière financière ; il n'y a plus les demandeurs nécessaires qui peuvent payer des loyers encore plus élevés, même si on reste, notamment dans le cas de nouvelles constructions, souvent en dessous du montant maximal des 5% du capital investi (probablement plus proche de 3% de la valeur marchande avec évidemment des différences régionales). Toutefois, les prix immobiliers continuent à grimper de manière inédite ce qui expose déjà que le rendement locatif n'est de plus en plus qu'un facteur secondaire dans le calcul de la rentabilité d'un investissement immobilier et que la plus-value est devenue prépondérante.

Or quel est le résultat en matière de protection des locataires au vu de la surchauffe du marché immobilier luxembourgeois et de la déconnexion entre l'évolution de prix immobiliers et des loyers demandés ? En fait, en raison du principe de proportionnalité entre le capital investi et le loyer maximal légal, et en considération du fait qu'un rendement annuel de 5% n'est de toute façon plus réaliste actuellement dans la plupart des cas, la loi de 2006 a en fait, en matière de protection du locataire, perdu son efficacité et est devenu de facto superflue. Les loyers ne sont, en réalité, plus limités par la loi, mais plutôt par le pouvoir d'achat des locataires. Or, sans frein protecteur, le droit fondamental au logement est exposé au jeu d'un marché libre complètement déconnecté de la situation des revenus des locataires et par conséquent générateur des surcharges financières auxquelles sont confrontés les ménages locataires. En conclusion, il n'existe, pour le moment, de facto aucun contrôle des loyers et donc aucune protection notable des locataires. **La limitation des revenus locatifs annuels à 5% du capital est un élément anachronique, qui ne donne plus aucune protection au locataire et qui doit nécessairement être révisée**

D'ailleurs, dans le contexte de l'affaire « Limpertsberg », si les loyers moyens pratiqués dans ce quartier pour des appartements similaires s'élèvent actuellement selon l'expert à 1800 euros, en prenant la valeur marchande évaluée par ledit expert comme capital investi, théoriquement, un loyer de 3.279,17 euros serait légal. Rappelons que le locataire avait, dans cette affaire, calculé un capital investi qui permettrait un loyer mensuel de 468 euros hors meubles.<sup>24</sup>

Cette différence extrême – 468 euros en appliquant la formule du capital investi contre 3.279,17 euros en prenant la valeur marchande comme point de départ – montre déjà à quel point cette formule est absurde et inadéquate pour régler le marché locatif actuel.

Cette absurdité a été mise en évidence par le jugement : « *Le Tribunal ne peut ainsi que constater que d'un côté, les règles d'évaluation du capital investi par application d'indices et décotes conduisent à des loyers qui sont nettement en-dessous de la réalité du marché locatif. Il doit aussi constater que l'application d'un loyer annuel de 5% sur la valeur réelle et actuelle des immeubles conduit à des loyers maxima qui sont nettement au-dessus de la réalité du marché locatif.* »<sup>25</sup>

Or, d'où viennent ces différences absurdes en terme de loyers maximaux légaux ?

Ils résultent principalement de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, de la loi de 2006 :

« *En cas d'aliénation à titre onéreux, le prix d'acquisition indiqué dans l'acte authentique translatif de propriété, et les frais de l'acte, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté.* »

Ainsi, différents cas peuvent exister :

- 1) Pour une nouvelle construction, le prix d'acquisition et les frais de l'acte constituent le capital investi. Or, dans ce cas, en raison de la surchauffe des prix immobiliers, il en résulte des loyers maximaux légaux astronomiques et irréalistes.
- 2) Pour une construction ancienne qui a récemment changé le propriétaire à titre onéreux, la législation prévoit un « reset » du capital investi qui semble injustifié. Tout à coup, l'ancien capital investi dans la construction du logement décoté et réévalué ainsi que les sommes investies dans les rénovations

<sup>24</sup> Rép. fiscal n° 1523/20 sur 9.

<sup>25</sup> Rép. fiscal n° 1523/20 sur 10.



ne sont plus importantes (et donc les conditions dans lesquelles se trouvent le logement). Lors de la transaction, la valeur marchande surchauffée et purement spéculative devient le nouveau capital investi ce qui permet donc soudainement de demander une fois de plus des loyers astronomiques.

Or, cela semble absurde puisque le changement du propriétaire n'a ni changé la localisation du logement, ni constitué un investissement dans la modernisation ou l'assainissement du logement. La « valeur réelle » du logement pour le locataire n'a donc nullement changé. Toutefois, soudainement, le loyer peut être légalement haussé de manière importante. Ces augmentations peuvent parfois prendre des envergures ridicules et incompréhensibles.

On retrouve ce cas de figure par exemple dans les décisions n° 674/17 rendue en date du 15 février 2017 et 4132/13 du 8 novembre 2013.

D'après ces deux jugements, des loyers ont « légalement » pu passer – alors qu'il s'agissait du même lieu et du même locataire – respectivement

- De 793,26 euros à 1.279 euros à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2016, 1.758 euros à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2017, et enfin 2.240 euros à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2018 (+182%)<sup>26</sup>
- De 2.600 euros à 6.105 euros à partir du 1<sup>er</sup> mai 2012 (+134%)<sup>27</sup>

Une absurdité qui est en fait en contradiction avec l'objectif de donner une incitation à des modernisations et donc à une amélioration de la substance du bâtiment qui serait également en faveur du locataire!

- 3) Au vu des deux exemples précédents, il peut surprendre que, dans le cas du « Limpertsberg », l'application de la même loi aurait seulement légalisé un loyer maximal de 468 euros.

Une fois de plus, la solution met en évidence l'absurdité de la loi – le logement en question n'a depuis 1957 jamais fait l'objet d'une transaction onéreuse. La construction a été faite par la famille du propriétaire actuel et le logement n'a donc que fait l'objet d'une transaction intra-familiale **à titre gratuit (une succession)**. Or, dans ce cas, la loi ne prévoit pas un « reset » du capital investi tel que dans le cas 2). Tout au contraire, on prend comme capital investi la somme initialement investi par les constructeurs (la famille) qui est réévaluée et décotée par après.

Or, comme montré ci-dessus, en appliquant cette décote sur un capital investi il y a plus de 60 ans, le loyer maximal légal est faible par rapport aux réalités du marché (468 au maximum).

Si le même appartement aurait changé, en 2020, le propriétaire à titre onéreux pour la valeur marchande, sans aucun investissement dans la substance du bâtiment, tout à coup, le nouveau propriétaire pourrait légalement multiplier le loyer par un facteur 7 ! (3.279€/468€=7). Sans changement de la localité, sans modernisation, sans aucun changement positif pour le locataire !

Notons que les auteurs prévoient une solution à cette problématique qui sera traitée en détail ci-dessous. Toutefois, cette solution est fortement regrettable et risque et détériorer la situation encore davantage.

En conclusion : Tandis que, d'un côté, un loyer de 468 euros pour un appartement au Limpertsberg est évidemment très faible par rapport au loyers pratiqués actuellement dans ce quartier (même si ceux-ci sont, de manière générale, trop élevés), il est de l'autre côté probablement également inférieur à ce qu'on pourrait catégoriser comme un loyer maximal socialement acceptable (évidemment, le niveau d'un « loyer socialement acceptable » devrait être défini par le biais d'une large délibération démocratique qui prend en compte des facteurs essentiels comme le pouvoir d'achat des ménages et l'évolution du taux d'effort des locataires). **Cependant, il est également évident que, au moins aux yeux de notre Chambre, un loyer 3.279,17 euros, voire même de 6.558,34 euros, est absolument inacceptable d'un point de vue social (il en est d'ailleurs de même pour les loyers moyens pratiqués de 1800 euros, qui rendent en fait impossible à un ménage moins aisé de se loger dans la capitale – et probablement plus proche de son lieu de travail – et qui accélèrent la gentrification fortement regrettable de la Ville de Luxembourg).**

En plus, à part de ces absurdités, répétons une fois de plus que le rendement locatif annuel maximal de 5% de la valeur marchande d'un logement locatif n'est généralement pas atteint, vu que ce montant dépasse dans la majorité des cas la capacité financière des locataires à cause de son rapport de proportionnalité avec les prix immobiliers payés sur un marché surchauffé et inflationniste.

<sup>26</sup> Rép. fiscal n° 674/17 (Justice de Paix Luxembourg : Bail 15 février 2017).

<sup>27</sup> Rép. fiscal n° 4132/13 (Justice de Paix Luxembourg : Bail 11 août 2013).

**La formule ne mène donc non seulement à des résultats absurdes, mais elle ne donne en même temps aucune protection aux locataires. C'est le libre marché qui décide et qui demande tout simplement des loyers maximaux possibles non d'un point de vue légal, mais d'un point de vue de la capacité financière des locataires qui, comme l'énonce l'exposé des motifs du projet de loi, sont confrontés à des taux d'effort de plus en plus élevés, voire même à des taux de surcharge financière lié au logement de plus en plus fréquents.**

**Cette situation est inacceptable !**

### ***2.1.3. Une réforme intégrale du « capital investi » qui est devenue incontournable***

Pour revenir sur l'affaire « Limpertsberg », le jugement du Tribunal de paix ne met donc pas en question le raisonnement économique du locataire et assume que, en appliquant la formule définie par la loi – qui est d'ailleurs parfaitement claire –, on arriverait à un loyer qui serait largement inférieur aux loyers usuels du marché privé. Or, quelle conclusion peut-on donc tirer de cette observation ?

La conclusion que le loyer à la base de l'affaire ne serait, contrairement à ce que le locataire revendique, pas trop élevé, n'est pas légalement valable, vu le fait que le Tribunal (ni l'expert, ni le propriétaire-bailleur) n'a en fait pas remis en question le raisonnement économique du demandeur. En effet, la seule conclusion valable est que, notamment en ce qui concerne les logements plus anciens qui n'ont pas changé récemment de propriétaire à titre onéreux, la grande majorité ou même l'intégralité des loyers demandés ne sont indéniablement pas conformes à la loi de 2006. Ceci est non seulement le cas au Limpertsberg, mais également aux quatre coins du pays.

Mais ce constat ne change rien quant au fait que le niveau du loyer fixé sur base de la formule légale n'est pas réaliste non plus. S'y ajoute le constat que les loyers demandés sur le marché privé sont non seulement illégaux, mais également trop élevés en rapport au pouvoir d'achat des locataires (tel que démontré dans l'exposé des motifs du projet de loi sous avis). Par conséquent, le « bon » niveau des loyers qui devrait être visé à travers une refonte de la loi de 2006 se situe quelque part entre les deux.

Qu'on soit d'avis ou non que les loyers sont en général trop élevés, il est incontestable que la formule selon laquelle le capital investi est calculé (et donc le loyer qu'on peut **légalement** demander) n'est absolument pas adaptée au marché locatif actuel.

Pire encore, on pourrait même suggérer qu'au lieu de réformer la formule actuelle, mieux vaudrait installer un nouveau modèle – un modèle qui premièrement (1) reflète mieux la valeur marchande du logement (ce qui n'est actuellement pas le cas, vu les différences énormes entre des logements plus anciens et les nouvelles constructions en matière de loyer légalement demandable, tandis que les différences en matière de valeur marchande sont largement inférieures), qui sauvegarde deuxièmement (2) l'incitation au propriétaire d'investir dans la rénovation du bien, **et qui troisièmement (3), et ceci est le plus important, met l'évolution des loyers en ligne avec la progression du pouvoir d'achat des ménages tout en plafonnant les loyers à un niveau qui est socialement et démocratiquement acceptable !**<sup>28</sup>

D'ailleurs, notons que de telles modèles ont déjà été proposés. Ainsi, les députés Marc Baum et David Wagner proposent une refonte de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.<sup>29</sup> La proposition vise essentiellement à introduire dans la loi un encadrement efficace des loyers en évitant que la hausse continue et effarante des prix immobiliers ne se traduise en hausse identique des loyers, la limite actuelle des 5% ayant perdu toute son utilité par manque d'efficacité. Les auteurs visent un ajustement du capital investi à l'aide d'un facteur d'ajustement, à savoir le coefficient de l'indice région du prix de l'immobilier résidentiel, afin de neutraliser une partie due à la surchauffe, c'est-à-dire une partie de la portion dépassant l'évolution normale du coût de la vie. Ce facteur d'ajustement supplémentaire devra donc refléter la différence entre l'évolution des prix de l'immobilier résidentiel et l'évolution du coût de la vie, ce dernier étant mesuré par l'indice des prix à la consommation.

<sup>29</sup> David Wagner et Marc Baum, « Proposition de loi n°7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code Civil », Pub. L. No. 7257 (2018).

**Le modèle a le mérite d’aller dans le bon sens et de proposer un modèle alternatif qui reflète mieux l’évolution du pouvoir d’achat des locataires (cf. avis de la CSL relatif à la proposition de loi en question)<sup>30</sup>.**

## 2.2. Les 5% – un impératif divin ?

Dans l’exposé des motifs du projet de loi, les auteurs décident tout simplement : « *Il est utile de maintenir la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement, qui est en vigueur depuis 1955.* »<sup>31</sup> Aucune explication, aucun raisonnement scientifique et empirique, aucune justification économique ou sociale quant à ce sujet décisif pour la réforme de la loi de 2006. Comme s’il s’agissait d’un impératif divin – les 5% jusqu’à l’éternité, peu importe l’évolution du marché financier, peu importe l’évolution de la politique monétaire, et surtout, peu importe l’évolution du marché immobilier et du coût lié au logement !

Le fait qu’une telle décision absolument déterminante pour la future évolution du marché locatif ne soit nullement motivée est déjà fortement regrettable !

Or, pour avoir la compétence scientifique et politique pour prendre une telle décision essentielle, il faut tout d’abord étudier l’origine et l’évolution historique de cette régulation ainsi que les raisonnements économiques se trouvant à la base des 5%

### 2.2.1. Le raisonnement économique à la base des 5%

Historiquement, l’introduction des 5% date déjà de la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer.<sup>32</sup> Or, vu que ni les conditions économiques, ni les conditions sociales d’aujourd’hui ne sont comparables à celles de 1955, un raisonnement économique basé sur cette loi est aujourd’hui anachronique.

Mieux vaudrait donc s’orienter au raisonnement qui se trouvait à la base de la modification plus récente de la loi sur le bail à loyer datant de 2006.

L’exposé des motifs et le commentaire des articles du projet de loi de 2003 (qui résultait dans la loi de 2006) montrent clairement que les auteurs étaient d’avis que « *les investissements privés dans le logement locatif dépendent dans une large mesure du taux de rendement du capital investi dans l’immeuble* »<sup>33</sup> et que seul un rendement espéré et approprié permet de « *stimuler les investissements privés dans le secteur du logement locatif* » afin d’augmenter l’offre.<sup>34</sup>

Cependant, en 2006, le Ministère du Logement a également clarifié que la loi pourrait être un levier pour protéger les locataires : « *L’objectif principal de la loi consiste à rendre plus attractif l’investissement dans le logement locatif afin de parer à la pénurie de logements à louer, tout en continuant à assurer une protection de la partie économiquement la plus faible au contrat de bail, à savoir le locataire.* »<sup>35</sup>

Toutefois, contrairement au projet de loi ici sous avis, le projet de loi de 2003 a au moins eu le mérite de baser la décision du maintien du taux de 5% sur un raisonnement économique.

Ainsi, les auteurs se basaient notamment sur l’avis du Conseil économique et social (CES) du 7 juillet 1999 sur les problèmes liés au logement. Dans cet avis, les auteurs sont également arrivés à la conclusion qu’il faudrait maintenir ledit taux à 5% du capital investi. Toutefois, cette décision était déduite d’une étude économique détaillée.<sup>36</sup>

30 Chambre des salariés (CSL), « Avis III/17/2019 relative à la proposition de loi n°7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d’habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil » (2019).

31 Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d’habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 5.

32 Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, « Bail à Loyer – La nouvelle législation en matière de bail à usage d’habitation », 9.

33 Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, Projet de loi sur le bail à usage d’habitation principale, 14.

34 Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, 5.

35 Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, « Bail à Loyer – La nouvelle législation en matière de bail à usage d’habitation », 11.

36 Conseil économique et social (CES), « Les problèmes liés au logement », 7 juillet 1999, <https://ces.public.lu/content/dam/ces/fr/avis/politique-generale/1999-problemes-logement.pdf>.

Ainsi, dans ses calculs, le CES a procédé « à l'élaboration de simulations en vue de pouvoir apprécier concrètement la rentabilité d'un investissement immobilier et d'un investissement de type financier » – qui sont repris en détail dans l'Annexe 1 de l'avis du CES – tout en incluant différents facteurs comme notamment les taux d'intérêts à court terme et les taux d'intérêts à long terme (obligations d'Etat sur 10 ans), un inventaire des avantages et des désavantages liés aux investissements immobilier et de type financier, ainsi que les régimes fiscaux.<sup>37</sup>

En se basant sur ce raisonnement économique et en comparant la rentabilité d'investissements immobiliers et d'actifs financiers, le CES a, en 1999, plaidé pour le maintien du taux de rendement annuel du capital investi à 5% et pour la mise en place d'incitations fiscales supplémentaires pour accroître le nombre d'investisseurs potentiels vers l'investissement dans le logement locatif.

Il ne s'agissait donc, au moins en 1999, pas d'un impératif divin. Les 5% étaient déduits d'un profond raisonnement économique. Et aujourd'hui ?

### 2.2.2. Un contexte économique et social inédit en 2020

Depuis l'avis du CES datant de 1999, tous les indicateurs utilisés dans les simulations à l'époque ont connu des évolutions dramatiques. Ainsi, les taux d'intérêts à long terme sont à des niveaux amplement plus bas, les marchés financiers sont instables (ce qui augmente l'attractivité des investissements immobiliers plus résistants aux fluctuations conjoncturelles), les prix immobiliers suivent une trajectoire haussière vertigineuse, et de nombreux avantages fiscaux en matière immobilière ont été ajoutés. **Par conséquent, il est indispensable de refaire l'exercice du CES en 2020 afin d'être apte à juger si le maintien des 5% est justifiable ou non. Toutefois, un tel raisonnement n'est pas inclus dans le projet de loi, ce qui est inacceptable !**

Les auteurs du projet de loi de 2003 ont déjà fait à l'époque l'observation suivante : « L'opportunité ou non d'une redéfinition du taux de rendement est à voir ensemble avec les mesures fiscales adoptées ou, le cas échéant, à adopter par le législateur en matière immobilière. Une telle approche présente le grand avantage de pouvoir stimuler le rendement de l'investissement dans la pierre tout en n'affectant pas les ressources disponibles du locataire. **Une redéfinition du taux de rendement pourrait se justifier en période où les taux d'intérêt sont très élevés, combiné avec l'absence de mécanismes d'adaptation du loyer à l'évolution de la situation économique et sociale. Une telle situation ne se présente cependant pas actuellement.** »<sup>38</sup>

**Tandis que, aux yeux des auteurs, à l'époque, cette situation ne se présentait pas. Il est incontestable qu'elle se présente aujourd'hui ! La seule différence est cependant que les taux d'intérêts ne sont pas, comme imaginés à l'époque, très élevés, mais, au contraire, très bas.**

D'abord, une évaluation du rendement d'un investissement immobilier qu'à travers le rendement locatif est aujourd'hui plus que jamais un non-sens. Ainsi, les 5% ne sont pas le rendement annuel intégral du capital investi, c'est en fait que le rendement locatif. À travers un tel raisonnement, on ignore intégralement la part du rendement annuel qui est dû à la plus-value de l'objet.<sup>39</sup>

Ignorer la plus-value immobilière ne serait que valable dans le cas où les prix immobiliers resteraient stables ou, en suivant une approche de rendement « réel », dans le cas où les prix immobiliers et donc les plus-values (après application de l'impôt sur les plus-values) évolueraient à la même vitesse que l'IHPC. Dans ce cas, le facteur plus-value ne déclencherait aucun rendement « réel ». Or, au Luxembourg, ceci n'est, depuis des décennies, plus le cas à la fois à cause de la faible imposition des plus-values immobilières et à cause de la croissance vertigineuse des prix immobiliers. Tout au contraire, la croissance des prix immobiliers dépasse en moyenne l'inflation des prix de manière considérable.

Ainsi, comme montré à travers le chapitre 6.1.1., le facteur « rendement locatif annuel » a perdu en valeur par rapport au facteur « plus-value annuelle », qui est devenu le facteur principal dans le calcul du rendement d'un investissement immobilier.

37 Conseil économique et social (CES), 36-43.

38 Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, Projet de loi sur le bail à usage d'habitation principale, 14.

39 Le même principe peut d'ailleurs être appliqué aux marchés financiers. Ainsi, les dividendes sont comparables au rendement locatif, d'ailleurs que la plus-value des actions joue parfois un rôle amplement plus important dans le calcul du rendement annuel. Prenons l'exemple d'un investisseur qui a investi en date 18/03/2020 dans l'EUROSTOXX 50 et qui vend tous ses parts en date du 03/08/2020. Sur cette période, l'indice de l'EUROSTOXX a gagné 36,1%. Une évaluation du rendement de cet investissement qu'en terme de dividendes mènerait donc à un résultat largement inférieur au rendement réel.

Après prise en compte de l'inflation des prix ainsi que de l'imposition des plus-values immobilières, l'investisseur profite toujours d'un rendement « réel » considérable qui devrait être incluse dans tous calcul économique raisonnable du rendement annuel moyen d'un investissement immobilier et qui devrait donc évidemment exercer un effet baissier sur le % en capital investi qu'un propriétaire-bailleur peut demander en loyer maximal annuel. Ainsi, plus le marché immobilier est en surchauffe, plus un raisonnement économique qui ne prend qu'en compte le rendement locatif est erroné.

Notons dans ce contexte que les auteurs du projet sous avis eux-mêmes ont réalisé que, et nous citons : « *les propriétaires-bailleurs profitent de la hausse substantielle des prix sur le marché du logement – alors que d'autres formes d'investissement ne rapportent pas un tel taux annuel de revenu (jusque 5% du capital investi) – (...)* »<sup>40</sup>

En plus, notons qu'un investissement dans un logement n'augmente pas nécessairement l'ampleur du parc résidentiel ou locatif ni son état (rénovation, etc.). Si un investisseur investit dans un logement déjà construit, ce qui élève le capital investi au niveau du prix de l'acquisition, celui-ci peut par après demander – grâce aux 5% – une augmentation du loyer, sans qu'il n'y ait une quelconque augmentation du nombre de logements disponibles, ni un investissement dans la rénovation de l'immeuble. Ce n'est pas un investissement « productif » pour la société luxembourgeoise, au contraire.

En s'accrochant à la règle des 5%, les auteurs maintiennent la rentabilité de l'investissement dans l'immobilier à un niveau tellement supérieur à celui des autres actifs financiers que la pression sur les prix immobiliers et les loyers reste à un niveau alarmant sans que ceci n'ait un quelconque effet positif pour la société (à part des quelques investisseurs et multipropriétaires fortunés). Cette évolution est d'ailleurs clairement visible à travers la flambée non seulement des prix des nouvelles constructions, mais également des prix des logements anciens et parfois vétustes. Par conséquent, raisonner qu'un rendement locatif élevé mène unilatéralement à la construction de nouveaux logements et à des investissements « à effet positif » dans le parc locatif est tout simplement un non-sens vu l'évolution récente du marché immobilier.

Or, si les auteurs ont réalisé eux-mêmes que le rendement de l'investissement immobilier dépasse actuellement largement le rendement d'autres actifs financiers – ce qui produit évidemment une pression injustifiée sur les prix immobiliers – pourquoi ne profitent-ils pas de cette occasion pour réduire la rentabilité de l'immobilier ?

### 2.3. La réforme « cosmétique » du capital investi

#### 2.3.1. Le « reset » absurde du capital investi dans le cas d'une acquisition à titre gratuit

Revenons à la modification de l'article 3, paragraphe 4, qui a été mentionné déjà ci-dessus dans le contexte du chapitre 6.2.2.

*« Toutefois, en cas d'aliénation à titre onéreux ou gratuit, le prix d'acquisition indiqué dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais de en relation avec l'acte respectivement la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. »<sup>41</sup>*

Si cette modification peut sembler, à première vue, minimale, elle risque toutefois de provoquer des conséquences brutales et néfastes qui pourraient détériorer la situation des locataires vulnérables encore davantage.

Ainsi, l'ancienne version de la loi ne prévoit en fait un « reset » du capital investi sur base du prix d'acquisition indiqué dans l'acte authentique translatif de propriété que dans le cas d'une aliénation à **titre onéreux**. Tandis que cette règle est, aux yeux de note Chambre, déjà problématique d'un point de vue social vu la flambée des prix immobiliers – comme évoqué au chapitre 6.2.2. – elle est au moins conforme à l'objectif de garantir à l'investisseur un rendement en ligne avec son effort économique.

40 Chambre des salariés (CSL), « Avis de la Chambre des salariés relatif à la proposition de loi N° 7094 portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006 » (2017), 2.

41 Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 34.

Cependant, la modification mentionnée ci-dessus vise l'introduction d'un tel « reset » également dans le cas d'une **aliénation à titre gratuit**. Dans ce cas, la valeur indiquée dans la déclaration de succession – la valeur vénale respectivement la valeur de marché – et les frais en relation avec l'acte respectivement la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. Ainsi, c'est une fois de plus la valeur marchande qui définit le loyer maximal légal au lieu de l'effort économique investi dans la structure du logement en question.

Or, vu qu'au moment de la succession, la valeur marchande (valeur indiquée dans la déclaration de succession) dépasse dans la majorité des cas largement le capital investi dans l'objet en question, au lieu de « *mieux contrôler l'évolution des loyers* », cette modification va, au contraire, accélérer celle-ci. Plus l'acte de succession a été récent, plus le capital investi se rapproche de la valeur marchande actuelle et plus la modification aura un impact haussier néfaste sur l'évolution légale des loyers.

À part du fait que cette modification légaliserait et dynamiserait des augmentations d'envergure d'un bon nombre de loyers et est, en conséquence, inacceptable d'un point de vue social, elle ne reflète également nullement l'esprit et la logique qui se trouvent à la base de la loi et de la notion du capital investi.

Tandis que la loi vise (1) de garantir à un investisseur un rendement en ligne avec l'effort économique et l'investissement qu'il a fait, (2) de promouvoir les investissements dans la construction de nouveaux logements et donc dans l'augmentation de l'offre et (3) d'inciter à la modernisation et à l'assainissement du parc locatif, cette modification est en fait en nette contradiction avec cette logique.

En fait, aucune de ces trois conditions est remplie dans ce cas :

- 1) Le nouveau propriétaire (l'héritier) **n'a fait aucun investissement ou effort économique** lors de cette transaction **à titre gratuit** et ceci notamment dans le cas d'une succession en ligne directe vu que celles-ci ne sont pas soumises à l'impôt.
- 2) Il n'y a **aucun investissement dans une nouvelle construction** et dans la majorité des cas probablement pas d'augmentation du nombre de logements.
- 3) La valeur « réelle » du logement pour le locataire potentiel ne change pas du tout – **il n'y a aucun investissement dans la rénovation ou la modernisation du logement**, pas de changement de la localité ou d'agrandissement de l'objet en question.

L'héritier n'a donc fait aucun effort économique et de la succession n'a résulté ni un investissement dans le parc locatif, ni une plus-value pour un locataire potentiel, et quand-même, le nouveau propriétaire a le droit de demander d'un jour à l'autre un loyer amplement plus élevé (qui peut parfois être le multiple du loyer maximal légal avant la succession).

Au vu du commentaire des articles du projet de loi sous rubrique, ainsi que des déclarations à multiples occasions faites par Monsieur le Ministre du Logement, qui sont en nette contradiction avec l'effet potentiel de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, modifié présenté ci-dessus, cette modification est incompréhensible.

Ainsi, dans le commentaire de l'article en question est écrit : « *En effet, la notion du capital investi renvoie à l'effort économique que le propriétaire-bailleur a entrepris pour constituer le bien loué et la notion de « revenu annuel » prévue à l'article 3 renvoie à la rémunération du fruit de ce capital. C'est donc l'effort de l'investissement qui est rémunéré par un revenu annuel, c'est-à-dire le loyer ne pouvant dépasser les 5% de l'investissement.* »<sup>42</sup>

En plus, le Ministre du Logement a exprimé maintes fois – comme par exemple lors d'une interview sur Radio 100,7 en date du 07/07/2020 – sa volonté de clarifier que la notion du capital investi ne serait pas équivalente et ne devrait pas s'orienter aux prix pratiqués à cet endroit sur le marché privé et que la loi devrait notamment servir pour plafonner en particulier les loyers des logements plus anciens et notamment ceux dans lesquelles les investissements nécessaires dans l'assainissement et la modernisation de l'immeubles n'ont pas été effectués.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Ministère du Logement, 19.

<sup>43</sup> Monsieur Henri Kox a répondu à l'objection du journaliste que 5% du capital investi constituaient pour beaucoup de constructions malgré tout un montant considérable: « Et muss en och soen, dass fir di nei Investitiounen haut deen Montant vun 5% net erreecht gëtt. Et gëllt awer fir mëttel an eeler Gebailechkeeten wou net deen Invest gemaach ginn ass, wou och keng substantiell Erneuerung gemaach gëtt, well déi ginn iwwregens och berécksichtigt, et ass net nëmme den Kaf vun deemools deen an déi Berechnung geet, mee och weider substantiell Investitiounen. » « Invité vum Dag – Henri Kox » (Radio 100,7, 7 juillet 2020), <https://www.100komma7.lu/podcast/310821>.

Cependant, en raison de la modification ici sous avis, on risque de voir des augmentations de loyers substantielles sans qu'il y ait eu d'effort économique de la part du propriétaire ou d'investissement dans la modernisation du logement.

D'ailleurs, notons que le Ministre du Logement a récemment confirmé ce changement « explosif » dans le cadre de sa réponse à la question parlementaire n° 2570 du 21 juillet 2020 des Députés David Wagner et Marc Baum.<sup>44</sup>

Notons d'ailleurs que notre Chambre tient encore à faire 2 remarques/questions de nature plutôt technique :

- 1) L'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, modifié prévoit également que les frais en relation avec l'acte respectivement la déclaration soient intégrés dans le calcul du nouveau capital investi. Ainsi, entre autres, les frais de notaire sont également intégrés dans ce calcul (droits d'enregistrement et de transcription et les honoraires du notaire).

Toutefois, dans le cas d'une succession, l'héritier doit également payer les droits de succession. Tandis que la succession en ligne directe n'est pas soumise à un droit de succession, ces droits existent dans le cas des successions qui ne sont pas en ligne directe. Or, est-ce que ces droits font partie des frais de notaire et sont, par conséquent, inclus dans le capital investi ?

Si oui, cela légaliserait un loyer maximal encore plus élevé et totalement injustifié pour le même logement loué ;

- 2) Est-ce que le capital investi est également soumis à un « reset » et présumé correspondre à la valeur indiquée dans l'acte notarié dans le cas d'une donation et notamment dans le cas des donations interfamiliales en ligne directe pour lesquelles les droits d'enregistrement sont minimaux et facilement couverts par après par le surplus en recettes locatives ?

Si oui, ceci pourrait provoquer des abus néfastes. Ainsi, théoriquement, des parents possédant un bien loué plus ancien avec un capital investi largement inférieur à la valeur vénale actuelle du logement en question pourraient utiliser cette réglementation pour faire une donation en ligne directe afin de profiter du « reset » du capital investi pour demander un loyer maximal légal amplement plus élevé (D'ailleurs, une fois de plus sans qu'il y ait un effort économique considérable du nouveau propriétaire-bailleur ou une plus-value du point de vue du locataire).

De plus, cette modification risque d'empirer la fissure sociale qui divise la société luxembourgeoise en deux camps – les héritiers et tous les autres. L'héritage joue un rôle de plus en plus important dans la société luxembourgeoise à cause de différents facteurs socioéconomiques et historiques – accumulation et concentration de la propriété privée depuis la Deuxième Guerre mondiale, taux de fécondité en baisse notamment en ce qui concerne les ménages les plus aisés, espérance de vie en croissance, rendement du capital et notamment du capital immobilier qui dépasse amplement le taux de croissance, immigration forte et nombre élevé de primo-arrivants, inexistence d'impôt sur la fortune ainsi que sur les successions en ligne direct.

Cette situation pèse déjà aujourd'hui sur le contrat social au Luxembourg et cette fraction sociale risque de se détériorer encore davantage dans les années et décennies à venir. Or, vu que le patrimoine privé au Luxembourg se constitue souvent pour une grande partie de patrimoine immobilier, le déséquilibre entre les héritiers et les autres est encore renforcé à cause de la flambée récente des prix de l'immobilier et des loyers.

Dans ce contexte, ladite modification risque de rendre la situation encore pire. Ainsi, elle rend possible aux héritiers qui se trouvent de toute façon déjà dans une situation privilégiée et agréable d'adapter dans le cas d'une succession le capital investi à la valeur vénale du bien sur un marché immobilier surchauffé et d'augmenter en conséquence le loyer maximal légal.

De cette façon, cette régulation risque d'augmenter le volume en transferts de capitaux de la part des locataires, surreprésentés en bas de l'échelle des patrimoines (et des revenus) ayant souvent presque aucun patrimoine, voire même un patrimoine négatif (dettes), envers les propriétaires héritiers, largement surreprésentés en haut de l'échelle des patrimoines.

<sup>44</sup> Henri Kox, « Réponse de Monsieur le Ministre Henri Kox, Ministre du Logement, à la question parlementaire n° 2570 du 21 juillet 2020 de Messieurs les Députés David Wagner et Marc Baum au sujet de la fixation du loyer maximal » (2020), 2.

Ainsi, au lieu de lutter contre la flambée des loyers qui menace la paix sociale et qui est un véritable vecteur de l'augmentation vertigineuse des inégalités patrimoniales au Luxembourg, cette modification risque, au contraire, d'empirer cette fissure sociale encore davantage.

À part de cette critique, notons également que notre Chambre regrette fortement le fait que ce changement crucial et percutant qui risque de stimuler des hausses légales de certains loyers ne soit ni mentionné, ni commenté, ni évalué dans le cadre du commentaire des articles ou dans l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique et ceci d'autant plus qu'il s'agit potentiellement de la modification la plus percutante avec des conséquences absurdes sur des loyers déjà surchauffés !

**En conclusion, notre Chambre rejette avec véhémence cette modification.** Ce changement n'apporte non seulement rien de positif à la situation, mais, pire encore, il rend la loi encore moins efficace tout en ouvrant la voie à des augmentations considérables et injustifiables de certains loyers. **Cette modification représente une politique néo-proprétariste et un traitement de faveur à tous les héritiers au détriment des membres les plus vulnérables de notre société. En pleine crise du marché locatif, ceci est un choix politique que notre Chambre ne peut tolérer sous aucune condition.**

**Pour réduire la pression sur le marché immobilier et la spéculation immobilière qui sont à la base de la flambée des prix, mieux vaudrait biffer intégralement cet alinéa contradictoire et néfaste qui ne présente aucune plus-value pour notre société.**

Afin de réaliser une véritable incitation à des investissements qui améliorent la structure des bâtiments (modernisation, assainissements, etc.) et qui présentent une plus-value pour notre société, il faudrait en fait faire le contraire, ce reset inutile du capital dans le cadre d'une transaction à titre onéreux (et à titre gratuit) qui n'apporte aucun effet positif au locataire devrait être aboli. La modification prévue par le projet de loi risque de dynamiser davantage la spéculation immobilière, d'exacerber la fissure sociale entre les héritiers des couches sociales aisées et les autres membres de notre société, de potentiellement ouvrir la voie vers des pratiques néfastes et tout ceci sans aucun apport positif à la situation actuelle du marché locatif luxembourgeois.

### ***2.3.2. Pour une meilleure transparence entre propriétaire-bailleur et locataire quant à la fixation du loyer***

Pour améliorer la transparence entre propriétaire-bailleur et locataire en matière de fixation du loyer, les auteurs visent deux modifications précises :

- 1) « *Afin d'assurer une meilleure information des bailleurs et des locataires, il est proposé d'introduire une obligation d'insérer dorénavant dans le contrat de bail écrit que le loyer demandé est déterminé de façon à respecter le fond légal. Cette obligation ne sera cependant applicable que pour tous les nouveaux contrats de bail conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi en projet.* »<sup>45</sup>

Il s'agit évidemment d'un changement qui est à saluer. Toutefois, tandis que notre Chambre est consciente du fait qu'il serait difficile d'appliquer rétroactivement cette obligation aux contrats qui sont déjà en cours, nous tenons à signaler qu'à part des contrats de bail nouvellement conclus, on devrait également prévoir d'insérer ces lignes lors de la prolongation d'un contrat de bail existant. Sinon, on risque de conserver des contrats de bail qui sont illégaux sur des années, voire décennies.

- 2) La CSL salue également le fait que les auteurs proposent que le contrat de bail devra obligatoirement « *renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers* »<sup>46</sup>

Tandis que ces modifications positives reçoivent évidemment le soutien de la CSL, on aurait pu facilement viser une augmentation plus ambitieuse du niveau de transparence entre propriétaire-bailleur et locataire.

Ainsi, mieux vaudrait fixer que :

- 1) Le propriétaire devrait obligatoirement calculer le capital investi dans son logement en suivant la formule de la loi de 2006 et en déduire le loyer maximal annuel et mensuel (Ce qu'il devrait d'ail-

<sup>45</sup> Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 5.

<sup>46</sup> Ministère du Logement, 5.



leurs faire théoriquement de toute façon afin de vérifier si le loyer qu'il demande est conforme à la loi et afin de pouvoir indiquer dans le contrat écrit que « *le loyer demandé est déterminé de façon à respecter le fond légal* »)

- 2) Le calcul précis avec indications du prix d'acquisition du terrain, le prix de construction ou d'acquisition initiale, les capitaux investis pour rénovations et assainissements, les coefficients de réévaluation et de décote, ainsi que le loyer mensuel qui en découle devraient être obligatoirement mis à disposition du locataire lors de la conclusion d'un bail à loyer.

Ces revendications peuvent sembler utopiques à première vue, mais en relation avec les niveaux importants que les rendements locatifs ont pris récemment, cela semble légitime. Ainsi, on pourrait facilement mettre en ligne un instrument digital qui s'occupe du calcul et qui ne nécessite de la part du propriétaire que l'introduction des différents capitaux investis et la date correspondante.

### **2.3.3. Les commissions des loyers**

Toute formule, aussi parfaite soit-elle, est superflue et inopérante tant que son application en réalité n'est pas contrôlée de manière conséquente. Dans ce contexte, les commissions des loyers devraient jouer le rôle primaire dans la médiation entre locataire et propriétaire-bailleur et agir comme instance intermédiaire entre citoyens et justice.

En plus, au vu du nombre croissant d'affaires portées récemment devant les commissions des loyers qui résultent à la fois du taux d'effort en pleine hausse des locataires et des nombreuses failles de la règle des 5% du capital investi, il semble évident que les commissions des loyers jouent un rôle de plus en plus important. Cependant, nombreuses d'entre elles sont indéniablement dysfonctionnelles et incapables de rassembler les pièces justificatives nécessaires pour calculer des loyers maximaux conformes à la loi (comme dans l'affaire « Limpertsberg »).

Toutefois, tandis qu'une réforme et une professionnalisation desdites commissions ont déjà été revendiquées à maintes occasions par nombreuses organisations, force est de constater que les changements proposés par les auteurs du projet de loi restent insuffisants face à la dimension du défi.

En raison de l'importance croissante des commissions des loyers, on devrait réfléchir sur une professionnalisation et une fonctionnarisation de celles-ci. Ainsi, d'une manière générale, et notamment dans les agglomérations importantes, des fonctionnaires assermentés et compétents en la matière (et neutres) devraient constituer la commission des loyers et s'occuper à temps plein de la régulation à l'amiable des conflits entre propriétaires-bailleurs et locataires.

D'ailleurs, notons que notre Chambre est consciente du fait que les nombreuses failles de la règle des 5%, dont résultent souvent des loyers douteux qui ne sont dans aucun rapport à la « valeur réelle » que le logement présente pour le locataire, rendent d'autant plus difficile, voire impossible la tâche des commissions des loyers. Ainsi, une réforme conséquente de la formule pourrait en même temps faciliter le travail desdites commissions.

### **2.3.4. La « clarification » de la notion du capital investi**

À travers les modifications de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 3, de la loi de 2006, les auteurs visent de clarifier la notion de capital investi. L'affaire du « Limpertsberg » a démontré que cette clarification est hautement nécessaire.

Ainsi, les auteurs tiennent à préciser que le capital investi n'est pas à interpréter comme valeur marchande (ou valeur vénale) de l'objet immobilier. Toutefois, si cette approche reçoit évidemment le soutien de notre Chambre, à nos yeux, les modifications sont loin d'être suffisantes pour rendre la formule du capital valable et pour résoudre tous les problèmes que celle-ci pose actuellement comme notamment des différences extrêmes en matière de capital investi entre différents appartements qui se trouvent à la même localité et qui sont de la même qualité (comme évoqué ci-dessus).

Ainsi, notons finalement que ces changements ne changent rien quant aux absurdités constatées dans au chapitre 6.2. Même si, dans le cas du « Limpertsberg », le « reset » fortement regrettable du capital investi lors de la succession à titre gratuit réduisait la différence entre les 5% du capital investi et les 5% de la valeur marchande, ceci ne change rien quant au fait qu'on peut facilement imaginer des cas dans lesquelles cette différence ridicule persiste.

Ainsi, supposons que les parents de Mr. X (propriétaire bailleur) n'auraient jamais transmis le logement loué et que la propriété serait donc toujours dans leurs mains, qu'ils aient toujours accès aux pièces justificatives du coût de la construction et qu'ils aient fait les mêmes rénovations, alors les calculs de Mr. Y (le locataire) seraient toujours correctes et conformes avec la loi et la différence ridicule entre les 5% du capital investi et les 5% de la valeur marchande (468 euros contre XXXX euros déduit de la nouvelle formule et de la valeur du logement fixé dans l'acte de succession) persisterait même après les modifications traitées ci-dessus et on aurait la même affaire juridique une fois de plus.

Ou est-ce que les auteurs pensent vraiment qu'il y aura prochainement des appartements à louer au Limpertsberg pour un loyer mensuel de 468 euros en toute conformité avec la loi?

Des cas similaires existent en réalité !

Avouons finalement que cette formule doit être reformée en profondeur et qu'elle nécessite un changement réel de paradigme !

\*

### 3. LES REVENDICATIONS DE LA CHAMBRE DES SALARIES EN MATIERE DE PLAFONNEMENT DES LOYERS

1) La CSL est bien consciente du fait que les investissements dans le marché locatif doivent être rentables afin de stimuler l'offre et la modernisation du parc locatif existant. Toutefois, il est indéniable que les investissements dans l'immobilier locatif sont aujourd'hui devenus – grâce à l'évolution du marché immobilier et financier et partiellement en raison du régime fiscal en matière immobilière – largement plus rentables que les autres types d'actifs. Ainsi, la rentabilité excessive est en fait devenue nocive pour la société luxembourgeoise ; l'attractivité de l'investissement dans la pierre exerce une pression injustifiable sur les prix immobiliers et les loyers.

Par conséquent, notre Chambre revendique que le gouvernement refasse l'exercice que le CES a fait en 1999 en prenant en compte l'évolution que les différents indicateurs ont suivie depuis, afin de faire une comparaison scientifique et empirique du taux de rentabilité des différents actifs et de remettre le rendement de l'immobilier locatif en ligne avec celui des autres actifs financiers. Dans ce contexte, on pourrait imaginer, à l'exemple de la Suisse, un % du capital investi lié à un taux de rendement annuel de référence, qui est calculé trimestriellement et qui suit l'évolution des marchés financiers.

2) Le rendement des investisseurs ne devrait plus se trouver au centre des réflexions sur un plafonnement des loyers. Tout au contraire, une protection plus conséquente des locataires est devenue aujourd'hui indispensable. Ainsi, un changement de paradigme et une réforme profonde du plafonnement des loyers s'imposent depuis longtemps.

Au lieu de raisonner principalement en terme de capital investi (et dans la plupart des cas en matière de valeur marchande ou loyers pratiqués sur le marché privé), mieux vaudrait remettre les loyers et leur évolution en ligne avec l'évolution des salaires et du pouvoir d'achat des locataires afin de stabiliser et, mieux encore, renverser l'évolution du taux d'effort financier des locataires qui est devenu insupportable.

Comme évoqué auparavant, de telles modèles ont déjà été avancés à l'exemple de celui des Députés David Wagner et Marc Baum<sup>47</sup> qui peut quand-même fournir un point de départ important pour les futurs travaux.

3) À l'image des multiples exemples présentés aux cours de cet avis, il est devenu clair que dans certains cas, il existe parfois des investissements (ou des investissements imaginés dans le cas d'une succession) qui provoquent une hausse du loyer qui est dans aucune relation avec la « valeur réelle » que l'investissement présente pour le locataire.

D'un côté, les prix d'acquisition surchauffés et les valeurs vénales fixées dans les actes de succession (qui demandent aucun effort économique de la part de l'héritier) présentent aucune plus-value pour

<sup>47</sup> Wagner et Baum, Proposition de loi n°7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code Civil.

le locataire – ni changement de localité, ni rénovation, ni assainissement – et suscitent quand-même des augmentations légales considérables des loyers.

De l'autre côté, les investissements qui produisent une plus-value réelle pour le locataire devraient évidemment également entraîner un gain financier (et donc une incitation) pour le propriétaire. Or, en passant en revue tous les cas d'exemple présentés dans le cadre de cet avis, force est de constater que les investissements dans la rénovation et l'assainissement semblent avoir dans certains cas qu'une influence minimale sur le loyer maximal légal.

Cette déconnexion entre la « plus-value réelle » que le capital investi présente pour le locataire (confort, amélioration de la performance énergétique, etc.) et de l'effet haussier de l'investissement sur le loyer légal maximal limite amplement le succès de la formule.

Dès lors, on pourrait imaginer de prévoir différentes pondérations pour les différentes « façons » d'investir du capital. Ainsi, le prix surchauffé payé ne présente aucune plus-value pour le locataire et devrait être, dans le calcul du capital investi, multiplié par un facteur de pondération inférieur à 1, tandis que les investissements dans la rénovation et l'assainissement dont profite également le locataire pourraient être multipliés par un facteur supérieur à 1. Une fois de plus, les facteurs de pondération devraient être déterminés à travers des simulations concrètes.

Dans ce contexte, la CSL tient à réitérer une ancienne revendication – la part des rénovations et assainissements qui est financée à travers des subventions étatiques ne devrait évidemment pas être prise en compte dans ce calcul.

### **3.1. Le modèle de la Chambre des salariés pour « mieux contrôler l'évolution des loyers »**

Compte tenu des nombreuses lacunes du modèle actuel, qui conduisent parfois à des loyers maximums totalement arbitraires qui ne reflètent en rien la valeur réelle du bien en termes de qualité et de confort pour le locataire, il est essentiel d'installer un nouveau système dans les plus brefs délais.

La Chambre des salariés souhaite donc proposer le modèle suivant.

Dans ce contexte, rappelons les principes directeurs de notre Chambre, nous les évoquons précédemment, qui constituent la base de notre proposition de modèle qui doit

- (1) mieux refléter la valeur marchande du logement (ce qui n'est pas le cas actuellement, étant donné les énormes différences de loyers légalement applicables entre les logements anciens et les logements nouveaux ou les propriétés qui ont récemment changé de mains à titre onéreux, alors que les différences de valeur marchande sont beaucoup plus faibles) ;
- (2) mettre l'évolution des loyers en ligne avec la progression du pouvoir d'achat des ménages tout en plafonnant les loyers à un niveau socialement et démocratiquement acceptable ;
- (3) encourager le propriétaire-bailleur à investir continuellement dans des rénovations qui apportent une réelle valeur ajoutée au locataire en termes de qualité, de performance énergétique ou de confort.

#### ***Prolongement du gel actuel des loyers***

Tout d'abord, il est important de prolonger le gel des loyers actuel introduit par la loi du 20 juin 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Le système actuel n'est pas capable freiner l'évolution flamboyante des loyers et, pire encore, l'introduction regrettable du « reset » du capital investi qui sert de base pour calculer le loyer maximal dans le cas d'une transaction à titre gratuit, comme le proposent les auteurs du projet de loi, risque de dynamiser davantage la hausse des loyers.

En outre, compte tenu des taux d'efforts inacceptables auxquels est exposée déjà à l'heure actuelle une part significative des locataires et en raison de la crise sanitaire du COVID19 qui pèse lourdement sur le pouvoir d'achat de nombreux ménages, il est essentiel de prolonger l'interdiction de toute augmentation des loyers jusqu'à ce qu'un nouveau système de contrôle plus efficace et plus performant soit mis en place.

Il convient de souligner que, dans l'intervalle, la lutte contre des pratiques néfastes, telles que les chambres meublées, doit bien entendu se poursuivre.

***Définition d'un nouveau loyer maximal de base (2020)  
qui reflète à la fois mieux la valeur marchande du bien  
et le pouvoir d'achat des locataires***

Pour définir le nouveau loyer maximal de base, il n'est pas opportun de prendre comme point de départ le « capital investi » dans le logement tel que défini par la loi actuelle.

Plusieurs exemples chiffrés ont montré que ce capital ne reflète en aucune façon la valeur « réelle » du bien, ni pour le propriétaire-bailleur, ni pour le locataire en raison des différentes lacunes de la loi actuelle dont notamment l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, qui rend entre autres inopérant le système de la décote.

Par conséquent, la valeur marchande actuelle devrait servir de base au calcul. Bien sûr, celle-ci ne reflète pas de manière parfaite la qualité du logement, mais elle le fait mieux que le „capital investi“.

Cette valeur marchande actuelle en 2020 doit être déterminée par une administration publique qui reste à être définie pour chaque propriété ou catégorie de propriété (selon l'emplacement, la surface habitable, etc. et sur la base de données provenant des actes notariés). Cela peut sembler, du moins à première vue, être une tâche trop vaste. Toutefois, il convient de souligner que ce travail devrait en tout état de cause être effectué dans le cadre de la réforme de l'IFON afin de pouvoir taxer les biens immobiliers et fonciers en fonction de leur valeur nominale. En outre, la crise du logement et la surchauffe des loyers représentent l'un des plus grands défis de notre époque. Il est donc évident que l'État doit se doter des moyens nécessaires pour lutter efficacement contre cette crise. Si l'on considère les lacunes importantes de la formule de calcul actuelle, il est évident que les efforts nécessaires devront être déployés pour jeter les bases d'un système à la hauteur du défi.

Il en résulte, pour chaque logement, **la valeur marchande de 2020 (VM<sup>2020</sup>)**.

Or, comment définir maintenant le loyer maximal en fonction de cette valeur marchande ?

Comme déjà mentionné, la limite supérieure de 5 % de la valeur marchande des revenus locatifs annuels est un élément anachronique et, en raison de l'écart entre l'évolution des prix de l'immobilier et des salaires, elle dépasse de loin les possibilités financières de la majorité des locataires. Le loyer annuel devrait donc être plafonné d'une autre manière, soit en appliquant un autre taux de pourcentage à la valeur marchande, soit en alignant la valeur marchande servant de base de calcul sur le pouvoir d'achat des locataires.

Dans le cadre de la proposition de loi n°7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil<sup>48</sup> les auteurs les auteurs ont fait une remarque intéressante et valable dans le cadre de l'analyse de cette problématique :

*« Dans l'optique de réduire le taux de rendement maximal, plusieurs problèmes se posent dans la situation actuelle.*

*Dans certaines régions du pays, un loyer maximal de 5% du capital investi pose moins de problèmes que dans d'autres. En effet, des différences de prix entre certaines régions (villes/campagnes, Nord/Est/Centre/Sud, ...) sont normales. Mais, la surchauffe des prix du logement et des loyers amplifie ces différences géographiques. Ainsi, dans l'optique d'une réduction du taux de rendement maximal, il serait donc nécessaire d'échelonner ce taux en fonction de la région, d'où éventuellement un taux de 3 à 4 % dans certaines régions et de 4 à 5% dans d'autres. »<sup>49</sup>*

Par conséquent, la Chambre des salariés tient à écarter la possibilité d'un plafonnement des loyers sur base d'un taux de rendement inférieur à 5% du capital investi et préfère d'appliquer la méthode d'ajustement contenue dans la proposition de loi.

Ainsi, la Chambre des salariés propose l'introduction d'un facteur d'ajustement pour tenir compte de la différence entre l'évolution récente des prix de l'immobilier résidentiel et l'évolution du coût de la vie, cette dernière étant mesurée par l'indice des prix à la consommation.

<sup>48</sup> Wagner et Baum.

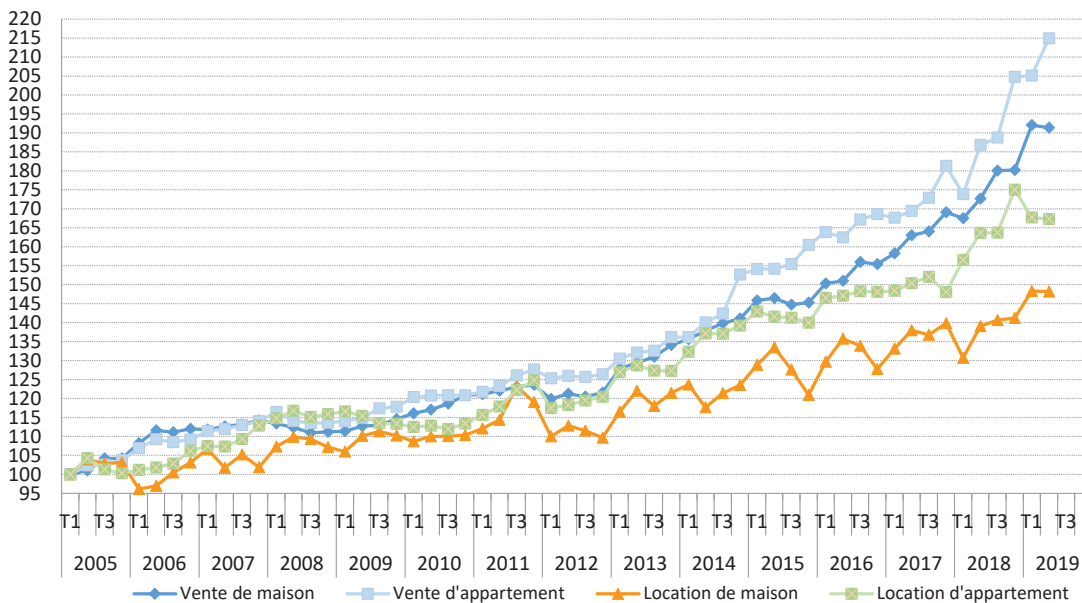
<sup>49</sup> Wagner et Baum, 21-22.

Quelle année de référence faut-il maintenant choisir pour ajuster les prix de l'immobilier au pouvoir d'achat ? En choisissant une date trop éloignée dans le passé, il y a un risque que les nouveaux loyers maximums soient tellement inférieurs aux loyers actuels que la réforme serait très difficile, voire impossible, à mettre en œuvre. Toutefois, choisir une date trop récente risque de ne pas neutraliser suffisamment la surchauffe des prix de l'immobilier et leur découplage par rapport à l'évolution des prix à la consommation.<sup>50</sup>

Il y a, bien sûr, plusieurs possibilités. Pour la CSL, il est indéniable que les taux d'intérêt historiquement bas appliqués par les banques luxembourgeoises aux prêts immobiliers ont joué un rôle important dans la surchauffe des prix de l'immobilier (et donc des loyers maximums).

Selon la Banque centrale du Luxembourg (BCL)<sup>51</sup>, cette chute vertigineuse des taux d'intérêt a débuté en 2009 et, comme le montre le graphique ci-dessous, s'est traduite par une accélération significative de l'inflation des prix de l'immobilier, qui devrait se poursuivre au moins à court terme puisque les taux d'intérêt restent actuellement à des niveaux historiquement bas.<sup>52</sup>

Graphique 5 : Indicateurs des prix et loyers annoncés en euros courants (base 100 au 1er trimestre 2005)



Source : Observatoire de l'habitat ; graphique : Observatoire de l'habitat.

Afin de neutraliser cette accélération de la surchauffe des prix immobiliers depuis la fin de la crise financière et économique de 2008 – due en partie aux taux d'intérêts historiquement bas, mais évidemment aussi à la spéculation foncière et immobilière –, notre Chambre propose 2009 comme année de base pour l'ajustement.

Comme l'évolution des prix de l'immobilier résidentiel varie considérablement d'une région à l'autre du pays, il convient de tenir compte de l'évolution régionale des prix de l'immobilier résidentiel.

Par conséquent, il faut d'abord diviser la VM<sup>2020</sup> par le coefficient régional du prix de l'immobilier résidentiel (C<sup>R2009</sup>) tel que défini par le tableau suivant. À titre d'exemple, selon le tableau ci-dessous, le coefficient régional du prix de l'immobilier (C<sup>R2009</sup>) à appliquer pour le calcul du loyer maximal

50 Dans la proposition de déi Lénk, les auteurs ont proposé de prendre l'an 1995 comme point de départ pour l'ajustement.

51 Banque centrale du Luxembourg (BCL), « Capital markets and interest rates », consulté le 19 octobre 2020, [http://www.bcl.lu/en/statistics/series\\_statistiques\\_luxembourg/03\\_Capital\\_markets/index.html](http://www.bcl.lu/en/statistics/series_statistiques_luxembourg/03_Capital_markets/index.html).

52 Notons que cette évolution des taux d'intérêt s'est nullement inversée depuis. Tout au contraire, selon les données les plus récentes et notamment en raison de la crise économique liée à la crise sanitaire du Coronavirus, ils demeurent à des niveaux historiquement bas. Banque centrale du Luxembourg (BCL), « Interest rates », 16 octobre 2020, <http://www.bcl.lu/en/Media-and-News/Press-releases/2020/10/taux/index.html>.

d'un appartement situé à Luxembourg-Ville en 2016 serait de 1,51 (443,4 / 293,6). Évidemment, il faudrait compléter le tableau pour faire des réajustements exacts pour l'année 2020.

Tableau 1 : Les coefficients régionaux de l'immobilier résidentiel (1992-2016, base 100 = 1995)

	Ensemble du pays	Luxembourg-Ville	Canton de Luxembourg-Campagne	Canton d'Esch-sur-Alzette	Zone Cappelens-Mersch	Zone Est	Zone Nord
1992	97,2	103,5	103,8	99,2	88,7	100,3	81,6
1993	96,1	96,2	99,8	101,5	94,2	100,5	85,6
1994	98,8	102,2	98,6	101,5	95,0	103,0	90,8
1995	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1996	103,8	102,5	107,2	105,3	104,1	113,5	99,5
1997	108,3	108,7	110,8	108,1	105,0	112,0	107,0
1998	112,1	110,6	113,1	112,4	114,7	121,8	114,3
1999	118,7	116,6	121,9	120,5	116,4	126,6	117,9
2000	127,3	128,0	130,0	130,5	127,6	139,3	117,0
2001	139,5	135,2	148,9	141,1	137,5	153,1	141,4
2002	155,2	155,9	155,3	158,8	159,3	172,5	159,8
2003	172,4	173,2	172,5	176,5	177,0	191,7	177,5
2004	196,6	197,6	196,8	201,3	201,9	218,6	202,5
2005	218,7	219,8	218,8	223,9	224,6	243,1	225,2
2006	243,3	244,5	243,4	249,0	249,8	270,5	250,5
2007	266,7	268,0	266,9	273,0	273,9	296,6	274,7
2008	276,7	286,0	284,2	279,1	282,5	307,6	285,7
2009	273,9	293,6	272,5	277,9	266,6	296,3	288,8
2010	287,8	309,5	295,8	284,8	282,1	310,3	303,7
2011	300,9	317,4	314,8	295,1	298,5	318,2	316,0
2012	312,9	338,6	334,8	302,2	315,5	338,0	314,4
2013	329,3	366,1	350,6	317,6	320,2	348,0	327,0
2014	339,5	384,2	377,1	326,2	334,1	358,1	334,3
2015	354,2	400,2	382,8	339,6	357,7	384,4	346,2
2016	381,4	443,4	414,7	353,1	365,2	393,5	368,7

Source : Observatoire de l'habitat, Proposition « déi Lénk ». <sup>53 54</sup>

Ce montant doit ensuite être multiplié avec le coefficient de réévaluation ( $R^{2009}$ ) d'après l'article 102, alinéa 6, de l'LIR qui reflète l'évolution du coût de la vie.

<sup>53</sup> Wagner et Baum, Proposition de loi n°7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code Civil, 26.

<sup>54</sup> Notons que les chiffres sur l'évolution régionale du prix de l'immobilier résidentiel depuis 2016 ne sont pas encore inclus dans le tableau. Il faudrait donc compléter ce travail afin de pouvoir effectuer des calculs à 100 % correctes pour l'an 2020. D'ailleurs, il serait évidemment encore mieux de calculer les taux par commune, et non par canton.

Tableau 2 : Coefficients de réévaluation () d'après l'article 102, alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Année	Coefficient	Année	Coefficient	Année	Coefficient	Année	Coefficient
1918 et postérieures	175,53	1943	14,73	1969	5,29	1995	1,52
		1944	14,73	1970	5,05	1996	1,50
1919	79,79	1945	11,74	1971	4,83	1997	1,48
1920	42,71	1946	9,32	1972	4,59	1998	1,46
1921	43,70	1947	8,97	1973	4,32	1999	1,45
1922	46,91	1948	8,40	1974	3,95	2000	1,40
1923	39,65	1949	7,97	1975	3,57	2001	1,37
1924	35,31	1950	7,69	1976	3,25	2002	1,34
1925	33,74	1951	7,12	1977	3,04	2003	1,31
1926	28,47	1952	7,00	1978	2,95	2004	1,29
1927	22,56	1953	7,01	1979	2,82	2005	1,25
1928	21,64	1954	6,95	1980	2,66	2006	1,22
1929	20,14	1955	6,95	1981	2,46	2007	1,20
1930	19,79	1956	6,91	1982	2,25	2008	1,16
1931	22,07	1957	6,61	1983	2,07	2009	1,15
1932	25,41	1958	6,57	1984	1,96	2010	1,13
1933	25,55	1959	6,54	1985	1,90	2011	1,09
1934	26,55	1960	6,52	1986	1,89	2012	1,06
1935	27,05	1961	6,48	1987	1,90	2013	1,05
1936	26,91	1962	6,42	1988	1,87	2014	1,04
1937	25,48	1963	6,24	1989	1,81	2015	1,04
1938	24,77	1964	6,05	1990	1,74	2016	1,03
1939	24,84	1965	5,86	1991	1,69	2017	1,02
1940	22,85	1966	5,71	1992	1,64	2018 et postérieures	1,00
1941	14,73	1967	5,57	1993	1,58		
1942	14,73	1968	5,41	1994	1,55		

Source : Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu<sup>55</sup>.

De cette opération résulte la valeur marchande réévaluée en fonction du pouvoir d'achat de 2020.

$$\text{Valeur marchande réévaluée} = \text{VM}^{2020} / \text{C}^{\text{R}2009} * \text{R}^{2009}$$

Le taux de 5 % est ensuite appliqué à cette valeur et divisé par 12 pour obtenir le revenu locatif mensuel maximum.

À ce stade, nous avons maintenant un loyer qui reflète à la fois la valeur marchande de la propriété et le pouvoir d'achat actuel des locataires.

$$\text{Loyer mensuel maximum réévalué en 2020 en fonction de l'indice des prix à la consommation} = \text{VM}^{2020} / \text{C}^{\text{R}2009} * \text{R}^{2009} * 0,05 / 12$$

<sup>55</sup> « Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (Texte coordonné en vigueur au 1er janvier 2020) » (2020), 89-90, <https://impotsdirects.public.lu/dam-assets/fr/legislation/LIR/LIR2020.pdf>.

### *Introduction du Registre national des loyers maximums*

Afin d'augmenter la clarté et la transparence du système, tout en réduisant le nombre d'infractions, de litiges entre propriétaires et locataires ainsi que de sanctions éventuelles, il est incontournable d'enregistrer tous les loyers mensuels maximums réévalués dans un nouveau *Registre national des loyers maximums*.

Grâce à cet outil informatique, ces loyers maximums seront automatiquement ajustés en fonction de différents facteurs, qui seront expliqués plus loin – évolution du coût de la vie, vétusté et rénovation, évolution du taux d'intérêt de référence.

Le propriétaire-bailleur et le locataire ont accès à tout moment à l'Administration publique qui gère ce registre et peuvent se renseigner sur le loyer maximum légal pour le logement en question. On pourrait même introduire un algorithme qui, en cas d'ajustement du loyer maximum (par exemple par guichet.lu), avertit automatiquement les personnes concernées, ce qui pourrait autoriser soit le propriétaire d'augmenter le loyer, soit le locataire à revendiquer une baisse du loyer.

À l'ère de l'informatique, un tel système est loin d'être illusoire et parfaitement réalisable.

### *Le changement de paradigme – mise en ligne de l'évolution future des loyers avec l'évolution du pouvoir d'achat des locataires*

Pour qu'une éventuelle continuation de la flambée des prix de l'immobilier ne se traduise pas à nouveau en une hausse vertigineuse des loyers, nous devons enfin nous éloigner du paradigme „rendement“ et veiller à ce que les loyers évoluent à l'avenir en fonction de l'évolution du pouvoir d'achat et éviter des taux d'efforts inacceptables au niveau des dépenses de logement (tels qu'ils existent aujourd'hui).

L'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, devrait donc être complètement supprimé. D'après notre modèle proposé il n'y a plus de « reset » des loyers en cas de transaction, qu'elle soit à titre onéreux ou à titre gratuit. Par conséquent, les prix inflationnistes payés par les spéculateurs ne peuvent plus se traduire par des augmentations de loyer exorbitantes. Le loyer maximum pour chaque logement est fixé dans le registre. Il ne change pas lorsque le propriétaire-bailleur ou le locataire change. Il n'y a aucune raison légitime pour que le prix de vente (ou la valeur vénale fixée dans l'acte de succession) affecte le loyer, car le logement et sa qualité restent absolument identiques !

Il est par contre évident que les loyers ne peuvent pas être maintenus au même niveau éternellement. Le loyer de base doit donc être multiplié par **un coefficient représentant l'évolution des prix à la consommation (I<sup>x</sup>)** où x est l'année pour laquelle le loyer maximum doit être déterminé (tel qu'il est actuellement appliqué au capital investi). De cette manière, les loyers suivent automatiquement l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Loyer mensuel maximum réévalué **et indexé en année x** =  $VM^{2020} / C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * I^x$

### *Prendre en compte la vétusté et inciter le propriétaire à investir régulièrement dans le logement*

Un des piliers du modèle devrait être l'incitation pour le propriétaire-bailleur à investir continuellement dans des rénovations qui apportent une réelle valeur ajoutée pour le locataire en termes de qualité, de performance énergétique et de confort.

À cet égard, le système actuel prévu par la loi est adapté et intégré dans notre modèle proposé.

Afin de tenir compte du degré de vétusté du logement lors du calcul du loyer maximum, le loyer est actuellement décoté après 15 années depuis la construction, tous les deux ans, à raison de 2% à chaque échéance (donc de 1% par an). Nous appliquons donc dans notre système automatisé une décote de 1% par an.

Pour les logements construits il y a plus de 15 ans (en 2020), la décote est appliquée immédiatement.

Ainsi, le loyer mensuel maximum, qui est réévalué et indexé en fonction du pouvoir d'achat en 2020, est multiplié par le facteur **(1 - ((A<sup>x</sup>-2020) \* 0,01))** où A<sup>x</sup> est l'année pour lequel le loyer est calculé.

Pour les logements dont la construction date de moins de 15 ans en 2020, le loyer maximal n'est pas décoté jusqu'à ce que la construction ait atteint l'âge de 15 ans (Donc **jusqu'à ce que**



$A^x - A^c - 15 > 0$ ). Par après le loyer mensuel maximal sera multiplié par le facteur  $(1 - ((A^x - A^c - 15) * 0,01))$  où  $A^x$  est l'année pour lequel le loyer est calculé et  $A^c$  est l'année de construction.

Toutefois, le propriétaire-bailleur peut compenser cette décote par des investissements réguliers dans le logement en question. Par contre, quel que soit le montant investi dans la rénovation, le loyer ne peut jamais dépasser le loyer maximum non décoté inscrit au registre. Ce système empêche le propriétaire d'effectuer des rénovations de luxe qui entraînent une augmentation de loyer dépassant le pouvoir d'achat d'un montant tel que le locataire est obligé de renoncer à l'appartement. Si les coûts d'investissement dépassent le montant de la décote, ils peuvent être reportés sur des décotes ultérieures.<sup>56</sup>

En visant amortissement de l'investissement sur 20 ans (5% par an), **on pourrait compenser le montant décoté du loyer mensuel maximal à hauteur de 1/240 de la somme investie dans la rénovation ( $1/240 * 12 \text{ mois} * 20 \text{ ans} = 240/240$ )**. Notons qu'on pourrait évidemment viser un taux d'amortissement supérieur ou inférieur en relation aux coûts moyens des rénovations nécessaires pour garantir la qualité nécessaire au locataire respectivement la modernisation continue du parc locatif luxembourgeois (il existe évidemment d'autres instruments pour dynamiser les rénovations comme entre autres les abattements fiscaux).

À l'instar de la législation en Suisse – l'article 14 de la « *Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG)* » – une liste pourrait être introduite qui définit tous types de rénovations qui présentent des améliorations avec une valeur ajoutée « réelle » pour le locataire et qui peuvent être pris en compte pour compenser la décote.

Bien entendu, cette liste peut être modifiée à tout moment, en fonction de l'évolution de la société et des rénovations considérées comme ayant une „réelle“ valeur ajoutée pour le locataire.

Il convient de noter que le paragraphe 3 du même article devrait également être repris dans son intégralité, stipulant que la partie de la rénovation qui est financée par une subvention de l'État (par exemple „Clever Wunnen“ au Luxembourg) ne doit pas être prise en compte pour compenser la décote !

Il en résulte la formule suivante :

**Pour les logements > 15 ans en 2020 :** Loyer mensuel maximal réévalué en fonction du pouvoir d'achat 2020, indexé et décoté en année x =  $(1 - ((A^x - 2020) * 0,01)) * (VM^{2020} / C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * I^x)$

**Pour les logements < 15 ans en 2020 (si  $A^x - A^c - 15 > 0$ ):** Loyer mensuel maximal réévalué en fonction du pouvoir d'achat 2020, indexé et décoté en année x =  $(1 - ((A^x - A^c - 15) * 0,01)) * (VM^{2020} / C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * I^x)$

Il convient de noter également que d'autres règles continuent à jouer telle que le fait que le propriétaire-bailleur ne peut pas augmenter le loyer de plus de 10% d'un seul coup et que des augmentations plus importantes doivent être échelonnées sur plusieurs années.

#### *Adaptation du rendement locatif à l'évolution des taux d'intérêt hypothécaires*

Il est indéniable que les taux d'intérêt historiquement bas exercent une énorme pression sur les prix de l'immobilier et donc, selon la formule actuelle, sur les loyers. Toutefois, si les taux d'intérêt semblent rester bas pour l'instant, du moins à court terme, ils augmenteront probablement à un moment donné. Dans ce cas, la construction, l'acquisition ou la rénovation seront plus coûteuses pour les propriétaires-bailleurs.

Même si le facteur „rendement“ ne devrait jouer qu'un rôle secondaire dans l'évolution des loyers, il est néanmoins important de prendre en compte l'évolution des coûts de financement d'un investissement immobilier. Par conséquent, afin d'assurer une certaine rentabilité des loyers en période de hausse des taux d'intérêt (et donc de la hausse de la rentabilité d'autres actifs, par exemple les comptes d'épargne), il est important d'introduire un facteur qui reflète cette évolution.

<sup>56</sup> Notons que ce système devrait, au moins en théorie, être appliqué déjà aujourd'hui. Ainsi, dans une brochure du Ministère du Logement datant de 2006, celui-ci a expliqué le système de la décote et de sa compensation de la façon suivante : « Le bailleur bénéficie également d'une compensation avec la décote si les dits frais n'atteignent pas, dans la masse de ses investissements, le montant correspondant de la décote. Le texte de la loi le précise maintenant expressément. Si ces frais (rénovation) devaient dépasser le montant de la décote, ils seront reportés sur les décotes ultérieures. » Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, « Bail à Loyer – La nouvelle législation en matière de bail à usage d'habitation », 19.

Ici aussi, la Suisse dispose d'un modèle sous la forme du système du « Referenzzins » qui tient compte de l'évolution des taux d'intérêt hypothécaires. Ce taux d'intérêt de référence est calculé trimestriellement par le « *Bundesamt für Wohnungswesen* » et reflète le taux d'intérêt moyen que les banques appliquent aux prêts immobiliers.

Si ce taux d'intérêt de référence augmente, les coûts de financement augmentent et les propriétaires-bailleurs ont donc droit à augmenter le loyer. À l'inverse, si le taux de référence baisse, les locataires ont droit à une réduction de loyer (pour chaque changement de 0,25 % du taux de référence, les loyers peuvent être modifiés d'un certain pourcentage).

Il convient de noter qu'il serait très facile de fixer un tel taux d'intérêt de référence au Luxembourg. En effet, la BCL publie régulièrement des données sur cette évolution.

Nous proposons une augmentation maximale de 1 % du loyer par tranche de 0,25 %.

Il faut par conséquent ajouter à la formule du loyer mensuel maximum réévalué en fonction du pouvoir d'achat 2020, indexé et décoté ce facteur qui reflète le coût de financement de l'investissement immobilier.

Il en résulte la formule suivante pour calculer le loyer mensuel maximal **après prise en compte de l'évolution du taux d'intérêt de référence** :

**Pour les logements > 15 ans en 2020** :  $((1 - ((A^x - 2020) * 0,01) * (VM^{2020} / C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * I^x)) * (1 + (H^x - H^{2020}) * 0,04)$

**Pour les logements < 15 ans en 2020, si  $A^x - A^c - 15 > 0$**  :  $((1 - ((A^x - A^c - 15) * 0,01) * (VM^{2020} / C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * I^x)) * (1 + (H^x - H^{2020}) * 0,04)$

Où  $H^{2020}$  est le taux d'intérêt de référence tel que défini en 2020, et  $H^x$  est le taux d'intérêt de référence applicable au moment « x » pour lequel le loyer maximal est à déterminer.

Ce calcul est actionné automatiquement par le *Registre national des loyers maximums*.

### *La formule*

**Les formules suivantes seraient donc à appliquer pour les logements existants :**

**A).** Loyer mensuel maximum, réévalué en fonction du pouvoir d'achat 2020, indexé et **non décoté** en l'année x après prise en compte de l'évolution du taux d'intérêt de référence =  $(VM^{2020} * C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * I^x) * (1 + (H^x - H^{2020}) * 0,04)$

**B).** Loyer mensuel maximum réévalué en fonction du pouvoir d'achat 2020, indexé et **décoté** en l'année x après prise en compte de l'évolution du taux d'intérêt de référence =

Pour les logements > 15 ans en 2020 :  $((1 - ((A^x - 2020) * 0,01) * (VM^{2020} * C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * I^x)) * (1 + (H^x - H^{2020}) * 0,04)$

Pour les logements < 15 ans en 2020, si  $A^x - A^c - 15 > 0$  :  $((1 - ((A^x - A^c - 15) * 0,01) * (VM^{2020} * C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * I^x)) * (1 + (H^x - H^{2020}) * 0,04)$

Cette formule peut sembler trop compliquée. Il faut cependant garder à l'esprit que la plupart des ajustements sont effectués de manière automatisée par le programme informatique. Une fois le registre mis en place pour la première fois, seule l'évaluation des travaux de rénovation nécessite l'intervention de l'administration compétente.

### *Les nouvelles constructions*

Que faire pour les futures nouvelles constructions pour lesquelles le loyer mensuel maximum n'est pas encore fixé?

La solution la plus facile serait de soumettre la valeur marchande de la nouvelle construction à la même opération. Peu importe l'année de la construction, on pourrait réajuster la valeur marchande à l'aide du coefficient régional de l'immobilier résidentiel et la réévaluer ensuite par rapport à l'évolution du coût de la vie. Puis, ce loyer de base pourrait être intégré dans le registre et soumis aux autres opérations (réévaluation, décote, compensation, taux d'intérêt de référence).

Une autre solution serait l'application d'une sorte de « Mietspiegel ». Ainsi, on pourrait par exemple fixer que le loyer maximal non décoté d'une nouvelle construction ne peut pas dépasser les loyers maximums non décotés de biens comparables (localisation, superficie, terrasse, garage, etc.) de plus

de 5 ou 10 %. Grâce à l'outil informatique, ce loyer pourrait une fois de plus être calculé instantanément.

Ce loyer mensuel maximum initial serait alors simplement intégré dans le registre.

Dans ce cas, nous aurions la formule suivante pour calculer à tout moment „x“ le loyer maximal légal maximum (décoté si  $A^x - A^c - 15 > 0$ ):

**$((1 - ((A^x - A^c - 15) * 0,01) * \text{loyer mensuel maximal initial} * I^x)) * ((H^x - H^c) * 0,04)$**  où  $H^c$  est le **taux d'intérêt de référence moyen du moment dont date la détermination du loyer mensuel maximal initial.**

### 3.2. Résumé du modèle CSL



### 3.3. Exemples

Afin d'exposer les failles du système actuel, ainsi que les avantages du modèle de la CSL, reprenons l'exemple du « Limpertsberg ».

Rappelons qu'il s'agit d'un appartement construit au Limpertsberg en 1957 pour 13.270 € (construction) + 3.084 € (terrain).<sup>57</sup>

Procédons maintenant aux résultats selon les différents modèles.

#### 3.3.1. Selon le modèle actuel de la loi de 2006

Appliquons d'abord le modèle actuellement en vigueur au cas du Limpertsberg. Notons que le bien en question n'a, depuis sa construction, pas fait l'objet d'une transaction onéreuse et donc d'un « reset » absurde du capital investi.<sup>58</sup>

D'abord, il faut appliquer au capital investi dans la construction et le foncier le coefficient de réévaluation qui est de 6,61 pour 1957.

**Capital investi réévalué :**  $13.270 * 6,61 + 3.084 * 6,61 = 87.715 \text{ €} + 20.385 \text{ €}$

Puis, vu que la construction date déjà de 1957, il faut appliquer une décote. Notons que la décote est seulement à appliquer au capital investi dans la construction ; le capital investi dans le foncier ne doit pas être décoté.

**Capital investi réévalué et décoté :**  $(1 - ((2020-1957-15) * 0,01) * 87.715 \text{ €} + 20.385 \text{ €} = 45.612 \text{ €} + 20.385 \text{ €} = 65.697 \text{ €}$  (Valeur de la décote =  $87.715 - 45.612 = 42.103 \text{ €}$ )

En ce qui concerne les rénovations, le propriétaire a investi en 2010 13.847 € dans l'appartement ce qui correspond après réévaluation avec le coefficient 1,13 (2010) à un capital investi de 15.647 €.

**Le capital investi total est donc de  $65.697 + 15.647 = 81.344 \text{ €}$**

Par conséquent, le propriétaire peut demander, en 2020, un loyer maximal de  $0,05 * 81.344 / 12 = 339 \text{ €} !$

D'ailleurs, comme évoqué précédemment, selon le modèle actuellement en vigueur, la compensation de la décoté à travers du capital investi dans la rénovation ne peut jamais dépasser le montant total de la décote. Si les frais devaient dépasser ce montant, ils seront reportés sur les décotes ultérieures.

Par conséquent, même si le propriétaire actuel déciderait d'investir, en 2020, la somme absurde de 200.000 € dans la rénovation de ce logement (ce qui nous donnerait un appartement de luxe situé au Limpertsberg), il pourrait au maximum demander un loyer mensuel de  $(87.715 \text{ €} + 20.385 \text{ €}) * 0,05 / 12 = 450,4 \text{ €}$

Cependant, imaginons maintenant qu'un fonds d'investissement achète l'appartement pour une somme équivalente à **la valeur marchande (2020)** estimée par l'expert nommé par le Tribunal à **787.000 €**.

Selon l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, de la loi de 2006, ce prix d'acquisition est « *présupposé correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté* ».

Ainsi, le fonds d'investissement pourrait demander pour le même appartement (sans investissements dans une rénovation), un loyer mensuel maximal de  $787.000 * 0,05 / 12 = 3.279 \text{ €}$ .

D'ailleurs, il faut se poser la question comment seraient pris en compte des investissements potentiels dans une rénovation, vu que le montant décoté est, avec ce système, impossible à définir (Ou est-ce que les 787.000 € sont estimés correspondra à 52% de la valeur non décotée ?)

**De toute façon, on aurait un loyer maximal multiplié par 9,67 ! (3.279/339) sans qu'il y ait une plus-value réelle (localisation/qualité/confort/performance énergétique) pour le locataire.**

<sup>57</sup> Notons que le propriétaire dit ne plus posséder les pièces justificatives quant au coût de la construction initiale du bâtiment. Or, le locataire ainsi que l'expert ont estimé le coût de la construction (très) probable et fiable sur base d'indicateurs officiels (p.ex. indice des prix de la construction du STATEC).

<sup>58</sup> Notons que nous prenons pas en compte les frais en relation avec les actes, etc.

### 3.3.2. Selon le modèle du projet de loi

Or, le changement néfaste (article 3, paragraphe 4, alinéa 2) proposé par les auteurs du projet rendrait la situation encore plus désastreuse, voire inacceptable.

Ainsi, le capital investi serait également soumis « au reset » dans le cas d'une succession. Vu que notre Chambre ne connaît pas la date de la dernière transaction à titre gratuit de l'appartement « Limpertsberg », prenons deux exemples théoriques afin de démontrer que cette approche ne change rien quant à la problématique de cet alinéa – **imaginons que la dernière succession était soit en 2011, soit en 2020, et que le successeur n'ait pas fait des investissements supplémentaires depuis.**

En **2011**, en appliquant les coefficients de l'Observatoire de l'habitat (voir plus loin), la valeur marchande de l'appartement inscrite dans l'acte notarié aurait été de 411.396 €. En appliquant la décote à la construction (p.ex. 80 % construction, 20 % foncier), le propriétaire pourrait demander, en 2020, un loyer mensuel maximal de :

$$(0,8 * 411.396 \text{ €} * 0,92 + 0,2 * 411.396 \text{ €}) * 0,05 / 12 = \underline{\underline{1.604 \text{ €}}}$$

Cependant, si la succession daterait du début de **2020**, le successeur pourrait demander un loyer mensuel sur base de la valeur marchande actuelle (ou vénale) inscrite dans l'acte notarié, donc **3.279 € (donc deux fois plus pour le même appartement).**

Notons qu'il s'agit toujours du même appartement et de la même qualité pour le locataire. Ainsi, même avec ce changement proposé par les auteurs, les résultats totalement arbitraires et absurdes en matière de loyer maximal persisteront.

En plus, pire encore, ces différences énormes entre les différents loyers maximums (pour les mêmes appartements) s'aggraveront aussi longtemps que l'évolution des prix immobiliers et des prix à la consommation resteront déconnectés. **Des scénarios potentiels (évolution des prix à la consommation / évolution des prix immobiliers / rénovations / transactions) seront présentés dans un tableau récapitulatif à la fin de ce chapitre et comparés aux effets du modèle proposé par la CSL.**

### 3.3.3. Selon le modèle de la CSL

Passons maintenant à l'évaluation du loyer maximal demandable selon le modèle CSL.

Selon l'évaluation de l'expert nommé par le Tribunal, la valeur marchande en 2020 ( $VM^{2020}$ ) est de **787.000 €**.

Or, vu que le tableau avec les coefficients régionaux n'est pas actualisé, nous le notions précédemment, mieux vaudrait donc prendre un autre coefficient qui prend notamment en compte l'évolution inflationniste depuis 2016.

Comme l'appartement de notre exemple se trouve à Luxembourg-Ville, prenons pour la réévaluation les chiffres de l'Observatoire de l'habitat sur l'évolution des prix de ventes d'appartements construits à Luxembourg-Ville.<sup>59</sup> En 2009, le prix moyen était de 4.060 € par m<sup>2</sup>. En 2019 (chiffres les plus récents), il était de 9.029 €. Il faut donc réévaluer la valeur marchande actuelle avec le facteur **2,22** ( $C^{R2009}$ ) (= 9.029 / 4.060).

Après application du coefficient régional ( $C^{R2009}$ ), on a donc une  $VM^{2009}$  de **354.505 €** (787.000 / 2,22).

Ensuite, il faut la multiplier avec le coefficient de réévaluation  $R^{2009}$  qui est de **1,15** (Notons que la différence extrême entre le facteur 2,22 et 1,15 montre à quel niveau exorbitant l'évolution des prix immobiliers et l'indice des prix à la consommation sont déconnectés).

$$\underline{\underline{\text{Valeur marchande réévaluée}}} = VM^{2020} / C^{R2009} * R^{2009} = 354.505 * 1,15 = \underline{\underline{407.681 \text{ €}}}$$

Passons maintenant au calcul du **loyer mensuel maximal réévalué en fonction du coût de la vie en 2020** =  $VM^{2020} / C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 = 407.681 \text{ €} / 12 * 0,05 = \underline{\underline{1.699 \text{ €}}}$ .

Essayons maintenant de calculer le loyer maximal potentiel du même appartement en 2030.

D'abord, imaginons que l'évolution des prix à la consommation soit de +1,5% par an en moyenne.

On aurait donc un **loyer mensuel maximal réévalué et indexé en 2030** =  $VM^{2020} * / C^{R2009} * R^{2009} * 0,05 / 12 * 1,015^{10} = \underline{\underline{1.972 \text{ €}}}$ .

<sup>59</sup> [http://observatoire.liser.lu/prixenregistres.cfm?pageKw=pe\\_appart\\_tableaux\\_recap2](http://observatoire.liser.lu/prixenregistres.cfm?pageKw=pe_appart_tableaux_recap2)

Par après, il faut appliquer la décote. Vu qu'il s'agit d'un appartement dont la construction date déjà de plus de 15 ans, la décote est à appliquer immédiatement. On a donc un **loyer mensuel maximal réévalué, indexé et décoté en 2030** =  $(1 - ((2030-2020) * 0,01) * 1.972 \text{ €} = \underline{1.774,8 \text{ €}}$ .

Le propriétaire pourrait donc demander en 2030 1.778,8 € pour l'appartement non-rénové. La décote serait de 10 % ce qui équivaldrait à 197,2 €.

Or, le propriétaire a également la possibilité d'investir dans la rénovation et de compenser ainsi la décote.

Il pourrait par exemple décider d'investir en 2030 47.328 € dans la rénovation du bien. En visant un amortissement sur 20 ans, il pourrait donc compenser du montant décoté de 197,2 € une valeur équivalente à 1/240 du montant investi :

$$1/240 * 47.328 = 197,2 \text{ €}$$

**Il pourrait donc compenser intégralement la décote et demander une fois de plus le loyer maximal de 1.972 €.**

Rappelons qu'on pourrait choisir un autre taux d'amortissement si ces coûts semblent trop élevés en réalité pour financer les rénovations nécessaires pour garantir un logement de qualité au locataire – avec un taux de 10%, il suffirait d'investir en 2030 23.664 €, donc 2.366 € par an contre un revenu locatif annuel de presque 24.000 €.

En investissant une somme supérieure à 47.328 €, le propriétaire ne peut toutefois pas passer à un loyer supérieur au loyer maximal, mais il a la possibilité d'utiliser le surplus pour compenser des décotes ultérieures.

En ce qui concerne le taux d'intérêt de référence, imaginons d'abord qu'il soit en 2030 sur le même niveau qu'aujourd'hui. Pour le moment, selon les données de la BCL, le « **Referenzzins** » au Luxembourg devrait être de 1,5% (avec un système de tranches de 0,25%).

**Si ce taux perdurait jusqu'en 2030**, on aurait donc un loyer maximal pour l'appartement rénové de  $1.972 \text{ €} * (1+(1,5-1,5) * 0,04) = \underline{1.972 \text{ €}}$ .

Or, si le taux de référence était de 2,5% en 2030, ce qui augmenterait les coûts de financement du propriétaire, celui-ci pourrait légalement demander un loyer de  $1.972 \text{ €} * (1+(2,5-1,5) * 0,04) = \underline{2.051 \text{ €}}$ .

**Avec un taux de 5% en 2030**, il pourrait demander **2.248 €**. Or, vu que les taux d'intérêt ne peuvent pas augmenter infiniment, cette déconnexion entre les loyers maximums et les prix à la consommation est

- 1) limitée ;
- 2) largement inférieure à celle que nous connaissons aujourd'hui ;
- 3) seulement temporaire, vu que, au moins en théorie, les taux d'intérêt rebaisseront à un certain moment.

### 3.4. Tableau récapitulatif

*Tableau 3 : Le loyer mensuel maximal de l'appartement „Limpertsberg“ selon son évolution future et par modèle (2020-2030) (\*)*

	<i>Modèle de la loi 2006</i>	<i>Modèle du projet de loi</i>	<i>Modèle de la CSL</i>
en 2020 après succession en 2020	339,00 €	3.279,00 €	1.699,00 €
en 2020 après acquisition en 2020 au prix du marché	3.279,00 €	3.279,00 €	1.699,00 €
en 2030 après acquisition en 2020, réévalué	3.805,00 €	3.805,00 €	1.972,00 €
en 2030 après acquisition en 2020, réévalué et décoté	2.800,48 €	2.800,48 €	1.774,80 €
en 2030 après acquisition en 2020, réévalué et décoté, et après investissements à hauteur de 47.328 € en 2030 (**)	2.997,68 €	2.997,68 €	1.972,00 €
en 2030 après (**) et hausse du taux d'intérêt de référence à 2,5%	2.997,68 €	2.997,68 €	2.051,00 €
en 2030 après succession en ligne directe en 2030	2.997,68 €	5.872,19 €	2.051,00 €
en 2030 après revente à la valeur du marché en 2030 (***)	5.872,19 €	5.872,19 €	2.051,00 €
en 2030 après (***) et rechute du taux d'intérêt de référence à 1,5% à la fin de 2030	5.872,19 €	5.872,19 €	1.972,00 €

Notes : (\*) Nous présumons une évolution moyenne de l'indice des prix à la consommation de +1,5% par an et une hausse des prix immobiliers de 6 % par an (ce qui est très modeste et largement inférieur à la moyenne des dernières années)

*Tableau 4 : Le ratio loyer mensuel maximal / prix à la consommation (base 100 = 2020) de l'appartement „Limpertsberg“ selon son évolution future et par modèle (2020-2030) (\*)*

	<i>Modèle de la CSL</i>	<i>Modèle du projet de loi</i>
en 2020 après succession en 2020	16,99	32,79
en 2020 après acquisition en 2020 au prix du marché	16,99	32,79
en 2030 après acquisition en 2020, réévalué	16,99	32,79
en 2030 après acquisition en 2020, réévalué et décoté	15,29	24,13
en 2030 après acquisition en 2020, réévalué et décoté, et après investissements à hauteur de 47.328 € en 2030 (**)	16,99	25,83
en 2030 après (**) et hausse du taux d'intérêt de référence à 2,5%	17,67	25,83
en 2030 après succession en ligne directe en 2030	17,67	50,6
en 2030 après revente à la valeur du marché en 2030 (***)	17,67	50,6
en 2030 après (***) et rechute du taux d'intérêt de référence à 1,5% à la fin de 2030	16,99	50,6

Notes : (\*) Nous présumons une évolution moyenne de l'indice des prix à la consommation de +1,5% par an et une hausse des prix immobiliers de 6 % par an (ce qui est très modeste et largement inférieur à la moyenne des dernières années)

Au vu des tableaux récapitulatifs, les avantages du modèle CSL par rapport aux deux autres modèles sont évidents.

Premièrement, les loyers maximums évoluent généralement en ligne avec l'évolution du coût de la vie tout en oscillant autour de la valeur de base maximale – le ratio loyer/indice des prix à la consommation diminue légèrement quand la qualité du logement se détériore et augmente quand les taux

d'intérêt sont en hausse. Il reflète donc à la fois la qualité du parc locatif, ainsi que l'évolution des marchés financiers.

Les loyers évoluent indépendamment des prix inflationnistes payés sur un marché surchauffé, contrairement aux autres deux modèles, suivant lesquels les loyers peuvent parfois être légalement multipliés au moment d'un transfert de la propriété, sans qu'il y ait eu un investissement à plus-value (qualité, confort, etc.) pour le locataire (l'absurdité provoquée par l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2).

En appliquant les autres modèles, le propriétaire-bailleur n'arrive jamais à compenser la décote à travers des investissements dans la rénovation du bien. Ceci est une des raisons principales pour laquelle le système actuel, ainsi que celui proposé par les auteurs du projet de loi, risquent de rester dysfonctionnels. Suivant notre modèle, il peut facilement compenser l'intégralité de la décote à travers des investissements (à plus-value réelle pour le locataire) et rehausser donc son revenu locatif à la valeur maximale (avant décote) tout en garantissant l'amélioration continue du parc locatif luxembourgeois.

\*

#### **4. POUR UNE REDUCTION GENERALE DE L'EFFORT FINANCIER INITIAL REQUIS DE LA PART DU LOCATAIRE LORS DE LA CONCLUSION D'UN BAIL LOCATIF A USAGE D'HABITATION**

À côté du loyer qui constitue évidemment la charge financière liée au logement la plus importante pour les locataires, il existe autres types de frais dont notamment ceux à engager par le locataire lors de la conclusion du contrat de bail – les frais de commission de l'agence immobilière et la garantie locative – qui amplifient de manière démesurée la surcharge financière de dizaines de milliers de locataires.

Les coûts liés à l'intervention d'un agencier immobilier, ainsi que le montant de la garantie locative sont, dans la grande majorité des cas, proportionnels au loyer mensuel fixé entre bailleur et locataire – 1 loyer mensuel pour l'agence et souvent 3 loyers mensuels pour la garantie locative. Par conséquent, ces frais suivent, en matière de volume, de manière proportionnelle la hausse vertigineuse et regrettable des loyers.

Dans un effort pour faciliter l'accès à un logement locatif pour les ménages les moins aisés, le projet de loi ici sous avis vise une réduction générale de l'effort financier initial requis de la part du locataire lors de la conclusion d'un bail locatif à usage d'habitation.

#### **4.1. Le partage équitable des frais de commission de l'agence immobilière entre le bailleur et le locataire**

##### **4.1.1. La législation et la pratique actuelle au Luxembourg en matière du partage des frais de commission d'agence immobilière**

Les auteurs du projet de loi sous rubrique constatent qu' « *au vu de la pratique, il s'est avéré que dans beaucoup de cas – probablement dans la grande majorité des cas – (...) le bailleur oblige le locataire à payer (...) les frais de l'agent immobilier et même si l'intervention de ce commerçant a été commandée uniquement par le bailleur* »<sup>60</sup>.

Quant à la législation actuelle, ni la loi de 2006, ni une autre loi ne précisent la répartition des frais qui découlent de l'intervention d'une agence immobilière. Ce n'est que le montant des frais qui est réglé – une commission maximale d'un mois de loyer est fixée par le biais du règlement grand-ducal du 20 janvier 1972 fixant le barème des commissions maxima pouvant être facturées par les agents immobiliers.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 3.

<sup>61</sup> Ministère de l'Économie Nationale, « Règlement grand-ducal du 20 janvier 1972 fixant le barème des commissions maxima pouvant être facturées par les agents immobiliers » (1972).



Ainsi, l'article 5 dudit règlement fixe les commissions maxima de la façon suivante :

*« Art. 5. La commission maximum pour des locations privées et commerciales est fixée à un mois de loyer. Cette commission est soit à charge du propriétaire, soit à charge du locataire, selon la convention entre parties. Elle peut également être facturée partie à charge du propriétaire et partie à charge du locataire, sans que le total puisse dépasser un mois de loyer. La commission n'est due qu'en cas de location effective. »<sup>62</sup>*

En général, ce maximum est pleinement appliqué par les agenciers et les coûts liés à leur intervention reflètent ainsi de manière proportionnelle la flambée des loyers au Luxembourg tout en amplifiant les coûts initiaux liés à l'entrée dans un logement locatif.

Le 15 novembre 2016, le député M. David Wagner a déposé la proposition de loi n°7094 portant modification de la loi de 2006 sur le bail à loyer ayant, entre autres, « (...) comme objectif de faciliter l'accès au logement locatif en interdisant au bailleur de mettre à charge du locataire les frais d'intervention d'un tiers relatif à la location de l'immeuble, tels les frais d'intervention d'une agence immobilière. »<sup>63</sup>

Dans ce cadre, il a été proposé de fixer que la commission soit à la charge exclusive du propriétaire, sauf si le locataire est le commanditaire de l'intervention d'un tiers relatif à la location. Cette approche ressemblerait à la législation allemande dite « Bestellerprinzip », présentée ci-dessous.

Dans son avis datant du 16 mai 2017, notre Chambre a exprimé son plein soutien à la proposition de loi n°7094 – « En effet, sur un marché de location où la demande excède l'offre de logements, il devient encore plus nécessaire de protéger le locataire, qui est la partie économiquement faible du contrat de location. »<sup>64</sup>

Depuis 2017, la situation ne s'est absolument pas améliorée. Au contraire, les hausses des prix immobiliers enregistrées depuis 2017 ont atteint un niveau record et se reflètent dans l'évolution des loyers. En conséquence, notre Chambre estime que la protection des locataires n'a jamais été aussi importante.

#### **4.1.2. Des législations plus favorables pour les locataires dans nos pays voisins**

Dans le commentaire des articles, les auteurs du projet de loi sous avis décrivent les législations réglant la prise en charge des commissions d'agence dans nos pays voisins qui sont, par rapport à la législation actuellement en vigueur au Luxembourg, du point de vue du locataire, largement plus favorables.

Ainsi, en **Belgique**, la loi du 18 juin 2009 complétant la loi sur les baux à loyer dispose que les frais liés à l'intervention d'une agence immobilière sont intégralement à la charge du bailleur et que toute clause qui met à charge du preneur (locataire) les frais d'intervention est contraire à la loi.

Il existe deux exceptions à ce principe :

- 1) Lorsque le locataire est le commanditaire de l'intervention de l'agence immobilière c'est lui qui doit supporter les frais qui en découlent ;
- 2) Lorsque le bailleur et le locataire désignent ensemble un expert pour établir un état des lieux pour le compte.

En **France**, les frais des personnes mandatées pour se livrer ou prêter leur concours à l'entremise ou à la négociation d'une mise en location d'un logement sont imputés exclusivement au bailleur à l'exception de quatre prestations présentant une utilité pour les deux parties et pour lesquelles les frais sont donc partagés entre bailleur et locataire.

En **Allemagne**, la loi dite « Mietrechtsnovellierungsgesetz » du 21 avril 2018 a introduit le « Bestellerprinzip » selon lequel les frais liés à l'intervention d'une agence immobilière sont pris en charge par la partie qui en est le commanditaire.

<sup>62</sup> Ministère de l'Économie Nationale.

<sup>63</sup> David Wagner, « Proposition de loi portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006 », Pub. L. No. 7094 (2016), 1.

<sup>64</sup> Chambre des salariés (CSL), Avis de la Chambre des salariés relatif à la proposition de loi N° 7094 portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006, 2.

#### 4.1.3. L'envergure insuffisante de la réforme proposée

Au vu de la pratique sur le marché locatif luxembourgeois, où les locataires doivent généralement payer la commission de l'agence immobilière (même s'ils ne sont pas les commanditaires), les auteurs du projet de loi sous rubrique sont d'avis que « *il convient de légiférer en la matière et de prévoir l'obligation de partager équitablement – donc 50/50 – les frais de commission d'agence immobilière entre le bailleur et le locataire* ». <sup>65</sup>

Ainsi, l'article 4 du projet de loi sous rubrique vise de compléter le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 par l'alinéa suivant :

« *En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers relatifs à la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont obligatoirement à partager entre le bailleur et le locataire.* » <sup>66</sup>

Le fait que les frais d'agence ne soient pas imputés unilatéralement aux locataires et le partage équitable des frais liés à l'intervention d'une agence immobilière constituent sûrement un progrès et un pas dans la bonne direction pour réduire la charge financière initiale pour le locataire au début d'un bail et reçoit, en conséquence et à priori, le soutien de la CSL.

Toutefois, au vu des législations pratiquées en la matière dans les États voisins telles que présentées ci-dessus, force est de constater que, même en prenant compte de la réforme proposée, la situation restera toujours moins favorable du point de vue du locataire. En plus, le fait qu'au plein milieu d'une crise du droit au logement, les auteurs ont décidé de présenter d'abord des législations étrangères très favorables pour le locataire tout en proposant par après une réforme de la législation luxembourgeoise qui restera toujours moins favorable, semble, aux yeux de notre Chambre, très discutable, voire paradoxale.

Ainsi, pourquoi se limiter dans le cadre de la réforme à un simple 50/50 au lieu d'aller au-delà en mettant les frais intégralement à coût du bailleur vu que :

- 1) Il est évident que les loyers démesurés constituent une charge financière insupportable pour un nombre croissant de ménages ;
- 2) Il est indéniable que les propriétaires-bailleurs se trouvent actuellement en position de force par rapport aux locataires sur un marché immobilier où la demande dépasse amplement l'offre ;
- 3) Les multipropriétaires immobiliers se trouvent majoritairement parmi les personnes les plus fortunées au Luxembourg et ont profité de manière exceptionnelle de l'essor économique du pays tandis que, contrairement, les locataires sont surreprésentés dans les quintiles inférieurs de l'échelle des revenus (et, à un degré probablement encore supérieur, dans l'échelle des patrimoines) ;
- 4) Les auteurs du projet de loi ici sous avis soulignent eux-mêmes, à juste titre, la position de force des bailleurs en disant : « (...) et comme il y a à l'heure actuelle une pénurie de logements locatifs sociaux ou à coût modéré au Grand-Duché, **il est particulièrement important d'assurer une protection de la partie économiquement faible au contrat de bail, à savoir les locataires** » <sup>67</sup>;
- 5) Les commanditaires des services des agences immobilières sont majoritairement les bailleurs ;
- 6) Les bailleurs profitent déjà de nombreux avantages financiers notamment en matière fiscale qui augmentent leur rendement (déduction des intérêts, amortissement, investissement rentable et sûr, faible imposition d'une éventuelle plus-value immobilière)
- 7) En Belgique et en France, les frais sont à payer généralement par le bailleur (sauf dans les cas exceptionnels évoqués ci-dessus) ;
- 8) En Allemagne, on applique le « Bestellerprinzip » – ce qui serait, en projection sur la situation actuelle du marché locatif luxembourgeois, par rapport à la solution 50/50, dans la grande majorité des cas, en faveur du locataire vu le fait que les propriétaires sont généralement à l'origine de l'intervention de l'agencier ;

Ainsi, en tenant compte à la fois de la charge financière qui devient de plus en plus insupportable pour les locataires, visualisé à l'exemple de l'étude récente de l'Observatoire de l'habitat présentée

<sup>65</sup> Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 3.

<sup>66</sup> Ministère du Logement, 11.

<sup>67</sup> Ministère du Logement, 2.

ci-dessus, et de la position de force et de l'avantage patrimoniale incontestables des bailleurs, la réforme proposée semble, aux yeux de notre Chambre, insuffisante.

Vu le fait que les interventions des agences immobilières sont majoritairement commanditées par les propriétaires, même le partage 50/50 des frais présente toujours une injustice. Pourquoi ne pas opter pour une solution plus équitable et plus courageuse, soit pour le « Bestellerprinzip », soit pour l'approche belge et française ?

On pourrait évidemment, en parallèle, introduire d'autres réformes en la matière qui s'imposent depuis longtemps. Pourquoi ne pas viser un changement réel de paradigme en fixant un maximum pour les frais de commission des agences qui reflète mieux l'évolution générale des prix et du pouvoir d'achat des locataires (p.ex. par rapport à l'Harmonised Consumer Price Index (HICP)). En fixant la commission maximale proportionnellement au loyer (législation actuelle), toute flambée exceptionnelle des prix immobiliers (ou des loyers) provoque mécaniquement une hausse proportionnellement équivalente de la commission (et d'ailleurs une hausse sans raison d'être de la marge bénéficiaire de l'agence immobilière dont la qualité et l'envergure du service rendu n'ont nullement changées). Réciproquement, il est évidemment dans l'intérêt des agences immobilières de pousser les prix et les loyers vers le haut le plus que possible.

Pourquoi ne pas prévoir un autre barème – par le biais d'une modification du règlement grand-ducal du 20 janvier 1972 – qui pourrait fixer par exemple un montant maximal de commission par m<sup>2</sup> du logement en question et qui serait indexé en suivant plutôt l'évolution de l'HICP au lieu de la hausse vertigineuse et regrettable des prix immobiliers. Une telle solution serait de loin plus équitable qu'à la fois la législation actuelle et la législation proposée.

#### 4.2. La réduction du montant maximal de la garantie locative

Dans le même effort pour réduire les coûts financiers liés à l'entrée dans un logement locatif pour le preneur, les auteurs du projet de loi ici sous avis visent également une réduction du montant maximum de la garantie locative. Ainsi, à travers l'article 4, paragraphe 2, du projet de loi sous rubrique, **les auteurs visent une réduction du montant légal maximum de la garantie locative de 3 à 2 mois de loyer** (sans inclure les charges).<sup>68</sup>

Selon la législation actuellement en vigueur, l'article 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 relative au bail à usage d'habitation prévoit une garantie qui ne peut dépasser trois mois de loyer. Ni la fixation d'une garantie locative en tant que telle, ni la pleine utilisation du montant maximal (3 mois) ne sont obligatoires.<sup>69</sup> Cependant, vu la forte demande sur le marché locatif et la position de force des bailleurs qui en résulte, le montant maximal de trois mois est plutôt devenu la règle.

Or, « *si on prend également en compte qu'en début du bail, le ménage locataire devra également régler le 1<sup>er</sup> mois de loyer et éventuellement les frais d'agence immobilière, il risque de devoir payer en un seul coup 5 mois de loyer (...)* »<sup>70</sup>.

En raison de la hausse inquiétante des loyers observée pendant les dernières années, une garantie locative excessive combinée aux autres frais liés à l'entrée dans un logement, risquent de constituer une barrière financière insurmontable pour les ménages les plus modestes.

Pour remédier à cette situation, notre Chambre s'est exprimée à maintes reprises pour une réduction du maximum légal de la garantie locative de 3 à 1 mois, – par exemple dans l'avis sur la proposition de loi N° 7094<sup>71</sup> évoquée ci-dessus, qui proposait également une réduction d'une telle ampleur, ou encore dans le cadre de la « Note de la CSL sur la crise du Logement »<sup>72</sup> publiée le 26.02.2020.

Cependant, notre Chambre est également consciente du fait qu'une certaine protection du propriétaire dans cette matière restera nécessaire vu qu'il existe indéniablement des cas dans lesquels ceux-ci

68 Ministère du Logement, 11.

69 Art 5. (2) : « Loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation », in *Mémorial*, vol. A-N° 175 (Luxembourg, 2006), 3151.

70 Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 23.

71 Chambre des salariés (CSL), Avis de la Chambre des salariés relatif à la proposition de loi N° 7094 portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006, 2.

72 Chambre des salariés (CSL), « Note de la CSL sur la crise du logement », 26 février 2020, 31, <https://www.csl.lu/de/downloads/publications/1972da7b1b>.

ont des frais supplémentaires parce que les locataires n'ont pas respecté leurs engagements fixés dans le contrat de bail (paiements non effectués de la part du locataire, dégradation du logement due à la faute ou l'imprudence du locataire, etc.). Ainsi, une réduction à 1 mois pourrait, dans le pire des cas, ne pas être suffisante pour garantir les obligations découlant du contrat de bail.

Ainsi, une réduction du montant maximal de la garantie locative de 3 à 2 mois ne constitue pas seulement un pas dans la bonne direction, mais est aussi un bon compromis entre la protection des locataires et celles des propriétaires. **Par conséquent, la CSL soutient cet aspect de la réforme.**

En plus, notre Chambre salue le fait que les auteurs visent à implémenter une ancienne revendication de la CSL en ce qui concerne les modalités de restitution de la garantie locative lors du passage à un autre locataire dans le cas où ne sont constatés aucune dégradation du logement et aucun défaut de paiement de la part de l'ancien locataire ; Actuellement, la législation ne prévoit aucune modalité de restitution de la garantie locative en fin du bail ce qui est inacceptable vu les difficultés financières que connaissent souvent les ménages locataires modestes.

Ainsi, dans le cadre de l'avis sur la proposition de loi N°7094 exposée ci-dessus, notre Chambre a proposé de prévoir également un délai maximum dans lequel le propriétaire doit rendre le montant de la garantie locative au locataire, à l'instar de ce qui est prévu en France. L'article 22 de la loi française n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 dispose en effet que la restitution de la garantie doit intervenir dans le délai de deux mois suivant la remise des clés. En plus, notre Chambre a suggéré qu'à défaut de restitutions dans les délais prévus, la garantie locative restant due au locataire devrait être majorée d'une somme égale à 10% du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard.<sup>73</sup>

**La CSL salue le fait que les auteurs aient décidé de proposer la transposition intégrale de cette revendication en législation nationale à travers l'article 4, 3° du projet de loi sous avis.<sup>74</sup>**

**Toutefois, notre Chambre regrette que les auteurs n'aient pas pris en compte une autre suggestion de la CSL qui proposait de prévoir que les intérêts produits par le montant de la garantie locative versée au propriétaire – aussi minimes soient-ils – doivent obligatoirement revenir au locataire, comme prévu par les législations allemande et belge.**

\*

## 5. POUR UN MEILLEUR ENCADREMENT DE LA COLOCATION

### 5.1. La colocation – un mode de vie progressiste qui améliore l'accès au droit au logement

La CSL soutient les avances de la part du gouvernement dans l'introduction d'une véritable base légale réglant les colocations qui semblent, à nos yeux, être un type d'habitat collectif intéressant à la fois d'un point de vue financier et d'un point de vue social (attractivité du mode de vie, bien-être, etc.). Au vu de la flambée des prix immobiliers et des loyers, le partage des coûts locatifs entre plusieurs locataires peut être une solution pour améliorer notamment l'accès de personnes à capacité financière limitée à un logement. Par conséquent, une demande croissante s'est constituée récemment et notamment parmi les jeunes professionnels et les étudiants et ceci surtout dans les grandes agglomérations où les loyers ont atteint des niveaux astronomiques. Cependant, contrairement aux pays voisins, les colocations ne sont pour le moment pas réglées à travers la législation luxembourgeoise ce qui rend leur constitution difficile pour différentes raisons légales.

**Par conséquent, la CSL salue le fait que les auteurs visent l'introduction de dispositions légales qui règlent la colocation à l'instar de la législation applicable en Belgique.**

<sup>73</sup> Chambre des salariés (CSL), Avis de la Chambre des salariés relatif à la proposition de loi N° 7094 portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006, 3.

<sup>74</sup> Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 11.

**En plus, notre Chambre salue le fait que soit précisé dans l'exposé des motifs que les membres d'une colocation ne sont pas automatiquement réunis dans une même communauté domestique. Ceci évite que réapparaissent certains problèmes bien connus en matière d'allocation d'aides sociales dont le montant est déterminé en fonction des revenus de la communauté domestique dont le demandeur fait partie (REVIS, etc...).**

## **5.2. Le rendement locatif de la colocation**

Notons que parmi les multiples avantages de la colocation<sup>75</sup>, le meilleur rendement de son bien loué pour le propriétaire est non seulement l'avantage principal pour le bailleur, mais expose également déjà la faille centrale du projet de loi ici sous avis.<sup>76</sup>

En ce qui concerne le rendement annuel locatif maximal d'un bien mis en colocation, la CSL salue amplement le fait que les auteurs du projet proposent de préciser dans la loi que « *le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre Ibis ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>.* »<sup>77</sup> – la somme des loyers payés par les colocataires ne peut donc également pas dépasser les 5%. **Ceci est une précision importante, car elle empêche que des propriétaires utilisent la colocation et le pouvoir d'achat cumulé supérieur des colocataires pour demander des loyers qui dépassent la limite des 5% ce qui serait irresponsable par rapport aux locataires « traditionnels ».**

Toutefois, cette précision n'empêche pas que la limitation du revenu locatif annuel à 5% quant à elle n'est tout simplement plus adaptée à la réalité du marché locatif. Rappelons que, dans la grande majorité des cas, des revenus locatifs représentant 5% du capital investi ne sont aujourd'hui généralement plus réalistes et atteints dans le cadre des locations « traditionnelles » à cause de la déconnexion importante entre l'évolution des prix immobiliers et du pouvoir d'achat des locataires (le phénomène a été exposé en détail au chapitre 2.1.2)

Pendant, dans le cas de la colocation, vu que les colocataires peuvent mettre ensemble leurs revenus et disposent donc d'une capacité financière à travers multiples salaires qui est amplement supérieure à celle d'un ménage singulier (dans la majorité des cas), le propriétaire peut probablement demander un loyer qui atteint les 5%.

En effet, à travers le système de la colocation, le propriétaire peut donc augmenter son revenu locatif jusqu'au maximum des 5% du capital investi tout en profitant au même temps des autres avantages de la colocation, tel qu'une meilleure assurance des revenus locatifs en raison de la solidarité entre les colocataires. **En conséquence, on pourrait argumenter, à juste titre, que les colocations pourraient augmenter la pression sur les loyers et donc également la pression financière sur, par exemple, des familles modestes.**<sup>78</sup> Ceci est un souci tout à fait sérieux vu la situation serrée sur le marché locatif, mais qui risque toutefois de mener à la mauvaise conclusion. **Ainsi, la solution à cette problématique n'est sûrement pas de contrecarrer le principe de la colocation qui pourrait, au contraire, en présence d'un meilleur encadrement des loyers, même exercer une pression vers le bas sur ceux-ci ; c'est la limitation du revenu locatif annuel à 5% du capital investi qui est anachronique et qui devrait immédiatement être révisée.**

\*

75 Ministère du Logement, 4.

76 Ministère du Logement, 3.

77 Art. 1er du projet de loi sous avis : Ministère du Logement, 8.

78 Cependant, soulignons immédiatement que vu l'envergure minimale que la colocation représente actuellement par rapport aux autres types de location, ce facteur ne jouera qu'un rôle minimal dans l'évolution des loyers et des prix immobiliers. Il existe d'autres éléments, dont notamment la fiscalité, qui jouent un rôle amplement plus important et qui nécessitent des révisions dès que possible.

## 6. LA REGULATION DU RENDEMENT LOCATIF DES CHAMBRES MEUBLEES

L'usage abusif des « chambres meublées » – la location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués (et dans ce cas-ci meublés) – de la part de certains propriétaires qui demandent des loyers exorbitants et avec aucune relation avec la valeur réelle du bien loué est un phénomène bien connu notamment par les autorités communales dans les grandes agglomérations. Ces propriétaires profitent de leur position de force et du manque d'une base légale adaptée à contrer la problématique pour abuser des personnes vulnérables notamment en matière financière. Cette pratique est, d'un point de vue social, inacceptable et intolérable !

Or, au lieu d'être un instrument pour lutter contre les chambres meublées, la loi de 2006 actuellement applicable fournit, au contraire, même la base légale qui garantit la rentabilité excessive de cette pratique néfaste.

Ainsi, l'article 4 de la loi de 2006 dispose que : « *Le loyer des logements meublés, à l'exception de ceux visé par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe (3), ne peut en aucun cas dépasser le double du loyer fixé conformément à l'article 3. Il est tenu compte, dans la fixation du loyer, de la valeur du mobilier* ».

En effet, au lieu de 5% du capital investi, les propriétaires de chambres meublées ont ainsi la possibilité de demander de manière légale des loyers annuels jusqu'à l'occurrence de 10% du capital investi. En plus, si la loi prévoit de prendre en compte la valeur du mobilier, force est de constater qu'en réalité, certains propriétaires ont abusé leur position de force par rapport aux locataires vulnérables pour demander en somme des loyers qui étaient en aucun rapport avec la valeur du mobilier. Les auteurs du projet de loi sous rubrique notent à ce sujet : « *Ainsi, la pratique a montré que certains bailleurs peu scrupuleux exigent un loyer annuel compris entre 8% et presque 10% du capital investi pour des logements qui ne disposent que d'un ameublement minimum et de peu de valeur en se prévalant dans ce contexte de la disposition légale sur les logements meublés.* »<sup>79</sup>

Logiquement, notre Chambre salue le fait que soit fixé à travers l'article 2 du projet de loi sous avis que :

*« Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup>.*

*En cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois à côté du loyer proprement dit un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui doit être indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans peuvent être pris en considération pour ce supplément.* »<sup>80</sup>

Ainsi, les auteurs proposent de différencier d'une part entre le loyer proprement dit et le supplément de loyer pour le mobilier. Il est en plus précisé dans la loi que la somme des loyers annuels demandés (sans les suppléments) pour différentes chambres meublées se trouvant dans un même immeuble ne peut ainsi plus dépasser 5% du capital investi dans l'immeuble (au lieu de 10% selon la législation actuelle) ce qui est une nette amélioration et rend l'usage abusif des chambres meublées amplement moins rentable. En ce qui concerne le mobilier, un supplément mensuel qui ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué datant de moins de dix ans peut être demandé et doit être obligatoirement indiqué séparément dans le contrat de bail. Ainsi, on évite que des propriétaires peu scrupuleux mettent un ameublement minimum et vétuste dans les chambres afin de demander des loyers exorbitants à des locataires vulnérables.<sup>81</sup>

<sup>79</sup> Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 6.

<sup>80</sup> Ministère du Logement, 9-10.

<sup>81</sup> D'ailleurs, notons que notre Chambre salue également le fait que les auteurs proposent que les coûts de tous les services supplémentaires offerts par le propriétaire-bailleur au locataire (nettoyage, nourriture, etc.) doivent également être indiqués séparément dans le contrat de bail afin de lutter contre des abus de plus en plus fréquents et d'augmenter la transparence de certains contrats de bail.

**Ces dispositions, en combinaison avec les critères prévus par la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambre donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation, devraient donner aux autorités communales la base légale nécessaire pour lutter avec succès contre cette pratique néfaste des propriétaires de chambres meublées qui abusent la vulnérabilité financière de certains citoyens. En conséquence, cette modification reçoit le plein soutien de la CSL.**

\*

## 7. CONCLUSION

En conclusion, tandis que la Chambre des salariés soutient pleinement certains aspects de la réforme proposée, dont, entre autres, la réduction du montant maximal de la garantie locative, la régulation de la colocation, ainsi que la réforme de la répartition des frais liés à l'intervention d'une agence immobilière (même si la réforme ne va dans ce cas, à nos yeux, pas assez loin), notre Chambre ne peut, au contraire, pas accepter le fait qu'au plein milieu d'une profonde crise du marché immobilier ne soit pas introduite un encadrement plus contraignant des loyers, voire un plafonnement effectif.

Tandis que notamment l'affaire juridique dite « du Limpertsberg » a mis en évidence les lacunes de la formule selon laquelle le capital investi est calculé qui n'est ni adaptée aux réalités du marché immobilier, ni cohérente, ni un instrument apte à freiner la hausse des loyers, les auteurs du projet de loi sous avis ignorent, à part de quelques « clarifications » de la notion, entièrement la problématique. Ainsi, la formule reste inadaptée et le plafonnement anachronique du loyer annuel à 5% reste non seulement intouché, mais, pire encore, absolument pas remis en question.

Au contraire, nous constatons avec fort regret que la « clarification » de la notion du capital investi risque dans certains cas même de dynamiser davantage la hausse des loyers. Or, une telle décision de la part des auteurs est d'autant plus incompréhensible vu le fait qu'ils ont exposé eux-mêmes dans l'introduction aux motifs sous-jacents à la réforme l'envergure inacceptable et scandaleuse que les coûts liés au logement ont atteint pour les ménages vulnérables et que « *mieux contrôler l'évolution des loyers et des charges locatives est en effet indispensable face à l'évolution du marché locatif au courant des vingt dernières années au Grand-Duché de Luxembourg.* »<sup>82</sup>

Cependant, au lieu d'introduire une véritable protection des locataires, une fois de plus, la réforme est profondément marquée par la sacralisation du néo-propriétarisme immobilier au Luxembourg et risque d'aggraver la situation qui est déjà furieusement inquiétante. Une telle approche est incompréhensible et intolérable.

Au lieu d'essayer de « clarifier » la notion du capital investi, mieux vaudrait introduire un véritable plafonnement effectif des loyers qui est adapté aux besoins de protection des locataires sur un marché immobilier surchauffé tout en reflétant les conditions telles qu'elles existent actuellement sur les marchés financiers, afin de finalement mettre le rendement des investissements immobiliers en ligne avec les autres types d'investissement.

À titre d'exemple, le modèle proposé par notre Chambre permet de « mieux contrôler l'évolution des loyers » et

- 1) reflète la valeur marchande actuelle des logements ;
- 2) remet l'évolution des loyers en ligne avec celle du pouvoir d'achat des locataires;
- 3) prend en compte le degré de vétusté ;
- 4) incite le propriétaire-bailleur à investir dans des rénovations et des améliorations qui représentent une véritable plus-value pour le locataire (qualité, confort, performance énergétique, etc.) ;
- 5) prend en compte l'évolution du coût de financement des investissements immobiliers ;
- 6) rend le système plus transparent et permet ainsi de réduire le nombre de litiges entre propriétaires-bailleurs et locataires.

Un plafonnement plus effectif des loyers doit être de loin le pilier central de la réforme de la loi de 2006 et constitue indubitablement la clé de voûte de lutte contre la flambée des loyers. Toutefois, il

<sup>82</sup> Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 1.

s'avère que le projet de loi ne propose que des améliorations d'envergure « cosmétique » et que le législateur tient toujours à refuser toute intervention dans l'évolution des loyers à travers un plafonnement effectif et à hauteur de ce défi social majeur. **Par conséquent, la Chambre des salariés ne peut, au plein milieu d'une crise sévère du droit au logement, sous aucune condition accepter une telle approche et rejette donc catégoriquement le projet de loi sous rubrique.**

\*

## 8. LITTERATURE

Banque centrale du Luxembourg (BCL). « Capital markets and interest rates ». Consulté le 19 octobre 2020.

[http://www.bcl.lu/en/statistics/series\\_statistiques\\_luxembourg/03\\_Capital\\_markets/index.html](http://www.bcl.lu/en/statistics/series_statistiques_luxembourg/03_Capital_markets/index.html).

– – –. « Interest rates », 16 octobre 2020. <http://www.bcl.lu/en/Media-and-News/Press-releases/2020/10/taux/index.html>.

Chambre des salariés (CSL). Avis de la Chambre des salariés relatif à la proposition de loi N° 7094 portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006 (2017).

– – –. Avis III/17/2019 relative à la proposition de loi n°7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (2019).

– – –. « Note de la CSL sur la crise du logement », 26 février 2020. <https://www.csl.lu/de/downloads/publications/1972da7b1b>.

Conseil économique et social (CES). « Les problèmes liés au logement », 7 juillet 1999. <https://ces.public.lu/content/dam/ces/fr/avis/politique-generale/1999-problemes-logement.pdf>.

« Invité vum Dag – Henri Kox ». Radio 100,7, 7 juillet 2020. <https://www.100komma7.lu/podcast/310821>.

Kox, Henri. Réponse de Monsieur le Ministre Henri Kox, Ministre du Logement, à la question parlementaire n° 2570 du 21 juillet 2020 de Messieurs les Députés David Wagner et Marc Baum au sujet de la fixation du loyer maximal (2020).

Les partis de la coalition DP, LSAP et déi Gréng. « Accord de Coalition 2018-2023 ». Luxembourg, 2018.

L'Observatoire de l'habitat. « L'évolution du taux d'effort des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et leur niveau de vie entre 2010 et 2018 ». 25. Luxembourg, juillet 2020.

« Loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation ». In Mémorial, Vol. A-N° 175. Luxembourg, 2006.

Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (Texte coordonné en vigueur au 1er janvier 2020 (2020). <https://impotsdirects.public.lu/dam-assets/fr/legislation/LIR/LIR2020.pdf>.

Ministère de l'Économie Nationale. Règlement grand-ducal du 20 janvier 1972 fixant le barème des commissions maxima pouvant être facturées par les agents immobiliers (1972).

Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement. « Bail à Loyer – La nouvelle législation en matière de bail à usage d'habitation ». Luxembourg: Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, 2006.

– – –. Projet de loi sur le bail à usage d'habitation principale, Pub. L. No. 5216 (2003).

Ministère du Logement. Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (s. d.).

Rép. fiscal n° 674/17 (Justice de Paix Luxembourg : Bail 15 février 2017).

Rép. fiscal n° 1523/20 (Justice de Paix Luxembourg : Bail 18 juin 2020).

Rép. fiscal n° 4132/13 (Justice de Paix Luxembourg : Bail 11 août 2013).

STATEC. « 8ième semaine nationale du logement : Le marché du logement, cet inconnu ». Statnews. STATEC, 20 septembre 2005.

Wagner, David. Proposition de loi portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006, Pub. L. No. 7094 (2016).



Wagner, David, et Marc Baum. Proposition de loi n°7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code Civil, Pub. L. No. 7257 (2018).

Luxembourg, le 28 octobre 2020

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Sylvain HOFFMANN

*Le Présidente,*  
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/03

N° 7642<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail  
à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Autorités judiciaires</i>	
1) Avis de la Justice de Paix de Luxembourg (26.10.2020) .....	1
2) Avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette (26.10.2020)....	5
3) Avis de la Justice de Paix de Diekirch (22.10.2020).....	10

\*

**AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE LUXEMBOURG**

(26.10.2020)

Le projet de loi sous avis se présente comme un projet modificatif d'une législation relativement récente, la loi du 21 septembre 2006. Le présent a trait d'une part aux dispositions du projet ayant trait à la colocation et d'autre part à celles relatives à la fixation du loyer maximal. La disposition de l'article 7 du projet de loi, qui entend redresser une erreur commise (selon le commentaire des articles) lors de la procédure législative ayant mené au vote de la loi du 21 septembre 2006, ne donne en revanche pas lieu à observations de la part de la justice de paix.

\*

**I. LA COLOCATION**

Le commentaire de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi mentionne comme sources d'inspiration de cette institution nouvellement réglementée par la loi des textes belges et français. A l'examen, il semble que le décret belge du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation ait été la principale source de ce volet du projet de loi.

Pour ce qui est du champ d'application des futurs articles 2bis à 2sexies de la loi du 21 septembre 2006, il résulte du projet de loi que ceux-ci ne sont applicables que si les conditions de forme et de fond de l'article 2bis sont réunies : absence d'un lien matrimonial ou de partenariat entre les colocataires et configuration commune minimale du logement comme conditions de fond ; conclusion d'un contrat unique de colocation entre les locataires et le bailleur, prenant obligatoirement la forme écrite, comme condition de forme.

Faute d'avoir conclu par écrit un contrat de colocation conforme à l'article 2bis ou faute de remplir les conditions de fond, les parties auront néanmoins conclu un contrat de bail de location conjointe régi, comme les contrats de « colocation » existant actuellement, par les dispositions de droit commun de la loi du 21 septembre 2006 et, au-delà, par les dispositions du Code civil.

En revanche, une colocation au sens de l'article 2bis à 2sexies est caractérisée par la solidarité des locataires à l'égard du bailleur et par la possibilité ouverte, en contrepartie, à chacun des locataires de résilier le contrat unilatéralement sous certaines conditions.

Les relations des colocataires entre eux font l'objet du futur article 2sexies de la loi de 2006. Aux termes de ce texte, les colocataires sont censés établir eux-mêmes par écrit un pacte de colocation, dont le contenu minimal est fixé au paragraphe 2 (désigné suite à une erreur matérielle, qu'il convient de redresser, comme « (4) » dans le projet de loi), lequel s'inspire de l'article 72 du décret belge du 15 mars 2018. On remarque cependant qu'aucune sanction de l'inobservation de l'obligation de rédiger un pacte de colocation écrit entre colocataires n'est prévue par le texte (luxembourgeois ou belge). Cette lacune devrait de préférence être redressée par la loi, afin d'éviter toute insécurité juridique sur les conséquences de la signature d'un pacte de colocation.

Il est à noter également que l'article 74 du décret belge du 15 mars 2018 précise que « Les dispositions contenues aux articles [ayant trait à la colocation] du présent décret sont impératives ». Une précision expresse sur la question importante du caractère impératif du nouveau dispositif législatif pourrait utilement figurer dans la loi qui fait l'objet du présent avis.

De même, il semblerait utile que le législateur précise expressément à l'article 2quater quelle est la situation des colocataires restants après la résiliation du contrat de colocation par les autres colocataires. Ainsi, il est précisé dans le projet que le bailleur pourra, sous certaines conditions (résiliation du contrat par la moitié au moins des colocataires), résilier le contrat de colocation en entier. A supposer que le ou les colocataires restants souhaitent continuer d'occuper l'immeuble malgré cette résiliation par le bailleur, pourront-ils se prévaloir de la prorogation légale du contrat de bail ? On notera que le futur article 2bis, alinéa 3 indique que « sous réserve des dispositions du présent chapitre, les dispositions de la présente loi s'appliquent à la colocation » ; il conviendra que le législateur prenne position sur la question de savoir si, dans l'hypothèse visée, cette référence inclut une référence au droit du locataire à la prorogation du contrat de bail qui a pris fin (art. 12, par. 2 de la loi du 21 septembre 2006), ou s'il convient d'exclure l'application de ce droit, notamment en raison du fait que la garantie que constitue la solidarité de plusieurs locataires n'existe plus pour le bailleur.

L'hypothèse inverse mériterait également d'être traitée par une disposition expresse. C'est celle où il reste un seul colocataire après la résiliation unilatérale effectuée par les autres colocataires. La question est alors de savoir si la disposition de l'article 2quater, paragraphe 2 (« Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant la fin du bail, il doit le notifier simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé de trois mois ») est également applicable à la situation de ce locataire à présent unique, et si par conséquent ce colocataire devenu, peut-être contre son gré, locataire unique – et tenu, en principe, de payer seul le loyer d'un logement initialement loué à plusieurs – peut lui aussi résilier le bail avant terme, et sous quelles conditions.

\*

## II. LA FIXATION DU LOYER MAXIMAL

Le projet de loi sous avis est destiné à constituer une contribution, par la voie de la législation en matière civile, à l'amélioration de la situation des locataires face au problème de l'augmentation constante des loyers depuis de nombreuses années, laquelle dépasse nettement le taux de l'inflation et l'évolution des revenus des locataires, spécialement (mais pas exclusivement) celle des revenus des ménages les moins aisés. En tant que réponse législative en matière civile, le projet de loi ne peut avoir pour objet que le reflet en matière contractuelle (à travers les contrats de bail) d'une situation économique sous-jacente qui se caractérise par le déséquilibre de l'offre et de la demande de logements. Ce déséquilibre dépend, dans le cas du Luxembourg, exclusivement de facteurs économiques bien connus et amplement discutés dans les médias. Le législateur civil est dans son rôle en essayant de veiller, selon des considérations d'opportunité qu'il lui appartient de juger, à ce que les pratiques contractuelles restent équitables et ne favorisent pas l'exploitation excessive du déséquilibre précité au détriment des locataires, sans pour autant sacrifier l'intérêt légitime des bailleurs à obtenir paiement d'un loyer correspondant à l'accord des parties et respectant les normes fixées par la loi.

Le projet de loi maintient l'idée de base qui caractérise la législation luxembourgeoise en matière de bail d'habitation depuis au moins 1955, celle de la fixation du revenu maximal qu'un bailleur peut tirer de la location d'un immeuble à ce qui est considéré par le législateur comme constituant « l'intérêt normal » du capital investi dans l'immeuble. Depuis 1955 (pour les « logements d'après-guerre », notion abandonnée en 2006), ce taux d'intérêt du capital investi est de 5% (cf. l'exposé des motifs de la loi du 21 septembre 2006, doc. part. N° 5216). Il est remarquable que cette fixation à 5% du maxi-

mum du loyer se soit maintenue malgré toutes les vicissitudes économiques depuis 1955, y compris dans la période actuelle. Mais cette question relève de la seule appréciation du législateur.

Les questions examinées dans le présent avis sont au nombre de quatre.

### **1. Le champ d'application de la réglementation du loyer maximal pour les baux d'habitation**

Le projet simplifie la législation existante, en abolissant la notion de « logement de luxe » (art. 6 de la loi du 21 septembre 2006) et en supprimant la possibilité de doubler le montant du loyer des logements dits meublés (art. 4 de la loi du 21 septembre 2006), tout en prévoyant un droit du bailleur de demander un supplément de loyer raisonnable pour le mobilier (art. 3, par. 1<sup>er</sup>).

Ces deux simplifications ne donnent pas lieu à critique.

Il convient seulement d'observer que l'effet de la suppression de l'exception relative aux « logements de luxe » est de soumettre la location de ce type de logements au droit commun de la loi du 21 septembre 2006, c'est-à-dire notamment à la limitation du loyer à 5% du capital investi. Ceci peut se justifier objectivement, mais il semble erroné de justifier cette mesure, comme le fait le projet de loi (commentaire de l'article 5 remanié de la loi de 2006), par la considération que « *les logements les plus chers et les plus luxueux sont ainsi de toute façon réservés à une clientèle fortunée, exigeant un certain confort dépassant le nécessaire et l'utile, qui ne mérite aucune protection particulière de la part du législateur* ». Cette justification ne correspond, en effet, pas au dispositif du projet de loi, qui aura pour effet, au contraire, de soumettre à la même législation protectrice l'ensemble des locations au Luxembourg, y compris celles des « logements les plus chers et les plus luxueux ».

Il vaut mieux justifier la suppression de l'exception relative aux « logements de luxe » par la considération, également contenue dans le commentaire de l'article 5 de la loi de 2006 tel qu'il est remanié par le projet de loi, de l'augmentation générale des standards de confort des logements, rendant obsolète la distinction entre les logements normaux et les logements de luxe. Ce qui existe encore, de nos jours, sont des logements qui répondent à des standards insuffisants, dont les locataires devraient tout particulièrement être protégés.

### **2. Les modalités de fixation du « capital investi »**

La nouvelle rédaction proposée de l'article 3 de la loi du 21 septembre 2006 s'efforce de clarifier, pour les immeubles anciens (ceux pour lesquels un bailleur peut ne pas retrouver les pièces justificatives des investissements effectués, ou un bailleur malhonnête peut avoir intérêt à prétendre qu'il ne les retrouve pas), l'intention du législateur qui ne serait pas de faire référence à la « valeur marchande comparable » et de déclencher une expertise sur la valeur de marché actuelle du logement, comme l'a ordonné un récent jugement de la Justice de Paix de Luxembourg. Le projet de loi admet pourtant que cette référence à la « valeur marchande comparable » figure bien dans le texte actuel de la loi du 21 septembre 2006 et il propose d'omettre désormais cette référence de la loi et de la remplacer par une référence du « capital investi par le bailleur », sur lequel doit porter l'expertise contradictoire ordonnée le cas échéant en exécution du nouveau texte.

Il n'y a pas lieu pour la Justice de Paix de Luxembourg de commenter plus amplement ce passage de l'exposé des motifs du projet de loi, ni de justifier les jugements de ses juges. En cas d'adoption de ce projet, la référence à la « valeur marchande comparable » aura disparu et il ne subsistera qu'une référence uniforme au capital investi par le bailleur dans le futur article 3, par. 4 de la loi du 21 septembre 2006.

La motivation du changement que le projet de loi entend apporter à l'article 3, par. 4 existant fait observer que « *la notion du capital investi renvoie à l'effort économique que le propriétaire-bailleur a entrepris pour constituer le bien loué et la notion de « revenu annuel » prévue à l'article 3 renvoie à la rémunération du fruit de ce capital. C'est donc l'effort de l'investissement qui est rémunéré par un revenu annuel, c'est-à-dire le loyer ne pouvant dépasser 5% de l'investissement* » (cf. commentaire des articles, art. 2 du projet de loi, point 3°).

Le commentaire des articles indique ensuite qu'« *il est notamment important de préciser que le capital investi doit être évalué par rapport à la valeur du logement – et du terrain – au moment où le propriétaire en a acquis la propriété, et ceci peu importe le mode d'acquisition* ». Cette référence au mode d'acquisition « qui importe peu » semble être une référence à une « aliénation à titre onéreux

ou gratuit » ou à un transfert par voie successorale, visés à l'article 3, par. 4, alinéa 2 de la loi du 21 septembre 2006 tel que le projet entend le modifier. Il se pose dans ce contexte la question de savoir quelle; est réellement, en cas de donation ou de transmission successorale de la propriété d'un immeuble, le moment pertinent pour la détermination du « capital investi par le bailleur » (critère expressément retenu par le nouvel article 3, par. 4, al. 3 de la loi du 21 septembre 2006).

Il pourrait s'agir du moment de l'acquisition (à titre onéreux, valant « effort d'investissement ») par le donateur ou, en cas de transmission par voie successorale, par le défunt. Ou alors du moment de l'acquisition, par voie de donation ou de succession; par le donataire ou l'héritier. Cette dernière interprétation est peut-être suggérée par le texte de l'article 3, par. 4, al. 3 qui fait référence à « la valeur du terrain ou du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété » (sans distinguer entre les modes d'acquisition), mais elle est difficilement conciliable avec la référence à « l'effort économique que le propriétaire-bailleur a entrepris pour constituer le bien loué »: Une clarification, par le législateur, du moment qu'il convient de prendre en considération serait certainement bienvenue.

Au-delà, le législateur devrait avoir à l'esprit d'éviter des ruptures d'égalité entre les loyers maximaux payables par différents locataires en fonction du seul mode d'acquisition de l'immeuble par leurs bailleurs, mode d'acquisition auquel les locataires sont étrangers. Il lui appartiendra de concilier cette dernière considération avec le souci, mis en avant dans le commentaire des articles, de limiter l'effet d'enrichissement individuels des bailleurs résultant de l'évolution mécanique des prix de l'immobilier.

Une dernière observation dans le contexte de la fixation du loyer maximal concerne la nouvelle rédaction de l'article 3, par. 3, alinéa 3 de la loi du 21 septembre 2006. Ce texte rend obligatoire l'insertion dans le contrat de bail d'informations ayant trait à la limitation du loyer maximal. Cette disposition est certainement utile à titre d'information pour le locataire sur ses droits. Cependant aucune disposition de la loi ne sanctionne l'inobservation de cette disposition, ce qui constitue une lacune qui devrait être comblée.

### **3. Les dispositions dérogatoires au principe suivant lequel la conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer**

Lesdites dispositions dérogatoires figurent à l'article 5 de la loi du 21 septembre 2006, lesquelles sont ponctuellement modifiées par le projet de loi. Ces questions relèvent de l'appréciation d'opportunité du législateur.

La justice de paix observera, au niveau du détail de la rédaction du projet de loi, qu'il serait préférable de prévoir expressément à l'article 5, par. 1<sup>er</sup> de la loi du 21 septembre 2006 que le partage obligatoire des frais de l'intervention d'un agent immobilier est un partage par moitié entre le locataire et le bailleur (précision qui ne figure que dans le commentaire des articles) ; une loi qui se borne à prévoir une obligation de « partage » des frais entre les parties permettrait un partage inégal, qui ne correspond pas aux intentions du législateur.

La nouvelle réglementation de la restitution de la garantie locative fournie par le locataire ne donne lieu qu'à une seule observation : au nouvel article 5, par. 2bis, al. 4 de la loi du 21 septembre 2006, il est fait référence, sans explications, à « toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire ». Cette référence étonne : non seulement la personne qui « pourrait être tenu(e) en lieu et place du locataire » n'est pas définie par le projet de loi, mais encore celui-ci semble viser ici, de manière ponctuelle, une garantie sous forme de cautionnement d'un tiers, alors que la garantie locative prend habituellement la forme d'un dépôt de garantie.

### **4. Le problème des communes dépourvues d'une commission des loyers conforme à la loi**

Les commissions des loyers jouent un rôle important dans le dispositif de la réglementation luxembourgeoise des baux d'habitation qui se caractérise par la limitation légale du montant du loyer. Elles sont des instances de recours non juridictionnelles, censées être organisées au niveau de chaque commune, qui peuvent éviter aux parties le recours immédiat au juge de paix. Malheureusement, plusieurs communes n'ont actuellement pas de commission des loyers conforme à la loi.

Le projet de loi entend réagir à cette situation déplorable par la précision contenue, dans le futur article 9, par. 5 de la loi du 21 septembre 2006, que « si la commission ne peut pas ou plus siéger au

vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission (...), le requérant pourra saisir directement le juge de paix ».

La Justice de Paix de Luxembourg donne à considérer deux points par rapport à cet aspect du projet de loi.

D'abord, il n'est pas normal dans un Etat de droit qu'une administration communale puisse, par sa carence dans l'exécution de la loi, faire obstacle au fonctionnement légal d'une commission voulue par le législateur. Le ministère de l'Intérieur, chargé de la tutelle des communes, devrait veiller à ce que la situation envisagée au futur article 9, par. 5 de la loi du 21 septembre 2006 ne perdure pas.

Par ailleurs, si la constitution d'une commission des loyers par commune s'avère impossible, rien n'empêche de prévoir la création de commissions des loyers intercommunales.

Ensuite, si la saisine directe du juge de paix devait dans le futur intervenir fréquemment, il conviendrait évidemment de réfléchir à une augmentation du personnel des justices de paix. Mais il n'y a pas lieu d'anticiper sur cet effet hypothétique du projet de loi.

Luxembourg, le 26 octobre 2020

Agnès ZAGO  
*Juge de Paix directeur*

\*

## **AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX D'ESCH-SUR-ALZETTE**

(26.10.2020)

Par télécopie du 31 juillet 2020, Madame le Ministre de la Justice a sollicité l'avis de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette au sujet du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Ce projet de modification s'inscrit dans une démarche de modernisation de l'actuelle législation sur le bail à usage d'habitation et vise à opérer une refonte de la loi modifiée du 21 septembre 2006.

\*

### **CONSIDERATIONS GENERALES :**

Actuellement il ne se passe pas un jour ou une semaine sans qu'un article de journal ne vienne nous rappeler la problématique épineuse du logement au Luxembourg. En effet, personne n'ignore qu'il devient de plus en plus difficile, surtout pour les jeunes, de trouver un logement pour la location et encore moins pour l'acquisition.

Le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation a le mérite non seulement de tenter à faciliter une location au plus grand nombre et à moindre frais mais également de moderniser une loi qui à l'époque n'avait pas encore pris acte des pratiques déjà connues à l'étranger, notamment dans les grandes villes universitaires.

Au Grand-Duché de Luxembourg, la population totale n'a fait qu'augmenter ces dernières années. Le solde migratoire est largement positif et s'explique notamment par la volonté politique d'attirer, entre autres, grand nombre d'étudiants et de personnes qualifiées dans le domaine de la recherche pour développer le site universitaire au Luxembourg. La ville d'Esch-sur-Alzette et ses communes limitrophes sont de ce point de vue, en raison du site de Belval, fortement impactées par ce phénomène.

Par ailleurs, de nombreux ressortissants étrangers plus ou moins qualifiés continuent à être attirés à venir s'installer au Luxembourg en raison du niveau des salaires. Ces derniers ne se limitent d'ailleurs plus aux seules régions frontalières.

S'y ajoute qu'en raison des engorgements du trafic pendant les heures de pointe, beaucoup de frontaliers ne veulent plus faire de longs trajets pour se rendre à leur lieu de travail. Pour limiter le temps perdu dans les transports, ils vont tenter de trouver un logement le plus rapproché possible de leur lieu de travail.



Au vu de ce qui précède, il devient malheureusement une évidence que se loger au Luxembourg tient de la chasse au trésor. En effet, la part des revenus et du budget des ménages consacrée au logement va grandissant, dépassant souvent même les 30 à 40 %. Ce phénomène est plus sensible pour les foyers à revenus modestes mais également pour les classes dites « moyennes ».

Le présent projet de loi tend à actualiser la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et à légaliser la pratique de la colocation. Il faudra toutefois veiller à ne pas tomber dans une trop grande lourdeur juridique notamment en imposant des règles beaucoup trop compliquées qui au final auraient pour résultat de décourager les différentes parties à recourir à cette nouvelle forme de location.

Il tente également à clarifier certaines dispositions qui par une interprétation restrictive ont parfois entraîné des décisions judiciaires contraires à la volonté du législateur.

Finalement, il est clair que ce projet de loi vise à renforcer les règles protectrices de la partie la plus faible à savoir le locataire. Certains penseront que ces règles protectrices vont trop loin et vont dès lors entraîner une nouvelle augmentation des loyers alors que d'autres au contraire estimeront qu'il ne s'agit que de demi-mesures et que le marché de la location restera à un niveau élevé et inabordable pour un grand nombre de personnes.

Le présent projet de loi repose donc essentiellement sur ces trois piliers que la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette se propose de passer en revue et de commenter.

\*

### EXAMEN DES ARTICLES :

La Justice de paix d'Esch-sur-Alzette accueille favorablement la décision de légiférer la pratique de plus en plus courante de la colocation tout en fixant des règles protectrices pour chacune des parties, les locataires et les bailleurs. En effet, au vu de la pénurie de logements locatifs à coût modéré pendant ces dernières années, les locataires ont souvent eu recours à la colocation sans que cette pratique ne soit reprise dans les contrats de bail. Elle présente des avantages certains aussi bien pour les locataires (vivre en communauté, partager les coûts du logement, disposer d'un espace plus spacieux) que pour les bailleurs (stabilité des loyers, garantie de paiement) et il est donc utile et nécessaire de légiférer en cette matière.

#### *Article 1<sup>er</sup> du projet de loi*

##### *Article 2bis*

L'article 2bis donne une définition légale de la colocation et précise ses formalités.

Afin d'éviter toute confusion, il est suggéré d'ajouter le mot « de bail » à la ligne 4 entre les mots « contrat » et « unique » et de biffer le bout de la phrase « au moment de la conclusion initiale du contrat ». L'article serait à formuler comme suit : « *La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2sexies et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les locataires et le bailleur. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires. (...)* ».

##### *Article 2ter*

L'article 2ter introduit la solidarité entre colocataires vis-à-vis du bailleur des obligations qui résultent du contrat de bail. Cette disposition en faveur du bailleur lui donne en cas de litige plus de sûretés de récupérer ses créances relatives aux loyers, charges locatives ou dégradations locatives. A titre de clarification, il est proposé de libeller l'article comme suit : « *Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations pécuniaires qui résultent du contrat de bail.* »

##### *Article 2quater (4)*

Le paragraphe (4) de l'article 2quater donne droit au bailleur de mettre fin au contrat de bail de colocation lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé.

Se pose la question de savoir dans quel laps de temps la moitié des colocataires doit avoir résilié le contrat de bail pour que le bailleur puisse mettre fin au contrat de bail de colocation avant terme ? Les

auteurs du projet de loi, dans le commentaire de cet article, précisent qu'il doit s'agir « d'un délai très court ». Or afin d'éviter toute discussion future sur ce point, il est préférable de prévoir un délai précis dans le texte législatif que la Justice de paix suggère de fixer à trois mois.

S'y ajoute que l'article 2*quater* (4) ne précise pas le point de départ du délai de résiliation de trois mois que le bailleur doit respecter lorsqu'il entend mettre fin avant terme au contrat de bail de colocation. Dans le commentaire de l'article, on peut lire que le « délai de résiliation de 3 mois commence dans le mois suivant la notification du dernier congé d'un colocataire concerné ». Il est recommandé de prévoir ce délai dans le texte de loi et d'ajouter que la lettre recommandée avec avis de réception doit être adressée à chaque colocataire. La Justice de paix propose de compléter l'article 2*quater* comme suit : « **Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.** »

#### *Article 2 quinquies*

La Justice de paix souhaite attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur une incohérence entre le libellé de l'article 2*quinquies* du projet de loi sous analyse et le commentaire de l'article.

L'article 2*quinquies* du projet de loi prévoit que lorsque le colocataire sortant peut « démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire » il est « délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation respectivement du pacte de colocation A` la date d'expiration de son congé » alors que suivant le commentaire de cet article le colocataire qui « malgré des recherches actives et sérieuses » « ne trouve pas » « de candidat remplaçant restera encore tenu de ses obligations (et notamment de sa part dans le loyer) après la date d'expiration de son congé de 3 mois, pour une durée maximale de 3 mois. »

Il y a lieu de revoir et de rectifier ce point dans l'article sous rubrique respectivement dans le commentaire de l'article.

*Art. 2sexies (2)* énumère les mentions obligatoires du pacte de colocation. Il importe que la rédaction du pacte de colocation ne devienne pas trop compliquée pour ne pas constituer un obstacle à la colocation.

Toutefois afin d'éviter des litiges entre colocataires sur leur responsabilité encourue après le départ d'un colocataire, il semble important que le pacte de colocation mentionne que lors du départ anticipé d'un colocataire un état des lieux intermédiaire doit obligatoirement être dressé. Il est recommandé de remplacer au dernier alinéa de l'article sous rubrique le mot « peut » par « doit » et de rédiger l'article comme suit : « **Le pacte doit en outre prévoir l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.** »

La Justice de paix note que le projet de loi ne prévoit pas de sanction lorsque le pacte de colocation ne reprend pas toutes les dispositions obligatoires prescrites par l'article 2*sexies* (2). Il est dès lors recommandé d'ajouter un paragraphe (4) formulé comme suit :

**« Lorsque le pacte de colocation ne contient pas les dispositions énumérées au paragraphe (2), les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires. »**

#### *Article 2. du projet de loi*

La Justice de paix se félicite que la règle relative à la détermination du loyer maximum s'applique également aux colocations et aux locations à baux multiples d'un immeuble.

En ce qui concerne la rédaction du contrat de bail, le projet de loi prévoit un formalisme supplémentaire. Il clarifie en outre la notion de décote applicable dans le cadre de la fixation du loyer qui débute dorénavant à partir de la date de la première occupation du logement et non pas à partir de la construction du logement. Finalement il a le mérite de faciliter le travail des commissions des loyers et des juges de paix dans les affaires relatives à la fixation du loyer et plus précisément dans la détermination du capital investi réévalué et décoté en l'absence de pièces justificatives.

*L'art. 2. 1° du projet de loi prévoit que « Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cas d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup>. »*

Au vu de la rédaction de l'article 2. 1° du projet de loi, il y a lieu de constater que lorsque la commission des loyers respectivement le juge de paix seront saisis d'une demande en réduction du loyer, le bailleur devra, le cas échéant, communiquer tous les contrats de bail des locataires résidant dans le même immeuble. Un problème quant à la protection des données à caractère personnel pourra le cas échéant se poser (RGPD (UE) n°2016/679).

La Justice de paix approuve la décision des auteurs du projet de loi de prévoir à l'art. 2. 1° alinéa 3 une distinction entre « le loyer proprement dit » et le « supplément de loyer » qui peut être réclamé pour le mobilier garnissant le logement. Il impose des limites à savoir que le supplément ne peut concerner que le mobilier dont les factures datent de moins de 10 ans au moment de la conclusion du contrat de bail et qu'il ne peut dépasser mensuellement la limite maximale de 1,5 % du montant total des factures de ces meubles.

La Justice de paix accueille favorablement la nouvelle disposition reprise à l'art. 2. 2° b) qui prévoit que le contrat de bail écrit doit obligatoirement mentionner la règle du plafond légal du loyer annuel qui ne peut pas dépasser un taux de 5 % du capital investi réévalué et décoté et renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers.

Se pose toutefois la question de l'efficacité de la mesure envisagée en l'absence de sanction prévue en cas de non-respect de cette disposition.

Concernant le libellé de l'art. 2. 3° alinéa 2, il est suggéré de remplacer le terme « prix d'acquisition » par « la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété » alors que dans l'acte à titre gratuit ne figure pas de prix d'acquisition mais une évaluation convenue entre parties.

La Justice de paix suggère de modifier l'article comme suit : « Toutefois, en cas d'aliénation à titre onéreux ou gratuit, **la valeur** indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais en relation avec l'acte respectivement la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté ». Il convient toutefois de soulever à ce sujet que dans les déclarations de succession en ligne directe, non soumises à des droits de succession, les biens immeubles sont énumérés sans indication de leur valeur.

#### *Article 3. et article 4. du projet de loi*

Ces articles ont comme finalité d'étendre la protection du locataire. Il est prévu que dans chaque contrat de bail, le montant du loyer doit être séparé des coûts des autres services proposés par le bailleur. Les frais de location sont également réduits. Le projet de loi propose ainsi un partage des frais d'agence, une réduction du montant de la garantie locative et facilite le remboursement de cette dernière en prévoyant des sanctions en cas de non-respect des nouvelles règles.

Pour que le texte soit conforme au but recherché par le législateur, il est suggéré de préciser à l'art. 4. paragraphe 1° du projet de loi que les frais et honoraires sont limités à un mois de loyer et à partager obligatoirement à parts égales entre le bailleur et le locataire. Il est proposé de compléter l'article 4 paragraphe 1° comme suit : « En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers relatif à la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont **limités à un mois de loyer** et sont obligatoirement à partager à **parts égales** entre le bailleur et le locataire. »

L'art. 4. paragraphe 2° réduit la garantie locative à fournir par le locataire de 3 mois à 2 mois de loyers. S'il s'agit ici d'un choix politique qui tend à diminuer les frais du locataire, il fournit toutefois moins de garanties au bailleur alors que dans la majeure partie des litiges, le montant revenant au bailleur dépasse souvent le montant de la garantie locative de 3 mois.

En ce qui concerne la restitution de la garantie locative, l'art. 4. paragraphe 3° distingue entre les logements non-soumis au statut de copropriété et les logements soumis au statut de copropriété.

Or la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette considère qu'il n'y a pas lieu d'opérer une telle distinction étant donné que le bailleur doit en tout état de cause attendre la communication des décomptes relatifs aux diverses charges locatives (eau, électricité, gaz, chauffage, taxes communales).

Il est proposé de biffer le paragraphe (2 bis) alinéa 1 et de modifier les alinéas 2 et 3 du nouveau paragraphe (2 bis) comme suit : « **Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire.** »

« **La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, pour autant qu'elles soient dûment justifiées, sont à effectuer dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.** »

*L'art. 6.* tend à clarifier le texte de loi actuel afin d'éviter toute interprétation contraire à l'intention du législateur de 2006 et donc de permettre la saisine directe du juge de paix dans tous les cas où la commission des loyers compétente ne peut pas siéger vu la vacance de poste d'un des assesseurs.

La Justice de paix suggère de remplacer le terme « d'un des assesseurs de la commission » par « d'un de ses membres » de façon à viser également le président de la commission des loyers et de modifier l'article 6 comme suit : « (5) *La commission est tenue de rendre sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un de ses membres ou si aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix.* »

Un jugement récent en la matière a mis à jour la problématique de la composition des commissions des loyers alors que certaines communes ayant l'obligation d'instituer une commission des loyers ont parfois du mal à trouver des candidats pour faire partie de cette commission.

La Justice de paix constate qu'en l'état actuel, il existe un blocage des demandes en fixation du loyer dans les communes où se pose le problème de la nomination des membres de la commission des loyers. En effet, dans une affaire où une commission des loyers n'a pas pu être valablement saisie par la partie requérante alors qu'elle n'était pas valablement constituée, une juridiction a écarté la saisine directe du juge de paix et déclaré la requête en fixation du loyer irrecevable.

La solution préconisée à l'article 6 du projet de loi a l'avantage de débloquer cette situation en prévoyant que dans telle hypothèse la partie requérante pourra saisir directement le juge de paix.

La Justice de paix souligne que le texte proposé n'est toutefois pas satisfaisant alors qu'il enlève au justiciable d'une commune n'ayant pas de commission des loyers valablement composée une instance lui permettant de faire valoir ses droits et doléances. Pour éviter toute inégalité entre citoyens résidant dans des communes différentes, il est indispensable que l'ensemble des 12 commissions des loyers intercommunales soient réellement opérationnelles.

*L'art. 7.* a pour objet de clarifier la volonté du législateur de 2006 et consacré le principe que tout contrat de bail visé par la présente loi qui vient à échéance est prorogé et devient un bail à durée indéterminée.

Il est certes vrai, tel que le soulignent les auteurs du présent projet de loi, que le recours au contrat de bail à durée indéterminée offre plus de flexibilité aux deux parties. Toutefois dans le cadre d'une résiliation pour besoin personnel respectivement pour travaux de grande envergure, cette modification pourrait s'avérer être en défaveur du locataire.

Il est en effet de jurisprudence constante qu'en présence d'un contrat de bail qui se renouvelle d'année en année, ce dernier ne pourra être résilié par le bailleur pour cause de besoin personnel ou pour travaux de grande envergure qu'à la prochaine échéance. Ainsi, le congé donné prématurément par le bailleur voit ses effets reportés jusqu'à la prochaine échéance du bail. Or suivant l'actuel projet de loi où le contrat de bail devient automatiquement un contrat à durée indéterminée à son échéance, le locataire serait, le cas échéant, privé du report des effets de la résiliation.

Par ailleurs, se pose la question de la liberté contractuelle dans l'hypothèse où les parties prévoient expressément que le contrat de bail se renouvelle par tacite reconduction d'année en année et où, de par la loi, le bail se muterait automatiquement en contrat de bail à durée indéterminée lorsqu'il vient à échéance.

La Justice de paix prend acte qu'aux termes de l'art. 8, le juge de paix est également compétent pour connaître des contestations entre bailleurs et colocataires et des contestations pouvant naître entre les colocataires liés par un pacte de colocation.

En ce qui concerne la mise en vigueur, il est proposé de faire un ajout à l'art. 9, et de le libeller comme suit : « *Les dispositions des articles 1 et 8 du projet de loi ne s'appliquent que pour les contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi.* »

Esch-sur-Alzette, le 26 octobre 2020

Annick EVERLING  
*Juge de paix-directeur*

\*

## AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE DIEKIRCH

(22.10.2020)

Par son transmis du 31 juillet 2020, Madame le Ministre de la Justice a saisi le soussigné juge de paix-directeur d'un avis sur le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

La grande majorité des dispositions du projet ne donne pas lieu à commentaire sauf en ce qu'il y a lieu de saluer que le législateur entend par ce projet de loi prendre en considération l'évolution de la situation du marché locatif au Luxembourg.

Le projet suscite cependant les observations suivantes :

### *Quant à la colocation*

Il n'a pas échappé à la Justice de Paix de Diekirch que l'évolution du prix des loyers a connu une augmentation exponentielle au cours des dernières années, faisant en sorte que bon nombre de ménages sont contraints de dépenser une part de plus en plus importante de leurs revenus pour se loger. Il s'en est suivi que le phénomène de la colocation, présent depuis longtemps dans les grandes villes étrangères, est peu à peu entré dans les mœurs au Luxembourg. Or, à ce jour, la loi sur le bail à loyer ne prévoit pas de réglementation de ce moyen de contracter à plusieurs un bail d'habitation. Il semble partant urgent que la législation prenne en compte la colocation, pour protéger les intérêts de tous les intervenants.

Alors même que le projet de loi avisé tend à réglementer cette façon de cohabitation de personnes qui ne font pas partie d'un ménage classique, il y a lieu de relever que certaines communes du pays semblent depuis peu enclines à limiter, voire même interdire la colocation sur leur territoire.

D'un autre côté, il ne faut pas perdre de vue que la réglementation de la colocation est susceptible d'entraîner un accroissement des litiges entre colocataires, anciens colocataires et bailleurs, non pas à la constitution du pacte de colocation, mais à la cessation soit, partielle, soit totale, du contrat de bail de colocation notamment au départ d'un des colocataires.

Se pose alors plus généralement la question de savoir, s'il n'était pas utile d'implanter une seule commission des loyers sous forme intercommunale par ressort de chacune des trois justices de paix, ce qui aurait pour avantage de garantir à chaque citoyen les mêmes chances de voir sa cause tranchée par un organe disposant de la compétence et de l'expérience nécessaire pour traiter les dossiers au mieux des intérêts de toutes les parties. Cette façon de procéder garantirait de surcroît une plus grande professionnalité à cette commission.

*Quant aux informations à intégrer dans le contrat de bail*

Il reste à noter pour être complet que les dispositions de l'article 3 (3) 3e alinéa du projet de texte coordonné, imposant aux bailleurs *de stipuler dans le contrat que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5 % du capital investi, réévalué et décoté conformément aux dispositions de l'article 3, ainsi que la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 (...)*, risquent de rester lettres mortes à défaut pour la loi de prévoir la moindre sanction en cas de non-respect par le bailleur de cette formalité.

*Proposition de simplification de la procédure*

Actuellement la juridiction est saisie par voie de requête pour tous les litiges portant sur la loi de 2006 sur le bail à usage d'habitation, le bail commercial, le bail à ferme, les locations portant sur un emplacement de camping à condition toutefois que le locataire y ait élu domicile. Pour tous les autres contrats de location, portant par exemple sur une résidence secondaire, un garage, un hangar, un mobil-home, ou encore un emplacement de camping qui ne constitue pas la résidence principale du locataire, la juridiction est impérativement saisie par voie de citation d'huissier de justice.

Se pose partant la question s'il n'était pas utile, dans un esprit de simplification et de transparence pour le justiciable, de prévoir une uniformisation de la saisine de la justice de paix par voie de requête pour tout litige portant sur un contrat de location d'un immeuble quel qu'il soit.

Diekirch, le 22 octobre 2020

*Le juge de paix-directeur,*  
Pascal PROBST

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

03





## Commission du Logement

### Procès-verbal de la réunion du 03 décembre 2020

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

##### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 octobre 2020
2. **7713** Projet de loi portant modification de la loi du 20 juin 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
  - Désignation d'un rapporteur ou d'une rapportrice
  - Présentation du projet de loi
3. **7684** Proposition de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
  - Désignation d'un rapporteur ou d'une rapportrice
  - Présentation de la proposition de loi
4. **7642** Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
  - Echange de vues concernant l'article 1<sup>er</sup>
5. Le système « Lex Koller » (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique "Piraten" du 15 octobre 2020)
6. Divers

\*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant M. Serge Wilmes, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf remplaçant M. Félix Eischen, M. Marc Hansen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Marc Lies, M. Roy Reding, M. David Wagner

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Henri Kox, Ministre du Logement

M. Mike Mathias, M. Jérôme Krier, du Ministère du Logement  
Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire  
M. Nico Fehlen, Assistant parlementaire Déi Gréng

Excusé : M. Marc Baum, Co-auteur de la proposition de loi 7684

\*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

\*

## 1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 octobre 2020**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

## 2. **7713 Projet de loi portant modification de la loi du 20 juin 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**

### a) Désignation d'un rapporteur / d'une rapportrice

Mme la Présidente est désignée rapportrice du projet de loi.

### b) Objet du projet de loi

Monsieur le Ministre Henri Kox explique qu'en date du 20 mai 2020, le Gouvernement en Conseil avait décidé un gel temporaire de toute adaptation du loyer - dans le sens d'une augmentation du loyer - des logements à usage d'habitation telles que visées par l'article 3, paragraphe 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, et ceci jusqu'à la fin de l'état de crise. Ce gel temporaire des loyers a par la suite été prolongé jusqu'à la fin de l'année 2020. Cette décision faisait partie des mesures prises en faveur de catégories de personnes méritant une protection, comme notamment les locataires d'un logement à des fins d'habitation du marché privé.

Par le présent projet de loi, il est proposé de prolonger le gel temporaire des hausses de loyer jusqu'au 30 juin 2021, ce au regard de l'augmentation importante du nombre d'infections et des restrictions introduites à travers la loi du 29 octobre 2020 modifiant: 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19; 2° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière; 3° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales, et du projet de loi visant l'extension des mesures prises en faveur du chômage partiel.

M. le Ministre demande le soutien de la commission du Logement afin que le projet puisse être porté en séance plénière avant la fin de l'année.

Mme la Présidente-Rapporteuse propose le modèle de base pour le temps de parole en séance plénière.

**3. 7684 Proposition de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**

a) Désignation d'un rapporteur

Après discussion, et afin de respecter le droit d'initiative parlementaire, la commission parlementaire désigne M. David Wagner, co-auteur de la proposition de loi, rapporteur de la proposition de loi.

b) Présentation de la proposition de loi

En date du 20 juin 2020, la Chambre des Députés a voté une loi<sup>1</sup> pour interdire toute augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation visée à l'article 3 paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation jusqu'au 31 décembre 2020. Il s'agissait de la prolongation d'une des mesures prises par la voie d'un règlement grand-ducal<sup>2</sup> dans le cadre de l'état de crise.

En l'absence d'une nouvelle modification de la loi en question, la législation habituelle en matière d'adaptation des loyers - dans le sens d'une augmentation du loyer - visée à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sera à nouveau en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

La présente proposition de loi vise à prolonger ce « gel » d'une année supplémentaire jusqu'au 31 décembre 2021.

M. le Rapporteur se montre convaincu que la mesure aurait tout son sens, même en dehors de toute situation de pandémie. La crise économique qui fera suite à la crise sanitaire sera suivie de conséquences économiques et financières qui toucheront avant tout les petits salaires.

M. le Rapporteur informe que, dans son avis conjoint relatif au projet de loi 7713 et la proposition de loi 7684, la Chambre des Salariés signale ses doutes quant à la proposition de prolonger le gel de seulement six mois. Par conséquent, elle soutient la proposition que le gel des loyers devrait persister bien au-delà du 30 juin 2021, au moins jusqu'à la fin de l'année 2021.

La chambre professionnelle revendique que le prolongement du gel des loyers soit également couplé à la suspension temporaire des déguerpissements en cas de non-paiement du loyer à l'image de la suspension qui était en vigueur pendant la durée de l'état de crise.

## Discussion

---

<sup>1</sup> <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/06/20/a517/jo>

<sup>2</sup> <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2020/05/20/a414/jo>

MM. Yves Cruchten (LSAP) et Max Hahn (DP) proposent qu'il soit établi un suivi de la situation sanitaire et des aides publiques accordées au terme de la période prévue dans le projet de loi gouvernemental. S'il s'avérait nécessaire, les mesures pourraient toujours être prolongées.

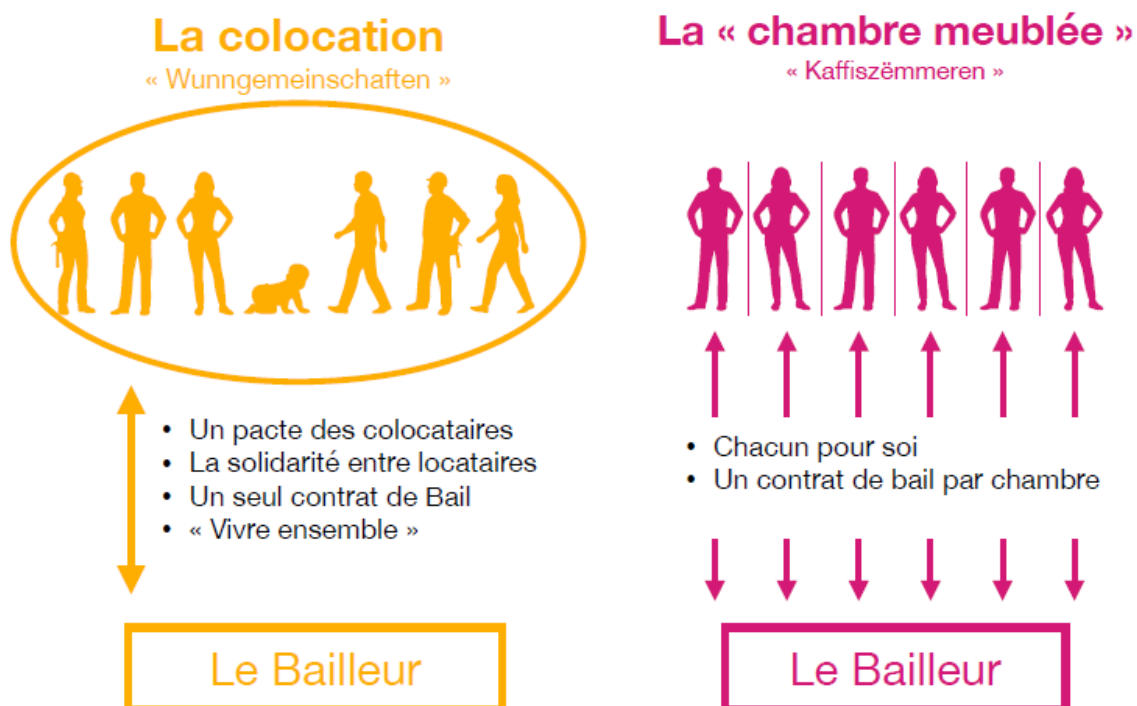
La commission du Logement se réunira de nouveau le 10 décembre afin de finaliser ses travaux relatifs au projet de loi 7713 et à la proposition de loi 7684.

#### 4. 7642 **Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**

M. le Ministre rappelle que le projet de loi 7642 a été élaboré en tenant compte des propositions des acteurs du terrain. Le Ministère souhaite avoir un échange sur les concepts dont il est question dans le texte. Il lui tient au cœur que les communes aient à leur disposition les moyens légaux pour gérer les situations qui peuvent se présenter sur le terrain.

Il s'agit d'un côté de mieux cadrer les locations qualifiées de « chambres meublées » et de créer un cadre légal pour la colocation, c'est-à-dire la location d'un logement par un groupe de personnes par le biais d'un seul contrat de bail.

### La colocation : une opportunité pour bailleurs et locataires



#### Introduction de la colocation :

- Plusieurs locataires signent un contrat unique avec le bailleur et un pacte des colocataires entre eux :
  - ✓ colocation ≠ sous-location

- ✓ colocation ≠ location de chambres meublées
- ✓ colocation peut être meublée ou non.

### Les principes de la colocation :

- accord exprès du bailleur
  - un contrat de bail **unique** entre les locataires et le bailleur
- un pacte des colocataires
  - solidarité entre colocataires vis-à-vis du bailleur
- au minimum une pièce d'habitation/sanitaire commune à tous les colocataires
- la location consentie exclusivement à des époux (ou partenaires) n'est pas une colocation
- Art. 2quater (2)  
Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer :
  - notification simultanée au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé de trois mois ;
  - obligation de chercher un remplaçant conformément au pacte des colocataires.

### Dispositions minimales du Pacte des colocataires:

- la répartition du loyer ;
  - la répartition des charges communes ;
  - l'inventaire des biens meubles ;
  - les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance ;
  - les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires ;
  - les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative ;
  - les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.
- Le pacte peut prévoir l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.
  - En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.
  - Le Ministère élaborera un **Modèle pour le Pacte des colocataires**

### Le loyer des colocations :

- Plafonnement des loyers à 5% du capital investi (le respect du plafond légal doit être indiqué dans le bail)
- Le cas échéant, supplément de loyer pour le mobilier limité à 1,5% de la valeur des meubles par mois
- Règle que le loyer d'un logement meublé peut s'élever jusqu'à 10% du capital investi est abolie
- Les frais de services additionnels (ex. conciergerie) sont distincts du loyer : cette distinction devra être clairement stipulée dans le contrat.

M. le Ministre ajoute que la législation existante ne prévoit pas encore des modèles permettant de décliner la responsabilité, le loyer et les charges aux différents occupants et locataires. La somme totale du loyer est en principe divisé par le nombre d'habitants. Les contrats doivent

en outre indiquer la contrevaletur des meubles et le prix de services additionnels qui sont fournis. Il s'agit de créer des outils pour empêcher les abus.

### **Echange de vues**

M. Marc Hansen (déi Gréng) est convaincu que la colocation est une forme d'habitat en commun qui plaît aux jeunes, mais également à des personnes qui disposent d'un revenu modeste. L'orateur souhaite savoir comment est défini le « ménage » quand des personnes partagent un logement.

M. le Ministre répond que des pourparlers sont en cours avec le Ministère de la Famille et le Fonds de Solidarité. Du moment qu'il existe un contrat de loyer individuel et dans le cas de la colocation un pacte des colocataires indiquant clairement la part de loyer à supporter par les différents membres de la colocation, les autorités communales sont prêtes à considérer chaque personne/couple comme un « ménage » à part dans une structure communautaire.

M. Max Hahn (DP) revient à charge en demandant qui des colocataires sera éligible pour obtenir une subvention de loyer (« Wunngeld »). M. le Ministre répond que le revenu du locataire individuel sera pris en considération. Dans le cas de la colocation, chaque « ménage » faisant partie de la colocation sera considérée individuellement. En effet, plusieurs personnes (par exemple un couple marié) peuvent constituer une communauté domestique au sein d'une colocation qui en regroupe plusieurs.

Que se passe-t-il si un colocataire qui quitte la colocation ne trouve pas de successeur ?

M. le Ministre répond qu'il suffira que le colocataire partant aura fait preuve d'efforts. Les autres colocataires ont aussi une certaine responsabilité pour trouver un nouveau locataire.

M. Hahn rend attentif au fait que les PAG de certaines communes interdisent les colocations de manière indirecte en imposant p.ex. un certain nombre de places de parkings par rapport au nombre de personnes qui habitent dans une maison.

M. le Ministre répond que le sujet sera certainement abordé au cours des réunions prévues avec le Syvicol et certaines communes. Comme il est précisé dans la réponse commune des Ministres de l'Intérieur et du Logement à la question parlementaire n° 2410 au sujet de la réglementation de la cohabitation, reprise en annexe, les contenus tant du PAG que du PAP doivent se limiter à des prescriptions qui ont trait au dimensionnement des constructions et des aménagements ainsi qu'à leur affectation. Les modalités d'occupation d'un immeuble d'habitation ne sont ainsi pas du ressort de ces instruments juridiques.

Les représentants ministériels confirment s'être inspirés de législations existantes dans d'autres pays. Même si le Gouvernement propose une formalisation des relations entre les propriétaires et les colocataires, rien n'empêche de trouver d'autres formules. Un propriétaire peut p.ex. simplement signer un contrat de location avec un locataire en l'autorisant de sous-louer.

Pour les autres questions des députés, il est également renvoyé à la réponse commune à la question parlementaire 2410.

M. Yves Cruchten (LSAP) rend compte de situations ambiguës qui peuvent se présenter lors de saisies d'objets pour non-paiement de loyers. L'orateur recommande que le gouvernement se mette en relation avec les huissiers de justice pour les informer sur la nouvelle définition de « ménage ».

Les représentants du Ministère prennent note de la suggestion du député et rappellent à cet égard que le pacte des colocataires prévoit précisément un état des lieux des meubles devant permettre de guider les huissiers.

La question suivante de M. Cruchten porte sur la location de chambres meublées : avec qui la brasserie signe-t-elle le contrat de bail ?

L'expert juridique du Ministère explique que rien ne changera à ce niveau-là. La colocation ne concerne pas la location de chambres à café louées individuellement à des locataires.

Pour ce qui est du montant total du loyer, celui-ci ne sera pas modifié en raison du nombre de personnes qui logent dans une chambre à café.

M. le Ministre rappelle qu'il doit y avoir transparence quant au capital investi dans le bien immobilier, le capital investi dans le capital mobilier et les prestations/services offerts en-dehors de la location. Le Gouvernement souhaite parer aux abus. Il n'est pas acceptable que le locataire du bistrot fasse payer son loyer aux occupants des chambres en leur demandant des sommes exorbitantes.

La question de M. David Wagner (déi Lénk) porte sur la solidarité entre colocataires. Cela signifie-t-il que les autres colocataires devront payer pour celui ou celle qui se trouve dans une difficulté financière ? Comment peut-on prouver avoir entrepris des efforts suffisants pour trouver un successeur pour une chambre si on veut quitter un logement ? Comment est apprécié l'effort si l'affaire est portée au tribunal ?

Mme Françoise Hetto-Gaasch (CSV) demande à ce que l'obligation d'aider à trouver un successeur soit inscrite dans le texte de loi. Faudra-t-il adapter le contrat de bail chaque fois qu'un colocataire quitte le logement ? Comment est rédigée une composition de « ménage » quand plusieurs personnes partagent un logement ? Qui assure la relève quand plus de la moitié des locataires partent ?

M. Marc Lies (CSV) se pose un certain nombre de questions concernant les formes que peut prendre une colocation. Le modèle « classique » où des personnes partagent un logement est connu depuis longtemps, mais qu'en est-il du modèle commercial de la colocation ? Ne faudrait-il pas surveiller de plus près les annonces qui circulent ? Ne faudrait-il pas imposer des paramètres pour permettre de contrôler à quel prix et sous quelles conditions est loué un logement ?

Un autre problème concerne le registre communal des personnes physiques (RCPP). Qui remplace le « constituant de ménage » quand cette personne quitte le logement ? M. Lies rend compte d'une situation où un couple occupe, au sein d'un logement, une chambre qui est suffisamment bien équipée pour remplir les conditions fixées par la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et

chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation. S'agit-il alors d'un « ménage », même si la chambre fait partie d'un logement ?

M. Marc Goergen demande si chaque occupant doit conclure une assurance ou si l'assurance s'applique au logement. Peut-on aussi occuper plusieurs chambres en co-location ?

M. le Ministre rappelle qu'il y a lieu de distinguer la colocation (selon le projet de refonte de la loi) et la location de chambres meublées. Le mode de la colocation n'est pas destiné à la gestion des chambres meublées et il se montre convaincu que des colocataires sont en principe des personnes qui souhaitent habiter dans la même maison ou le même appartement. Le modèle de la colocation est trop complexe dans la gestion pour être utilisé par des exploitants de chambres meublées.

M. Mathias rappelle que la colocation n'est pas l'outil pour gérer la location de chambres individuelles. Il ajoute que le pacte des colocataires doit régler les questions essentielles concernant les droits et devoirs des personnes qui font le choix d'habiter ensemble. Un tel pacte peut parfaitement définir les parts à payer dans les frais d'assurance ou indiquer quel mobilier appartient à qui. Le projet de loi prévoit que le contrat de bail peut aussi être résilié quand plus de la moitié des locataires partent.

M. Mathias rend attentif au fait qu'il faut faire la distinction entre plusieurs situations : Quand le propriétaire d'une maison veut y installer un ou plusieurs logements, il lui faut l'autorisation de la commune qui décidera sur base de son PAG si une maison unifamiliale peut être transformée en maison bi-familiale ou en plusieurs logements/chambres.

Se pose ensuite la question de savoir quelle sera l'affectation des logements. Louer un logement dans son intégralité via un contrat de bail unique est parfaitement possible sans en informer la commune, même la sous-location ne pose pas de problème. Cette location peut se faire selon le mode classique d'un bail ou via le mode de la colocation. Si par contre le propriétaire veut louer des chambres, il doit le faire savoir à la commune.

Les questions autour du registre communal des personnes physiques nécessitent une discussion plus approfondie avec le Syvicol et le Ministère de l'Intérieur. Le registre communal est destiné à la collecte des données des personnes physiques qui établissent leur résidence habituelle sur le territoire d'une commune. Le registre mis à disposition par l'outil informatique du Sigi à cet égard permet de préciser dans quel logement une personnes est inscrite également dans les cas où un bâtiment comprend plusieurs logements.

Suite à une nouvelle question de M. Lies, M. le Ministre confirme que les sous-locations ne doivent pas être déclarées à la commune. M. Lies craint que les communes perdent tout contrôle des habitants qui ont effectivement leur résidence sur leur territoire.

M. le Ministre remercie les membres de la commission pour leur intérêt et se tient à disposition pour une nouvelle discussion au cours d'une prochaine réunion.

**5. Le système « Lex Koller » (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique "Piraten" du 15 octobre 2020)**



Ce point est reporté à la réunion du 10 décembre 2020.

## **6. Divers**

M. Marc Lies demande où en est le projet de loi sur le Pacte Logement. M. le Ministre répond que le Gouvernement attend l'avis du Conseil d'Etat.

\*

Luxembourg, le 11 décembre 2020

La Secrétaire-administratrice,  
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Logement,  
Semiray Ahmedova

### **Annexes :**

- **Présentation du Ministère du Logement sur la colocation**
- **Réponse commune de Madame la Ministre de l'Intérieur, Taina Bofferding, et de Monsieur le Ministre du Logement, Henri Kox, à la question parlementaire n°2410 des honorables Députés Mars Di Bartolomeo et Yves Cruchten au sujet de la cohabitation**



# La colocation dans la refonte du bail à loyer

Ministère du Logement



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère du Logement

## La colocation : une opportunité pour bailleurs et locataires

### La colocation

« Wunngemeinschaften »



- Un pacte des colocataires
- La solidarité entre locataires
- Un seul contrat de Bail
- « Vivre ensemble »

Le Bailleur

### La « chambre meublée »

« Kaffiszëmmeren »



- Chacun pour soi
- Un contrat de bail par chambre



Le Bailleur



## Introduction de la colocation :

- Plusieurs locataires signent un contrat unique avec le bailleur et un pacte des colocataires entre eux
  - ✓ colocation  $\neq$  sous-location
  - ✓ colocation  $\neq$  location de chambres meublées
  - ✓ colocation peut être meublée ou non



- accord exprès du bailleur,
  - un contrat de bail **unique** entre les locataires et le bailleur
- un pacte de colocation
  - solidarité entre colocataires vis-à-vis du bailleur
- au minimum une pièce d'habitation/sanitaire commune à tous les colocataires.
- la location consentie exclusivement à des époux (ou partenaires) n'est pas une colocation.



## ➤ Art. 2<sup>quater</sup> (2)

Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer:

- notification simultanée au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé de trois mois.
- Obligation de chercher un remplaçant conformément au pacte de colocation



## Disposition minimales du **Pacte de colocation**

- la répartition du loyer;
- la répartition des charges communes;
- l'inventaire des biens meubles;
- les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance;
- les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
- les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
- les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.



## Disposition minimales du **Pacte de colocation**

Le pacte peut prévoir l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

- En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.
  
- Le Ministère élaborera un
  - **Modèle pour le Pacte de colocation**





## Le loyer des colocations :

- Plafonnement des loyers à 5% du capital investi (le respect du plafond légal doit être indiqué dans le bail)
- Le cas échéant, supplément de loyer pour le mobilier limité à 1,5% de la valeur des meubles par mois
- Règle que le loyer d'un logement meublé peut s'élever jusqu'à 10% du capital investi = abolie
- Les frais de services additionnels (ex. conciergerie) sont distincts du loyer: cette distinction devra être clairement stipulée dans le contrat



Merci pour votre attention!



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère du Logement

Les honorables députés s'enquièreent si le plan d'aménagement général (désigné ci-après par le « PAG »), tel que prévu par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, est susceptible de « réglementer la cohabitation ».

**Est-ce que Madame la Ministre est d'avis que l'instrument du PAG permet de réglementer la cohabitation ? Madame la Ministre pourrait-elle nous éclaircir sur le cadre légal qui permettrait à une commune soit d'accepter, soit de refuser une déclaration de cohabitation ?**

A cet égard, la Ministre de l'Intérieur donne à considérer que le PAG n'a pas, en soi, vocation à réglementer le phénomène de la cohabitation à proprement parler. En effet, il s'agit d'un phénomène sociétal complexe qui requiert une approche nuancée.

Généralement, l'on observe l'émergence de telles formes d'habitation alternatives et collectives, en réponse à la fois à la crise du logement et à l'actuelle poussée démographique extrêmement forte que connaît le Grand-Duché de Luxembourg. Le changement des modes de vie contemporains a ainsi pour conséquence l'occupation de logements collectifs ou qualifiés d'unifamiliaux par des personnes qui ne présentent pas de liens de famille, mais qui partagent le même logement, qu'il s'agisse d'un logement de type collectif ou encore d'une maison qualifiée d'unifamiliale. Les phénomènes de colocation ou de sous-location peuvent aussi résulter du choix d'un résident de mettre à disposition d'une ou de plusieurs personnes une partie de l'immeuble qu'il occupe, ou encore du choix personnel de vivre ensemble avec d'autres personnes, dans une maison d'habitation ou encore un appartement.

Le PAG, quant à lui, se contente simplement de diviser en diverses zones le territoire communal concerné pour lesquelles il arrête le mode et le degré d'utilisation du sol (« Bauliche Nutzung »). Son objectif se limite ainsi à la répartition et l'implantation judicieuse des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête.

Juridiquement, le PAG est un règlement communal dont l'objet est déterminé par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Ainsi, il constitue la norme de base pour les plans d'aménagement particulier (désigné ci-après par le « PAP »), qui précisent et exécutent le PAG et qui servent d'une part à garantir l'intégration des constructions et aménagements dans les zones urbanisées par l'adoption d'un PAP « quartier existant » et d'autre part le PAP « nouveau quartier », qui est orienté par le schéma directeur et qui se contente de fixer essentiellement les règles d'urbanisme et de lotissement de terrains.

Partant, les contenus tant du PAG que du PAP doivent se limiter à des prescriptions qui ont trait au dimensionnement des constructions et des aménagements ainsi qu'à leur affectation. Les modalités d'occupation d'un immeuble d'habitation ne sont ainsi pas du ressort de ces instruments juridiques.

Admettre le contraire reviendrait dès lors à purement et simplement dénaturer les PAG et PAP. Le tribunal administratif (TA N° 38557) a pu préciser que la colocation est compatible avec le statut de maison unifamiliale sans que ce mode d'habitation ne change la nature de l'immeuble. En effet, le terme « maison unifamiliale » décrit en matière d'aménagement communal et de développement urbain une typologie de construction, mais ne se réfère ni à l'utilisation qu'en fait le propriétaire ou un locataire, colocataire ou sous-colocataire, ni aux liens qui existent ou non entre les occupants.

Le tribunal a également pris soin de préciser que la circonstance que les différents colocataires disposent chacun d'un contrat de location séparé n'est pas de nature à changer cette analyse.

Un de nos pays voisins, la Belgique, a adopté une position similaire en la matière. Ainsi, par un arrêt du 20 avril 2017 du Conseil d'État<sup>1</sup>, celui-ci a considéré qu'une demande de permis d'urbanisme visant à transformer une habitation unifamiliale en logement collectif (colocation) ne constituait ni un changement d'affectation, ni la création d'un nouveau logement, et ne nécessitait donc pas de permis d'urbanisme préalable pour procéder à cette transformation.

Dès lors la Ministre de l'Intérieur estime sur base de ce qui précède, que les communes n'ont pas vocation à réglementer la colocation ou la sous-location en exécution de la législation concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Il est encore à considérer que plus généralement, aucun texte de loi dans le domaine du logement ne circonscrit la famille au noyau conjugal ou affectif.

Dès lors la question se pose s'il n'est pas discriminatoire et intrusif d'écarter certains groupes de personnes (les colocataires) au seul motif qu'ils ne sont pas unis par un lien de parenté ou d'alliance.

**Monsieur le Ministre est-il d'avis que les communes devraient prendre des mesures supplémentaires, dépassant celles prévues par la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation et de son règlement d'exécution ?**

Le Ministre du Logement est d'avis que la loi précitée du 20 décembre 2019 et le règlement grand-ducal pris en son exécution règlent, à l'heure actuelle, à suffisance les critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location. En effet, ce dispositif a été élaboré en étroite collaboration avec les communes les plus concernées par le phénomène des « chambres meublées » et prévoit une période de transition de deux ans pour la mise en conformité des logements et chambres donnés en location. Une évaluation des effets de cette loi ne sera possible qu'une fois ce délai révolu et quand la loi aura pu faire ses preuves.

En effet, la loi précitée introduit une obligation pour tout propriétaire ou exploitant qui donne en location ou met à disposition une ou plusieurs chambres de les déclarer préalablement au bourgmestre de la commune en indiquant le nombre maximum de personnes pouvant y être logées et en joignant à la déclaration un plan des locaux. Par ce biais et par la possibilité d'une visite des lieux, le bourgmestre est à même de contrôler lesdits logements et chambres pour vérifier le respect des critères prévus par la loi.

Suite à ce contrôle, le bourgmestre peut même soit ordonner au propriétaire de se conformer aux prescriptions de la loi dans un délai qu'il détermine, soit ordonner la fermeture d'un logement ou d'une chambre ne correspondant pas aux critères fixés en vertu de la loi.

En cas de décision de fermeture, il appartient respectivement au propriétaire ou à l'exploitant de pourvoir au relogement des occupants. À défaut, le bourgmestre y pourvoit pour le compte et aux frais du propriétaire ou de l'exploitant.

---

<sup>1</sup> 1 (C.E., n°2367.973, Ville d'Ottignies-LLN/Région wallonne),

Le Ministre du Logement est dès lors de l'avis que les communes et leurs responsables disposent de suffisamment d'outils pour mettre un terme au phénomène des chambres meublées insalubres et inhabitables.

**L'accord de coalition prévoit des modifications législatives qui visent une simplification de la sous-location et de la colocation. Monsieur le Ministre juge-t-il que des dispositions comme celles prévues à Esch vont à l'encontre de cette volonté ?**

Les questions relatives à la sous-location, voire la cession d'un bail, relèvent de façon générale du Code civil et plus particulièrement de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation pour les dispositions spécifiques des baux concernant les locaux d'habitation. Ainsi, l'article 1717 du Code civil prévoit que le « preneur [le locataire d'un bail] a le droit de sous-louer, et même de céder son bail à un autre, si cette faculté ne lui a pas été interdite » alors que la loi modifiée du 21 septembre 2006 précise encore à l'article 2 que « toute cession de bail portant sur des baux à usage d'habitation n'est interdite qu'en cas de stipulation contractuelle expresse dans le contrat de bail ». Il serait dès lors difficile de concevoir une interdiction générale de la sous-location pour des logements se situant dans certaines zones définies au PAG.

Pour ce qui est de la colocation, le ministère du Logement est en train de préparer un projet de loi introduisant ce concept dans la législation luxembourgeoise sur le bail à loyer.

Il est dans ce contexte important de distinguer le concept de colocation de celui - à portée plus générale - de la cohabitation. En effet, par cohabitation, on peut entendre le simple fait d'habiter ensemble un logement, c'est-à-dire un immeuble ou une partie d'un immeuble destiné à l'habitation, comprenant au moins une pièce de séjour, une niche de cuisine et une salle de bain avec toilettes, indépendamment du lien légal ou relationnel entre les personnes vivant en cohabitation et indépendamment du statut d'occupation du logement cohabité. La notion « cohabitation » n'apparaît d'ailleurs pas dans la législation sur le bail à loyer ou sur la salubrité des logements.

La colocation, qu'il ne faut pas confondre avec la sous-location, est conçue comme la location par plusieurs locataires d'un même logement par le biais d'un contrat de bail unique dans lequel les locataires sont solidairement tenus au regard de leurs obligations vis-à-vis du bailleur. Il y a également lieu de distinguer la colocation des cas de location à baux multiples d'un immeuble ou partie d'immeubles comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués par un bailleur individuellement à des locataires non liés par un contrat de bail unique.

Le fait de vivre à plusieurs personnes dans un même logement sous forme de colocation a plusieurs avantages, aussi bien pour les colocataires que pour le bailleur ;

1. pour les colocataires:

- minimiser les coûts du loyer en divisant celui-ci entre les colocataires (donc un loyer plus abordable);
- disposer d'un espace de vie plus grand (p.ex. maison partagée entre plusieurs jeunes);
- la vie en communauté (entre personnes ayant le plus souvent aucun lien familial);

2. pour le bailleur;

- bénéficiant du cumul des revenus de ses colocataires, et donc de plusieurs sources lui permettant de s'assurer du paiement du loyer et des charges;
- en raison de la solidarité entre les colocataires, il bénéficie d'une protection supplémentaire, car la répartition des risques de défaut de paiement du loyer est ainsi mieux répartie: en cas de problème, le bailleur peut s'adresser à celui qui est le plus solvable, à charge pour celui-ci de s'arranger avec les autres par la suite.

Il y a lieu de préciser que le concept de colocation - tel qu'il est prévu de l'introduire dans la législation sur le bail à loyer - reste totalement neutre par rapport à l'idée de ménage ou de communauté domestique. Le fait de vivre en colocation ne fait pas que les personnes concernées constituent automatiquement une communauté domestique ou un ménage. Leur lien de solidarité, tel que prévu dans le projet de loi, reste limité à leur relation de colocataire par rapport à un bailleur. Etant donné que la colocation ainsi définie est à distinguer d'une location à baux multiples des chambres d'un même logement, il n'est pas prévu d'étendre l'obligation de la déclaration préalable au bourgmestre d'une mise en location de chambres aux logements loués sous le futur régime légal de la colocation.

Par ailleurs, il est également prévu de préciser le plafond du loyer qu'il sera possible de demander pour des logements ou chambres meublés. En effet, à l'heure actuelle, la loi de 2006 prévoit que: « Le loyer des logements meublés [...] ne peut en aucun cas dépasser le double du loyer fixé conformément à l'article 3. Il est tenu compte, dans la fixation du loyer, de la valeur du mobilier ». Souvent cette disposition est interprétée de façon à dire que le loyer d'un logement ou chambre meublé peut représenter 10% du capital investi. Or, pour les logements ou chambres meublés, il y a plutôt lieu de calculer le plafond du loyer du logement non meublé conformément à l'article 3 de ladite loi et d'augmenter celui-ci d'un montant tenant compte de la valeur des meubles sans que ce montant ne puisse doubler le loyer du logement non meublé. Il est donc prévu de préciser la façon de prendre en compte le calcul du montant du loyer des meubles afin de mieux cadrer le loyer des logements et chambres meublés.

Dans ce même ordre d'idées, il est utile de rappeler que pour un ensemble de chambres meublées au sein d'un même logement, le loyer annuel demandé pour l'ensemble des chambres ne peut pas dépasser un montant de 5% du capital investi dans ce logement.

**Dans quelle mesure Madame la Ministre, respectivement Monsieur le Ministre envisagent-t-ils d'intervenir au regard de la communication de la Ville d'Esch ?**

Finally, en ce qui concerne l'interrogation des Députés dans quelle mesure Madame la Ministre, respectivement Monsieur le Ministre envisagent-t-ils d'intervenir au regard de la communication de la Ville d'Esch, il y a d'abord lieu de souligner que le projet de refonte globale du PAG de la ville d'Esch se trouve actuellement encore en début de la procédure d'adoption. En effet, le projet a fait l'objet de la saisine du conseil communal en date du 8 mars 2019 et le projet, dont notamment les dispositions relatives à la colocation, a été avisé par la commission d'aménagement en date du 7 octobre 2019.

Il appartient dès lors au conseil communal de procéder au vote définitif du projet, lors duquel il peut notamment apporter des modifications, qui sont proposées par la commission d'aménagement ou encore par des personnes intéressées qui ont introduit des observations et objections à l'encontre du projet, dont les dispositions susmentionnées.

S'il est vrai que les dispositions litigieuses initialement proposées et communiquées risquent de se heurter aux textes légaux en matière d'aménagement communal, la Ministre de l'Intérieur tient à souligner qu'elle ne saurait statuer sur la légalité des dispositions du PAG qu'après avoir été saisie du projet définitif, le cas échéant, remanié.

\* \* \*

7642/04

**N° 7642<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail  
à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

**AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES  
LUXEMBOURGEOISES**

(7.12.2020)

**I. REMARQUES GENERALES**

Le SYVICOL remercie Monsieur le Ministre du Logement de l'avoir sollicité, par courrier du 11 août 2020, en son avis au sujet du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Ledit projet de loi poursuit plusieurs objectifs auxquels le SYVICOL ne peut qu'adhérer. De manière générale, il vise à améliorer la situation des locataires en renforçant les droits de cette partie réputée la plus faible au contrat de bail et à créer un cadre légal pour la colocation qui fait actuellement défaut.

En effet, la colocation est un phénomène qui a pris de plus en plus d'ampleur au Luxembourg, où le prix élevé des loyers a rendu ce mode de vie très attractif. C'est une réalité à laquelle les communes font face lors de la demande d'inscription d'une personne sur le registre national des personnes physiques, et qui peut résulter en une différence de traitement selon les communes.

Le SYVICOL salue dès lors la volonté des auteurs du projet de loi de légiférer pour combler ce vide juridique et introduire des règles applicables de manière uniforme et protectrices pour chacune des parties, les locataires et les bailleurs. Le SYVICOL n'est cependant pas convaincu que les dispositions du présent projet de loi permettront de répondre à tous les problèmes auxquels les communes sont confrontées au quotidien. En effet, l'application de ces nouvelles règles spécifiques à la colocation sera conditionnée au fait que le contrat répond à toutes les conditions de forme et de fond prévues par le projet de loi pour pouvoir être qualifié de 'colocation'. Or si les parties n'optent pas pour une telle colocation, elles ne seront pas pour autant dans l'illégalité, leurs relations restant régies, comme c'est le cas actuellement, à titre principal par les dispositions du Code civil et à titre particulier par celles de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation. Ce faisant, le projet de loi n'appréhende pas une multitude de situations rencontrées dans la pratique correspondant à une cohabitation non formalisée – colocation de fait, sous-location – qui resteront possibles et qui continueront de poser des problèmes aux autorités communales. Faute de caractère impératif, le SYVICOL craint dès lors que le futur régime légal de la colocation ne mette pas fin à l'insécurité juridique en ce qui concerne le traitement des personnes vivant sous le même toit. Le SYVICOL analysera cette problématique plus en détail dans le cadre de l'examen de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

Il n'en reste pas moins que, comme le soulignent les auteurs du projet de loi, la colocation étant une forme de location à usage d'habitation, elle tombe dans le champ d'application de la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation et de son règlement d'application. Cette loi, à laquelle tous les baux à loyer devront être conformes au plus tard à la date du 20 décembre 2021<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> L'article 8 de cette loi prévoit que pour une période transitoire de deux ans après son entrée en vigueur, les articles 32 à 36 de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement restent applicables aux logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation.



a constitué un pas important dans la bonne direction, afin de permettre aux communes de s'assurer que les logements et chambres respectent les conditions prescrites par la loi et le règlement précités et de mettre ainsi fin à d'éventuels abus. Encore faut-il que le propriétaire ou l'exploitant déclare effectivement au préalable à la commune la ou les chambres données en location, pour qu'un contrôle puisse avoir lieu. Tel n'est souvent pas le cas en pratique, ce qui est non seulement problématique pour les communes, mais encore fait courir des risques aux personnes qui y sont logées.

En effet, cette loi, qui devait « responsabiliser les propriétaires et les exploitants » et les sanctionner en cas d'infractions aux critères légaux, est largement méconnue. C'est le cas en particulier de son article 3, qui impose à tout propriétaire ou exploitant qui donne en location ou met à disposition une ou plusieurs chambres de les déclarer au préalable au bourgmestre de la commune en indiquant le nombre maximum de personnes pouvant y être logées et en joignant à la déclaration un plan des locaux. Or, le non-respect de cette obligation de déclaration préalable complique de facto le contrôle desdits logements et chambres (et) le respect des critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité, qui est de la compétence du bourgmestre aux termes de l'article 4 de ladite loi. Malgré le fait que l'article 7 de ladite loi prévoit des sanctions pénales<sup>2</sup> en cas d'infraction à cette disposition, certains propriétaires et exploitants s'affranchissent de cette disposition en s'abstenant de faire la déclaration préalable auprès des autorités communales. C'est donc le plus souvent à l'occasion du changement d'adresse ou de la déclaration d'arrivée de la personne dans la commune que celle-ci pourra éventuellement – le problème se pose avec plus d'acuité pour les immeubles soumis au statut de la copropriété que pour les maisons unifamiliales – constater que la chambre n'a pas été préalablement déclarée.

Malheureusement, c'est le locataire, pourtant de bonne foi et déjà lié par un contrat de bail qu'il doit exécuter, qui va alors faire les frais de la faute commise par le propriétaire. En effet, devant une telle situation, la commune devra, dans l'hypothèse où, après contrôle, il s'avère que le logement loué ne remplit pas les conditions énoncées par la loi et son règlement d'exécution, soit ordonner au propriétaire de se mettre en conformité avec ces prescriptions dans un délai déterminé, soit ordonner la fermeture administrative du logement ou de la chambre louée. La commune devra également signaler le propriétaire indélicat aux autorités judiciaires aux fins d'engager des poursuites sur base de l'article 7 précité. La question reste ouverte de savoir si une commune est en droit de refuser au locataire concerné l'inscription sur le registre principal dans la mesure où aucune disposition de la loi du 20 décembre 2019 ne l'interdit expressément au sens de l'article 27, paragraphe 1, point a, de la loi modifiée du 19 juin 2003<sup>3</sup>.

Le SYVICOL est d'avis que le respect de cette règle, qui permet également à la commune de vérifier combien de personnes peuvent vivre dans le même logement et d'éviter ainsi un surpeuplement<sup>4</sup>, doit absolument être assuré en amont. Il faudrait dès lors agir à deux niveaux: d'une part, en responsabilisant encore davantage les propriétaires et les exploitants, le cas échéant en aggravant les sanctions prévues par l'article 7 de la loi pour les rendre plus dissuasives. D'autre part, en renforçant l'information de toutes les parties – malgré l'adage 'nul n'est censé ignorer la loi' – au contrat de bail mais surtout des futurs locataires et colocataires, afin qu'ils puissent eux-mêmes s'enquérir de la question de savoir si la chambre louée a fait l'objet ou non d'une déclaration préalable auprès de la commune avant de signer le contrat de bail.

Plusieurs options s'offrent ici. On pourrait ainsi envisager, à l'instar de ce qui est prévu pour la règle du plafond légal du loyer annuel, d'insérer une disposition spécifique dans le contrat de bail par laquelle le propriétaire déclare qu'il a procédé à la déclaration préalable requise à l'article 3 de la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation, respectivement que le logement ou la chambre louée remplit les conditions posées par cette même loi. Cette disposition pourrait être érigée en une clause résolutoire, le contrat de bail devant être considéré comme nul et non

2 Les infractions aux dispositions des articles 2 et 3 sont punies d'une amende de 251 à 125 000 euros et d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans ou d'une de ces peines seulement.

3 Article 27 de la loi modifiée du 19 juin 2013 précitée :

(1) Sont inscrits sur le registre d'attente :

a) les personnes qui sollicitent une inscription sur le registre communal, mais dont l'endroit où elles entendent établir leur résidence habituelle ne saurait servir à cette fin parce qu'une disposition légale ou réglementaire y interdit la résidence habituelle pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire;

4 En principe, un logement peut accueillir autant de personnes que sa configuration le permet, c'est-à-dire à condition de respecter un minimum de 9m<sup>2</sup> par chambre et par occupant, avec un maximum de deux personnes majeures par chambre.

avenu au cas où il s'avérerait par la suite que le bailleur n'aurait pas satisfait à cette obligation. Une autre possibilité consisterait à exiger des propriétaires ou exploitants qu'ils présentent un certificat délivré par la commune attestant que la formalité de la déclaration préalable a été accomplie, et de faire de l'obtention de ce certificat une condition suspensive du contrat de bail. Le but des mesures proposées est de faire pression sur les propriétaires pour régulariser des situations en infraction avec les dispositions de la prédite loi.

Le SYVICOL souhaite également rendre attentifs les auteurs du projet de loi sur le problème de la sous-location et de la cession de bail. Ces deux situations sont autorisées par l'article 1717 du Code civil qui dispose que « le preneur a le droit de sous-louer et même de céder son bail à un autre, si cette faculté ne lui a pas été interdite », ce qui est confirmé par l'article 2 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation selon lequel « toute cession de bail portant sur des baux à usage d'habitation n'est interdite qu'en cas de stipulation contractuelle expresse dans le contrat de bail. Les dispositions des articles 3 à 11 s'appliquent également aux relations entre locataires principaux et sous-locataires ou cessionnaires ».

En pratique, les clauses interdisant la sous-location et/ou la cession du bail sont fréquentes, mais elles sont difficiles voire impossibles à faire respecter. En effet, même dans le cas où le propriétaire a expressément interdit la sous-location ou la cession dans le contrat de bail, il ne pourra pas s'adresser à la commune pour savoir qui est effectivement déclaré à cette adresse<sup>5</sup> – à supposer toutefois que ces personnes se soient inscrites sur les registres communaux – ni même combien de personnes habitent son logement. Or, si les communes disposent de moyens de contrôle du respect des critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité évoqués ci-dessus, il ne saurait en aucun cas leur incomber de contrôler le respect des stipulations contractuelles entre le locataire et le propriétaire.

Le SYVICOL tient encore à souligner que l'établissement de colocations dans des immeubles non prévus initialement à cette fin risque de poser des problèmes pratiques au niveau des communes. Ainsi, par exemple, le nombre de places de stationnement aménagées sur des fonds privés dans les alentours d'une maison unifamiliale risque de s'avérer insuffisant lorsque la maison est affectée à une colocation. Dans un milieu plus urbain, des questions analogues se posent en ce qui concerne la gestion du parking résidentiel. Pour éviter ceci, les communes n'auront d'autre choix que d'adapter leurs PAG et autres règlements concernés à la nouvelle réalité.

Le SYVICOL analysera le texte principalement du point de vue des communes, de sorte que ses réflexions se concentreront essentiellement sur trois points : la colocation, les chambres meublées et les commissions des loyers.

\*

## II. ELEMENTS-CLES DE L'AVIS

- **Le SYVICOL salue la volonté des auteurs du projet de loi de légiférer** pour introduire des règles applicables protectrices pour chacune des parties, les locataires et les bailleurs. Néanmoins, l'application du futur régime légal dépendra entièrement de la volonté des parties. Si les colocataires remplissent les conditions de fond et décident de vivre dans une colocation au sens de la future loi, ils devront se soumettre alors à **un formalisme assez lourd et rigide, ce qui risque de rendre le dispositif peu attractif.**
- A défaut de caractère impératif, le SYVICOL craint que la multitude de situations rencontrées dans la pratique correspondant à une **cohabitation non formalisée** – colocation de fait, sous-location – ne persiste et ne continue de **poser des problèmes aux autorités communales.** Le SYVICOL plaide dès lors plutôt pour la mise en place d'un **cadre légal plus souple mais obligatoire**, qui appréhende davantage de situations (colocation à bail unique ou colocation à baux multiples) protégeant ainsi plus de colocataires tout en leur laissant le choix de choisir le mode de colocation qui leur convient le mieux.

<sup>5</sup> Article 41 de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques : « Les données ou listes de données figurant au registre national ou communal ne peuvent être communiquées à des tiers. Cette interdiction ne vise pas les autorités, administrations, services, institutions ou organismes habilités, par ou en vertu de la loi, à obtenir de telles données ou listes de données et ce pour les informations sur lesquelles porte cette habilitation. »

- La colocation étant une forme de location à usage d'habitation, elle tombe dans le champ d'application de la **loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité** des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation et de son règlement d'application. Le SYVICOL donne ici à considérer que **l'obligation de déclarer au préalable** à la commune la ou les chambres données en location prévue à l'article 3 de ladite loi n'est souvent pas respectée en pratique par les propriétaires ou les exploitants, de sorte que le **contrôle par la police des bâtisses** du respect des prescriptions légales et réglementaires est compromis. Pour le SYVICOL, le respect de cette règle doit absolument être assuré en amont, afin de protéger les (co)locataires et de garantir la sécurité publique, en **responsabilisant** encore davantage les propriétaires et les exploitants et en renforçant **l'information de toutes les parties** et surtout des futurs locataires sur la législation applicable.
- Le SYVICOL se félicite que le projet de loi sous avis supprime l'article 4 de la loi modifiée précitée, qui **permettait aux propriétaires ou exploitants de chambres meublées souvent situées au-dessus des cafés de demander un loyer échappant à la règle de plafonnement des loyers** uniquement parce que la chambre est garnie de quelques meubles. A l'avenir, la limite légale s'appliquera également si le logement ou la chambre est meublé, le bailleur ayant la possibilité de demander à côté du loyer proprement dit, un **supplément de loyer** pour le mobilier. Toutefois, le SYVICOL donne à considérer que dans la mesure où les chambres meublées relèvent du régime de la sous-location voire même de la sous-sous-location, le contrat de bail principal étant un **bail commercial**, la limite du loyer annuel maximal prévue à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, sera **difficile à déterminer et à faire respecter**.
- En ce qui concerne l'obligation prévue au futur article 3, paragraphe 3, alinéa 3, d'insérer dans le contrat de bail la mention que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le **plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5% du capital investi**, réévalué et décoté, le SYVICOL s'étonne de constater que le texte ne prévoit **aucune sanction** ni pour le cas où le contrat de bail ne contient pas cette mention, ni pour le cas où cette règle n'est pas respectée par le bailleur. Ce faisant, cette mesure risque de ne pas atteindre l'objectif de renforcer le **respect de la limite légale du loyer annuel, auquel s'est engagé le bailleur**. Le SYVICOL est d'avis que **l'inscription obligatoire dans le contrat de bail du montant du capital investi** serait un moyen plus sûr pour y parvenir, mettant ainsi le locataire en mesure d'exercer un contrôle réel sur le respect de cette règle légale au moment de la signature du contrat de bail.
- Le nouvel article 9, paragraphe 5, permet **la saisine directe du juge de paix dans tous les cas où la commission des loyers compétente ne peut pas ou plus siéger** vu la vacance de poste d'un des assesseurs. Le SYVICOL regrette **que les parties soient ainsi privées d'un recours extrajudiciaire devant la commission des loyers**. Dans ce contexte, il tient à rappeler son avis du 8 décembre 2014 sur le projet de loi portant abolition des districts, dans lequel il proposait de **créer un organe de conciliation national** qui reprendrait les compétences de toutes les commissions des loyers existant actuellement à travers le pays. Le SYVICOL maintient que cette solution serait plus adéquate.

\*

### III. REMARQUES ARTICLE PAR ARTICLE

#### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi insère un nouveau chapitre *Ibis* – de la colocation – dans la loi du 21 septembre 2006 précitée. Ce nouveau chapitre comporte six articles, de l'article *2bis* à l'article *2sexies*, dont le but, selon les auteurs, est de « faciliter la colocation et renforcer les droits des parties contractantes ». Si le SYVICOL reconnaît le mérite des auteurs de consacrer un régime légal de la colocation, il regrette que ce dispositif ne soit pas assorti d'un caractère impératif, ce qui diminue considérablement sa portée.

#### *Article 2bis*

Selon cet article, la colocation « désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires (...) qui optent (...) pour l'application des règles spécifiques de la colocation (...) et formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat unique entre les locataires et le bailleur ». Chaque colocation ne doit

donc pas obligatoirement être formalisée par un contrat de bail, et seule la conclusion d'un contrat de bail unique conforme aux conditions du futur article *2bis* de la loi pourra être qualifiée de colocation. La volonté des parties sera donc déterminante. Si les colocataires remplissent les conditions de fond et décident de vivre dans une colocation au sens de la future loi, ils devront se soumettre à un formalisme assez lourd et rigide, ce qui risque de rendre le dispositif peu attractif. Celui-ci présente d'ailleurs plus de garanties pour le bailleur que pour les colocataires : règle de la solidarité, possibilité de résiliation en cas de départ anticipé d'au moins la moitié des colocataires, maintien des obligations du colocataire sortant jusqu'à trois mois après la date d'expiration du congé. Les parties pourront tout aussi bien choisir de vivre dans une colocation de fait, non formalisée ou formalisée selon des règles différentes ne respectant pas les conditions du futur chapitre *Ibis* de la loi.

De fait, le SYVICOL est d'avis que les auteurs du projet de loi, en créant un régime particulier pour la colocation mais sans l'imposer, ne sont pas allés au bout de leur logique. Il souhaite attirer l'attention du législateur sur le fait que cette problématique se traduit pour les communes à deux niveaux, au niveau de la tenue des registres communaux des personnes physiques et au niveau de la réglementation communale.

Concrètement, une commune aura-t-elle le droit de refuser l'inscription d'un colocataire sur le registre communal au motif qu'il ne présente pas un contrat de bail conforme aux dispositions de la future loi ? A priori, la réponse – non – ne fait pas de doute, puisqu'il suffit à une personne de prouver qu'elle réside de façon réelle et continue sur le territoire de la commune pour pouvoir prétendre à l'inscription sur le registre. Il est courant pour les communes d'exiger des documents probants tels que l'acte notarié de vente, respectivement le contrat de bail au moment de l'inscription d'une personne sur le registre communal. Les autorités communales devront alors vérifier que la demande d'inscription remplit les conditions prévues par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques et notamment que l'endroit où la personne entend établir sa résidence habituelle peut servir à cette fin<sup>6</sup>.

Le SYVICOL est d'avis que l'obligation pour les parties de recourir à un contrat de colocation en bonne et due forme – surtout pour les habitations soumises au régime de la copropriété – faciliterait grandement la tâche des autorités communales pour identifier les personnes vivant dans un même logement et constater de manière systématique d'éventuelles infractions aux lois et règlements. Dans cet esprit, le contrat de bail devrait obligatoirement et expressément mentionner qu'il s'agit d'un contrat de bail de colocation. Un tel contrôle est, de l'avis du SYVICOL, non seulement dans l'intérêt des parties au contrat de colocation mais également dans l'intérêt général. A défaut, l'objectif des auteurs du projet de loi de réglementer « cette forme de location particulière, notamment afin de mieux protéger les différents intérêts des intervenants d'une colocation » est voué à l'échec.

Le SYVICOL est cependant d'avis que la définition de la colocation devrait être élargie afin d'appréhender un maximum de situations qui se présentent en pratique, notamment la colocation à baux multiples, c'est-à-dire avec autant de contrats de location qu'il y a de colocataires. Cette ouverture permettrait de ne pas imposer un modèle unique de colocation, mais de laisser le choix aux colocataires et au bailleur de choisir le modèle qui correspond le mieux à leurs besoins. Cette définition plus souple de la colocation, sur base de la loi française, permettrait aussi une requalification par les tribunaux des colocations de fait et dès lors l'application des règles prévues par la future loi, protégeant davantage les parties au contrat.

Au niveau du traitement informatique des demandes d'inscription, le SYVICOL attire l'attention sur le fait que le logiciel de gestion communal (Gescom) devra être adapté afin de pouvoir mettre en évidence que les personnes habitant à la même adresse font partie d'une colocation.

Le SYVICOL se pose également la question de savoir si la création d'un cadre législatif ouvre la voie à une réglementation communale. Par exemple, une commune pourra-t-elle interdire une colocation non conforme au futur chapitre *Ibis* de la loi, respectivement restreindre, par le biais des prescriptions de son plan d'aménagement général, l'usage d'une habitation à des fins de colocation ou le soumettre à une autorisation ?

<sup>6</sup> Article 27 de la loi modifiée du 19 juin 2013 précitée :

(1) Sont inscrits sur le registre d'attente :

a) les personnes qui sollicitent une inscription sur le registre communal, mais dont l'endroit où elles entendent établir leur résidence habituelle ne saurait servir à cette fin parce qu'une disposition légale ou réglementaire y interdit la résidence habituelle pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire;

D'autre part, les auteurs affirment à l'exposé des motifs du projet de loi qu'une « colocation ne change dès lors pas la nature ou le type de logement, et ne réunit pas automatiquement ses membres dans une même communauté domestique ». Si cela semble vrai en ce qui concerne la réglementation urbanistique<sup>7</sup>, le SYVICOL se montre plus prudent par rapport aux notions de 'ménage' et de 'communauté domestique'. Nombreuses sont les prestations sociales qui dépendent de l'interprétation de ces notions - subvention de loyer<sup>8</sup>, aide étatique au financement d'une garantie locative<sup>9</sup>, revenu d'inclusion sociale, allocation de vie chère, etc. - respectivement certaines obligations, par exemple en matière de pension alimentaire. De plus, la définition de 'communauté domestique'<sup>10</sup> pourrait poser des problèmes dans l'hypothèse où les colocataires ouvrent un compte joint afin d'exécuter certaines dépenses, directement liées au contrat de bail de colocation (dépôt de garantie, paiement du loyer et des charges communes) ou à la vie en commun (charges privatives comme téléphone/internet, frais de ménage, assurance.) La colocation étant par ailleurs également un mode de vie très populaire parmi les étudiants, la question se pose de savoir si, oui ou non, une colocation est considérée comme une communauté domestique au niveau des bourses d'études, notamment pour les étudiants étrangers. Le SYVICOL recommande dès lors de préciser ce point dans le texte de la loi.

En ce qui concerne la formulation de l'article *2bis*, la précision selon laquelle la colocation est formalisée par la conclusion d'un contrat unique entre les locataires et le bailleur « au moment de la conclusion initiale du contrat » prête à confusion. De quel contrat s'agit-il ? Est-ce qu'il s'agit du pacte de colocation ou du contrat de bail de colocation ? Dans ce cas, si les auteurs souhaitent que la signature du contrat de colocation ou de son avenant intervienne au plus tard au moment de l'entrée en jouissance des lieux loués, le projet de loi devra être adapté en ce sens.

L'article *2bis*, alinéa 2, prévoit que la colocation ne peut s'appliquer à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat. Le SYVICOL se demande s'il ne faudrait pas également exclure les couples vivant en concubinage, dans la mesure où l'on peut considérer qu'ils disposent d'un budget commun. En effet, le risque est qu'un couple choisisse le régime légal de la colocation pour ne pas être considéré comme une communauté domestique ou un ménage, et bénéficier ainsi individuellement d'avantages auxquels ils ne pourraient pas prétendre ou dans une moindre mesure si leur situation financière était appréciée ensemble.

Enfin, le SYVICOL est d'avis qu'il serait utile d'élaborer un modèle-type d'un tel contrat de bail de colocation à l'intention des bailleurs.

#### *Article 2quater*

Cet article concerne la résiliation du contrat de bail. Le projet de loi prévoit que le contrat de bail peut être résilié avant le terme à l'initiative d'un des colocataires qui doit le notifier simultanément au bailleur, par lettre recommandée avec avis de réception, et à ses colocataires. En ce qui concerne la forme du congé donné aux autres colocataires, l'article *2sexies* prévoit que le Pacte de colocation doit obligatoirement régler cette question.

Puisqu'un colocataire peut donner congé à tout moment et sans avoir à justifier de motif légitime, on peut se demander pourquoi cette double obligation de notification est prévue. Le SYVICOL se pose également la question de savoir si l'absence de notification aux autres colocataires pourrait à elle seule faire échec à la résiliation du contrat de bail. Il est d'avis qu'une simple information serait suffisante afin de permettre aux autres colocataires de se mettre en quête d'un remplaçant. Le cas échéant, un certain formalisme serait absolument nécessaire pour éviter que les autres colocataires ne contestent la notification du congé.

7 Un jugement rendu par le Tribunal administratif (8 janvier 2018, n°38557 du rôle) a retenu qu'au regard des définitions de logement et de maison unifamiliale contenues à l'annexe II du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011, une maison unifamiliale est compatible avec la colocation, sans que ce mode d'habitation ne change la nature de l'immeuble, et cela même dans l'hypothèse où différentes chambres de la maison sont occupées par des personnes non liées par des liens familiaux.

8 Le site guichet.public.lu indique par exemple que « Les revenus des personnes qui habitent dans le logement du ménage et qui y sont déclarés (par exemple : ceux des parents, ceux des enfants du demandeur ou ceux de toute autre personne), sont pris en compte dans le revenu du ménage. »

9 Les articles *14quater-1* et *14quater-2* se réfèrent au ménage qui détermine le calcul de l'aide accordée au demandeur, et qui est défini comme suit « ménage : une personne vivant seule ou un groupe de personnes habitant ou ayant l'intention d'habiter dans un logement locatif privé, y compris le demandeur ».

10 Article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale : « Sont présumées former une communauté domestique toutes les personnes qui vivent dans le cadre d'un foyer commun, dont il faut admettre qu'elles disposent d'un budget commun et qui ne peuvent fournir les preuves matérielles qu'elles résident ailleurs. »

Le paragraphe 4 de l'article 2*quater* permet au bailleur de mettre fin au contrat de bail de colocation « lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du contrat de bail ont donné leur congé ». Ainsi, en présence de deux colocataires, il suffira que l'un d'eux donne congé pour que le bailleur puisse résilier le contrat de bail. Cet article constitue une dérogation au principe de la prorogation légale des baux qui viennent à cesser posé à l'article 12, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, qui énumère limitativement les cas dans lesquels le bailleur peut mettre fin au contrat de bail à durée indéterminée. Ce principe, qui existait déjà dans la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer, porte atteinte à la liberté contractuelle des parties dans l'intérêt du locataire. Le SYVICOL éprouve dès lors des difficultés à comprendre pourquoi les auteurs ont voulu remettre en cause ce principe, ce d'autant plus que le bailleur dispose de certaines garanties quant au remplacement des locataires sortants.

#### *Article 2quinquies*

Cet article concerne les obligations du colocataire sortant. Il est prévu que celui-ci est délié de ses obligations à la date d'expiration de son congé lorsque celui-ci s'est engagé en signant l'avenant au contrat de bail initial ou que le colocataire sortant puisse démontrer avoir effectué « une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire ». Au contraire, donc si le colocataire ne peut pas prouver qu'il a effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire, alors dans ce cas ses obligations se poursuivront jusqu'à trois mois après l'expiration de son congé. Le SYVICOL constate que l'hypothèse dans laquelle un nouveau colocataire s'est installé pendant ce délai de trois mois dans la colocation, respectivement où le nouveau colocataire s'est installé, de l'accord des parties, avant l'expiration du congé du colocataire sortant n'a pas été envisagée. Or, il serait injuste et même contraire à la loi de réclamer au colocataire sortant l'exécution de ses obligations alors même qu'un nouveau colocataire paye le loyer. Le SYVICOL propose dès lors de compléter la dernière phrase de l'article 2*quinquies* par « à moins qu'un nouveau colocataire rejoigne la colocation et signe l'avenant visé à l'article 2*quater*, paragraphe 3 ».

En pratique, de nombreuses contestations risquent d'émerger en ce qui concerne la « recherche active et suffisante » d'un nouveau colocataire par le locataire sortant, ce d'autant plus que, d'après l'article 2*quater*, paragraphe 2, cette recherche se fait « selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2*sexies* ». Non seulement chaque colocation pourra avoir des règles différentes, mais en plus il doit y avoir accord de toutes les parties, bailleur et autres colocataires, sur la personne du nouveau colocataire. Le SYVICOL se demande ce qu'il se passera dans la situation où un nouveau colocataire, accepté par toutes les parties et ayant signé l'avenant au contrat de bail initial, refuse au dernier moment de signer l'avenant au pacte de colocation, ou qu'un seul colocataire s'oppose au dernier moment au choix du nouveau colocataire. Ces faits sont totalement indépendants de la volonté du colocataire sortant qui a pourtant mis en œuvre les moyens nécessaires pour trouver un nouveau colocataire, ne serait ce qu'un seul. Il serait sans doute utile de préciser ces points et surtout de prévoir la signature de l'avenant au pacte de colocation au plus tard au jour de la signature de l'avenant au contrat de bail initial.

Finalement, l'alinéa 2 de l'article 2*quinquies* dispose que « l'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date ». Il n'est pas certain ce que les auteurs entendent par la « caution ». S'il s'agit d'un cautionnement au sens des articles 2011 à 2043 du Code civil, par lequel une personne, la caution, s'engage à payer les dettes locatives du locataire envers le propriétaire du logement loué, alors l'article 2034 du Code civil prévoit que « l'obligation qui résulte du cautionnement, s'éteint par les mêmes causes que les autres obligations ». Le SYVICOL est d'avis qu'un problème risque de se poser à ce niveau, dans la mesure où le contrat de colocation aura pris fin mais que, par une fiction de la loi, le colocataire sortant peut être tenu du paiement des dettes locatives jusqu'à trois mois après l'expiration du contrat de bail (dans l'hypothèse ci-dessus où il ne peut pas démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire). L'engagement de la caution peut-il se prolonger au-delà de la date d'expiration du congé donné par le colocataire sortant, sachant que la caution ne peut pas opposer au créancier les exceptions qui sont purement personnelles au débiteur ? Le SYVICOL recommande en tout état de cause de compléter l'article 2*quinquies*, alinéa 2, et de préciser quelle est « la même date » à laquelle s'éteint l'obligation de la caution.

#### *Article 2sexies*

L'article 2*sexies* est relatif au pacte de colocation. C'est en quelque sorte un règlement intérieur à la colocation, qui détermine les modalités pratiques de la vie en communauté. Si le commentaire des

articles indique que le pacte doit être conclu au plus tard le jour de la signature du contrat de bail de colocation, cette précision ne figure pas à l'article 2*sexies*.

Le paragraphe 2 de l'article 2*sexies* énumère les points devant impérativement figurer dans le pacte de colocation. Le SYVICOL interprète l'article 2*bis* en ce sens que le pacte de colocation est un élément constitutif de la colocation en l'absence duquel le contrat de bail de colocation ne pourra pas être qualifié comme tel. Est-ce que ce sera également le cas en l'absence de l'un ou l'autre des points mentionnés à l'article 2*sexies* ?

Le point 2 concerne la répartition des charges communes entre les colocataires. S'agit-il des charges locatives au sens de l'article 5, paragraphe 3, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, c'est-à-dire les frais exposés pour la consommation d'énergie, pour l'entretien courant du logement et des parties communes, pour les menues réparations ainsi que pour les taxes liées à l'usage du logement ? En principe, ces dernières font l'objet d'avances sur charges dont le montant est précisé dans le contrat de bail, et elles sont ensuite régularisées par rapport aux montants effectivement déboursés par le bailleur sur base du décompte annuel des charges. Le bailleur n'ayant pas d'obligation de dresser un décompte annuel individuel pour chaque colocataire, le SYVICOL se demande s'il ne faudrait pas prévoir que le solde positif ou négatif se répartisse à parts égales entre les colocataires, faute de disposition contraire selon le pacte de colocation. La même remarque vaut pour la répartition du loyer entre colocataires.

Le pacte de colocation impose ensuite aux colocataires de faire un inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire, qui est un document à part entière. Si le SYVICOL peut comprendre la raison d'être de cet inventaire, cet exercice risque de se révéler fastidieux pour les colocataires. En effet, on entend par « biens meubles » non seulement les objets d'équipement comme les meubles (armoire, lit, table, ...) mais aussi tous les autres objets qui sont d'office « mobiles » : une cuillère, un objet de décoration, des vêtements, etc. Cela signifie un grand investissement de temps et d'effort pour un résultat moindre. En effet, si l'inventaire est opposable à toute personne qui l'a signé, donc aux colocataires, il en va différemment de son opposabilité aux tiers, donc au bailleur ou à d'éventuels créanciers d'un des colocataires. Le SYVICOL se demande néanmoins si les colocataires ne pourront pas faire enregistrer ce dernier pour le rendre opposable aux tiers, par exemple dans le cadre d'une saisie mobilière, conformément à l'article 1328 du Code civil.

En ce qui concerne les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, le SYVICOL renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 2*quinquies*. Le point 6 concerne les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative. Le SYVICOL se demande si, s'agissant d'un contrat de bail de colocation unique, ce dépôt de garantie est obligatoirement versé par un seul colocataire signataire du contrat de bail, ou si le bailleur peut accepter le dépôt de garantie fait par plusieurs colocataires. Dans le premier cas, cette disposition est tout à fait pertinente, dans la mesure où le colocataire ayant versé l'intégralité du dépôt de garantie aura tout intérêt à s'arranger avec ses colocataires sur la constitution de ce dépôt. Par contre, si plusieurs colocataires procèdent chacun pour une part à la constitution du dépôt de garantie, alors il se pose la question de savoir si les parties peuvent déroger aux règles de l'article 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006, paragraphe 2 et 2*bis*, en ce qui concerne la restitution de cette garantie, dans la mesure où la loi elle-même dispose que « toutes autres dispositions inscrites dans les contrats de bail et destinées à priver d'effet une disposition de la présente loi sont nulles de plein droit ».

Finalement, le SYVICOL souhaite avoir des précisions concernant le point 7 qui envisage les « modalités de résolution des conflits entre les colocataires ». Le commentaire des articles est muet à ce sujet. Le SYVICOL renvoie à l'article 8 du projet de loi modifiant l'article 19 qui donne compétence au juge de paix pour connaître des contestations entre bailleur et colocataires « relatives à l'existence et à l'exécution des baux d'immeubles », y compris donc, selon le commentaire des articles, celles pouvant naître entre les colocataires en cas de contestations relatives au pacte de colocation.

Afin de désamorcer d'éventuels conflits entre colocataires, il semble important que le pacte de colocation impose l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire, au lieu que cela ne soit une faculté.

Enfin, à l'article 2*sexies*, paragraphe 3, le SYVICOL propose de préciser à quel moment doit avoir lieu la signature de « l'adaptation du pacte » de colocation, respectivement de son avenant par le nouveau colocataire, qui devrait avoir lieu au plus tard au jour de la signature de l'avenant au contrat de bail initial pour garantir que celui-ci adhère à toutes les conditions du pacte de colocation.

En tout état de cause, le SYVICOL recommande au ministère de mettre à disposition des colocataires un modèle-type de pacte de colocation afin de faciliter leurs démarches ainsi qu'un guide expliquant les différents points mentionnés ci-dessus.

#### *Article 2*

Les nouveaux alinéas 2 à 4 du futur article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 élargissent le champ d'application de la règle de 5% du capital investi dans le logement à la colocation ainsi qu'aux baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres. Le SYVICOL se félicite que les auteurs du projet de loi sous avis aient ainsi supprimé l'article 4 de la loi modifiée précitée, qui permettait aux propriétaires ou exploitants de chambres meublées souvent situées au-dessus des cafés de demander un loyer échappant à ce plafonnement uniquement parce que la chambre est garnie de quelques meubles.

Désormais, si le logement est meublé, le bailleur peut demander dans le contrat de bail à côté du loyer proprement dit, un supplément pour l'ameublement récent. Pour éviter des abus, le projet de loi prévoit une double limite à savoir que le supplément de loyer ne peut dépasser mensuellement la limite maximale de 1,5% du montant total des factures, datant de moins de dix ans. Le SYVICOL préconise ici de préciser dans le texte que seules les factures qui datent de moins de dix ans « au jour de la conclusion du bail » peuvent être prises en considération pour ce supplément, afin d'éviter toute ambiguïté.

Toutefois, le SYVICOL fait remarquer que la location des chambres à café relève d'une construction pyramidale : le propriétaire loue à une brasserie, qui loue à un exploitant, qui sous-sous-loue une chambre meublée située au-dessus du café – s'il n'y a pas encore d'autres intermédiaires. Il s'agit d'un mélange entre baux commerciaux avec, au bout de la chaîne, un bail à usage d'habitation liant le sous-locataire devenu bailleur au locataire installé dans la chambre. Le SYVICOL se demande alors comment calculer le loyer annuel maximal que peut rapporter la location au bailleur, conformément à l'article 3, alinéa 1 et 2. Quel montant sera à prendre en considération au titre du « capital investi dans le logement » ? S'agit-il de prendre en considération le montant total des loyers dus par le bailleur pour toute la durée du contrat de bail commercial? Force est de constater que cette hypothèse n'a pas été envisagée par les auteurs du projet de loi.

Le SYVICOL espère par ailleurs que les modifications apportées par le projet de loi aux modalités de détermination du capital investi permettront effectivement une interprétation du texte conformément à l'intention du législateur.

En ce qui concerne l'obligation prévue au futur article 3, paragraphe 3, alinéa 3, d'insérer dans le contrat de bail la mention que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5% du capital investi, réévalué et décoté, le SYVICOL s'étonne de constater que le texte ne prévoit aucune sanction ni pour le cas où le contrat de bail ne contient pas cette mention, ni pour le cas où cette règle n'est pas respectée.

Or, en apposant sa signature sur le contrat de bail, le propriétaire s'engage à respecter la limite légale du loyer annuel par rapport au capital investi. S'il s'avère par la suite que le propriétaire a violé cette disposition – légale et contractuelle – en toute connaissance de cause, le SYVICOL est d'avis que des sanctions s'imposent, au-delà de la question de la responsabilité contractuelle de celui-ci. Faute d'effet dissuasif, il est à craindre que l'intention, certes louable, des auteurs du projet de loi de faire respecter cette limite dans les contrats de bail ne reste lettre morte. Rien n'empêche d'ailleurs le bailleur de bonne foi, de se renseigner avant la mise en location de son bien sur le montant du capital investi le cas échéant auprès d'un expert ou d'un agent immobilier pour le cas où il ne saurait procéder à cette évaluation tout seul.

Ceci est d'autant plus vrai que la partie la plus faible au contrat de location, le locataire, n'a pas connaissance du montant du capital investi par le bailleur au moment de la conclusion du contrat, et il ne peut en quelque sorte que se fier à la parole donnée par celui-ci. Ainsi, à défaut pour le locataire de pouvoir exercer un contrôle réel sur le respect de cette règle légale au moment de la signature du contrat de bail, il est à craindre que l'hypothèse d'une contestation future du locataire relève plus de la théorie que de la pratique, dans la mesure où il devra se lancer dans une procédure longue et coûteuse – les frais d'expert étant à charge de la partie la plus diligente – pour un résultat hypothétique, sans compter qu'il devra attendre au moins six mois avant de pouvoir saisir la commission des loyers. Dans



ces conditions, le SYVICOL se demande ce qui s'oppose à l'inscription obligatoire dans le contrat de bail du montant du capital investi, en sus de l'information ci-dessus.

Le contrat de bail devra également renseigner à l'avenir la possibilité pour les parties de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 de la loi modifiée du 21 septembre 2006. Si cette information quant aux droits des parties est la bienvenue, le SYVICOL se demande comment s'articulent la procédure prévue à l'article 3, paragraphe 4, et l'article 8 en cas de désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer. En effet, aux termes de l'article 8, « la partie qui se croira fondée en vertu des dispositions de la présente loi à demander une augmentation ou une réduction du loyer devra d'abord notifier son intention à l'autre partie par écrit, sous peine d'irrecevabilité de la requête devant la commission. Si un accord n'a pu être obtenu endéans un mois, le réclamant pourra adresser une requête au collège des bourgmestre et échevins de la commune du lieu de situation du logement ». D'autre part, l'article 3, paragraphe 4, dispose que « dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer, la partie la plus diligente chargera un expert assermenté en bâtiment qui procédera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté ». A priori, ces deux articles visent le même cas de figure, à savoir un désaccord entre le locataire et le bailleur sur le montant du loyer à payer. A quel moment le bailleur doit-il fournir des pièces justificatives? Quand est-ce que l'expert chargé par la partie la plus diligente interviendra? Cette phase préalable doit-elle intervenir avant la saisine de la commission des loyers, ou dans le mois de la saisine?

Le SYVICOL invite le législateur à clarifier ces points afin de renforcer la transparence et la sécurité juridique pour les parties au contrat de location. Il est également d'avis que dans le cas où il est prouvé que le bailleur a fixé un loyer ne respectant pas le plafond légal du loyer annuel en violation de la loi et du contrat de bail, celui-ci devrait prendre les frais d'expertise à sa charge, sans préjudice quant à d'autres sanctions éventuelles.

#### *Article 3*

Sans commentaire

#### *Article 4*

L'article 4 du projet de loi a pour objectif d'encadrer davantage les frais d'agence, encore appelées les commissions, et la garantie locative en modifiant l'article 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée. Ainsi, le nouvel article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, prévoit que « en cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers relatif à la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont obligatoirement à partager entre le bailleur et le locataire ».

Cet article appelle plusieurs remarques. Outre le fait que le SYVICOL partage l'avis que celui qui fait appel aux services d'un professionnel devrait avoir l'obligation de le payer, il constate que pour être conforme à l'objectif poursuivi par le projet de loi sous avis, il faudrait que les frais et honoraires soient partagés obligatoirement à parts égales entre le bailleur et le locataire. A défaut, les frais et honoraires pourraient très bien aussi être partagés 3000 par exemple, en défaveur du locataire.

Ensuite, le texte mentionne l'intervention d'un agent immobilier « ou d'un autre tiers ». Le SYVICOL se demande ce que les auteurs du présent projet de loi entendent par « un autre tiers ». Au Luxembourg, la profession d'agent immobilier est réglementée, tout comme celle d'administrateur de biens – syndic de copropriété, tandis que celle de gestionnaire de biens immobiliers ne l'est pas. Si les auteurs ont entendu viser la profession d'administrateur de biens – syndic de copropriété, il serait bon de le préciser afin d'éviter que tout intermédiaire encaisse des frais et honoraires.

En ce qui concerne plus précisément ces frais et honoraires, le texte semble mettre un terme à l'usage selon lequel ces frais sont d'office équivalents à un mois de loyer, sans regard par rapport au nombre d'heures réellement prestées par l'agent immobilier. Le SYVICOL est favorable à cette disposition, dans la mesure où seuls les frais réels – de publicité, administratif et de gestion – relatifs au logement mis en location pourront être imputés pour moitié au locataire.

Enfin, le nouveau paragraphe 2*bis* inséré à la suite du paragraphe 2 de l'article 5 vise à clarifier les règles relatives à la garantie locative et faciliter la restitution de celle-ci en fin de bail.

Si le SYVICOL salue cette nouvelle disposition, il constate néanmoins qu'elle risque de poser problème en raison de la formulation employée par les auteurs, « si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail ». Il conseille dès lors d'employer la formule consacrée « sauf usure et vétusté normale » ou d'opérer un renvoi à l'article 1730 du Code civil.

Le SYVICOL propose également de reformuler l'article 5, paragraphe *2bis*, alinéa 4, en ce sens qu'en cas de contestation sur l'état des lieux de sortie – du bailleur ou du locataire – le bailleur peut retenir de la garantie locative les sommes qui lui restent encore dues (...). Comme indiqué au commentaire des articles, ce dernier devra désormais justifier de tout montant retenu sur la garantie locative dans un délai de deux mois au plus tard à compter de la remise des clefs. Le SYVICOL se félicite de cette disposition, même s'il conviendra d'adapter le texte de l'article précité en ce sens, alors que la formulation actuelle – « toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire » – prête à confusion.

Toutefois, le SYVICOL se demande si cette disposition sera suffisante pour contrecarrer la tendance à condamner les locataires sur la base d'un seul devis souvent surévalué présenté par le bailleur (remise des clefs oblige) équivalent à une remise à neuf de l'appartement aux frais du locataire sortant, sans même que des travaux ne soient réellement entrepris. Il est d'avis que la garantie locative ne peut servir à financer que les travaux strictement nécessaires à la réparation des dégradations imputables au locataire, mais pas à la remise en état des éléments vétustes, la vétusté étant la dégradation liée à l'usage normal d'un bien dans le temps.

#### *Article 6*

La modification projetée vise à surmonter certaines difficultés rencontrées en pratique et liées à l'impossibilité de siéger de certaines commissions des loyers en raison de la vacance de poste d'un des deux assesseurs.

Dans ce contexte, le nouvel article 9, paragraphe 5, permet la saisine directe du juge de paix dans tous les cas où la commission des loyers compétente ne peut pas ou plus siéger vu la vacance de poste d'un des assesseurs, ou lorsqu'elle ne rend pas sa décision dans un délai de trois mois à compter de la transmission de la requête à la commission. Le SYVICOL se montre néanmoins prudent par rapport à la solution envisagée, dans la mesure où il serait dommage de priver les parties d'un recours extrajudiciaire devant la commission des loyers, alors que de l'aveu même des auteurs du projet de loi, « les commissions des loyers présentent une grande utilité pratique car beaucoup de litiges peuvent ainsi se terminer par des arrangements au lieu de faire l'objet d'un procès en justice ».

Le SYVICOL partage pleinement cette analyse et la préoccupation des auteurs du projet de loi, mais il estime qu'il conviendrait plutôt de remédier aux blocages nés de l'impossibilité de siéger des commissions, que de faire peser ce contentieux sur les justices de paix. Dans ce contexte, il tient à rappeler son avis du 8 décembre 2014 sur le projet de loi portant abolition des districts<sup>11</sup> qui conserve toute sa pertinence. En effet, le SYVICOL ne peut que constater que ses remarques formulées à cette occasion sont toujours d'actualité dans la mesure où ni les modifications apportées par la loi visée, ni celles apportées par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation n'ont pas permis de garantir un fonctionnement satisfaisant des commissions des loyers.

Le SYVICOL maintient dès lors la solution préconisée dans son avis précité, à savoir la création d'un organe de conciliation national qui reprendrait les compétences de toutes les commissions des loyers existant actuellement à travers le pays, composé de personnes qualifiées et de représentants du secteur communal, ce qui favoriserait le traitement des affaires selon des règles uniformes, tout en garantissant la prise en compte du contexte local.

#### *Article 7 à 10*

Sans commentaire

Adopté par le comité du SYVICOL, le 7 décembre 2020

<sup>11</sup> Document parlementaire n°6711<sup>1</sup>

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/05

N° 7642<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail  
à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(5.2.2021)

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier certaines dispositions relatives au bail à usage d'habitation et notamment de modifier la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation (ci-après la « Loi modifiée du 21 septembre 2006 »).

**En bref**

- La Chambre de Commerce partage les constats opérés par les auteurs du présent projet de loi et souligne depuis longtemps la nécessité d'une action politique réfléchie, concertée et globale afin d'enrayer la hausse effrénée des prix des biens immobiliers et des loyers au Luxembourg. Toute mesure ponctuelle, aussi louable soit-elle, risque en effet d'engendrer, respectivement d'accroître, les déséquilibres et d'accélérer *in fine* la hausse des prix de l'immobilier.)
- Dans ce contexte, elle rappelle aussi qu'il est primordial, et urgent, d'implémenter une politique du logement davantage axée sur l'offre afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande et qui tient compte aussi, notamment des contraintes urbanistiques et de la lourdeur des procédures d'autorisation.
- Elle s'interroge finalement sur la plus-value réelle apportée par certaines dispositions du projet de loi sous avis.

\*

**RESUME**

La Chambre de Commerce partage les constats opérés par les auteurs du présent projet de loi et souligne depuis longtemps la nécessité d'une action politique réfléchie et concertée afin d'enrayer la hausse effrénée des prix des biens immobiliers et des loyers au Luxembourg.

Les difficultés croissantes pour accéder à un logement pourraient en effet constituer à terme un frein au développement économique du pays. L'atteinte des objectifs de croissance économique, nécessaire pour assurer le bien-être social de la population luxembourgeoise à long terme, appelle en effet une augmentation des investissements économiques et par voie de conséquence, une augmentation corrélative de la main d'œuvre qu'il sera indispensable de pouvoir loger.

Toutefois, la Chambre de Commerce souligne que le présent projet de loi ne procède qu'à quelques modifications ponctuelles de la législation actuelle en matière de bail à usage d'habitation visant essentiellement à améliorer la situation des locataires en diminuant notamment les charges financières qui leur sont imposées lors de l'entrée dans un logement.

Il en est ainsi notamment des dispositions du projet de loi visant à (i) réduire le montant maximal de la garantie locative de trois à deux mois de loyers, (ii) à imposer le partage pour moitié entre pro-

priétaire et locataire des commissions d'agence immobilière, et (iii) à requalifier un contrat de bail à durée déterminée en contrat à durée indéterminée en cas de prorogation.

**Face à un marché immobilier national n'augmentant que faiblement son offre de logements par rapport à la hausse de la demande, la Chambre de Commerce estime probable que ces dispositions visant à faciliter l'accès à un logement locatif ne renforcent encore davantage la demande sur le marché national. En l'absence d'augmentation corrélative de l'offre de logements, le présent projet de loi risque donc malheureusement de contribuer à alimenter la spirale ascendante des prix de l'immobilier sur le marché national.**

Dans ce cadre, la Chambre de Commerce souligne que pour réduire, ou tout au moins cesser d'aggraver, le déséquilibre du marché immobilier national, il s'avère primordial, et urgent, d'implémenter **une politique du logement davantage axée sur l'offre** afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande. Les mesures et dispositifs, certes louables en termes de but, mis en place jusqu'à présent n'ont pas engendré les bénéfices escomptés notamment parce qu'il s'agit d'une politique essentiellement en faveur de la demande, définie dans un vase clos sans aucune garantie que l'offre de logements puisse suivre au même rythme.

**A côté de ces dispositions susceptibles à terme d'impacter négativement le marché immobilier national, la Chambre de Commerce salue certaines dispositions du présent projet de loi tendant à (i) encadrer la pratique de la colocation, assurant ainsi une sécurité juridique à l'ensemble des parties à un tel contrat, (ii) ou à modifier certaines dispositions concernant les commissions des loyers afin de combler un vide juridique.**

**La Chambre de Commerce se montre toutefois plus réservée quant à la réelle plus-value des nouvelles dispositions du projet de loi relatives à la détermination des loyers qui ne devraient avoir qu'un impact limité sur le marché immobilier national.**

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations.

*Appréciation du projet de loi :*

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	0
Impact financier sur les entreprises	n.a.
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	n.a.
Impact sur les finances publiques	n.d.
Développement durable	+

Légende :

- ++ : très favorable
- + : favorable
- 0 : neutre
- : défavorable
- : très défavorable
- n.a. : non applicable
- n.d. : non disponible

\*

## TABLE DES MATIERES

Contexte

Considérations générales

- I) L'encadrement de la garantie locative
  - 1) Encadrement du montant maximal de la garantie
  - 2) Encadrement de la restitution de la garantie à la fin du bail
- II) Répartition des commissions d'agence immobilière
- III) L'encadrement de la pratique de la colocation
- IV) Introduction de précisions concernant la détermination du loyer
  - 1) Précisions quant à la décote du capital investi
  - 2) Référence obligatoire dans le contrat de bail à la limite légale du loyer annuel de 5% du capital investi
  - 3) Précision de la procédure applicable dans le cas où le capital investi ne peut pas être déterminé
  - 4) Abolition de la notion de « logement de luxe »
  - 5) Précision du plafond du loyer en cas de location de logements meublés, et notamment de chambres meublées
- V) Précisions quant à la qualification du contrat de bail en cas de prorogation du bail
- VI) Modification de certaines dispositions concernant les commissions des loyers
- VII) Application des nouvelles dispositions

\*

## CONTEXTE

Il est indéniable que le marché de l'immobilier locatif au Grand-Duché de Luxembourg fait aujourd'hui face à de nombreuses difficultés engendrées principalement par la hausse continue des prix de l'immobilier et par voie de conséquence des loyers.

Ainsi, d'après le STATEC, sur la période 2000-2010, les loyers des appartements ont connus une augmentation de près de 44,9%<sup>1</sup>. Sur la même période, les loyers des maisons ont quant à eux augmenté de 76,3%.

Cette hausse continue des loyers impacte indubitablement les revenus disponibles des ménages qui consacrent une part croissante de ceux-ci pour le logement. Ainsi, en 2016, 18.600 ménages dépensent plus d'un tiers de leur revenu pour le loyer et 35.020 y consacraient plus du quart<sup>2</sup>. Cette situation conduit de plus en plus de locataires à des difficultés financières et complique l'accès au logement pour de nombreuses personnes.

Dans son dernier rapport « *L'évolution du taux d'effort des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et leur niveau de vie entre 2010 et 2018* » de juin 2020<sup>3</sup>, l'Observatoire de l'habitat concluait :

*« Le taux d'effort est un indicateur qui permet d'appréhender le poids du coût du logement dans le revenu des ménages. Il illustre notamment les difficultés que peuvent rencontrer les ménages pour financer l'accès ou le maintien dans un logement. Ces difficultés semblent s'accroître au Luxembourg. »*

<sup>1</sup> STATEC, « Le logement en chiffres », numéro 6 / juin 2017, figure 8

<sup>2</sup> Cf. dossier parlementaire n°7186 concernant le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

<sup>3</sup> [Lien vers le rapport de l'Observatoire de l'Habitat](#)

*On observe en effet :*

- *une hausse du taux d'effort moyen sur la période 2010-2018 que les ménages soient propriétaires ou locataires,*
- *une hausse un peu plus marquée, d'une manière globale, pour les locataires,*
- *ainsi qu'une hausse de la proportion de ménages dont le taux effort est de 40% ou plus.*

*La hausse du taux d'effort ne semble pas non plus toucher la population Luxembourgeoise de la même façon. Ainsi,*

- *les ménages les moins aisés (appartenant au premier quintile de niveau de vie) semblent les plus impactés par la hausse du taux d'effort,*
- *quel que soit le niveau de vie, la hausse du taux d'effort des locataires est toujours supérieure à celle du taux d'effort des propriétaires avec emprunt. Néanmoins, si parmi les ménages les moins aisés (premier quintile du niveau de vie), les locataires enregistrent des taux d'effort plus élevés que les propriétaires avec emprunt, cette tendance s'inverse à partir du deuxième quintile de niveau de vie des ménages,*
- *la croissance du poids des charges apparait plus soutenue pour le quintile des ménages les moins aisés. Puis, on observe que plus le niveau de vie augmente, moins cette croissance est soutenue, aussi bien pour les locataires que pour les propriétaires. »*

Ainsi, les résultats de cette étude révèlent que 45 % des ménages du quintile inférieur (20 % de la population qui disposent des niveaux de vie les plus bas) sont locataires au taux du marché. L'évolution des loyers les touche donc particulièrement. Parmi eux, la part des ménages dépensant plus de 40 % de leur revenu disponible pour le logement est passée de 41,7 % en 2010 à 63,9 % en 2018.

Pour les locataires au taux du marché du 2e quintile, la part des ménages dépensant plus de 40 % de leur revenu disponible pour le logement est passée de 9,8 % en 2010 à 26,8 % en 2018.

Le récent rapport de l'Observatoire de l'Habitat confirme par conséquent un constat aujourd'hui unanime selon lequel le marché national immobilier est dans une situation très difficile alors que l'accès au logement devient de plus en plus compliqué et de plus en plus coûteux.

La Chambre de Commerce partage les constats opérés par les auteurs du présent projet de loi et souligne depuis longtemps la nécessité d'une action politique réfléchie et concertée afin d'enrayer la hausse effrénée des prix des biens immobiliers et des loyers au Luxembourg.

Les difficultés croissantes pour accéder à un logement pourraient en effet constituer à terme un frein au développement économique du pays. L'atteinte des objectifs de croissance économique nécessaires pour assurer le bien-être social de la population luxembourgeoise à long terme appelle en effet une augmentation des investissements économiques et par voie de conséquence, une augmentation corrélative de la main d'œuvre qu'il sera indispensable de pouvoir loger.

\*

## **CONSIDERATIONS GENERALES**

Sur base des constats exposés ci-dessus, le présent projet de loi entend apporter un certain nombre de modifications à la Loi modifiée du 21 septembre 2006 afin d'améliorer la situation des locataires.

De nombreuses dispositions du présent projet de loi poursuivent l'objectif louable d'améliorer la situation des locataires, en diminuant notamment les charges financières qui leur sont imposées lors de l'accès à un logement (garantie locative, commissions d'agence immobilière) sans toutefois modifier l'encadrement des loyers en maintenant le principe actuel d'un revenu annuel pour le propriétaire ne pouvant pas dépasser 5% du capital investi dans le logement.

Face à un marché immobilier national n'augmentant que faiblement son offre de logements par rapport à l'augmentation de la demande, il est par conséquent probable que le présent projet de loi ne renforce encore davantage la demande sur le marché national. En l'absence d'augmentation corrélative de l'offre de logements, le projet de loi sous avis risque donc de contribuer à alimenter la spirale ascendante des prix de l'immobilier sur le marché national.



La Chambre de Commerce rappelle<sup>4</sup> en effet que pour réduire, ou tout au moins cesser d'aggraver, le déséquilibre du marché immobilier national, elle estime qu'il est primordial, et urgent, d'implémenter **une politique du logement davantage axée sur l'offre** afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande. Les mesures et dispositifs, certes louables en termes de but, mis en place jusqu'à présent n'ont pas engendré les bénéfices escomptés notamment parce qu'il s'agit d'une politique essentiellement en faveur de la demande, définie dans un vase clos sans aucune garantie que l'offre de logements puisse suivre au même rythme.

La Chambre de Commerce insiste donc pour qu'une politique de logement agissant simultanément tant sur l'offre que sur la demande de logements, mais aussi par exemple sur les contraintes urbanistiques et la lourdeur des procédures d'autorisation, afin de rééquilibrer la situation sur le marché immobilier national, soit mise en œuvre rapidement.

Toute mesure ponctuelle, aussi louable soit-elle, risque en effet en l'absence de vision globale d'engendrer, respectivement d'accroître les déséquilibres et d'accélérer *in fine* la hausse des prix de l'immobilier.

Les principales modifications introduites par le projet de loi sont les suivantes :

## D) L'encadrement de la garantie locative

### 1) Encadrement du montant maximal de la garantie

L'article 5 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006 prévoit actuellement que les parties à un contrat de bail peuvent convenir d'une garantie locative, qui ne pourra dépasser trois mois de loyer, pour garantir le paiement du loyer ou des autres obligations découlant du contrat de bail.

En pratique, les propriétaires demandent généralement sur base de cette disposition une garantie locative correspondant à trois mois de loyers, à laquelle peut encore s'ajouter l'éventuelle commission d'un mois de loyer due à l'agence immobilière par l'intermédiaire de laquelle le contrat de bail aura été conclu, soit un total de quatre mois de loyers pouvant être à débours en plus du premier mois de loyer pour le locataire lors de son entrée dans les lieux.

Cette situation, ajoutée à une hausse continue des loyers<sup>5</sup> sur le marché national de l'immobilier, rend l'accès au logement locatif de plus en plus difficile.

Le projet de loi sous avis prévoit ainsi de limiter le montant de la garantie locative pouvant être exigée par le propriétaire à deux mois de loyer.

**Si la Chambre de Commerce comprend la volonté des auteurs, elle s'interroge néanmoins quant à la réelle plus-value apportée par cette disposition et craint qu'elle ne produise à terme plus d'effets négatifs que positifs.**

La Chambre de Commerce souhaite en effet rappeler ici le rôle essentiel de sûreté que joue la garantie locative à l'égard du propriétaire, permettant à ce dernier de prélever sur cette garantie les éventuels défauts de paiement de loyers ou les dégradations du bien occupé imputables au locataire. En fin de bail, et dans l'hypothèse où le locataire a respecté toutes ses obligations contractuelles, cette garantie est entièrement restituée au locataire.

Il est vrai que de prime abord, la proposition visant à alléger la charge financière initiale incombant au locataire en diminuant le montant de la garantie locative peut paraître tentante. Cependant, la Chambre de Commerce redoute que cette mesure n'engendre de nombreux effets indésirables.

La Chambre de Commerce est ainsi d'avis que face à ce qu'ils pourraient ressentir comme une augmentation du risque encouru lors du choix d'un locataire, les propriétaires pourraient décider de revoir à la hausse leurs exigences à l'égard de leurs futurs locataires, notamment en termes de revenus du ménage, rendant ainsi l'accès au logement locatif encore plus difficile pour certaines catégories de personnes.

<sup>4</sup> Cf. notamment avis 5281SMI de la Chambre de Commerce du 6 septembre 2019 relatif à la proposition de loi n°7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

<sup>5</sup> Sur la période de 2005 à 2016, une hausse de 27% des loyers annoncés pour les maisons et de 41% pour ceux des appartements a été constatée par l'Observatoire de l'Habitat.

De même, face à la diminution du montant de la garantie locative à leur disposition en cas de difficultés rencontrées avec leur locataire, la Chambre de Commerce estime qu'il est à craindre que les propriétaires ne décident d'augmenter les loyers afin de se constituer un « complément de garantie », de sorte que la situation des locataires pourrait à terme se trouver dégradée.

Enfin, il convient de souligner que consciente des difficultés rencontrées par certains locataires, la pratique a d'ores et déjà considérablement évolué en la matière. Ainsi, la fourniture de la garantie locative au moyen d'une garantie bancaire simple ou à première demande, permettant au locataire de conserver la propriété du montant de la garantie locative tout en capitalisant des intérêts sur ce montant, ainsi que le recours à l'assurance garantie locative, permettant au locataire d'éviter d'immobiliser les fonds correspondant au montant de la garantie locative en contrepartie du paiement d'une prime d'assurance, se développent de plus en plus, diminuant ainsi les inconvénients pour les locataires.

## **2) Encadrement de la restitution de la garantie à la fin du bail**

En outre, le présent projet de loi encadre désormais la restitution de la garantie locative en prévoyant que lorsqu'il s'agit d'un logement non-soumis au statut de copropriété, la garantie locative sera à restituer au locataire dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur.

Lorsqu'il s'agit d'un logement soumis au statut de copropriété, la moitié de la garantie locative sera à restituer dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise des clés au bailleur ou à son mandataire, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur. La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative seront quant à elles à effectuer dans le mois qui suit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

A défaut de restitution dans les délais prévus, à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception par le locataire, le dépôt de garantie restant dû au locataire sera majoré d'une somme égale à 10% du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard.

**La Chambre de Commerce approuve ces dispositions visant à accélérer la restitution de la garantie locative au locataire lorsque l'état des lieux de sortie ne mentionne aucune dégradation imputable à ce dernier.**

## **II) Répartition des commissions d'agence immobilière**

A défaut de dispositions spécifiques en la matière, il est courant en pratique qu'en cas d'intervention d'un agent immobilier dans le cadre de la conclusion d'un contrat de bail à usage d'habitation, les frais d'agence soient à la charge du locataire.

Le projet de loi sous avis entend mettre un terme à cette pratique en imposant un partage pour moitié de ces frais entre le propriétaire et le locataire.

Ainsi, en cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers relative à la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes seront obligatoirement à partager entre le bailleur et le locataire.

La Chambre de Commerce souhaite souligner qu'une telle disposition pourrait inciter les propriétaires à se dispenser, dans la mesure du possible, du recours à un professionnel de l'immobilier pour louer leurs biens et donc impacter négativement l'activité des professionnels de l'immobilier.

Or, il convient de relever ici le rôle important joué par les professionnels de l'immobilier dans le cadre de la conclusion d'un contrat de bail à usage d'habitation.

Dans un premier temps, l'intervention de professionnels permet en effet une estimation du bien offert à la location au plus proche de la valeur du marché, permettant ainsi d'encadrer les prix demandés par les propriétaires afin de les maintenir au plus proche du prix du marché.

Dans un second temps, l'intervention de professionnels permet également de garantir aux parties une certaine sécurité juridique en leur assurant les conseils de personnes habituées à cette matière.

Enfin, il convient de ne pas négliger le fait que les propriétaires pourraient également être tentés de répercuter le coût de cette commission sur les loyers.

**Par conséquent, la Chambre de Commerce s'interroge quant aux réels effets bénéfiques de cette disposition.**

### **III) L'encadrement de la pratique de la colocation**

A l'heure actuelle, il n'existe pas encore de dispositions légales spécifiques à la colocation au Grand-Duché de Luxembourg.

Promouvoir la colocation répond à une demande croissante de personnes qui désirent vivre ensemble et partager la vie quotidienne dans un logement commun sans former nécessairement une communauté domestique ou une famille au sens traditionnel du terme. La colocation peut dès lors être un mode vie qui évite la solitude aux personnes vivant seules, qui fait partager les coûts d'un logement entre plusieurs personnes et qui permet donc de choisir un logement plus spacieux, par exemple avec un jardin, tout en ayant une charge locative plus raisonnable.

La colocation est dès lors une réponse adéquate face à un stock important de logements spacieux, de communautés domestiques qui s'individualisent de plus en plus et la nécessité d'user des logements et des ressources disponibles de façon plus économe.

La colocation est ainsi définie par le projet de loi sous avis comme étant : « *la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2sexies, et formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat unique entre les locataires et le bailleur au moment de la conclusion initiale du contrat.* »

Il est à noter que les colocataires devront donc signer un pacte de colocation afin de formaliser leur colocation, pacte devant être conclu au plus tard le jour de la signature du contrat de bail de colocation (et à l'arrivée d'un nouveau colocataire, un avenant au pacte de colocation devra être conclu) et contenant au moins les éléments suivants :

- la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail ;
- la répartition des charges communes entre colocataires ;
- l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire ;
- les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué ;
- les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires ;
- les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative ;
- les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Les colocataires ne seront régis par les dispositions légales relatives à la colocation que s'ils ont signé un tel pacte de colocation.

Les colocataires seront tenus solidairement vis-à-vis du bailleur de toutes les obligations résultant du contrat de bail. Partant, le bailleur pourra exiger auprès de chaque colocataire le paiement total de la créance, c'est-à-dire du loyer et des charges dues dans son intégralité, non divisés, ou des dégradations locatives éventuelles.

Le projet de loi détermine également les règles à appliquer en cas de départ anticipé de l'un des colocataires.

**La Chambre de Commerce approuve l'encadrement de cette pratique en plein développement, renforçant ainsi la sécurité juridique de l'ensemble des parties à un contrat de colocation. Elle s'interroge toutefois quant au fait de savoir comment sera réglée la situation d'une colocation de fait sans conclusion d'un pacte de colocation. En effet, si une telle situation ne devait pas être régie par les dispositions protectrices du présent projet de loi, comme cela semble être le cas à la lecture des commentaires de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, il s'agirait dès lors d'un moyen aisé de contourner le régime de colocation institué.**

### **IV) Introduction de précisions concernant la détermination du loyer**

A l'heure actuelle, la fixation des prix des loyers d'immeubles à usage d'habitation est encadrée par les dispositions de l'article 3 de la Loi du 21 septembre 2006.

Ainsi, la location d'un logement à usage d'habitation ne peut pas rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5 % du capital investi dans le logement<sup>6</sup>.

A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé :

- dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement ;
- dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien ;
- dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition ; le prix du terrain pouvant toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 20 % du capital investi.

Le capital investi ainsi déterminé, est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient correspondant du tableau des coefficients de réévaluation prévus par l'article 102 alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

En outre, si la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités décrites ci-avant, est diminué de 2 % par période de deux années supplémentaires, à moins que le bailleur ne prouve avoir investi des frais équivalents dans l'entretien ou la réparation du logement<sup>7</sup>.

La législation actuelle prévoit cependant une exception à ce mécanisme de plafonnement pour les logements dits « de luxe », sur laquelle la Chambre de Commerce reviendra ultérieurement<sup>8</sup>.

Ainsi, à l'heure actuelle, le loyer annuel maximal est établi sur base d'un capital investi par le propriétaire, réévalué et éventuellement décoté.

Si le présent projet de loi entend maintenir la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement, qui est en vigueur depuis 1955, il apporte cependant certaines précisions relatives à la détermination du loyer.

### **1) Précisions quant à la décote du capital investi**

L'article 3 paragraphe 3 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006 dispose que « *si la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 2 % par période de deux années supplémentaires, à moins que le bailleur ne prouve avoir investi des frais équivalents dans l'entretien ou la réparation du logement.* »

Si les termes de cette disposition sont relativement précis et renvoient expressément au moment de la « *construction du logement* », il s'avère, selon l'exposé des motifs du projet de loi, qu'en pratique, nombreux sont les bailleurs appliquant le moment de l'acquisition du logement pour déterminer le moment à partir duquel la décote doit être appliquée.

Dans un souci de clarification, le projet de loi propose de remplacer les termes « *construction du logement* » par ceux de « *date de la première occupation du logement* ».

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler quant à cette disposition.

### **2) Référence obligatoire dans le contrat de bail à la limite légale du loyer annuel de 5% du capital investi**

Le projet de loi sous avis prévoit également, afin de renforcer l'information tant des bailleurs que des locataires et par là même le respect de la limite légale du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5 % du capital investi réévalué et décoté, qu'il sera dorénavant obligatoire d'insérer dans tout contrat de bail écrit que le « *loyer demandé pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à*

<sup>6</sup> Article 3 paragraphe 1<sup>er</sup> de la Loi du 21 septembre 2006

<sup>7</sup> Article 3 paragraphe 3 de la Loi du 21 septembre 2006

<sup>8</sup> Cf. point IV) 4) du présent avis

*respecter le plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux 5% du capital investi réévalué et décoté conformément aux dispositions de l'article 3 » de la Loi modifiée du 21 septembre 2006.*

En outre, le contrat de bail écrit devra renseigner les parties contractantes sur la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006, en cas de désaccord.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler quant à cette disposition.

### **3) Précision de la procédure applicable dans le cas où le capital investi ne peut pas être déterminé**

L'actuel article 3 paragraphe 4 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006 dispose que :

*« Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer, la partie la plus diligente chargera un expert assermenté en bâtiment qui procédera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté.*

*Toutefois, en cas d'aliénation à titre onéreux, le prix d'acquisition indiqué dans l'acte authentique translatif de propriété, et les frais de l'acte, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté.*

*Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par la partie qui aura prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre à la valeur marchande comparable, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le véritable capital investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, détermine le capital investi compte tenu de la valeur du terrain, du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de la qualité de l'équipement, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, et de la finition du logement. »*

Ainsi, dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives, faute notamment de transmission de documents y afférents par le propriétaire-bailleur, le texte actuel du paragraphe (4), alinéa 3 fait référence à la notion de « valeur marchande comparable ».

Comme l'indiquent les auteurs du présent projet de loi, cette disposition génère une incohérence et même une iniquité alors que se référer à une valeur marchande – c'est-à-dire le prix du marché au jour du jugement au lieu du capital investi lors de l'acquisition du bien – dans les cas où le capital investi ne peut être déterminé sur base de pièces, n'est pas sans incidence par rapport au propriétaire.

D'après les commentaires de l'article 2 paragraphe 3 du projet de loi : *« En effet, la notion du capital investi renvoie à l'effort économique que le propriétaire-bailleur a entrepris pour constituer le bien loué et la notion de « revenu annuel » prévue à l'article 3 renvoie à la rémunération du fruit de ce capital. C'est donc l'effort de l'investissement qui est rémunéré par un revenu annuel, c'est-à-dire le loyer ne pouvant dépasser 5% de l'investissement. Se référer dans ces cas à une « valeur marchande » établie selon la logique du marché, de façon indépendante du capital investi et incluant notamment une rente économique, c'est-à-dire le gain réalisé par le propriétaire au-delà du coût de la rémunération de ses fonds dénature l'essence même du plafond du loyer déterminé en règle générale par rapport au capital investi par la législation spéciale en matière de bail à loyer, et ceci depuis 1955. »*

**Par conséquent, le projet de loi entend en pareille hypothèse, remplacer la notion de « valeur marchande comparable » par celle de « capital investi par le bailleur », ce que la Chambre de Commerce approuve.**

De plus, le projet de loi sous avis entend également préciser que la commission des loyers, saisie en cas de désaccord entre parties quant à la détermination du capital investi, pourra afin de déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête, charger un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu :

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

**La Chambre de Commerce approuve cette disposition qui va dans le sens d'une amélioration du traitement des demandes devant la commission des loyers.**

Enfin, la Chambre de Commerce constate encore que le projet de loi sous avis précise également que, outre la disposition actuelle selon laquelle « en cas d'aliénation à titre onéreux, le prix

*d'acquisition indiqué dans l'acte authentique translatif de propriété, et les frais de l'acte, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté », les aliénations à titre gratuit et la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais en relation avec l'acte respectivement la déclaration, bénéficieront également de cette présomption.*

#### **4) Abolition de la notion de « logement de luxe »**

Selon la définition actuelle de l'article 6 de la Loi du 21 septembre 2006, un logement de luxe est un logement *« avec confort moderne, non-standard, – dont le loyer mensuel est supérieur à 269 €, valeur au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948, – ou dont le capital investi dans la construction par m<sup>2</sup> est supérieur à 618 €, valeur au nombre 100 de l'indice des prix de la construction en 1970 pour un logement faisant partie d'une copropriété, ou bien supérieur à 450 € pour des maisons unifamiliales. »*

Ces logements de qualité supérieure ne sont pas soumis aux dispositions protectrices relatives à la fixation du loyer et des charges prévues par les articles 3 à 5 de la loi de 2006, et notamment à la limite légale du loyer annuel fixée à 5% du capital investi réévalué et décoté.

Conformément à l'article 6 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006, 3 conditions doivent être cumulativement réunies pour qu'un logement puisse être qualifié de « logement de luxe ».

Il doit ainsi s'agir d'un logement :

- 1) dont le loyer mensuel est supérieur à 269 euros, valeur au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948 (donc 2.357,24 euros, avec l'indice 876,30 pour avril 2020) ; ou dont le capital investi par m<sup>2</sup> de surface utile est supérieur à 618 euros, valeur au nombre 100 de l'indice des prix de la construction en 1970 (donc 5.047,33 euros, avec l'indice 816,72 pour 2019) pour un logement dans un immeuble en copropriété, ou à 450 euros, valeur au nombre 100 de l'indice des prix de la construction en 1970 (donc 3.675,24 euros, avec l'indice 816,72 pour 2019) dans les autres cas ;
- 2) pour lequel le contrat de bail stipule clairement qu'il s'agit d'un des logements visés à l'article 6 et qu'il n'est pas soumis aux articles 3 à 5 de la loi de 2006 ;
- 3) avec confort moderne, non standard.

Or, il est incontesté que le confort/standard actuel des logements est bien différent de celui qui existait lors de l'instauration de ces dispositions. Ainsi, presque tous les logements disposent de nos jours des équipements sanitaires comme un WC ou un lavabo, et la plupart ont un équipement moderne de bonne qualité. La plupart des critères qualitatifs avancés dans le cadre de la redéfinition de la notion de logements de luxe lors des travaux préparatoires de la loi de 2006 sont donc quasiment devenus « standard » de nos jours. De plus, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, tous les logements nouvellement construits au Luxembourg doivent répondre à des normes de construction d'une maison passive, c'est-à-dire à la classe d'efficacité AAA, donc avoir une consommation d'énergie quasi-nulle. La notion de *« confort moderne, non standard »* est donc particulièrement difficile à appréhender.

En outre, les montants plafonds actuellement prévus pour la condition du capital investi par m<sup>2</sup> pour les logements de luxe sont extrêmement faibles si on les compare avec les prix moyens de construction d'un logement au Luxembourg. Un grand nombre de logements du marché locatif privé tomberaient ainsi actuellement sous la catégorie des « logements de luxe » pour le critère coût au moins.

Sur base de ces considérations, le maintien de la notion de « logements de luxe » ne semble plus se justifier à l'heure actuelle, et l'article 7 du projet de loi sous avis prévoit par conséquent l'abrogation de l'article 6 et l'abandon de cette notion.

**La Chambre de Commerce s'interroge si le maintien de cette notion, sur base d'une redéfinition à la hausse des critères exigés afin de s'assurer que seuls des biens d'exception puissent bénéficier de ce statut, n'aurait pas été préférable.**

#### **5) Précision du plafond du loyer en cas de location de logements meublés, et notamment de chambres meublées**

Le projet de loi sous avis apporte encore un certain nombre de précisions quant à la détermination du loyer dans certaines situations particulières.

Ainsi, en cas de colocation, il est précisé que le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires ne pourra être supérieur au loyer annuel maximal limité à 5% du capital investi.

Il en sera de même pour le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres.

Enfin, en cas d'un logement meublé, alors qu'actuellement l'article 4 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006 prévoit que « *le loyer des logements meublés ne peut en aucun cas dépasser le double du loyer fixé conformément à l'article 3. Il est tenu compte, dans la fixation du loyer, de la valeur du mobilier* », le projet de loi sous avis prévoit désormais que ces logements seront soumis au plafond de 5% du capital investi comme tous les autres logements.

Toutefois, le bailleur pourra demander chaque mois à côté du loyer proprement dit un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui devra être indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne pourra dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué, et ce uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans.

**La Chambre de Commerce approuve l'ensemble de ces dispositions qui procèdent d'un souci de cohérence et d'harmonisation des dispositions entre les différents types de location possibles.**

#### **V) Précisions quant à la qualification du contrat de bail en cas de prorogation du bail**

Alors que selon la pratique actuelle, tout contrat de bail à durée déterminée arrivant à échéance se trouve reconduit aux mêmes termes et conditions, et par voie de conséquent pour une même durée déterminée, le projet de loi sous avis entend introduire le principe selon lequel tout contrat de bail à durée déterminée venant à cesser pour n'importe quelle cause, sera désormais prorogé sous forme d'un contrat à durée indéterminée.

La prorogation successive de contrats à durée déterminée conduirait en effet selon certaines opinions, le locataire à devoir anticiper son déménagement à chaque échéance de contrat, ce qui ne serait pas toujours facile vu la situation sur le marché immobilier national.

Contrairement au contrat à durée déterminée, le contrat à durée indéterminée peut quant à lui être résilié par le locataire à tout moment, sous réserve du respect d'un délai de préavis de 3 mois, sauf clause contraire dans le contrat prévoyant un délai supérieur.

Ainsi, l'usage répété de contrats à durée déterminée en matière de bail à usage d'habitation diminuerait la flexibilité en matière de déménagement du point de vue du locataire par rapport à un contrat à durée indéterminée.

Le projet de loi sous avis a par conséquent pour objectif d'accorder davantage de flexibilité aux locataires en prévoyant que tout contrat de bail à durée déterminée venant à cesser pour n'importe quelle cause, serait désormais prorogé sous forme d'un contrat à durée indéterminée, permettant ainsi aux locataires de changer plus facilement de logement.

**Si la Chambre de Commerce comprend l'objectif de la présente disposition tendant à favoriser la flexibilité en faveur des locataires, elle souhaite néanmoins souligner que compte tenu de la situation très tendue en termes d'offres de logements sur le marché national, la présente mesure pourrait, en contribuant à augmenter la mobilité des locataires qui ne seraient dès lors plus tenus par la durée d'occupation prévue au contrat de bail prorogé, contribuer à accroître la demande sur le marché national, et par voie de conséquence contribuer encore à la flambée des prix de l'immobilier sur le marché national.**

#### **VI) Modification de certaines dispositions concernant les commissions des loyers**

Aux termes des commentaires de l'article 6 du présent projet de loi, de plus en plus d'affaires sont actuellement portées devant des commissions des loyers intercommunales ne pouvant actuellement plus siéger en raison de la vacance d'au moins un des deux postes d'assesseurs.

Or, le juge de paix n'est en principe compétent pour certaines matières qu'à titre d'instance de recours des décisions des commissions des loyers. Un recours direct au juge de paix est toutefois admis

aux termes de l'article 9 (5) de la Loi modifiée du 21 septembre 2006 si la commission a omis de rendre sa décision endéans un délai de 3 mois à partir de sa saisine.

Sur base de ces dispositions, la jurisprudence s'est déclarée incompétente pour connaître d'une demande adressée directement au juge de paix dans l'hypothèse où la commission des loyers territorialement compétente n'aurait pas pu être valablement saisie par la partie requérante étant donné qu'elle n'était plus valablement constituée en raison de la vacance d'un poste d'assesseur.

**Le présent projet de loi entend remédier à cette situation en prévoyant la saisine directe du juge de paix dans tous les cas où la commission des loyers compétente ne peut pas siéger vu la vacance d'au moins un de ses membres assesseurs, ce que la Chambre de Commerce approuve.**

## VII) Application des nouvelles dispositions

L'article 9 du projet de loi sous avis prévoit que les modifications apportées aux articles 2 à 5 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006 (c'est à dire notamment les dispositions relatives à la colocation, à la détermination des loyers ou au partage des frais de l'agent immobilier) ne s'appliqueront que pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions est par ailleurs prévue le premier jour du mois suivant la publication de la loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

**Si la Chambre de Commerce salue ces dispositions, elle s'interroge néanmoins si l'instauration d'une période transitoire plus longue avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions n'aurait pas été nécessaire afin de permettre notamment aux professionnels de l'immobilier, mais également aux propriétaires, de se familiariser avec ces nouvelles dispositions, de former leur personnel le cas échéant et d'adapter leur pratique et leurs modèles de contrats aux nouvelles exigences.**

**Une telle période transitoire devrait notamment tenir compte du contexte sanitaire et économique actuel afin de veiller à ne pas impacter trop négativement les professionnels de l'immobilier dont l'activité a d'ores et déjà subi un ralentissement en raison de la crise sanitaire.**

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations.



7642/06

N° 7642<sup>6</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail  
à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(18.3.2021)

**RESUME STRUCTURE**

*Le présent projet fait suite à l'annonce du programme gouvernemental d'adapter la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation (ci-après « la loi de 2006 ») pour la compléter « par des dispositions simplifiant la sous-location et la colocation ». En outre, il prévoit d'améliorer la situation des locataires, en mettant en place un système « qui garantira que les frais d'agence encourus lors de la signature d'un contrat de location ne soient pas imputés unilatéralement aux locataires. (...) La législation existante sera modernisée pour mieux contrôler l'évolution des loyers et de renforcer le rôle et les compétences des commissions de loyers ».*

*La motivation du projet s'inscrit dans le contexte d'un « taux d'effort » des ménages pour se loger qui a augmenté considérablement sur les dernières années.*

*Mieux encadrer les frais d'agence et la garantie locative*

*Concernant les frais de l'agence immobilière, le projet prévoit l'obligation de partager équitablement – donc 50/50 – les frais de commission entre le bailleur et le locataire.*

*De plus, il entend réduire le montant légal maximum de la garantie locative de 3 à 2 mois de loyer.*

*Enfin, le texte sous projet introduit des modalités précises concernant la restitution de cette garantie en fin du bail, ainsi qu'une sanction en cas de non-respect des délais prescrits par la loi.*

*La Chambre des Métiers peut marquer son accord avec ces modifications. Toutefois, elle se demande si les cas où le bailleur n'a pas recours à une agence immobilière, dans le but d'éviter ces frais, ne pourraient pas conduire à alimenter la hausse des loyers, alors que le propriétaire n'est pas nécessairement au courant du loyer du marché adapté à son bien. Par ailleurs, elle donne à considérer que les bailleurs pourraient devenir plus exigeants en ne donnant leur bien en location qu'aux locataires les plus solvables, en contrepartie de la réduction de la garantie locative.*

*Faciliter la colocation et renforcer les droits  
des parties contractantes*

*Depuis des années, la colocation est un mode de vie qui prend de plus en plus d'ampleur. Les principales raisons tiennent à un niveau élevé de loyers, la présence d'une université et la pénurie du parc locatif (notamment social). Il est indéniable que la colocation présente plusieurs avantages pour les colocataires et le bailleur.*

*Pour la Chambre des Métiers l'introduction de certaines règles régissant la colocation devrait renforcer la sécurité juridique de cette forme d'habitation qui peut en effet représenter une solution alternative intéressante, notamment pour des étudiants ou des salariés étrangers affectés au Luxembourg pour une courte durée et les personnes seules/seniors.*

*Préciser les modalités de détermination du capital investi*

Tout d'abord, le présent projet maintient la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement, en vigueur depuis 1955.

Les principales modifications apportées à la loi de 2006 sont les suivantes.

Afin d'assurer une meilleure information des bailleurs et des locataires, il est proposé d'introduire une obligation d'insérer dorénavant dans le contrat de bail écrit que le loyer demandé est déterminé de façon à respecter le plafond légal. Il devra également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers en cas de désaccord.

Le capital investi est décoté si « la construction du, logement remonte à quinze ans ou plus, (...) de 2% par période de deux années supplémentaires ». Il est proposé de préciser que le délai de 15 ans commence à courir à partir du jour de première occupation du logement et non pas à compter de la date d'acquisition.

Finalement, le projet entend préciser la procédure applicable dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives du bailleur; et ceci si trois conditions sont remplies.

Dans cette hypothèse bien particulière, le capital investi n'est pas la « valeur marchande comparable » du terrain et du logement à l'heure actuelle, comme le texte actuel a été interprété récemment dans le cadre d'une affaire en justice.

La Chambre des Métiers constate que la valeur d'un logement dépend de beaucoup de facteurs, comme le lieu, la qualité de la construction, la surface habitable et l'entretien, de sorte qu'il s'avère malaisé de tenir compte de la complexité de cette réalité à travers une règle unique. Toutefois, elle comprend le démarche des auteurs du projet qui s'attèlent à éliminer de la loi de 2006 une incohérence, en ce que l'actuel libellé de l'article 3, paragraphe 4 opère un amalgame malheureux entre le « capital investi » et la « valeur marchande comparable ».

*Préciser le plafond du loyer en cas de location de logements meublés et notamment de chambres meublées*

Le projet précise que la règle du plafonnement des loyers à 5% du capital investi (réévalué et décoté le cas échéant) dans le logement s'applique également en cas de colocation ou en cas de location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués par un bailleur individuellement à des locataires non-liés par un contrat de bail unique.

Il a également été jugé utile de supprimer l'article 4 de la loi de 2006 relatif au plafond fixé pour le loyer des logements meublés et d'ajouter à l'article 3 la précision que les frais de l'ameublement – qui ne dépassent pas une certaine ancienneté – peuvent être pris en considération pour le calcul du montant total du loyer à payer par le locataire.

Enfin, le contrat de bail signé entre parties devra à l'avenir opérer une distinction claire entre le montant du loyer et le montant de tout autre service additionnel faisant partie intégrante d'une location à usage d'habitation.

Au regard des abus constatés par le passé, la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver les précisions apportées par le présent projet.

*Abolir la notion de logements de luxe*

A part les difficultés rencontrées dans la pratique en relation avec l'application de la notion de logements de luxe, au vu de l'évolution des loyers et des prix de construction et d'acquisition des logements sur le marché immobilier national ainsi que de la qualité et du confort général des logements construits au Luxembourg, le projet estime « opportun et utile de supprimer dans la loi les dispositions relatives aux logements de luxe, qui n'ont plus de raison d'être ».

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver l'abrogation de la disposition relative aux « logements de luxe », alors qu'il s'agit d'une notion qui, de par sa nature subjective, ne saura être définie de manière claire et univoque. De ce fait, elle est inadaptée, car non opérationnelle, pour guider l'intervention étatique sur le marché du logement.

Selon la Chambre des Métiers la disposition sur les logements de luxe montre les effets pervers auxquels peut conduire cette intervention de la main publique. L'idée de base du législateur était

*d'opérer une distinction entre logements ordinaires et logements de qualité supérieure, en introduisant des mesures protectrices pour les locataires occupant le premier type d'habitation ; ceux habitant la seconde catégorie de logements n'ayant pas besoin d'une telle protection. Or, le flou entourant la définition des logements de luxe concernant la notion de « confort moderne, non standard » et la montée très prononcée des loyers en raison d'une offre immobilière peinant à suivre la demande ont fait que de plus en plus d'habitations ordinaires se retrouvent dans la catégorie des logements de luxe avec pour conséquence la perte des mesures protectrices prévues par la loi de 2006.*

*Au vu de ces considérations, la Chambre des Métiers ne peut que réitérer sa position en ce que le meilleur moyen pour maîtriser l'évolution des loyers consiste à accroître l'offre de tels logements. Une politique promouvant la création d'habitations locatives est certainement plus efficace que l'intervention de l'Etat sur le marché à travers des artifices comme la définition de « logements de luxe ».*

*Préciser la qualification du contrat de bail  
en cas de prorogation du bail*

*D'après les auteurs du présent projet, le législateur de 2006 a voulu que le bail prorogé devienne un bail à durée indéterminée.*

*Or, le texte de la loi de 2006 ne refléterait pas clairement l'intention du législateur à cet égard, et la jurisprudence aurait ainsi interprété le texte de la loi d'une manière restrictive, dans le sens que le bail prorogé reste un bail à durée déterminée, et ceci à toute échéance – annuelle – subséquente du bail. Il conviendrait donc de clarifier le texte de la loi sur ce point.*

*La Chambre des Métiers a des difficultés à saisir pour quelle raison un contrat de bail conclu à durée déterminée, une option explicitement prévue par le paragraphe 1er de l'article 12, devra automatiquement être prorogé.*

*Préciser certaines dispositions concernant les commissions des loyers*

*Il est jugé indispensable de préciser le texte actuel de la loi afin de permettre la saisine directe du juge de paix dans les cas où une commission des loyers communale ou intercommunale ne peut pas siéger et prendre une décision en raison de la vacance d'un de ses membres assesseurs.*

*La Chambre des Métiers marque son accord avec cette modification du fait que l'évacuation d'un litige dans des délais raisonnables devrait être dans l'intérêt de toutes les parties impliquées.*

*En conclusion, la Chambre des Métiers accueille favorablement la majorité des modifications à apporter à la législation actuelle. Dans un contexte plus large, elle est cependant d'avis que les responsables politiques devraient mener une politique qui promeut une création importante de logements abordables, surtout dans le locatif, en s'abstenant à cimenter le monopole public dans ce domaine. Face à l'ampleur des défis, une telle approche est vouée à l'échec et ne saurait résoudre que de manière homéopathique le problème de l'accès à un logement abordable par les franges de population fragilisées.*

*La politique du logement prônée par la Chambre des Métiers consiste en un élagage systématique et permanent du mille-feuille administratif, de la mise sur un pied d'égalité des porteurs de projets privés avec les promoteurs publics concernant la création de logements abordables et l'implémentation de partenariats public-privé, tel qu'elle l'avait proposé dans son avis du 6 novembre 2020 en relation avec le projet de loi relatif au pacte logement<sup>1</sup>.*

\*

Par sa lettre du 30 juillet 2020, Monsieur le Ministre du Logement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

<sup>1</sup> Projet de loi relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

- a. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain,
- b. la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes,
- c. la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire,
- d. la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement [Document parlementaire n° 7648]

## 1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet fait suite à l'annonce du programme gouvernemental d'adapter la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation (ci-après « la loi de 2006 ») pour la compléter « *par des dispositions simplifiant la sous-location et la colocation* ». En outre, il prévoit d'améliorer la situation des locataires, en mettant en place un système « *qui garantira que les frais d'agence encourus lors de la signature d'un contrat de location ne soient pas imputés unilatéralement aux locataires. (...) La législation existante sera modernisée pour mieux contrôler l'évolution des loyers et de renforcer le rôle et les compétences des commissions de loyers* ».

La motivation du projet s'inscrit dans le contexte d'un « taux d'effort » des ménages pour se loger qui a augmenté considérablement sur les dernières années.

Les éléments-clé du projet sont passés en revue de manière succincte.

### Mieux encadrer les frais d'agence et la garantie locative

Concernant les frais de l'agence immobilière, le projet prévoit l'obligation de partager équitablement – donc 50/50 – les frais de commission entre le bailleur et le locataire.

De plus, il entend réduire le montant légal maximum de la garantie locative de 3 à 2 mois de loyer.

Enfin, le texte sous projet introduit des modalités précises concernant la restitution de cette garantie en fin du bail, ainsi qu'une sanction en cas de non-respect des délais prescrits par la loi.

La Chambre des Métiers peut marquer son accord avec ces modifications. Toutefois, elle se demande si les cas où le bailleur n'a pas recours à une agence immobilière, dans le but d'éviter ces frais, ne pourraient pas conduire à alimenter la hausse des loyers, alors que le propriétaire n'est pas nécessairement au courant du loyer du marché adapté à son bien. Par ailleurs, elle donne à considérer que les bailleurs pourraient devenir plus exigeants en ne donnant leur bien en location qu'aux locataires les plus solvables, en contrepartie de la réduction de la garantie locative.

### Faciliter la colocation et renforcer les droits des parties contractantes

Depuis des années, la colocation est un mode de vie qui prend de plus en plus d'ampleur. Les principales raisons tiennent à un niveau élevé de loyers, la présence d'une université et la pénurie du parc locatif (notamment social).

La colocation présente plusieurs avantages :

- pour les colocataires:
  - ♦ minimiser les coûts du loyer en divisant celui-ci entre les colocataires;
  - ♦ disposer d'un espace de vie plus grand;
  - ♦ la vie en communauté;
- pour le bailleur:
  - ♦ bénéficiant du cumul des revenus de ses colocataires, et donc de plusieurs sources lui permettant de s'assurer du paiement du loyer et des charges ;
  - ♦ en raison de la solidarité entre les colocataires, il bénéficie d'une protection supplémentaire.

Pour la Chambre des Métiers l'introduction de certaines règles régissant la colocation devrait renforcer la sécurité juridique de cette forme d'habitation qui peut en effet représenter une solution alternative intéressante, notamment pour des étudiants ou des salariés étrangers affectés au Luxembourg pour une courte durée et les personnes seules/seniors.

### Préciser les modalités de détermination du capital investi

Tout d'abord, le présent projet maintient la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement, en vigueur depuis 1955.

Les principales modifications apportées à la loi de 2006 sont les suivantes.

Afin d'assurer une meilleure information des bailleurs et des locataires, il est proposé d'introduire une obligation d'insérer dorénavant dans le contrat de bail écrit que le loyer demandé est déterminé

de façon à respecter le plafond légal. Il devra également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers – conformément à l'article 8 de la loi de 2006 – en cas de désaccord.

Le capital investi est décoté si « *la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, (...) de 2% par période de deux années supplémentaires* ». Il est proposé de préciser que le délai de 15 ans commence à courir à partir du jour de première occupation du logement et non pas à compter de la date d'acquisition.

Finalement, le projet entend préciser la procédure applicable dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives du bailleur, et si les conditions suivantes sont remplies :

- s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer;
- si l'évaluation de l'expert nommé pour déterminer le capital investi respectivement la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, de la loi de 2006 est contestée; et si
- cette contestation émane de la partie qui prouve que l'évaluation ou la présomption ne saurait manifestement correspondre au capital réellement investi par le propriétaire-bailleur.

Dans cette hypothèse bien particulière, le capital investi au sens de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 3, n'est pas la « *valeur marchande comparable* » du terrain et du logement à l'heure actuelle, comme le texte actuel a été interprété récemment dans le cadre d'une affaire en justice.

La Chambre des Métiers constate que la valeur d'un logement dépend de beaucoup de facteurs, comme le lieu, la qualité de la construction, la surface habitable et l'entretien, de sorte qu'il s'avère malaisé de tenir compte de la complexité de cette réalité à travers une règle unique. Toutefois, elle comprend la démarche des auteurs du projet qui s'attèlent à éliminer de la loi de 2006 une incohérence, en ce que l'actuel libellé de l'article 3, paragraphe 4 opère un amalgame malheureux entre le « capital investi » et la « valeur marchande comparable ».

#### **Préciser le plafond du loyer en cas de location de logements meublés et notamment de chambres meublées**

Le projet précise que la règle du plafonnement des loyers – le loyer annuel maximal étant légalement limité à 5% du capital investi (réévalué et décoté le cas échéant) dans le logement – s'applique également en cas de colocation ou en cas de location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués par un bailleur individuellement à des locataires non-liés par un contrat de bail unique.

Il a également été jugé utile de supprimer l'article 4 de la loi de 2006 relatif au plafond fixé pour le loyer des logements meublés et d'ajouter à l'article 3 la précision que les frais de l'ameublement – qui ne dépassent pas une certaine ancienneté – peuvent être pris en considération pour le calcul du montant total du loyer à payer par le locataire.

Enfin, le contrat de bail signé entre parties devra à l'avenir opérer une distinction claire entre le montant du loyer et le montant de tout autre service additionnel faisant partie intégrante d'une location à usage d'habitation.

Au regard des abus constatés par le passé, la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver les précisions apportées par le présent projet.

#### **Abolir la notion de logements de luxe**

A part les difficultés rencontrées dans la pratique en relation avec l'application de la notion de logements de luxe, au vu de l'évolution des loyers et des prix de construction et d'acquisition des logements sur le marché immobilier national ainsi que de la qualité et du confort général des logements construits au Luxembourg, le projet estime « *opportun et utile de supprimer dans la loi les dispositions relatives aux logements de luxe, qui n'ont plus de raison d'être* ».

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver l'abrogation de la disposition relative aux « logements de luxe », alors qu'il s'agit d'une notion qui, de par sa nature subjective, ne saura être définie de manière claire et univoque. De ce fait, elle est inadaptée, car non opérationnelle, pour guider l'intervention étatique sur le marché du logement.

Selon la Chambre des Métiers la disposition sur les logements de luxe montre les effets pervers auxquels peut conduire cette intervention de la main publique. L'idée de base du législateur était d'opérer une distinction entre logements ordinaires et logements de qualité supérieure, en introduisant des mesures protectrices pour les locataires occupant le premier type d'habitation ; ceux habitant la seconde catégorie de logements n'ayant pas besoin d'une telle protection. Or, le flou entourant la définition des logements de luxe concernant la notion de « *confort moderne, non standard* » et la montée très prononcée des loyers en raison d'une offre immobilière peinant à suivre la demande ont fait que de plus en plus d'habitations ordinaires se retrouvent dans la catégorie des logements de luxe avec pour conséquence la perte des mesures protectrices prévues par la loi de 2006.

Au vu de ces considérations, la Chambre des Métiers ne peut que réitérer sa position en ce que le meilleur moyen pour maîtriser l'évolution des loyers consiste à accroître l'offre de tels logements. Une politique promouvant la création d'habitations locatives est certainement plus efficace que l'intervention de l'Etat sur le marché à travers des artifices comme la définition de « logements de luxe ».

### **Préciser la qualification du contrat de bail en cas de prorogation du bail**

D'après les auteurs du présent projet, le législateur de 2006 a voulu que le bail prorogé devienne un bail à durée indéterminée.

Or, le texte de la loi de 2006 ne reflèterait pas clairement l'intention du législateur à cet égard, et la jurisprudence aurait ainsi interprété le texte de la loi d'une manière restrictive, dans le sens que le bail prorogé reste un bail à durée déterminée, et ceci à toute échéance - annuelle - subséquente du bail. Il conviendrait donc de clarifier le texte de la loi sur ce point.

La Chambre des Métiers a des difficultés à saisir pour quelle raison un contrat de bail conclu à durée déterminée, une option explicitement prévue par le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 12, devra automatiquement être prorogé.

### **Préciser certaines dispositions concernant les commissions des loyers**

Il est jugé indispensable de préciser le texte actuel de la loi afin de permettre la saisine directe du juge de paix dans les cas où une commission des loyers communale ou intercommunale ne peut pas siéger et prendre une décision en raison de la vacance d'un de ses membres assesseurs.

La Chambre des Métiers marque son accord avec cette modification du fait que l'évacuation d'un litige dans des délais raisonnables devrait être dans l'intérêt de toutes les parties impliquées.

En conclusion, la Chambre des Métiers accueille favorablement la majorité des modifications à apporter à la législation actuelle. Dans un contexte plus large, elle est cependant d'avis que les responsables politiques devraient mener une politique qui promeut une création importante de logements abordables, surtout dans le locatif, en s'abstenant à cimenter le monopole public dans ce domaine. Face à l'ampleur des défis, une telle approche est vouée à l'échec et ne saurait résoudre que de manière homéopathique le problème de l'accès à un logement abordable par les franges de population fragilisées.

La politique du logement prônée par la Chambre des Métiers consiste en un élagage systématique et permanent du mille-feuille administratif, de la mise sur un pied d'égalité des porteurs de projets privés avec les promoteurs publics concernant la création de logements abordables et l'implémentation de partenariats public-privé, tel qu'elle l'avait proposé dans son avis du 6 novembre 2020 en relation avec le projet de loi relatif au pacte logement<sup>2</sup>.

\*

<sup>2</sup> Projet de loi relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

- a. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain,
- b. la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes,
- c. la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire,
- d. la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

[Document parlementaire n°7648]

## 2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

### *Ad article 1<sup>er</sup> :*

La Chambre des Métiers peut approuver les dispositions relatives à la colocation qui se bornent à déterminer quelques règles générales à respecter, mais laissent pour le surplus une marge de manœuvre importante aux colocataires à travers le pacte de colocation. Ces règles devraient renforcer la sécurité juridique de cette forme d'habitation qui peut en effet représenter une solution alternative intéressante, notamment pour des étudiants, des salariés étrangers affectés au Luxembourg pour une courte durée ou les personnes âgées seules.

### *Ad article 2 :*

#### *Point 1<sup>o</sup> :*

La Chambre des Métiers peut approuver les modifications prévues sous le point premier qui ont pour objectif de préciser les cas de figure tombant sous le plafond du loyer annuel qui ne peut dépasser 5% du capital investi.

Vu que le présent projet introduit la notion de colocation en droit luxembourgeois, il semble utile d'indiquer que la prédite limite lui est également applicable.

Par ailleurs, afin d'éviter des abus, la Chambre des Métiers peut marquer son accord avec la précision que la location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires différents, non-liés par un même contrat de bail, est également visée par le plafond de 5%.

Dans le but d'éviter des loyers exorbitants pour des logements comprenant des meubles vétustes et / ou de faible valeur, la Chambre des Métiers peut accepter la disposition prévoyant un « *supplément de loyer pour le mobilier* » plafonné. En effet, ce dernier ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans peuvent être pris en considération pour ce supplément.

#### *Point 2<sup>o</sup> :*

Actuellement, en cas de conclusion du bail ou d'adaptation du loyer, une décote s'applique uniquement si « *la construction du logement remonte à quinze ans ou plus* ».

La Chambre des Métiers approuve la modification proposée visant à préciser clairement le point de départ pour le calcul de la période de 15 ans, à savoir la date de première occupation du logement. Si l'actuelle notion de « *construction du logement* » est entachée d'un certain flou, la date de la première occupation pourra facilement être déterminée par un certificat de la commune concernée.

Le projet sous avis propose encore d'introduire l'obligation d'insérer dans tout contrat de bail écrit que le loyer demandé pour la chambre ou le logement loué respecte la limite légale du loyer annuel, qui ne peut dépasser 5% du capital investi réévalué et décoté. En outre, le contrat de bail écrit devra renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers en cas de désaccord.

Si la Chambre des Métiers comprend le souci des auteurs du texte de renforcer l'information, tant des bailleurs que des locataires, ces derniers ne disposent guère de données relatives au montant du capital investi réévalué et décoté. Le renseignement sur la voie de recours lui semble utile.

#### *Point 3<sup>o</sup> :*

Selon les auteurs du projet, le texte actuel du paragraphe 4, alinéa 3, de la loi de 2006 prévoyant la procédure à suivre dans le cas de figure où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives « *est loin d'être clair; et la jurisprudence a ainsi dû interpréter une partie du texte, et notamment le bout de texte qui se réfère à la « valeur marchande comparable* » ».

L'argumentation est la suivante :

« *Il s'avère en effet incohérent et même inéquitable de se référer à une valeur marchande – c'est-à-dire le prix de marché – dans les cas où le capital investi ne peut être déterminé sur base de pièces écrites. En effet, la notion du capital investi renvoie à l'effort économique que le propriétaire-bailleur a entrepris pour constituer le bien loué et la notion de « revenu annuel » prévue à l'article 3 renvoie à la rémunération du fruit de ce capital. [...] Se référer dans ces cas à une « valeur mar-*



*chande » établie selon la logique du marché, de façon indépendante du capital investi et incluant notamment une rente économique, c'est-à-dire le gain réalisé par le propriétaire au-delà du coût de la rémunération de ses fonds dénature l'essence même du plafond du loyer déterminé en règle générale par rapport au capital investi par la législation spéciale en matière de bail à loyer, et ceci depuis 1955.*

*Par conséquent, il est notamment important de préciser que le capital investi doit être évalué par rapport à la valeur du logement – et du terrain – au moment où le propriétaire en a acquis la propriété, et ceci peu importe le mode d'acquisition, en tenant plus particulièrement compte de l'état d'entretien et des travaux d'amélioration réalisés par la suite. »*

La Chambre des Métiers constate que la valeur d'un logement dépend de beaucoup de facteurs, comme le lieu, la qualité de la construction, la surface habitable et l'entretien, de sorte qu'il s'avère malaisé de tenir compte de la complexité de cette réalité à travers une règle unique. Toutefois, elle comprend la démarche des auteurs du projet qui s'attèlent à éliminer de la loi de 2006 une incohérence, en ce que l'actuel libellé de l'article 3, paragraphe 4 opère un amalgame malheureux entre le « capital investi » et la « valeur marchande comparable ».

Par ailleurs, le projet prévoit que la commission des loyers puisse elle-même charger un expert d'une évaluation du capital investi, réévalué et décoté.

La Chambre des Métiers est en mesure d'approuver cette démarche, alors que la commission risque de ne pas être outillée pour déterminer par elle-même le capital investi si les pièces pertinentes font défaut.

*Point 4° :*

La présente disposition précise que le supplément de loyer pour mobilier ne peut, tout comme le loyer, faire l'objet d'une adaptation que tous les 2 ans, ce que la Chambre des Métiers approuve.

*Ad article 3 :*

D'après les auteurs du projet, certains bailleurs peu scrupuleux ont détourné la raison d'être de l'actuel article 4 de la loi pour pouvoir demander un loyer annuel allant jusqu'au double du plafond légal de 5% du capital investi en mettant simplement des meubles de faible valeur dans le logement mis en location.

Pour éviter de tels abus, le texte actuel est supprimé de sorte que l'article 4 de la loi prévoit dorénavant un nouveau contenu.

Afin de permettre aux différents locataires et colocataires de connaître le montant exact de leur loyer, le bailleur devra indiquer dans le contrat de bail – ou dans une annexe faisant partie intégrante de celui-ci – de façon détaillée et séparée le montant (respectivement la quote-part à payer pour chaque colocataire) du loyer et tous les autres services qui sont proposés, comme par exemple des services de nettoyage ou de conciergerie.

La Chambre des Métiers approuve la présente modification qui devrait contribuer à augmenter la transparence des offres du marché en opérant une distinction entre le montant du loyer et le prix de tous les autres services offerts par le bailleur.

*Ad article 4 :*

*Point 1° :*

Au Luxembourg, et contrairement à d'autres pays européens, il est pratique courante que le locataire doive payer d'avance une commission d'agence immobilière dans les cas où il y a eu recours à un agent immobilier pour trouver un locataire pour un logement donné.

Les coûts de l'intervention d'une telle personne mandatée le plus souvent par le bailleur pour l'entremise ou la négociation d'une mise en location d'un logement – et facturés au locataire – s'élèvent en général à un mois de loyer, auxquels il faut normalement encore ajouter le montant de la TVA.

Les auteurs ont jugé utile et plus équitable de prévoir dans la loi que pour les contrats de bail à usage d'habitation futurs – donc conclus après l'entrée en vigueur du présent texte de loi –, les frais d'agence immobilière seront obligatoirement à partager – donc 50/50 – entre le bailleur et le locataire.

La Chambre des Métiers peut approuver cette mesure du fait que les montants à déboursier par le locataire au début du bail atteignent souvent des sommes importantes qui comprennent la garantie

locative, le loyer pour le premier mois et la commission d'agence immobilière. Il semble clair que ce paiement peut confronter des ménages à revenu modéré à de sérieuses difficultés financières. Par ailleurs, d'un point de vue économique, le bailleur n'a en général aucun intérêt à négocier le prix de la commission étant donné qu'il n'en supporte pas la charge financière.

En outre, la Chambre des Métiers est plutôt d'avis que les frais de l'intervention d'une agence immobilière devraient être pris en charge par la partie qui en est le commanditaire.

Toutefois, elle se demande si les cas où le bailleur n'a pas recours à une agence immobilière, dans le but d'éviter ces frais, ne pourraient pas conduire à alimenter la hausse des loyers, alors que le propriétaire n'est pas nécessairement au courant du loyer du marché adapté à son bien.

*Point 2° :*

Au vu des loyers – en moyenne – très élevés, les auteurs du présent texte sont d'avis qu'il convient de réduire le montant maximum de la garantie locative, en l'occurrence de 3 à 2 mois de loyer, comme c'est déjà le cas dans d'autres pays.

Le commentaire des articles du présent projet précise que même si la constitution d'une garantie locative n'est pas une obligation imposée par la loi, il est cependant pratique courante que le contrat de bail la prévoit expressément.

La Chambre des Métiers peut marquer son accord avec cette mesure pour les mêmes raisons que celles invoquées sous le point 1°. Elle se demande toutefois si elle ne conduit pas à ce que les bailleurs deviennent plus exigeants en ne donnant leur bien en location qu'aux locataires les plus solvables, en contrepartie de la réduction de la garantie locative.

*Point 3° :*

Actuellement, la loi de 2006 prévoit uniquement en cas de stipulation d'une garantie locative l'obligation d'établir et de signer un « *constat écrit et contradictoire des lieux* » au plus tard le jour de l'entrée en jouissance des lieux par le locataire, mais aucune modalité de restitution de la garantie locative en fin du bail. Le présent projet se propose d'y remédier.

La Chambre des Métiers approuve cette modification, alors que le présent projet se propose de combler une lacune comprise dans la loi de 2006.

En cas de restitution tardive du dépôt de garantie, sans motif valable, une indemnité sera dorénavant due au locataire qui équivaut à une majoration du dépôt de garantie locative dû au locataire de 10% du loyer mensuel en principal, donc hors charges, pour chaque mois de retard commencé.

Cette modification ne soulève pas d'observation de la part de la Chambre des Métiers et trouve son assentiment.

*Ad article 5° :*

Le présent projet prévoit l'abrogation de l'article 6 de la loi de 2006 concernant les dispositions sur les logements « *avec confort moderne, non standard* », communément encore appelés logements de luxe ou de grand luxe.

Ces logements de qualité supérieure ne sont pas soumis aux dispositions protectrices relatives à la fixation du loyer et des charges prévues par les articles 3 à 5 de la loi de 2006, et notamment à la limite légale du loyer annuel fixée à 5% du capital investi réévalué et décoté.

Conformément à la loi actuelle, trois conditions doivent être cumulativement réunies pour qu'un logement puisse être qualifié de « logement de luxe » il doit ainsi s'agir d'un logement :

- dont le loyer mensuel est supérieur à 269 euros, valeur au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 (donc actuellement 2.357,24 euros, avec l'indice 876,30 pour avril 2020); ou dont le capital investi par m<sup>2</sup> de surface utile est supérieur à 618 euros, valeur au nombre 100 de l'indice des prix de la construction en 1970 (donc actuellement 5.047,33 euros, avec l'indice 816,72 pour 2019) pour un logement dans un immeuble en copropriété, ou à 450 euros, valeur au nombre 100 de l'indice des prix de la construction en 1970 (donc actuellement 3.675,24 euros, avec l'indice 816,72 pour 2019) dans les autres cas;
- pour lequel le contrat de bail stipule clairement qu'il s'agit d'un des logements visés à l'article 6 et qu'il n'est pas soumis aux articles 3 à 5 de la loi de 2006;
- avec confort moderne, non standard.

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver l'abrogation de la disposition relative aux « logements de luxe », alors qu'il s'agit d'une notion qui, de par sa nature subjective, ne saura être définie de manière claire et univoque. De ce fait, elle est inadaptée, car non opérationnelle, pour guider l'intervention étatique sur le marché du logement.

Selon la Chambre des Métiers la disposition sur les logements de luxe montre les effets pervers auxquels peut conduire l'intervention étatique sur le marché immobilier résidentiel. L'idée de base du législateur était d'opérer une distinction entre logements ordinaires et logements de qualité supérieure, en introduisant des mesures protectrices pour les locataires occupant le premier type d'habitation ; ceux habitant la seconde catégorie de logements n'ayant pas besoin d'une telle protection. Or, le flou entourant la définition des logements de luxe concernant la notion de « confort moderne, non standard » et la montée très prononcée des loyers en raison d'une offre immobilière peinant à suivre la demande ont fait que de plus en plus d'habitations ordinaires se retrouvent dans la catégorie des « logements de luxe » avec pour conséquence la perte des mesures protectrices prévues par la loi de 2006.

Au vu de ces considérations, la Chambre des Métiers ne peut que réitérer sa position en ce que le meilleur moyen pour maîtriser l'évolution des loyers consiste à accroître l'offre de tels logements. Une politique promouvant la création d'habitations locatives est certainement plus efficace que l'intervention de l'Etat sur le marché à travers des artifices comme la définition de « logements de luxe ».

*Ad article 6 :*

D'après les auteurs du projet, il convient de clarifier la loi de 2006 et de modifier l'article 9, paragraphe 5, afin de permettre la saisine directe du Juge de paix dans tous les cas où la commission des loyers compétente ne peut pas siéger vu la vacance d'au moins un de ses membres assesseurs, que ce soit l'assesseur locataire ou l'assesseur bailleur, et où tant le membre effectif que le membre suppléant fait défaut. Le commentaire des articles précise qu'au moment de l'élaboration du présent projet de loi, uniquement 4 des 12 commissions des loyers intercommunales ont fonctionné.

La Chambre des Métiers marque son accord avec cette modification du fait que l'évacuation d'un litige dans les meilleurs délais devrait être dans l'intérêt de toutes les parties impliquées.

*Ad article 7 :*

L'article 12 de la loi de 2006 consacre le principe de la prorogation automatique de tout contrat de bail à usage d'habitation qui vient à échéance.

Cette prorogation légale continuera aussi longtemps que le bailleur ne se trouve pas dans un des trois cas permettant d'éviter la prorogation du bail.

Or, selon les auteurs le texte actuel de l'article 12 ne reflète pas clairement la volonté du législateur et la jurisprudence a interprété la disposition du paragraphe 2 d'une manière restrictive, dans le sens que le bail prorogé reste un bail à durée déterminée, et ceci à chaque échéance subséquente du bail.

La Chambre des Métiers a des difficultés à saisir pour quelle raison un contrat de bail conclu à durée déterminée, une option explicitement prévue par le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 12, devra automatiquement être prorogé.

*Ad article 8 :*

En matière de règlement des litiges, l'article 19, alinéa 1er, de la loi de 2006 attribue au juge de paix la compétence pour connaître des contestations entre bailleurs et locataires. Il est opportun de préciser dans le texte que le juge de paix est également compétent pour connaître des contestations entre bailleurs et colocataires, respectivement de celles pouvant naître entre les colocataires.

La modification en cause ne suscite pas d'observation de la Chambre des Métiers, en ce qu'elle est une conséquence logique de l'introduction de la notion de colocation dans la loi de 2006.

*Ad article 9 :*

Les modifications apportées aux articles 2 à 4 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation ne s'appliqueront pas aux contrats en cours, mais uniquement aux baux futurs, c'est-à-dire aux contrats de bail conclus après l'entrée en vigueur de la loi.

La Chambre des Métiers peut approuver cette disposition qui évite que les mesures prévues par les articles en cause aient un effet rétroactif en s'appliquant aux contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de la loi.

*Ad article 10 :*

Cet article ne suscite pas d'observation de la part de la Chambre des Métiers.

\*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 18 mars 2021

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/07

**N° 7642<sup>7</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail  
à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(11.5.2021)

Par dépêche du 4 août 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Logement.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que du texte coordonné de la loi modifiée du 21 septembre 2006 que le projet de loi entend modifier.

Par dépêches respectivement des 19 octobre 2020, 5 et 18 novembre 2020, 24 décembre 2020, 22 février 2021 et 25 mars 2021, les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés, des Justices de paix de Diekirch, d'Esch-sur-Alzette et de Luxembourg, du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

D'après ses auteurs, le projet de loi sous avis fait partie des projets visant à exécuter le programme gouvernemental 2018–2023, qui prévoit notamment une modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, en la complétant « par des dispositions simplifiant la sous-location et la colocation » et en mettant en place un système « qui garantira que les frais d'agence encourus lors de la signature d'un contrat de location ne soient pas imputés unilatéralement aux locataires. [...] La législation existante sera modernisée pour mieux contrôler l'évolution des loyers et de renforcer le rôle et les compétences des commissions de loyers. »

Le projet de loi s'inscrit par ailleurs dans toute une série d'initiatives législatives, issues pour la plupart de propositions de loi<sup>1</sup>, et ayant pour origine la situation actuelle sur le marché luxembourgeois du logement.

Le Conseil d'État n'entend pas revenir sur les descriptions exhaustives faites dans les différents avis lui transmis de la situation difficile du logement au Grand-Duché de Luxembourg, que ce soit au niveau de l'accession à la propriété immobilière ou au niveau de l'accession à un logement locatif.

<sup>1</sup> À titre d'exemple :

- 1° Proposition de loi n° 7503 portant modification 1° de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ; 2° du Code civil, et l'avis y relatif du Conseil d'État du 28 avril 2020 (doc. parl. n° 7503<sup>2</sup>) ;
- 2° Proposition de loi n° 7094 portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006 et l'avis y relatif du Conseil d'État du 17 mars 2017 (doc. parl. n° 7094<sup>1</sup>) ;
- 3° Proposition de loi n° 7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil et l'avis y relatif du Conseil d'État du 28 avril 2020 (doc. parl. n° 7257<sup>5</sup>).

Ainsi que le souligne la Chambre des salariés, la surchauffe actuelle dudit marché risque de conduire à une fracture sociale séparant les habitants du Grand-Duché de Luxembourg entre ceux disposant des moyens nécessaires pour s'assurer un logement pour le moins décent et ceux ne disposant pas de ces moyens et qui sont par conséquent forcés, soit de chercher à accéder à la propriété au-delà des frontières du Luxembourg<sup>2</sup>, soit de dépenser une partie appréciable de leurs revenus pour s'assurer un logement, soit même de s'expatrier pour pouvoir se loger en location.

Les raisons à l'origine de cette situation sont multiples. On pourrait citer, à titre d'exemple, la forte hausse de la population sur le territoire du Grand-Duché, qui a fait que le nombre d'habitants a presque doublé entre le 1<sup>er</sup> janvier 1991 (384.400 habitants) et le 1<sup>er</sup> janvier 2020 (626.100 habitants)<sup>3</sup>, tout comme la hausse générale des revenus disponibles, combinée avec un manque de logements offerts sur le marché.

Il appartiendra au législateur d'apprécier l'opportunité politique d'agir sur les facteurs appropriés pour augmenter l'offre de logements mis sur le marché foncier ou locatif ou d'influer sur une concentration particulièrement importante du patrimoine foncier.<sup>4</sup>

D'autres facteurs, tels que des contraintes et lenteurs administratives, doivent également être pris en considération, tout comme des réglementations entraînant des hausses de prix de construction ainsi que, le cas échéant, le traitement fiscal des plus-values réalisées lors de ventes d'immeubles, notamment s'il s'agit de biens détenus par le même propriétaire, voire ses ascendants, depuis de longues années afin que la mobilisation de ces biens ne soit pas rendue inintéressante par une trop forte imposition des dites plus-values.

Le projet de loi sous avis, qui se limite, d'après ses auteurs, au seul volet des baux d'habitation, entend intervenir dans ce domaine sur plusieurs axes :

- 1° mettre en place un cadre légal pour la colocation ;
- 2° mieux encadrer les frais d'agence et la garantie locative ;
- 3° renforcer les droits des parties contractantes ;
- 4° préciser les modalités de détermination du capital investi ;
- 5° agir sur les loyers maxima pour les logements meublés ;
- 6° préciser la durée du bail en cas de reconduction ;
- 7° préciser certaines dispositions concernant les commissions des loyers.

Le Conseil d'État se doit de rappeler ses considérations relatives à une réglementation par voie législative des loyers faites dans le cadre de son avis du 25 octobre 2005 relatif au projet de loi n° 5216 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, qui deviendra la loi du 21 septembre 2006, à savoir que « la réglementation, par la loi, de la matière du bail à loyer, et en particulier de la fixation du loyer, ne constitue pas un moyen apte à résoudre le problème de la pénurie de logements. Ainsi que le relèvent les auteurs, les investisseurs privés recherchent avant tout un rendement maximal : il serait donc illusoire de croire que les investisseurs privés pourraient se substituer aux pouvoirs publics en matière de politique sociale, en l'occurrence de logement social. »<sup>5</sup>

Le Conseil d'État ajoute à ses considérations de l'époque que, tout au plus, et au regard de la situation du marché locatif en 2021, une telle réglementation, utilisée à bon escient, peut-elle pallier les dérives les plus graves sur le marché. Si une intervention au niveau des loyers peut dès lors se justifier, elle ne saurait à elle seule, et à défaut de nouveaux instruments – y compris fiscaux – être de nature à

2 Voir V. SPINRAD et F. BUNGERT « Und raus bist du », SZ 08.02.2021, p. 10.

3 Le Luxembourg en chiffres 2020, STATEC, p. 11.

4 Il découle de *La Note 23 de l'Observatoire de l'habitat*, pages 1 et 8, que « le top 1% aux possessions foncières à la plus haute valeur (159 personnes physiques) détient 25,1% de toute la valeur aux mains de personnes physiques, ce qui revient à environ 21,4 millions d'euros de terrains pour chacune de ces personnes physiques », tandis que « seulement 10 sociétés privées aux possessions foncières disponibles pour l'habitat les plus étendues détenaient 172 hectares, soit 5,8% de la surface totale des terrains constructibles en 2016 et juste en dessous de 40% de la surface détenue par les sociétés privées dans leur entièreté. [...] Le top 20% des sociétés privées aux possessions foncières les plus étendues concentraient 84,2% de tous les terrains disponibles aux mains des sociétés privées. »

5 Avis du Conseil d'État relatif au projet de loi sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (doc. parl. n° 5216<sup>8</sup>), p. 2.



endiguer la forte hausse des prix immobiliers<sup>6</sup>, et ainsi constituer un véritable palliatif à la crise des logements, notamment tant que la croissance économique est soutenue essentiellement par une hausse purement quantitative de la main-d'œuvre<sup>7</sup>.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### Article 1<sup>er</sup>

L'article 1<sup>er</sup> insère dans la loi précitée du 21 septembre 2006 un chapitre *Ibis* nouveau, intitulé « De la colocation » et comprenant les articles *2bis* à *2sexies* nouveaux. Ce chapitre contient une définition de la colocation et établit un certain nombre de droits et d'obligations pour les colocataires et le bailleur.

Le nouvel article *2bis* définit la notion de « colocation », en exclut certaines communautés de vie et rend applicable la loi précitée du 21 septembre 2006 aux colocations.

Le Conseil d'État rappelle que la colocation est actuellement déjà pratiquée sur base du droit civil commun. Il conçoit néanmoins que l'introduction d'un régime spécifique dans la législation luxembourgeoise est de nature à créer une sécurité juridique accrue entre colocataires. Il attire toutefois l'attention des auteurs du projet sous avis sur le fait que la mise en place d'un cadre normatif strict pour la colocation, sauf à vouloir le rendre d'ordre public, n'empêchera pas la survivance d'un régime de colocation de fait dans lequel, à l'instar de la situation actuelle, le bailleur conclut des contrats de location séparés avec une pluralité de locataires concernant un seul logement. Face au formalisme que le projet entend mettre en place notamment pour ce qui est de la sortie du pacte de colocation, la relative souplesse d'un tel régime informel, notamment pour les personnes recherchant un logement à courte durée en colocation, tels des étudiants en semestre ERASMUS ou des professionnels en mission au Luxembourg pour quelques mois seulement, risque d'amener les personnes concernées à préférer la colocation informelle au régime mis en place par le projet de loi sous avis, qui restera alors lettre morte.

Par ailleurs, le Conseil d'État note que le projet sous avis ne règle pas la problématique qui est apparue dans certaines communes, dont le plan d'occupation des sols ne reconnaît pas la notion de colocation pour des maisons unifamiliales et n'autorise par conséquent pas qu'une pluralité de personnes qui ne présentent pas entre elles une relation de famille ou de partenariat légalement reconnu puissent établir leur résidence ensemble dans un même immeuble classé comme maison unifamiliale. Dans ces communes, toute colocation respectant le prescrit de la loi est par conséquent impossible dans les immeubles concernés.

À l'instar du décret wallon du 15 mars 2018<sup>8</sup>, qui est, d'après les auteurs du projet de loi, la source d'inspiration principale pour le projet de loi sous avis, ce dernier impose la conclusion de deux contrats écrits distincts, à savoir le « pacte de colocation » entre les futurs colocataires et un contrat de bail unique, nécessairement subséquent, entre les (co-)locataires et le bailleur, contrat qui est appelé à « formaliser » le pacte de colocation. Dès lors, et par dérogation au droit commun du bail, ni le pacte de colocation ni le contrat de bail entre les colocataires et le bailleur ne peuvent être des contrats oraux.

Le Conseil d'État note que l'article 2 du prédit décret, en son point 1<sup>o</sup>, précise que le pacte de colocation doit avoir été signé « au plus tard à la signature du contrat de bail et [sa] date de signature [doit être] reprise dans le contrat de bail », précision pourtant utile, mais dont l'omission dans le projet sous avis n'est pas autrement commentée par ses auteurs. De même, il n'est pas indiqué à la disposition sous examen que le pacte de colocation suit le sort du bail, et ne saurait survivre à ce dernier s'il y est mis fin. Enfin, le Conseil d'État s'interroge sur la plus-value normative de l'alinéa 3 du nouvel article *2bis*, qui pourrait utilement être omis.

La disposition sous examen n'appelle pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

6 Voir notamment les propositions de loi n° 7484 et n° 7486 relatives à des mesures fiscales et n° 7485 relative à l'introduction de la possibilité d'une location d'immeuble avec option d'achat. Voir également les chiffres actuels sur la hausse des prix immobiliers (+ 16,7 % entre le quatrième trimestre de 2019 et le quatrième trimestre 2020) fournis par le STATEC en avril 2021 (<https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/logement-en-chiffres/2021/logement-en-chiffres-final.pdf>).

7 Voir, sur ce point, l'avis de la Chambre de commerce, p. 5.

8 Voir notamment les articles 65 et suivants du décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation.

Le nouvel article *2ter* pose le principe de la solidarité légale entre les colocataires vis-à-vis du bailleur, disposition introduite, selon les auteurs du projet, étant donné qu'à leurs yeux elle « rassure les bailleurs et devrait dès lors favoriser le développement de la colocation ».

Si le Conseil d'État n'a pas d'observation quant à l'introduction de cette solidarité légale, qui est un choix politique, il note toutefois qu'elle introduira dans le droit du bail un régime spécifique de la solidarité qui vient s'ajouter à la solidarité légale découlant de l'article 220 du Code civil pour les couples mariés ainsi que de l'article 7 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour ce qui est du logement du ménage, tandis que les contrats de bail signés en dehors de ces cadres spécifiques, mais toujours à des fins de logement, ne mettent pas à charge des locataires une telle solidarité, sauf si elle est convenue contractuellement entre parties.

Le Conseil d'État s'interroge en outre sur l'agencement du projet de loi qui lui est soumis, et notamment sur l'emplacement des dispositions les unes par rapport aux autres. En effet, l'article *2bis* constitue une disposition générale qui contient une définition de la colocation, tout en renvoyant aux autres modalités de la colocation (pacte de colocation). Au lieu de continuer cette disposition par le texte relatif au pacte de colocation, il est suivi de l'article *2ter* précisant que les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations qui résultent du bail. Cette disposition est elle-même suivie d'une disposition réglant la fin de la colocation et l'hypothèse du congé donné par un seul colocataire.

La disposition de l'article *2sexies* aurait utilement sa place à la suite de l'article *2bis*, en tant que nouvel article *2ter*. L'article *2ter* actuel deviendrait ainsi l'article *2quater*, et ainsi de suite.

Dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité du texte, le Conseil d'État suggère aux auteurs du texte sous avis de procéder au réagencement du projet.

Le nouvel article *2quater* met en place les règles applicables au cas où un ou plusieurs des colocataires entendent quitter la colocation.

Au cas où tous les colocataires entendent dénoncer le bail, ils peuvent le faire sous réserve d'un préavis écrit de trois mois. Le texte sous avis ne prévoit, pour ce cas, pas de procédure particulière, de telle sorte que, en application de l'alinéa 3 du nouvel article *2bis*, le droit commun du bail à loyer garde son empire.

Toutefois, un dispositif spécifique est mis en place si un ou une partie seulement des colocataires sont concernés par la dénonciation du bail, la dénonciation devant alors être faite tant vis-à-vis des autres colocataires que vis-à-vis du bailleur. Le Conseil d'État se pose la question de savoir pour quelles raisons l'acte est libre et sans forme particulière par rapport aux autres colocataires, mais requiert la forme écrite par rapport au bailleur, et ce alors que cette notification fait naître des droits (par exemple celui de chercher un nouveau colocataire) et des obligations (notamment pour ce qui est des effets sur la responsabilité solidaire), respectivement, en faveur ou à charge des colocataires.

Le projet de loi sous avis impose au locataire sortant une obligation de chercher un remplaçant, sinon d'apporter la preuve d'avoir « effectué une recherche active et suffisante », mais restée infructueuse, d'une telle personne. Outre le fait qu'il ne devrait pas seulement s'agir d'un défaut d'accord, mais aussi du simple défaut de présentation d'un potentiel colocataire remplaçant, la phrase en question soulève plusieurs observations.

En premier lieu, cette obligation pourrait se concevoir si aucun remplaçant n'est trouvé, mais non pas si les autres colocataires et le bailleur ne se mettent tout simplement pas d'accord. En effet, le fait même pour le colocataire sortant d'avoir proposé un nouveau colocataire constitue la preuve qu'il a effectué les démarches nécessaires. Le système devient illogique. *Quid* si le nouveau colocataire trouvé rencontre l'assentiment du bailleur, mais non celui des autres colocataires ?

Le Conseil d'État doit par conséquent s'opposer formellement au dispositif mis en place, qui est incohérent et dès lors source d'insécurité juridique.

En deuxième lieu, le Conseil d'État s'interroge sur le moment auquel le « défaut d'accord sur un nouveau colocataire » est constaté. Après deux, trois ou quatre semaines de recherche ? Ou après le dixième candidat refusé à défaut d'accord ?

Enfin, le Conseil d'État s'interroge sur la signification des termes vagues « recherche active et suffisante », en l'absence de la moindre indication de la nature et de l'étendue des démarches que le colocataire sortant doit entreprendre afin d'échapper à la mise en cause de sa responsabilité contractuelle de droit commun, qui, à défaut d'autre sanction indiquée au projet sous avis, est la seule sanction envisageable.

Le paragraphe 3 du nouvel article *2quater* prévoit que le nouveau colocataire doit signer un avenant au contrat de bail initial dès que « l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire ». Le Conseil d'État signale que la signature par ce dernier du pacte de colocation, contrat qui ne peut être que sous forme écrite, est également nécessaire, tout comme la signature de l'avenant par les autres parties au bail, partant les autres colocataires, pour assurer l'opposabilité à ces parties dudit avenant. La seconde phrase du paragraphe sous examen est, quant à elle, dépourvue de toute valeur normative propre et peut dès lors être omise.

La disposition sous examen n'appelle pas d'autre observation.

Quant au nouvel article *2quinquies*, le Conseil d'État renvoie à son observation à l'endroit de l'article *2quater* relative aux termes « recherche active et suffisante ».

Le nouvel article *2sexies* fixe le contenu minimal du pacte de colocation, qui est destiné, selon les termes du texte sous examen, à « formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de colocation ». Ainsi qu'il est précisé par les auteurs du projet de loi dans le commentaire d'article, le pacte de colocation n'est pas opposable au bailleur. Le Conseil d'État s'interroge sur la sanction qui est attachée à un non-respect de ce contenu minimal. Est-ce qu'il s'agira d'une nullité dudit pacte ? Si oui, quelle conséquence aurait cette nullité notamment sur le contrat de bail et les obligations respectives des parties à ce contrat ? Le Conseil d'État rappelle en outre l'observation faite à l'endroit de l'article *2ter* quant à son emplacement dans l'agencement général de la loi que le projet est appelé à modifier.

Quant à l'énumération des clauses minimales, le Conseil d'État s'interroge sur la portée pratique de l'inventaire des biens meubles. En effet, dans le commentaire de cette disposition, les auteurs expliquent que cet inventaire doit permettre d'éviter, le cas échéant, qu'une saisie mobilière affectant l'un des colocataires ne s'étende aux biens meubles d'autres colocataires. Cela exigerait que le pacte de colocation puisse être opposé aux tiers.

## Article 2

L'article 2 du projet sous avis regroupe, sous trois points distincts, des modifications à l'article 3 de la loi précitée du 21 septembre 2006, qui plafonne actuellement le revenu que peut légalement tirer un bailleur d'une habitation à un maximum de 5% du capital investi dans le logement.

Les dispositions projetées touchent ainsi au cœur d'un des facteurs majeurs de la crise du logement actuelle, à savoir l'exclusion des personnes économiquement les plus faibles du marché locatif en raison de loyers surfaits dépassant de loin leurs capacités financières. Si, aux yeux du Conseil d'État, la preuve de la vérité de l'affirmation que tous les locataires sont nécessairement la partie faible dans un contrat de bail, tandis que les bailleurs sont tout aussi nécessairement toujours la partie forte et par principe dans le déni de la loi, est loin d'être rapportée, surtout pour ce qui est des baux à haut, voire très haut, niveau de loyer, la réalité de la crise pour les personnes ne disposant pas des ressources nécessaires n'en est pas moins réelle, ni ne l'est le fait que, notamment, certains propriétaires n'hésitent pas à profiter de la surchauffe actuelle du marché de la location pour exiger des loyers dépassant le cadre fixé par la loi.

Pour ce qui est de la légalité d'une limitation du montant des loyers qu'un propriétaire peut tirer de son bien immobilier au regard de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil d'État rappelle les considérations faites dans son avis du 28 avril 2020 relatif à la proposition de loi n° 7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, dans lequel il a retenu que « [s]elon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, une législation sur le contrôle des loyers s'analyse en une ingérence légale dans le droit de propriété au sens de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Une telle ingérence dans le droit de propriété est admise si elle vise un but légitime de politique sociale, ainsi que le permet le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1. La marge d'appréciation de l'État en la matière est très large ; la législation que l'État peut mettre en vigueur pour réglementer l'usage des biens est celle qu'il « juge nécessaire » à cette fin. Les propriétaires touchés doivent démontrer qu'ils ont été soumis à une contrainte excessive. L'État reste en effet soumis au respect d'un juste équilibre entre l'intérêt général et l'intérêt particulier. C'est en raison de la violation de cet équilibre que la Cour a été amenée à « condamner », au cours de la dernière décennie, certaines lois nationales.

Tel était le cas pour un régime de contrôle des loyers en Pologne en vigueur pendant onze ans et qui soumettait les propriétaires privés à d'importantes restrictions et encore pour une loi en Slovaquie en vertu de laquelle les loyers régulés étaient fixés à un niveau sensiblement inférieur aux prix du marché dans la zone considérée. »<sup>9</sup>

Tout comme pour la proposition de loi ainsi avisée, le Conseil d'État n'est pas en mesure de porter un jugement sur le régime envisagé par le projet de loi sous avis au regard de cette jurisprudence. Pour citer encore le prédit avis, « [i]l ne peut que constater l'importance de l'ingérence dans le droit de propriété prévue dans le dispositif sous examen et attirer l'attention du législateur sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière. »<sup>10</sup>

Le point 1° de l'article 2 apporte un certain nombre de précisions quant au cumul de plusieurs loyers payés pour un seul et même logement ou un ensemble de logements, même séparés, regroupés dans un seul immeuble, qui ne pourront pas dépasser le loyer maximal de 5% par an, ainsi que quant au maximum de loyer qu'un bailleur peut demander pour les meubles meublant un objet donné en location meublée, le projet de loi sous avis précisant par ailleurs que la part du loyer mise en compte du chef des meubles doit dorénavant être indiquée séparément du loyer relatif à l'immeuble. Le Conseil d'État relève, à nouveau, que la loi ne prévoit pas de sanction en cas de méconnaissance de cette nouvelle obligation.

Le point 2° de l'article 2 modifie la loi précitée du 21 septembre 2006 sur deux points essentiels pour la fixation du loyer maximal.

En premier lieu, la disposition sous examen entend remplacer, à l'article 3, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi précitée du 21 septembre 2006, les termes « construction du logement » par ceux de « date de la première occupation du logement ». Les auteurs du projet de loi sous avis entendent ainsi préciser le moment à partir duquel court la période de quinze ans à la fin de laquelle s'appliquera la décote de la valeur du capital investi en vue du calcul du loyer maximal.

En admettant que les informations visées par les auteurs du projet soient effectivement disponibles dans les différents registres tenus auprès des communes, le Conseil d'État rappelle qu'eu égard aux règles régissant la protection des données personnelles des occupants successifs d'un immeuble, les seuls éléments qui pourront être transmis tant au propriétaire d'un immeuble (en tant que successeur dans les droits des propriétaires précédents) qu'au locataire (en tant que personne présentant un intérêt légitime d'y accéder dans le cadre de la fixation du loyer réduit) sont celles relatives à la date de la première occupation, à l'exclusion de toute donnée personnelle quant aux occupants antérieurs.

Le Conseil d'État s'interroge dans ce contexte si l'intention des auteurs du projet ne serait pas également réalisée par le biais d'un certificat de première occupation joint à l'acte notarié d'acquisition au moins pour les immeubles provenant d'une telle transaction.

Enfin, le texte proposé risque encore de créer des difficultés d'interprétation pour ce qui est de la notion de « première occupation du logement » notamment au cas, fréquent, où un logement plus ancien est divisé en plusieurs logements. Faut-il alors prendre en considération la date de la première occupation du logement entier, ou bien celle, à l'évidence plus récente, des logements résultant de la division du logement initial ? La réponse à cette question a en effet une influence certaine sur le cours de la période de quinze ans avant la première décote.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif sous examen, celui-ci risquant d'être source d'insécurité juridique.

En second lieu, la disposition sous examen entend, sous la lettre b), imposer l'insertion, dans tous les nouveaux baux à loyers, de deux clauses ayant trait, respectivement, à la fixation du loyer et à la possibilité de saisir la Commission des loyers.

Selon les auteurs du projet, ces deux clauses ont pour but de « renforcer l'information tant des bailleurs que des locataires, et par là le respect de la limite légale du loyer annuel ». Le Conseil d'État note, à nouveau, que le projet ne contient pas de sanction pour la non-observation de cette nouvelle obligation, de telle sorte qu'il est amené à s'interroger sur sa nature juridique. Soit elle est purement

<sup>9</sup> Avis du Conseil d'État du 28 avril 2020 sur la proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (doc. parl. n° 7257<sup>3</sup>), p. 2.

<sup>10</sup> *Ibid*

informative, et alors elle est juridiquement superfétatoire, pour ne constituer qu'un simple renvoi à la loi que nul n'est censé ignorer, le Conseil d'État se demandant par ailleurs si d'autres éléments de la loi, voire du Code civil, ne devraient pas, dans ce cas, également figurer dans chaque bail pour être d'une importance au moins égale aux deux dispositions figurant au projet. Soit, par contre, les mentions sont imposées sous peine de nullité du contrat ou d'une de ses dispositions, ce que le commentaire du texte sous examen semble admettre en comptant ces mentions parmi les dispositions « essentielles » du bail, auquel cas le projet de loi sous avis devrait le préciser expressément afin d'assurer la sécurité nécessaire.

Le point 3° entend préciser la définition de la notion de capital investi pour les cas où ce capital ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives. Selon le commentaire de la disposition sous examen, la loi actuelle serait « loin » d'être claire, de telle sorte que le juge serait obligé d'interpréter le texte, et notamment la notion de « valeur marchande comparable », qui pourrait, aux yeux des auteurs du projet de loi sous avis, avantageusement être remplacée par celle de « capital investi ». Le projet de loi semble être la réaction à une décision rendue en première instance par le juge de paix de Luxembourg en date du 18 juin 2020, qui avait à l'époque été largement médiatisée sous la désignation d'« affaire du Limpertsberg »<sup>11</sup> et qui avait interprété « l'article 3 (4) alinéa 3 en ce sens que si les conditions sont réunies, le capital investi correspond, par une fiction juridique, à la « valeur marchande comparable » du bien », en ajoutant, en se basant sur le commentaire des articles du projet de loi n° 5216 ayant mené à la loi précitée du 21 septembre 2006, que, par conséquent, « la Commission des loyers, et le juge de paix qui statue sur recours peut déterminer le capital investi compte tenu de la valeur du terrain, du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de la qualité de l'équipement, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, et de la finition du logement » pour conclure que les parties « peuvent procéder à [une évaluation de la valeur de l'immeuble] en se basant sur la réalité du marché immobilier [valeur marchande], sans tenir compte des critères légaux du capital investi. »

Cette décision a été confirmée en appel par un jugement rendu le 21 décembre 2020 qui a retenu, sur le point des critères de fixation du capital investi que celui-ci est déterminé, « en l'absence de toutes les pièces relatives aux travaux de rénovation effectués », « en tenant compte des critères suivants : la valeur du terrain, le volume de l'immeuble loué, la surface louée, la qualité de l'équipement, l'état d'entretien ainsi que la finition du logement ». Les juges d'appel ont, par conséquent, procédé à une analyse *in concreto* de la situation de l'appartement en question, et, après avoir constaté que celui-ci se trouve « localisé à proximité de toutes les commodités qu'offre la Ville de Luxembourg » et que « [l]es lieux loués qui ont une surface utile d'habitation de 90 m<sup>2</sup> ainsi qu'un balcon d'environ 11 m<sup>2</sup>, se trouvent dans un bon état d'entretien général », ils ont confirmé la décision entreprise.

Les auteurs du projet de loi sous avis entendent réagir à cette jurisprudence par les dispositions sous examen.

Un bref rappel de la situation actuelle s'impose.

L'article 3 actuel de la loi précitée du 21 septembre 2006 prévoit un mécanisme d'évaluation qui permet une fixation du loyer sur base du capital investi dans le logement. En principe, le montant du capital investi fait l'objet d'un accord entre parties (article 3, paragraphe 2, première phrase). À défaut d'accord, « le capital investi est déterminé en fonction de 3 éléments, à savoir le capital engagé dans la construction initiale du logement et de ses dépendances mis à la disposition du locataire dont le coût est établi au jour de leur achèvement, le capital engagé dans les travaux d'amélioration et le prix du terrain sur lequel l'immeuble est situé. Des précisions sont ajoutées en ce qui concerne les frais et coûts à inclure dans le capital investi. Le texte permet dorénavant d'inclure dans le capital investi les „travaux d'amélioration“ au sens large, c'est-à-dire tous les travaux à l'exception des réparations locatives et de menu entretien. En ce qui concerne le capital engagé dans le terrain, le coût à prendre en considération est en principe celui fixé au jour de l'acquisition du terrain. Or, pour les terrains acquis à une époque lointaine il est parfois difficile, voire impossible, d'établir ce coût. Il est dès lors proposé de prévoir la faculté pour le bailleur d'opter pour une fixation forfaitaire du prix du terrain, en l'occurrence 20% du capital investi. »<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Justice de paix Luxembourg, 18 juin 2020, rép. fiscal 1523/20, confirmé par jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, XIVe chambre, du 21 décembre 2020, rôle TAL-2020-06032.

<sup>12</sup> Rapport parlementaire de la Commission des classes moyennes, du tourisme et du logement sur le projet de loi n° 5216 (doc. parl. n° 5216<sup>11</sup>), p. 4.

En cas de contestation sur la valeur du capital investi, il peut être recouru aux lumières d'un expert, à la requête de la partie la plus diligente (article 3, paragraphe 4). Il est à noter que la loi omet – contrairement à ce qu'elle prévoit pour les juges – de préciser les critères que l'expert devra, en l'absence de pièces, prendre en considération pour la détermination du capital investi. Cet expert fera une évaluation qui, si elle est contestée par la partie qui « aura prouvé [que cette évaluation] ne saurait manifestement correspondre à la valeur marchande comparable, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le véritable capital investi », sera soumise à la Commission des loyers, voire au juge, qui alors détermineront le capital investi sur base des critères précités indiqués par la loi.

Les modifications proposées sont essentiellement de deux ordres.

En premier lieu, la notion de prix d'acquisition est précisée en incluant, outre les acquisitions à titre onéreux pour lesquelles le prix à prendre en considération est celui porté dans l'acte notarié, celles à titre gratuit, pour lesquelles sera considéré comme prix d'acquisition la valeur du bien en question telle qu'elle est indiquée dans l'acte translatif de propriété, ou, en cas de transmission par héritage, celui équivalent « à la valeur indiquée dans la déclaration de succession ».

Le Conseil d'État attire cependant l'attention des auteurs du projet de loi sous avis sur le fait que, dans les successions en ligne directe, qui sont pourtant les plus fréquentes, la valeur des immeubles n'est pas indiquée dans les déclarations de succession, de telle sorte que la modification proposée manquera son effet dans ces hypothèses.

En second lieu, la disposition sous examen fera désormais référence au capital réellement investi par le bailleur, capital qui, en l'absence de pièces, sera réévalué et décoté par un expert, compte tenu, notamment, de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété et des autres critères fixés par la loi.

Le Conseil d'État rappelle qu'il pourra s'avérer difficile de déterminer le prix d'acquisition de la propriété si celle-ci a été transmise par voie de succession en ligne directe. Il n'a pas d'autre observation à formuler.

Le point 4° limite la fréquence des adaptations des loyers, quelle qu'en soit la base légale, à deux années. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

### *Article 3*

L'article sous examen du projet sous avis donne un nouveau contenu à l'article 4 de la loi précitée du 21 septembre 2006. Le texte actuel, visant les meubles meublants des locations meublées, étant remplacé par les dispositions reprises dans l'article 3, tel que modifié, de cette même loi, l'article 4 sera désormais consacré aux services supplémentaires mis à la disposition du locataire par le bailleur, à l'exemple de services de nettoyage ou de conciergerie. Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit de services prestés individuellement pour les différents locataires ou un ensemble de colocataires, distincts des frais communs à supporter en tant que charges locatives normales (p. ex. chauffage, éclairage et nettoyage des parties communes), qui ne peuvent être considérés comme des « services offerts par le bailleur », mais font partie intégrante d'un bail. Le Conseil d'État n'a pas d'autre observation à formuler.

### *Article 4*

L'article sous examen apporte plusieurs modifications à l'article 5 de la loi précitée du 21 septembre 2006, qui ont toutes trait aux frais additionnels que doit supporter le locataire au moment de conclure un nouveau bail, à savoir, d'un côté, les frais d'agence, et, de l'autre, la garantie locative que le bailleur est en droit d'exiger.

Le point 1° vise les frais et honoraires mis en compte en cas d'intervention « d'un agent immobilier ou d'un autre tiers », qui devront à l'avenir « obligatoirement » être partagés entre le bailleur et le locataire, alors qu'actuellement, selon les auteurs du projet de loi sous avis, ces frais sont presque toujours supportés par le seul locataire en cas de conclusion du bail. Le Conseil d'État comprend qu'il s'agira d'une règle impérative.

Le Conseil d'État rappelle qu'avant que la loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence n'abroge la loi du 7 juillet 1983 modifiant la loi du 30 juin 1961 ayant pour objet, entre autres, d'abroger et de remplacer l'arrêté grand-ducal du 8 novembre 1944 portant création d'un office des prix, le règlement grand-ducal modifié du 20 janvier 1972 fixant le barème des commissions maxima des agents immo-

biliers<sup>13</sup> prévoyait déjà, en son article 5, que « [l]a commission maximum pour des locations privées et commerciales est fixée à un mois de loyer. Cette commission est soit à charge du propriétaire, soit à charge du locataire, selon la convention entre parties. Elle peut également être facturée partie à charge du propriétaire et partie à charge du locataire, sans que le total puisse dépasser un mois de loyer. La commission n'est due qu'en cas de location effective. » Plus récemment, la problématique de la commission d'agence a également fait l'objet de la proposition de loi n° 7094 portant modification de la loi modifiée sur le bail à loyer du 21 septembre 2006.

Si le Conseil d'État n'a pas d'observation quant au principe à la base de la disposition sous examen, qui correspond à un choix politique<sup>14</sup>, il estime toutefois qu'elle risque de manquer le but visé par ses auteurs, en ne précisant pas les quotes-parts qui incomberont, respectivement, au bailleur et au locataire, ce qui laisse une large marge de manœuvre aux parties, voire comporte un risque d'abus en cas de position dominante d'une des parties (qui risque ici fort d'être le bailleur). Pour éviter cette situation, il s'impose, dans le texte de la loi, soit de préciser une quote-part fixe, soit d'indiquer les fourchettes de quotes-parts légalement autorisées. Le Conseil d'État comprend, d'après le commentaire de la disposition sous examen, que les auteurs entendent introduire le principe d'un partage par moitié.

Par ailleurs, les termes « relatifs à la location d'un logement à usage d'habitation » pourraient utilement être précisés et le Conseil d'État propose de les remplacer par ceux de « intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation ». Cette observation vaut tout particulièrement en relation avec l'intervention d'un tiers autre qu'un agent immobilier dans la conclusion d'un contrat de bail. La mise en compte des frais de ce tiers, d'ailleurs non autrement défini, ne tient pas compte du rôle de la partie qui est à l'initiative de l'intervention du tiers, ce qui risque de conduire à des abus.

Le point 2° réduit le montant qui peut être demandé au titre de la garantie locative à deux mois de loyer, au lieu des trois mois que prévoit le texte actuel, deux mois de loyer étant, par les auteurs du texte sous avis, « jugés suffisants pour garantir le paiement du loyer et des autres obligations découlant du contrat de bail ». À nouveau, le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler quant au principe à la base de la disposition sous examen, mais il attire toutefois l'attention des auteurs sur l'avis du juge de paix-directeur d'Esch-sur-Alzette, qui estime que la garantie ainsi constituée risque de rester insuffisante au regard du fait que « dans la majorité des litiges, le montant revenant au bailleur dépasse souvent le montant de la garantie locative de 3 mois »<sup>15</sup>. Le Conseil d'État rappelle également que d'autres possibilités de garantie, à l'instar des garanties bancaires simples ou à première demande, ainsi que des assurances de loyer existent, qui n'entraînent que peu de coûts pour les locataires tout en constituant une sécurité pour le bailleur.

Le point 3° a pour objet d'introduire, à l'article 5 de la loi précitée du 21 septembre 2006, un nouveau paragraphe *2bis*, qui a trait au remboursement de la garantie locative à la fin du bail. La loi précitée du 21 septembre 2006 ne prévoit actuellement pas de disposition spécifique à ce sujet. La disposition à introduire concerne notamment le moment de la restitution effective de la garantie locative, les auteurs du projet, qui se réfèrent – d'ailleurs sans autres précisions – à des « expériences de la pratique », jugeant utile de prévoir dans la loi des délais de restitution.

Le projet de loi sous avis met en place deux agencements différents, selon que l'immeuble loué n'est pas soumis ou bien est soumis au régime de la copropriété.

Dans la première hypothèse, la garantie devra, sauf appel en garantie, être restituée dans les deux mois de la remise des clés par le locataire, dans la seconde, la moitié de la garantie devra être restituée dans le même délai, et l'autre moitié après le décompte des charges annuelles de la copropriété. Tout retard dans le remboursement de la garantie verra le montant de cette dernière majoré « d'une somme égale à 10% du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard ».

Le Conseil d'État s'interroge en premier lieu sur l'application de cette disposition aux garanties locatives ne consistant pas en une somme d'argent remise au bailleur, mais en une garantie bancaire, voire une assurance de garantie locative. Dans ces hypothèses, la question d'un remboursement ne se pose pas.

<sup>13</sup> Sur le principe de l'abrogation de ce règlement grand-ducal, voir, parmi une jurisprudence constante, l'arrêt de la Cour d'appel, 4e chambre, du 30 octobre 2013, n° 37.319 du rôle.

<sup>14</sup> Les auteurs, après avoir constaté que les trois pays limitrophes ont choisi la voie du principe d'un paiement, sauf exception, soit, par le propriétaire (France et Belgique), soit par celui qui demande l'intervention du tiers (Allemagne), se réfèrent à l'« usage » luxembourgeois qu'il s'agit de maintenir en son essence pour expliquer leur choix de la solution sous examen.

<sup>15</sup> Avis de la Justice de paix d'Esch sur Alzette (doc. parl. n° 7642<sup>3</sup>), p. 8.

En second lieu, il s'interroge encore sur la majoration du montant à rembourser en cas de retard de remboursement d'une garantie payée en espèces non-imputable au locataire. S'il comprend que les auteurs du projet entendent prémunir le locataire contre des abus de la part du bailleur, il attire toutefois leur attention sur le risque de voir le taux de la majoration tel que proposé empêcher le bailleur de faire valoir ses droits. Par ailleurs, la disposition sous avis n'est pas de nature à éviter tout abus de la part du locataire. En effet, au taux prévu au projet, le bailleur y réfléchira à deux fois avant de refuser de rembourser la garantie, même s'il s'estime fondé à ce faire, du moment que le locataire conteste être à l'origine des raisons invoquées par le bailleur pour justifier cette rétention, et cela afin d'éviter l'aléa d'une sanction hors proportion avec la valeur de la garantie en fin de litige.

Le Conseil d'État suggère dès lors de recourir, plutôt qu'à la majoration linéaire proposée, à une majoration du taux d'intérêt légal à compter du jour de la mise en demeure du bailleur par le locataire, à l'instar de la procédure mise en place par l'article 15 de la loi modifiée du 18 avril 2004 relative aux délais de paiement et aux intérêts de retard<sup>16</sup>. Cette disposition prévoit qu'« [e]n cas de condamnation, le tribunal ordonnera, dans le jugement, à la demande du créancier, que le taux de l'intérêt légal sera majoré de trois points à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la signification du jugement. » Ainsi, le taux appliqué serait, au jour de la prise du présent avis, de 5% par an.

Le point 4° a trait au transfert de la garantie en cas de changement de propriétaire des lieux loués, et a pour finalité d'assurer que le locataire, qui est tiers à l'acte translatif de propriété qui ne touche pas au contrat de bail, maintenu vis-à-vis du nouveau propriétaire en vertu, notamment, de l'article 12, paragraphe 2, de la loi précitée du 21 septembre 2006, ne voit pas sa garantie affectée par cet acte. Ainsi, cette garantie profitera désormais au nouveau bailleur et il appartiendra à ce dernier d'en assurer le transfert en sa faveur, tout comme le remboursement en fin de bail.

Le Conseil d'État estime en premier lieu qu'il s'impose de faire abstraction des termes « à titre gratuit ou onéreux » à l'alinéa 6 du paragraphe 2*bis* nouveau, qui renvoient à un transfert de propriété par voie de contrat, une transmission pouvant également se faire par voie de succession. Le renvoi au seul concept de « transfert de propriété » couvre toutes les hypothèses.

En second lieu, si cette disposition ne soulève pas d'observation d'un point de vue purement pratique si elle vise une garantie en somme d'argent, elle pourra toutefois se heurter à des difficultés pour toutes les autres formes de garanties, qui, pour être transférées à un autre bénéficiaire, nécessiteront en principe, sauf disposition contractuelle, voire législative spécifique, une action de la part du locataire pour opérer un tel changement. Or, la loi en projet ne prévoit pas de solution au cas où un locataire refuse de procéder à une telle modification. La solution pourrait consister en une disposition prévoyant qu'en cas de transfert de propriété d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire.

La disposition sous examen pose toutefois une difficulté majeure quant au fond : que se passera-t-il si le locataire est encore débiteur vis-à-vis de l'ancien propriétaire ? Tel que le texte est actuellement proposé, ce dernier se verra, par le seul effet de l'acte translatif de propriété, sauf pour le cas d'une succession, privé du droit de pouvoir invoquer à son profit la garantie, pourtant constituée *ab initio* à cet effet, et dans laquelle il pouvait avoir une confiance légitime. Se posent encore tant la question du paiement d'une nouvelle garantie par le locataire si l'ancien propriétaire a recouru à la garantie constituée à son profit que celle, pour le nouveau bailleur, de devoir rembourser une garantie qui, dans les faits, avait déjà été utilisée à son insu. Pour éviter des procédures judiciaires, il serait utile de mettre en place un cadre légal plus précis.

#### Article 5

L'article sous examen abroge l'article 6 de la loi précitée du 21 septembre 2006, relatif à la définition des « logements de luxe », qui ne sont actuellement pas soumis aux dispositions protectrices des articles 3 à 5 de cette loi. Au vu des standards d'équipement actuels de logements, cette distinction ne s'imposerait plus et, de toute façon, « [l]es logements les plus chers et les plus luxueux sont ainsi de toute façon réservés à une clientèle fortunée, exigeant un certain confort dépassant le nécessaire et l'utile, qui ne mérite aucune protection particulière de la part du législateur », ainsi que l'expliquent les auteurs du projet de loi dans le commentaire de l'article.

<sup>16</sup> Loi modifiée du 18 avril 2004 relative aux délais de paiement et aux intérêts de retard, Mém. A n° 66 du 6 mai 2004, p. 978



Si l'abandon de la notion en question correspond de nouveau à une option politique, le Conseil d'État note toutefois que cet abandon pur et simple de la notion, de préférence à une adaptation des critères de définition des « logements de luxe »<sup>17</sup>, aura justement pour effet de soumettre les logements de la « clientèle » en question à l'ensemble des dispositions protectrices de la loi, ce qui semble pourtant être l'effet contraire de celui recherché tant en 2006 que par le projet de loi sous avis.

#### *Article 6*

L'article sous examen du projet sous avis modifie l'article 9, paragraphe 5, de la loi précitée du 21 septembre 2006, relatif à la Commission des loyers, en introduisant la possibilité de saisir directement le juge de paix si cette commission ne peut pas utilement se composer ou bien ne peut pas rendre sa décision dans le délai de trois mois prévu à la loi.

La disposition sous examen est la réaction à une décision du juge de paix de Luxembourg du 6 mars 2020 qui avait déclaré irrecevable un recours direct à la juridiction, différent donc d'une saisine du juge à titre de recours contre une décision de la Commission des loyers, au motif qu'un tel recours n'était possible que si ladite commission n'avait pas rendu sa décision endéans le délai de trois mois. Si ce jugement a entretemps été réformé en instance d'appel<sup>18</sup>, il n'en est pas moins vrai qu'il a révélé une difficulté d'interprétation de la loi que la disposition sous examen entend clarifier.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

#### *Article 7*

L'article sous examen tend à apporter une clarification à l'endroit de l'article 12, paragraphe 2, de la loi précitée du 21 septembre 2006, en inscrivant dans cette loi la précision que tout bail qui vient à cesser est, sauf les circonstances prévues dans la loi, prorogé pour une durée indéterminée. Selon les auteurs du projet de loi sous avis, il s'agit encore une fois d'une réaction à certaines décisions judiciaires dans lesquelles les juges ont estimé que la prorogation d'un bail à durée déterminée ne pouvait être qu'à durée déterminée, et cela bien que les travaux préparatoires de ladite disposition, cités par les auteurs du texte sous examen, tout comme les commentaires de la loi, laissent apparaître une autre volonté du législateur<sup>19</sup>.

Le Conseil d'État, qui rappelle par ailleurs que la proposition de loi n° 7503, précitée, poursuit un but analogue, n'a pas d'observation à formuler quant au texte proposé.

#### *Article 8*

L'article sous examen étend la compétence du juge de paix siégeant en matière de bail à loyer également aux litiges entre bailleurs, locataires et colocataires. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

#### *Article 9*

L'article sous examen limite le champ d'application temporel des dispositions prévues aux articles 1<sup>er</sup> (colocation) et 2 à 4 (dispositions relatives aux loyers, aux frais et aux garanties dans les baux à loyer) respectivement aux contrats de bail de colocation et aux contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la loi en projet, tandis que le droit commun est applicable selon les dispositions prévues à l'article 10 du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

#### *Article 10*

L'article sous examen est consacré à l'entrée en vigueur des dispositions qui ne sont pas visées par l'article 9.

\*

<sup>17</sup> Dans son avis, la Chambre de commerce relève, à ce sujet, que les critères qualitatifs d'un logement de luxe, visés par les auteurs de la loi de 2006, sont « quasiment devenus « standard » de nos jours » (p. 14).

<sup>18</sup> Justice de paix de Luxembourg, 6 mars 2020, rép. 846/20, réformé par un jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 4 janvier 2021, réf. 2021TALCH14/00003.

<sup>19</sup> Voir notamment : Bail à loyer, la nouvelle législation en matière de bail à loyer, Ministère du Logement, 2006, p. 60 ; *adde* Marc THEWES, Le nouveau droit du bail, ULC éd., 2007, no. 152, p. 72.

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Observations générales*

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir » ou les termes « être tenu de ». Dans le même ordre d'idées, le terme « obligatoirement » est superfétatoire et à écarter.

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

### *Article 1<sup>er</sup>*

Les numéros d'articles à insérer sont à faire suivre d'un point final. Ainsi, il convient d'écrire, à titre d'exemple, « Art. 2bis. ».

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>.** Il est inséré, à la suite de l'article 2 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, un nouveau chapitre Ibis, intitulé « De la colocation » et comprenant les articles 2bis à 2sexies nouveaux, libellés comme suit :

« Chapitre Ibis – De la colocation

Art. 2bis. [...] » ».

À l'article 2quater, paragraphe 1<sup>er</sup>, première phrase, la virgule à la suite du terme « eux » est à supprimer. À la seconde phrase, les termes « Dans ce cas » sont superfétatoires, et la phrase peut être reformulée comme suit :

« Le délai de résiliation est de trois mois. »

Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, et tenant compte de l'observation générale qui précède, il convient d'écrire respectivement « il le notifie » et « est faite ».

À l'article 2quinquies, alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et il y a lieu de le remplacer par le terme « ou ». Par ailleurs, il convient d'ajouter une virgule à la suite des termes « de son congé » et d'écrire « l'avenant visé à l'article 2quater, paragraphe 3, ».

À l'article 2sexies, paragraphe 2, phrase liminaire, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessous, il convient d'écrire « Le pacte prévoit ».

À l'article 2sexies, paragraphe 2, pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Au paragraphe 3, alinéa 2, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il convient d'écrire « celui-ci signe ».

### *Article 2*

Au point 1°, phrase liminaire, les termes « les trois alinéas suivants » sont à remplacer par les termes « les alinéas 2 à 4 nouveaux, libellés comme suit ».

À l'alinéa 4 nouveau qu'il s'agit d'insérer, le Conseil d'État propose d'écrire « Dans le cas d'un logement meublé ». Par ailleurs, il y a lieu d'insérer une virgule à la suite du terme « mois » et à la suite du terme « dit », d'écrire « en plus du » au lieu de « à côté du » et, tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, d'écrire « qui est indiqué ».

Au point 2°, lettre b), et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il convient d'écrire « Le contrat de bail écrit stipule » et « renseigne également ».

Au paragraphe 4, alinéa 2, qu'il s'agit de modifier, le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et est à remplacer par le terme « ou ». Par ailleurs, les virgules à la suite des termes « succession » et « déclaration » sont à supprimer.

Au paragraphe 4, alinéa 3, qu'il s'agit de modifier, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe auquel il est renvoyé. Partant, il y a lieu d'écrire « de l'article 9, paragraphe 2, ».

Au paragraphe 4, alinéa 3, qu'il s'agit de modifier, à la lettre a), *in fine*, la virgule est à remplacer par un point-virgule et le terme « et » est à supprimer, car superfétatoire.

Au point 4°, au paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, qu'il s'agit de modifier, il y a lieu d'insérer une virgule à la suite du terme « fixés » ainsi qu'à la suite du terme « précédent ». Par ailleurs, il y a lieu de renvoyer avec précision aux dispositions visées par les termes « dispositions qui précèdent ».

#### Article 3

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il y a lieu d'écrire « le bailleur opère dans le contrat de bail ».

#### Article 4

Au point 1°, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« 1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est complété par un alinéa 2 nouveau, ayant la teneur suivante : ».

Toujours au point 1°, le terme « relatifs » est à écrire au féminin singulier.

À l'alinéa 2 nouveau qu'il s'agit d'insérer, le terme « obligatoirement » est à supprimer, car superfétatoire.

Le point 2° est à reformuler comme suit :

« 2° Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, le mot « trois » est remplacé par celui de « deux ». »

Au point 3°, les guillemets ouvrants sont à remplacer par des guillemets employés en langue française.

Au paragraphe *2bis* nouveau qu'il s'agit d'insérer, alinéa 1<sup>er</sup>, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il y a lieu d'écrire « est restitué ».

Toujours au paragraphe *2bis* nouveau, alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'écrire « en mains propres », de supprimer la virgule à la suite du terme « réception » et d'écrire « si elles sont dûment justifiées ».

Ces observations valent également pour l'alinéa 2.

À l'alinéa 3, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il y a lieu d'écrire « sont effectuées ».

À l'alinéa 5, il convient de remplacer la virgule après le terme « prévus » par le terme « et » et d'écrire « 10 pour cent ».

#### Article 6

Tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il y a lieu d'écrire « La commission rend sa décision ».

#### Article 7

Il convient d'écrire « À l'article 12, paragraphe 2, de la même loi, [...] ».

#### Article 8

Il convient d'écrire « À l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi, ».

#### Article 9

Lorsque les modifications d'un acte appellent l'introduction de mesures transitoires, celles-ci sont à insérer de préférence dans l'acte qu'il s'agit de modifier, à moins que cette insertion ne complique outre mesure le libellé de la disposition transitoire.

À cet effet, il y a lieu de reformuler l'article sous examen de la manière suivante :

« **Art. 9.** Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article *33bis*, ayant la teneur suivante :

« Art. 33bis. (1) Les articles *2bis* à *2sexies* de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

(2) Les articles 3 à 5 de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX. » »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 11 mai 2021.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





## Commission du Logement

### Procès-verbal de la réunion du 6 octobre 2022

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

##### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 21 avril 2022
2. 7642 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil  
- Présentation d'une série d'amendements gouvernementaux

\*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Marc Hansen remplaçant M. François Benoy, Max Hengel, M. Marc Lies, Mme Jessie Thill

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Henri Kox, Ministre du Logement

M. Jérôme Krier, M. Mike Mathias, M. Julien Zebrowsky, du Ministère du Logement

M. Nico Fehlen, Assistant parlementaire Déi Gréng

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. François Benoy, M. Yves Cruchten, M. Félix Eischen, Mme Nathalie Oberweis, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

\*

#### 1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 21 avril 2022**

La commission parlementaire approuve le procès-verbal susmentionné.

## **2. 7642    Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**

Madame Semiray Ahmedova (déi gréng), présidente de la commission parlementaire, informe l'assemblée que le ministre du Logement a élaboré une série d'amendements gouvernementaux suite à l'avis du Conseil d'Etat du 11 mai 2021 et suite aux travaux en vue d'une réforme du plafond du loyer légal prévu par l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation qu'il entend déposer d'ici peu. La réunion du 6 octobre sera donc consacrée à une présentation de ces amendements (cf. présentation PowerPoint en annexe) afin que les membres de la commission parlementaire puissent avoir un aperçu des modifications envisagées par Monsieur le Ministre et poser leurs premières questions à ce sujet.

Un représentant du ministère explique que la situation actuelle des locataires se caractérise par une offre de logements abordables insuffisante et une forte hausse des loyers au marché privé. C'est la raison pour laquelle 18.000 ménages (7%) dépensent plus de 40% de leur revenu pour se loger. En fait, souvent, la location de chambres meublées (lux. Cafészëmmeren) se fait à des prix excessifs.

Les objectifs principaux de la réforme du bail à loyer sont une meilleure protection des locataires, la refonte complète du plafond légal du loyer et l'introduction de précisions concernant la colocation.

### Nouveautés lors de la conclusion du bail

Contrairement au cadre légal en vigueur, les amendements gouvernementaux prévoient que les baux à loyer futurs doivent tous être rédigés par écrit. Un bail oral sera donc interdit.

En outre, les amendements gouvernementaux prévoient que la commission d'agence est à partager entre le locataire et le bailleur, qui paient chacun la moitié des frais d'agence.

De même, la garantie locative est limitée à 2 mois de loyer (et non plus 3 mois), ce qui fait que le locataire ne doit plus avancer 5 mois de loyer lors de la signature du bail (1<sup>er</sup> loyer, 1 mois pour les frais d'agence et 3 mois de garantie locative) mais que ses coûts initiaux se limitent à 3,5 mois de loyer.

En ce qui concerne le bail écrit, celui-ci doit obligatoirement contenir les mentions suivantes :

- le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement, respectivement dans la chambre. (Le propriétaire ne doit pas fournir de preuve ou explications concernant le montant indiqué lors de la signature du bail. Toutefois, en cas de litige, il doit fournir telle preuve à la commission de loyers) ;
- le montant du loyer (sans les charges) ;
- les acomptes sur les charges (ou forfait) ;
- le supplément du loyer pour mobilier ;
- les frais de services additionnels ;
- mention que le loyer demandé par le bailleur respecte le plafond légal du loyer ;
- indication de la possibilité pour les parties de saisir la commission des loyers en cas de litige sur le loyer.

Afin de faciliter la vie des gens, le ministère du Logement va élaborer des modèles de contrats de bail à loyer qu'il mettra à la disposition du public.



### Nouveautés en cours de bail

Le cadre légal actuel ne permet une adaptation du loyer que tous les deux ans. De même, en cas d'une augmentation de plus de 10% du loyer, le locataire peut saisir la Commission des loyers de sa commune en vue d'un échelonnement de l'augmentation du loyer sur une période de trois ans.

Les amendements gouvernementaux prévoient que lorsque la hausse du loyer dépasse les 10%, la règle des « tiers annuels » susmentionnée s'appliquera automatiquement, c'est-à-dire le locataire disposera de 2 ans avant de devoir payer le montant total de la hausse du loyer.

Cette modification s'explique par un grand nombre de cas où les propriétaires ont augmenté le loyer de manière significative, empêchant ainsi les locataires de pouvoir encore payer leur loyer.

En outre, à l'échéance d'un bail à durée déterminée, celui-ci deviendra à durée indéterminée (prorogation légale du bail).

### Nouveautés en fin de bail

Les amendements gouvernementaux ne visent pas les articles qui traitent la fin de bail. Toutefois, le projet de loi 7642 prévoit une série de changements par rapport aux dispositions en vigueur.

Ainsi, la loi en projet prévoit une nouvelle procédure relative à la restitution de la garantie locative. Cette procédure introduira des délais fixes, précisés par rapport à la refonte initiale.

La moitié de la garantie doit être restituée endéans 1 mois si lors de l'état des lieux, aucun dégât n'a été constaté (donc en cas d'absence de revendication justifiée du bailleur).

Les autres 50% de la garantie locative sont à restituer endéans le mois qui suit la réception des décomptes relatifs aux charges (sinon la loi prévoit une sanction).

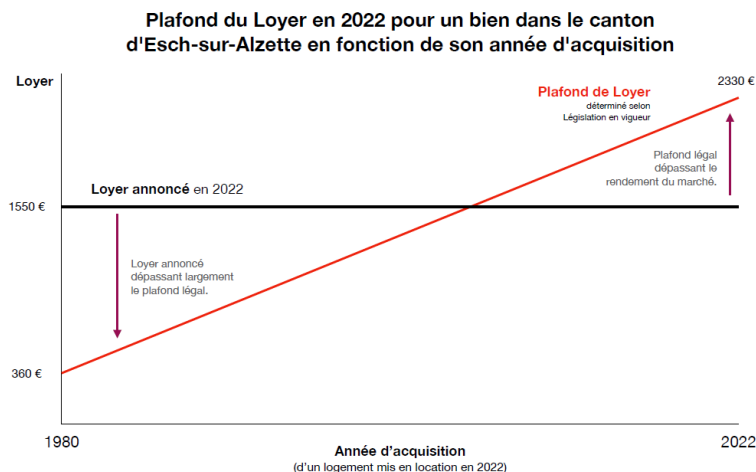
### Révision du plafond légal des loyers

Le problème du plafond légal actuel est d'abord le fait que ce plafond n'est pas appliqué. Ceci s'explique d'un côté par le fait que beaucoup de propriétaires ont des difficultés pour calculer le plafond exact à appliquer, et d'un autre côté parce que le locataire ne dispose pas de moyens pour vérifier si le plafond légal est respecté.

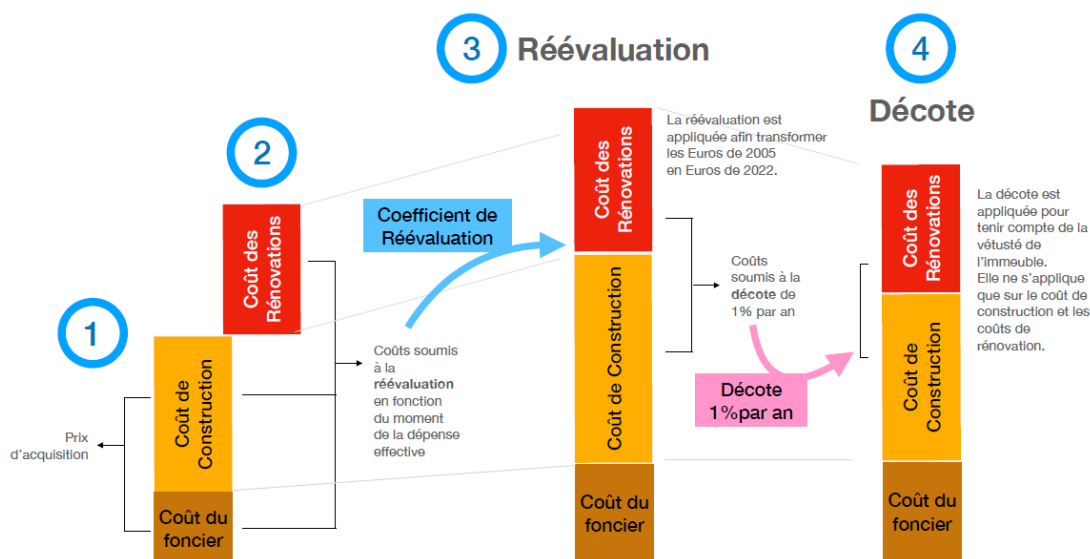
De même, en ce qui concerne des immeubles anciens, il est à noter que la loi prévoit des montants maximaux qui s'écartent fortement des prix actuels du marché.

Cette représentation graphique représente le plafond du loyer en 2022 pour un bien dans le canton d'Esch-sur-Alzette en fonction de son année d'acquisition (en appliquant le plafond des 5% du capital investi).

Pourvu que l'appartement soit acquis en 1980, le plafond du loyer se résume donc à 360 euros. Au cas où l'appartement fut acquis en 2022, le plafond s'élève à 2330 euros pendant que le marché prévoit un loyer de 1550 euros pour cet appartement.



Dans le premier cas, le loyer dépasse largement le plafond légal, pendant que dans le deuxième cas, le plafond légal dépasse le rendement du marché.

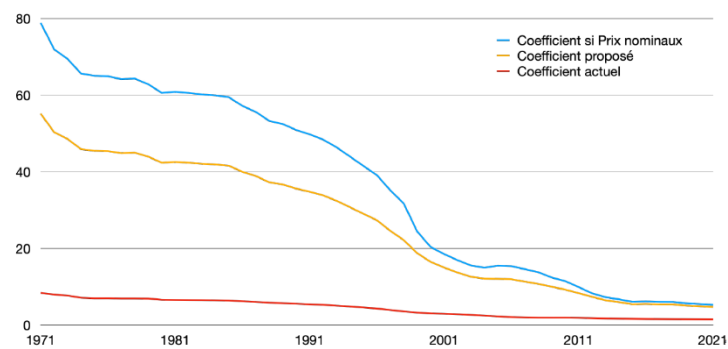


Le graphe ci-dessus illustre le mode de calcul pour calculer le plafond légal :

1. Le prix d'acquisition se compose du prix du terrain – le coût du foncier constitue actuellement 20% du prix d'acquisition (les amendements gouvernementaux prévoient de revoir ce pourcentage par la hausse pour arriver à 25% du prix d'acquisition) – et du coût de la construction.
2. S'ajoute au prix d'acquisition tout coût des rénovations.
3. Le total des coûts du foncier, de construction et des rénovations est soumis à la réévaluation en fonction du moment de la dépense effective (prise en compte de l'évolution des prix).
4. Les coûts réévalués sont soumis à une décote (1% par an), qui est appliquée pour tenir compte de la vétusté de l'immeuble. Elle ne s'applique que sur le coût de construction et les coûts de rénovation.

Cette représentation graphique présente en bleu le coefficient qui s'oriente à l'évolution des prix du marché, en rouge le coefficient comme il est prévu par la législation actuelle et en jaune le coefficient proposé par les amendements gouvernementaux.

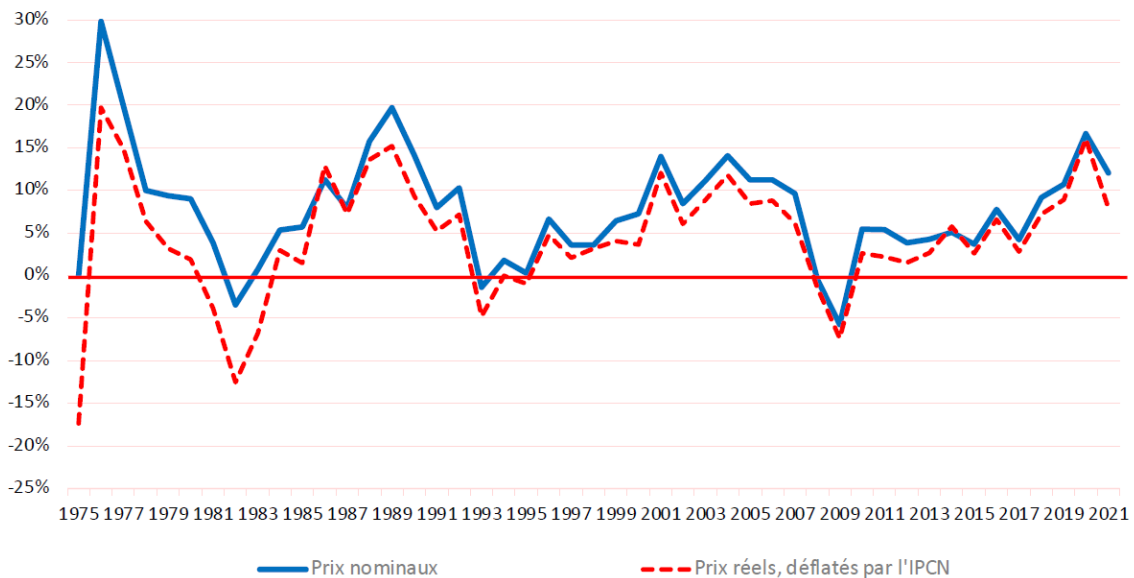
Différents Coefficients de réévaluation du Capital investi



Pendant que le coefficient actuel prévoit un capital investi qui ne représente pas la réalité du marché, le coefficient qui s'oriente à l'évolution du prix de marché vise un montant qui diffère beaucoup du capital réellement investi. C'est pourquoi le ministère du Logement a demandé au LISER de calculer un nouveau coefficient.

Ce nouveau coefficient vise à élaborer un plafond raisonnable, indépendant de la date d'acquisition d'un immeuble, qui prend en compte le coût des rénovations et qui empêche des hausses de loyer excessives.

Taux de variation annuel des indices des prix de l'immobilier résidentiel (1975-2021)

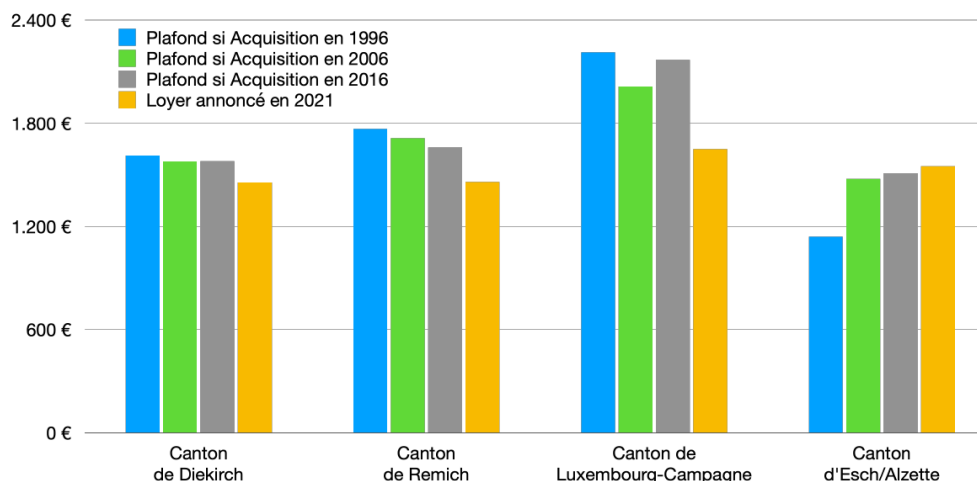


Afin de déterminer un coefficient approprié, le LISER a calculé la hausse annuelle des prix de l'immobilier sur les 40 dernières années. Le graphique ci-dessus illustre en bleu le taux de variation annuel des indices des prix nominaux de l'immobilier résidentiel et en rouge celui des prix réels (déflatés par l'indice des prix à la consommation national).

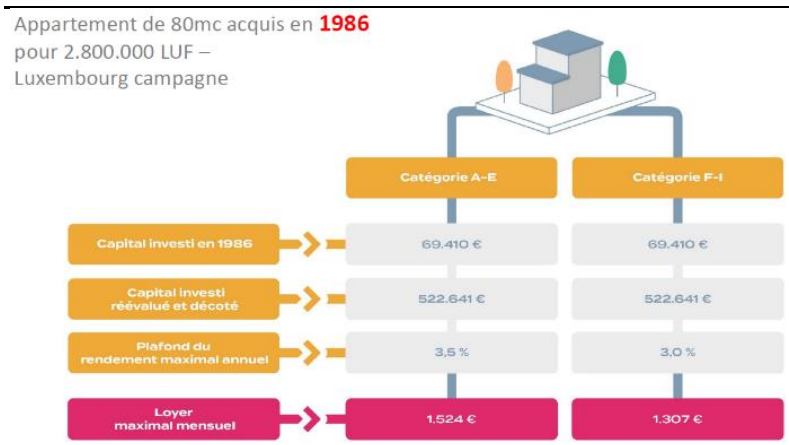
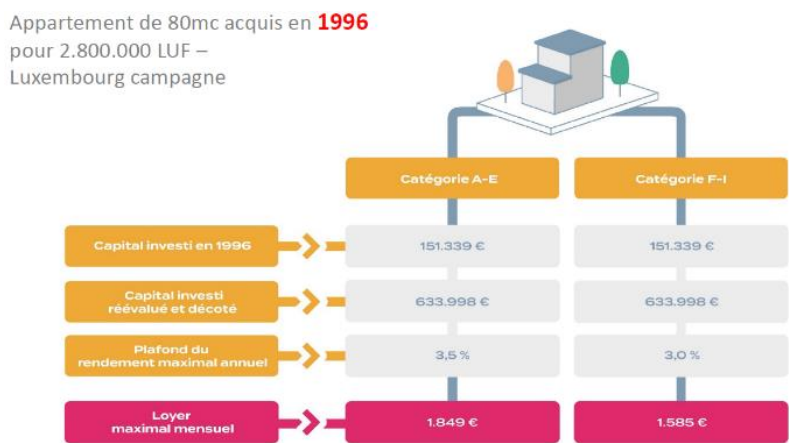
Dans l'objectif d'exclure du calcul du coefficient toutes les augmentations de prix exorbitantes, il fut décidé que l'évolution de ces prix à considérer lors du calcul du coefficient, ne puisse être ni inférieure à -9% ni supérieure à +9%.

Ainsi, le coefficient permet le calcul cohérent du capital investi. De cette manière, on évite par exemple le cas de figure de deux appartements comparables qui se trouvent dans le même immeuble mais qui présentent un grand écart concernant le loyer qui peut être demandé.

Pour éviter de fixer un plafond trop élevé, il fut décidé d'ajuster le plafond de 5% à 3.5%. Sachant que le taux de rendement brut se trouve actuellement entre 2,5 et 3,5%, le plafond proposé correspond aux réalités du marché. D'un côté, ce plafond tient compte de l'augmentation réelle des prix des logements anciens et de l'autre côté des prix des logements achetés récemment.



La représentation graphique ci-dessus donne des exemples de l'évolution des loyers par canton pour un appartement type construit en 1986 (et qui fut rénové régulièrement) de 80 mètres carrés (il a été décidé de prendre les cantons et non les communes comme référence car ce n'est que récemment que l'on a commencé à relever les prix des logements par commune). On peut constater que pour trois des quatre cantons représentés, le loyer annoncé moyen se trouve en dessous du plafond.



Lorsqu'un logement dispose d'un passeport énergétique qui fait preuve d'une mauvaise performance énergétique, le plafond est ajusté de 3,5% à 3%, ce qui tient également compte du fait que les charges sont beaucoup plus élevées que pour d'autres logements.

Monsieur le Ministre résume les modifications apportées au plafond légal. Comme évoqué, le capital investi est réévalué de façon plus cohérente avec l'évolution du marché immobilier en se basant sur des nouveaux coefficients. Parallèlement, le taux de rendement maximal annuel du loyer est adapté pour limiter les excès et tenir compte d'une plus forte réévaluation du capital investi. De cette manière, celui-ci se limite à 3,5% du capital investi réévalué et décoté pour les logements des catégories énergétiques de A+, A, B, C, D et E, et à 3% pour les logements dits « passoires énergétiques », donc les catégories F, G, H ou I.

En outre, le capital investi sera décoté de 1% par an pour vétusté après 2 ans d'existence du logement.

Le capital investi est déterminé au moment de la création du logement, si le bien appartient à son propriétaire initial.

En cas de cession non gratuite (p.ex. vente), le capital est refixé lors de l'acte.

En cas d'acquisition à titre gratuit (succession), le capital investi devra être évalué à charge du propriétaire par un expert assermenté en bâtiment (compte tenu des critères prévus par la loi de 2006) si la déclaration de succession ne contient aucune valeur.

Les amendements gouvernementaux visent la transparence du plafond légal des loyers. C'est la raison pour laquelle les nouvelles dispositions obligent le propriétaire à déterminer le capital investi dans l'objet loué. Le capital investi est réévalué et décoté selon les nouvelles dispositions légales, soit sur base de pièces justificatives, soit par une expertise (à charge du propriétaire). Le capital investi doit être mentionné dans contrat de bail qui doit être rédigé par écrit.

#### Précisions concernant la colocation

Outre les modifications susmentionnées, les amendements gouvernementaux prévoient aussi des changements au niveau des dispositions relatives à la colocation.

Les dispositions sur la colocation auront un caractère impératif.

Une autre nouvelle disposition prévoit par exemple que l'élaboration d'un état des lieux devient obligatoire.

De même, les règles et démarches en cas de départ anticipé d'un colocataire sont précisés, ainsi la personne qui quitte la colocation doit par exemple lancer les premières démarches pour trouver un remplaçant.

Les amendements prévoient aussi la possibilité d'un régime de la colocation dans le cas où le bailleur habite également dans le logement mis en location. Il faut savoir que jusqu'à maintenant tel cas de figure se trouvait face à un vide juridique.

#### Précisions pour « Chambres meublées »

Monsieur le Ministre note que les « chambres meublées » constituent l'un des principaux soucis du marché du logement, vu qu'elles font souvent preuve d'abus.

Le projet de texte fut amendé afin que le propriétaire soit obligé de déterminer et d'indiquer le capital investi et de proposer un contrat de bail écrit incluant des mentions obligatoires comme par exemple les charges et des autres services fournis séparément du loyer.

Le loyer sera plafonné à 3,5 % (respectivement 3%) du capital investi, c'est-à-dire que l'ensemble des loyers des chambres ne peut pas dépasser 3,5% du capital investi.

Outre les nouveaux amendements, le projet de loi prévoit aussi un plafond du supplément de loyer pour meubles et des facilités pour la Commission des loyers de vérifier le respect du plafond légal et de fixer un loyer conforme à la législation sur le bail à loyer.

### **Echange de vues**

Madame Semiray Ahmedova supporte la proposition de Monsieur le Ministre d'analyser plus d'exemples concernant la révision du plafond légal des loyers afin que les membres de la commission parlementaire puissent avoir une meilleure idée des modifications législatives envisagées.

Au sujet d'une question de Madame Jessie Thill (déi gréng) qui vise le calcul du coût du foncier, un représentant du ministère indique que la formule selon laquelle le coût du foncier constitue 20% (25% si le projet de texte est adopté) du prix d'acquisition ne s'applique qu'au cas où il n'est plus possible de différer entre le coût de construction et le coût du terrain ce qui est souvent le cas dans le cadre de l'acquisition d'un logement existant vu que le prix du terrain n'est pas mentionné séparément dans l'acte d'acquisition. Dans un tel cas, le coût du foncier peut être fixé forfaitairement à 20% du prix d'acquisition.

La séparation des deux postes de coûts est importante parce que le cout du foncier n'est pas soumis à la décote annuelle d'un pourcent, sachant qu'un terrain ne connaît pas de vétusté.

Monsieur le Ministre informe l'assemblée que la hausse envisagée du pourcentage du coût du foncier dans le calcul du capital s'explique par le fait que le prix du terrain est l'un des principaux facteurs de coût du logement au Luxembourg, ce qui explique pourquoi sa part dans le prix total a été augmentée.

Se rapportant à une autre question de Madame Jessie Thill concernant les pièces justificatives pour calculer le capital investi, un représentant du ministère explique que les pièces justificatives pour calculer le capital investi se composent de toutes les factures et autres preuves nécessaires à la détermination du capital investi. Il attire l'attention des membres de la commission parlementaire sur le fait que le ministère a publié sur son site Internet « logement.lu » une brochure qui explique comment déterminer le capital investi dans un logement mis en location<sup>1</sup>.

Si le bailleur a lui-même construit le logement, le capital investi se compose entre autres du prix du terrain, du prix des constructions (construction initiale du logement, les investissements dans les dépendances du logement) et des frais divers (les frais d'architectes, d'entrepreneur, de notaire, d'enregistrement, etc.).

---

<sup>1</sup> <https://logement.public.lu/dam-assets/documents/publications/bail/Brochure-capital-investi-Calcul-du-plafond-legal-du-loyer.pdf>

Lors de l'acquisition d'un logement existant, le capital investi se compose des frais d'acquisition et des frais divers comme les frais de notaire, d'enregistrement ou de transcription. S'ajoutent aux dépenses susmentionnées tous les investissements qui visent des travaux de réparation et d'amélioration.

Se référant à une intervention de la part de Madame Jessie Thill qui se pose aussi des questions concernant le calcul du capital investi lorsque le bailleur se partage un logement avec son locataire, un représentant du ministère informe l'assemblée que dans un tel cas, le bailleur doit adopter le loyer de ses colocataires au prorata de leur occupation – c'est-à-dire de manière à ce qu'ils ne paient un loyer que pour les locaux qu'ils utilisent. Au cas où il s'agit d'une colocation de deux personnes qui se partagent de manière égale l'immeuble, le loyer du colocataire ne peut pas dépasser 50% du plafond légal.

Monsieur Marc Lies (CSV) regrette que les membres de la commission parlementaire n'aient reçu la présentation que peu de temps avant le début de la réunion, ce qui ne leur a pas donné suffisamment de temps pour analyser en profondeur les différents points.

En réponse, Madame la Présidente de la commission parlementaire note que le Conseil de gouvernement n'a approuvé les amendements que hier et que cette réunion visait d'informer les membres de la commission le plus vite possible des changements envisagés. Toutefois, le projet de loi figurera sur l'ordre du jour d'autres réunions, durant lesquelles les membres de la commission parlementaire peuvent poser des questions supplémentaires.

Monsieur Marc Lies se montre à première vue irrité par rapport aux propositions légales présentées en remarquant que les modifications proposées représentent une intervention massive sur le marché du logement.

L'orateur constate que le texte de loi prévoit un plafonnement des loyers. C'est la raison pour laquelle il faut analyser le modèle de calcul du capital investi en détail – ce qui n'était pas possible en avance – et faire des calculs afin de pouvoir déterminer l'effet du nouveau mode de calcul.

En outre, l'orateur salue le fait que le LISER a réalisé des études sur le marché locatif luxembourgeois et constate que telles études sont intéressantes et importantes. De même, Monsieur le Député soutient l'appel à plus de transparence sur le marché locatif.

Toutefois, Monsieur Lies note que même après la présentation, il se pose encore beaucoup de questions et il lui manque des explications sur de nombreux points comme par exemple sur le calcul du capital investi lorsqu'il s'agit d'un immeuble qui a changé à plusieurs reprises de propriétaire.

Monsieur le Député se montre critique envers le projet de plafonnement des loyers et son impact sur le capital investi. En résumé, il est, à première vue, sceptique vis-à-vis du texte présenté.

Suite à l'intervention de Monsieur le Député, Monsieur le Ministre note que même s'il s'agit d'un plafonnement des prix, la disposition proposée n'empêche que les investissements faites par un bailleur génèrent des bénéfices.

L'orateur donne à considérer que le plafonnement des loyers n'est pas un élément nouveau, mais qu'il fait partie du cadre légal en vigueur. De cette manière, *la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer* ainsi que *la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil* prévoyaient déjà un plafond légal.

Cependant l'orateur remarque que, bien qu'il y ait eu cette base légale, elle n'a pas été appliquée dans la plupart des cas. De même, il fait référence à une récente décision du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg dans une affaire<sup>2</sup> dans laquelle un locataire a plaidé pour une diminution de loyer en se basant sur la loi de 2006 qui limite théoriquement le revenu annuel du bailleur à 5% du capital investi pour illustrer la nécessité d'une adaptation du cadre législatif en vigueur.

Les seuls changements introduits par les amendements gouvernementaux sont une meilleure définition de la composition du capital investi (dont la base de calcul était jusqu'à présent assez vague) et le coefficient révisé, qui a été recalculé pour refléter la réalité du marché tout en évitant les excès. L'orateur souligne que ce coefficient est fondé sur une base scientifique et a été élaboré par le LISER.

Finalement, Monsieur le Ministre rappelle encore une fois que les amendements présentés n'ont pas pour but d'empêcher des investissements, mais seulement d'apporter plus de transparence sur le marché de la location.

En plus des explications données précédemment, un représentant du ministère informe l'assemblée que l'évolution des prix d'une maison qui a changé plusieurs fois de propriétaire est prise en compte par le fait que le capital investi est composé du prix d'acquisition payé lors de la dernière vente qui est ensuite multiplié par le coefficient (plus le coût de tous les travaux de rénovation effectués par la suite).

De même, l'orateur explique que lors de la réévaluation de la formule pour calculer le plafond légal, le loyer annoncé constituait un des points de repère, de sorte que le loyer maximum est généralement supérieur au loyer annoncé afin d'éviter toute distorsion du marché.

Il faut savoir que le loyer annoncé est calculé par le LISER et reflète le prix du loyer pratiqué dans une commune - il indique donc le prix habituel du marché.

Monsieur André Bauler (DP) se prononce également en faveur d'un réexamen à tête reposée des amendements présentés. L'intervenant salue l'objectif du texte qui est la prévention des abus sachant qu'il existe un certain nombre de brebis galeuses qui exploitent les locataires.

L'orateur fait toutefois remarquer qu'il ne faut pas punir une grande majorité de propriétaires honnêtes pour les infractions de quelques-uns en créant un monstre bureaucratique.

Un représentant du ministère informe que la réforme envisagée vise à supprimer une partie des obstacles bureaucratiques existants et va simplifier le calcul du capital investi.

Pour faciliter le calcul des bailleurs, une feuille Excel est mise à disposition sur le site du ministère, permettant ainsi aux propriétaires de logements de calculer le capital investi et le loyer maximal. De plus, l'indice des loyers qui permet de connaître les prix actuels du marché pour les logements locatifs dans une région est publié sur le site Internet du ministère.

Il convient aussi de noter que le législateur prévoit déjà à l'heure actuelle qu'un bailleur doit calculer le capital investi, même si la plupart des bailleurs ne le font pas.

Madame Semiray Ahmedova se demande si les commissions de loyers communales ne pourraient pas également contrôler l'habitabilité et la salubrité des « chambres meublées »,

---

<sup>2</sup> [https://judoc.public.lu/ECLI\\_LU\\_TAL\\_2020\\_S14-00144-1221.pdf](https://judoc.public.lu/ECLI_LU_TAL_2020_S14-00144-1221.pdf)



car elle craint que cette tâche ne soit pas à la portée de nombreuses communes qui en sont pourtant responsables.

De même elle s'informe comment un bailleur qui fait réaliser des travaux d'amélioration énergétique dans un logement est récompensé pour ses investissements.

Un représentant du ministère fait remarquer que les communes sont en charge du contrôle de la salubrité des « chambres meublées », la commission des loyers n'a en soi qu'un rôle de médiateur entre le propriétaire et le locataire et ne peut pas légalement assumer ce rôle.

En ce qui concerne le certificat de performance énergétique d'un logement, il faut savoir que si celui-ci s'améliore, le bailleur peut adapter le loyer en conséquence. Toutefois, si l'augmentation de loyer dépasse les 10%, la règle des « tiers annuels » susmentionnée s'appliquera.

Selon Monsieur Mars Di Bartolomeo (LSAP), les modifications présentées sont difficiles à digérer et il serait utile d'analyser à nouveau les modifications proposées à l'aide d'études de cas. L'orateur souligne que la réforme du bail à loyer n'est certainement pas précipitée, mais que les réformes proposées sont nécessaires depuis longtemps.

C'est la raison pour laquelle l'orateur juge que la réforme va dans la bonne direction, même si les différentes approches nécessitent encore d'une analyse plus détaillée. Il fait aussi remarquer qu'il s'agit d'une première impression, car la commission parlementaire n'a pas encore eu la possibilité d'analyser le texte en détail.

Suite aux interventions des députés, Monsieur le Ministre informe l'assemblée que le Gouvernement en conseil a donné hier le feu vert à tout un tas de textes qui visent la problématique du logement. A côté de la série d'amendements relative au bail à loyer, le Conseil de Gouvernement a aussi approuvé le projet de loi sur l'impôt foncier, l'impôt à la mobilisation de terrains et l'impôt sur la non-occupation de logements, ainsi que le projet de loi sur le registre national des bâtiments et des logements, qui seront présentés demain aux députés. L'objectif de cette réunion était d'informer la commission parlementaire des changements avant de les communiquer à la presse.

En outre, Monsieur le Ministre dit d'aurait préféré de proposer tel changements plus tôt, mais il remarque qu'à l'époque il manquait de majorité politique pour modifier la législation en vigueur.

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**



# BAIL A LOYER - Réforme

Présentation des  
amendements majeurs  
au projet de loi n°7642



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère du Logement



## ➤ La situation actuelle des locataires:

- Offre de logements abordables insuffisante
- Forte hausse des loyers au marché privé
- 18.000 ménages (7%), avec les niveaux de vie les plus bas, dépensent > 40% de leur revenu pour se loger



## ➤ Objectifs principaux de la réforme:

- 1. Meilleure protection** des locataires
- 2. Refonte** complète du **plafond légal** du loyer
- 3. Précisions** concernant la **Colocation**



1. Nouveautés lors de la **conclusion** du bail
2. Nouveautés **en cours** de bail
3. Nouveautés à **la fin** du bail
4. Révision du **plafond légal** des loyers
5. Précisions concernant la **Colocation**
6. Précisions conc. **Chambres (non-)meublées**



# 1. Nouveautés lors de la conclusion du bail



Le **bail** devra être rédigé **par écrit!**

=> interdiction du bail oral

*pour baux futurs*

- **Commission d'agence** = à partager **50/50** entre le locataire et le bailleur
- **Garantie locative** limitée à **2 mois** de loyer (et non plus 3 mois)



## Mentions **obligatoires** du bail écrit:

- le **montant du capital investi**, réévalué et décoté, dans le logement (resp. dans la chambre);
- le montant du **loyer** (*sans* les charges)
- les **acomptes sur les charges** (ou forfait);
- le **supplément** du loyer pour **meublé**;
- les frais de **services supplémentaires**;





## ➤ Mentions **obligatoires** du bail écrit (suite):



mention que le loyer demandé par le bailleur  
**respecte le plafond légal** du loyer



indication de la possibilité pour les parties de  
saisir la **commission des loyers** en cas de litige sur  
le loyer



## 2. Nouveautés en cours de bail



## ➤ Adaptation du loyer au max tous les 2 ans

- ★ • si hausse > 10%: la règle des « tiers annuels » s'appliquera automatiquement => le locataire disposera de 2 ans avant de devoir payer le montant total de la hausse du loyer!

- ## ➤ A l'échéance d'un bail à durée déterminée, celui-ci deviendra à durée indéterminée !! (prorogation légale du bail)



### 3. Nouveautés en fin du bail



- **Récupération de la garantie locative**  
=> nouvelle procédure - avec délais fixes  
précisés par rapport à la refonte initiale
  
- en absence de revendication justifiée du bailleur:
  - 50% de la GL à restituer endéans 1 mois!
  - solde à restituer endéans le mois qui suit la réception des décomptes relatifs aux charges (sinon sanction prévue)

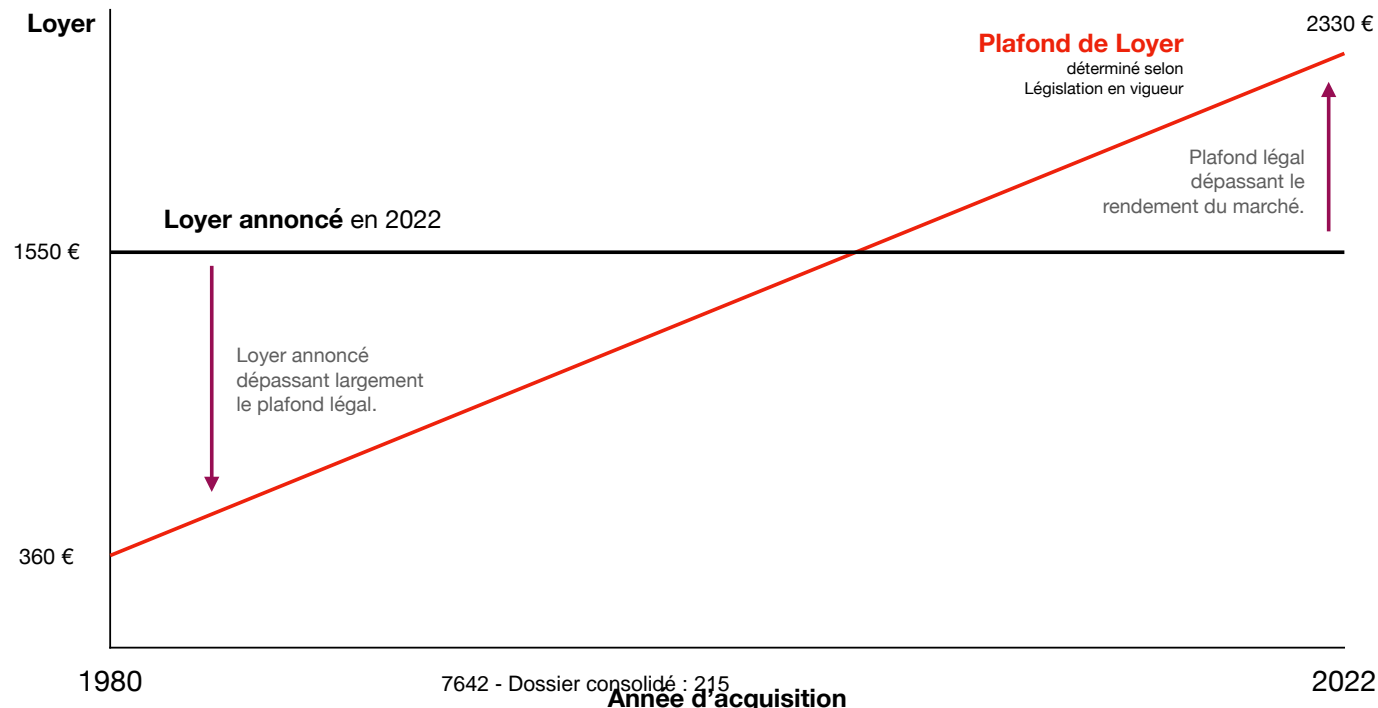


## 4. Révision du plafond légal des loyers





## Plafond du Loyer en 2022 pour un bien dans le canton d'Esch-sur-Alzette en fonction de son année d'acquisition

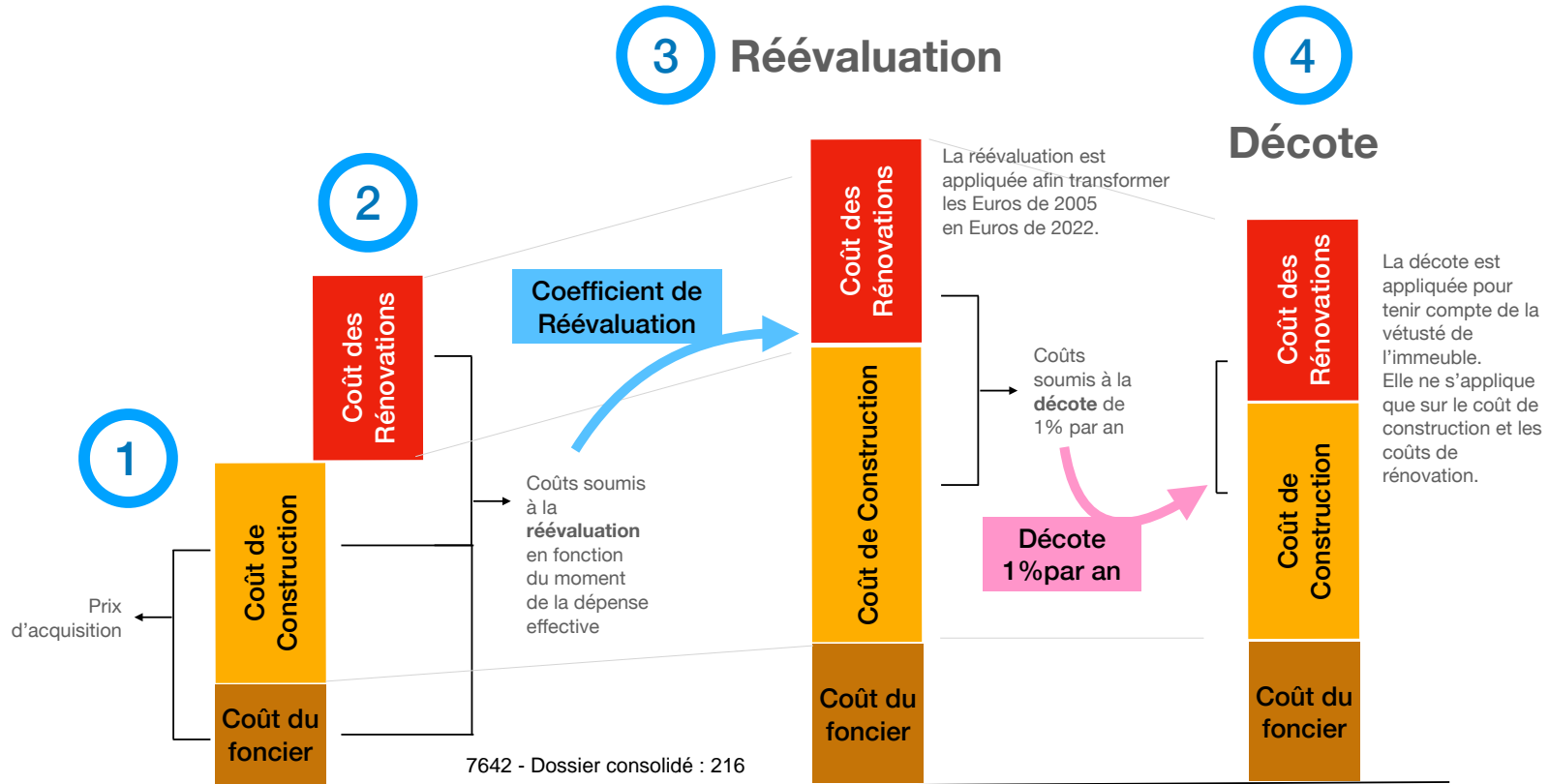


7642 - Dossier consolidé : 215  
(d'un logement mis en location en 2022)

# Principe général du Plafond des loyers



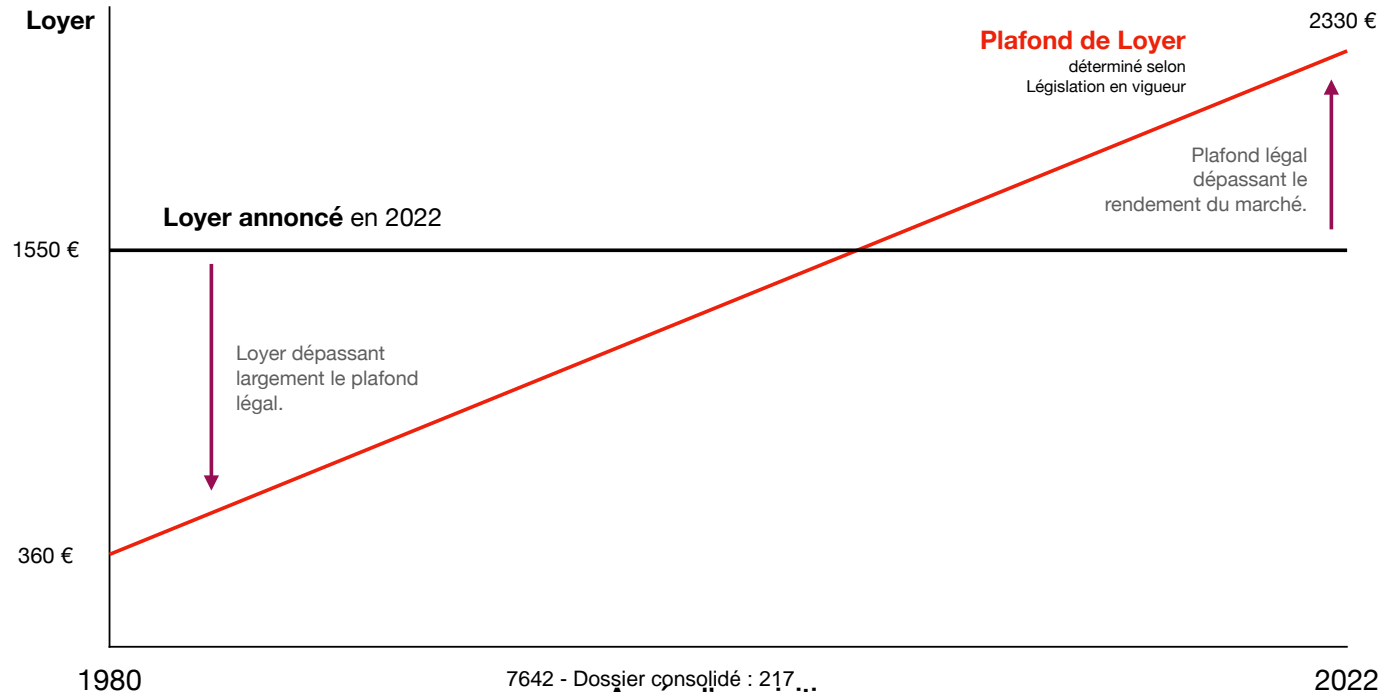
LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG







## Plafond du Loyer en 2022 pour un bien dans le canton d'Esch-sur-Alzette en fonction de son année d'acquisition



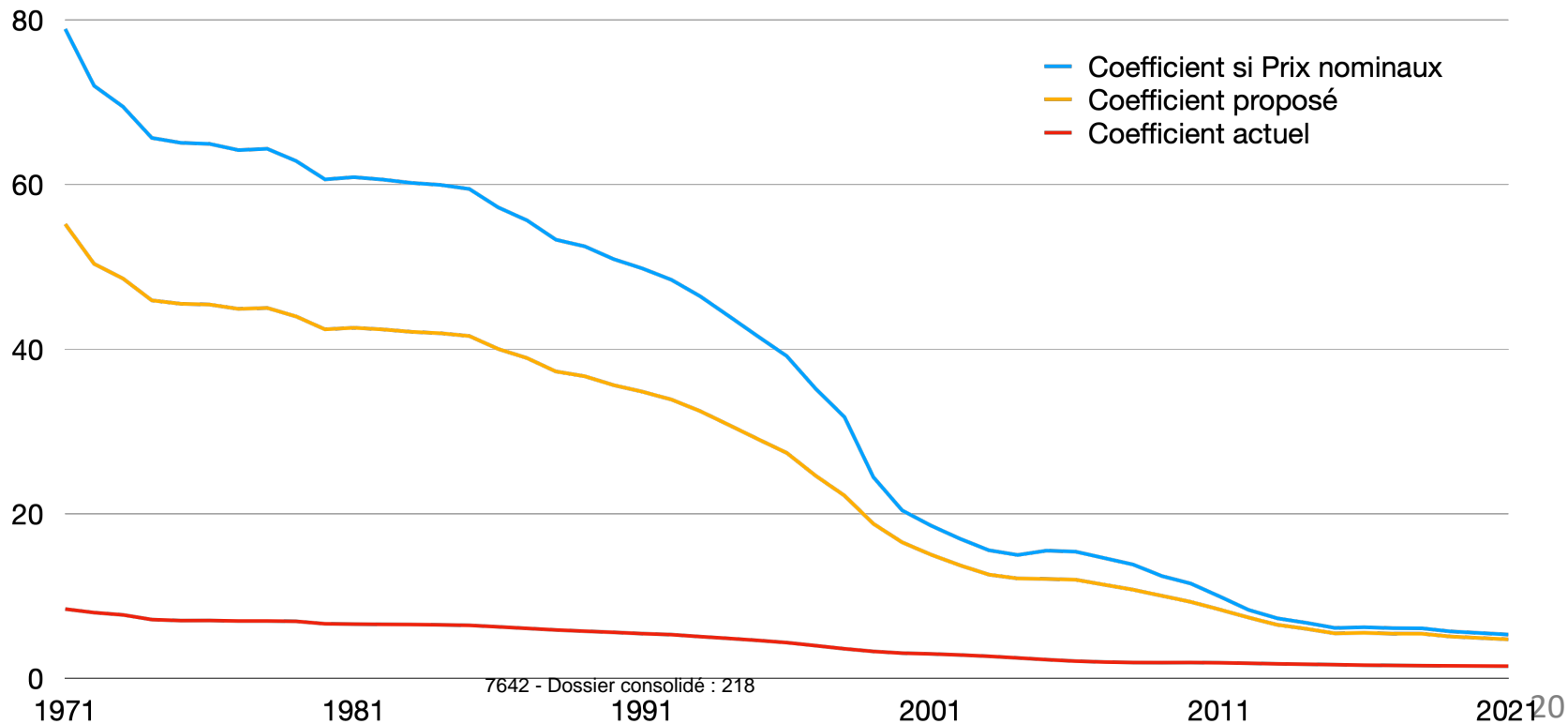
(d'un logement mis en location en 2022)

# Problème du Plafond en vigueur



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

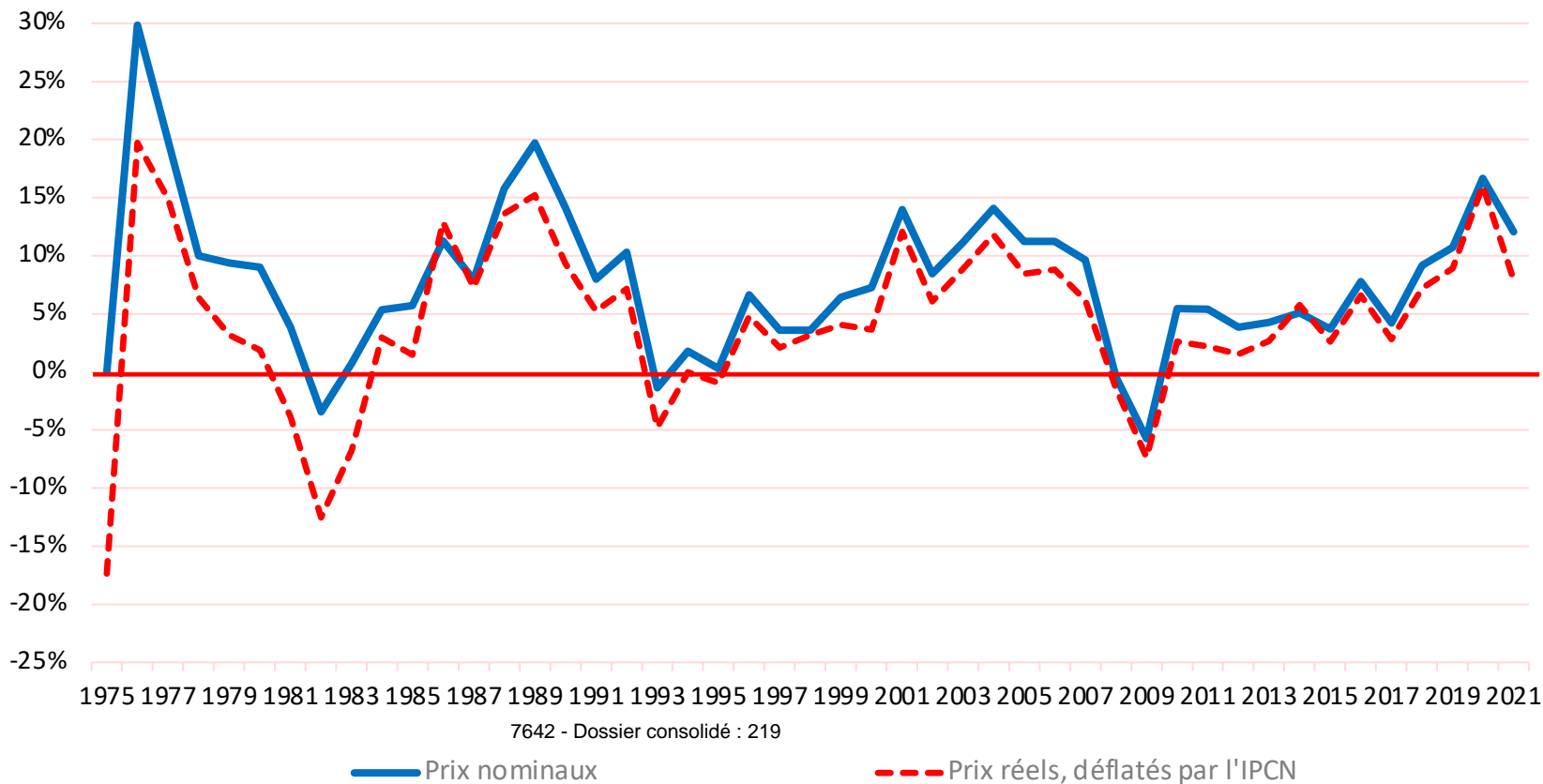
## Différents Coefficients de réévaluation du Capital investi



# Fixation d'un Coefficient de réévaluation



## Taux de variation annuel des indices des prix de l'immobilier résidentiel (1975-2021)

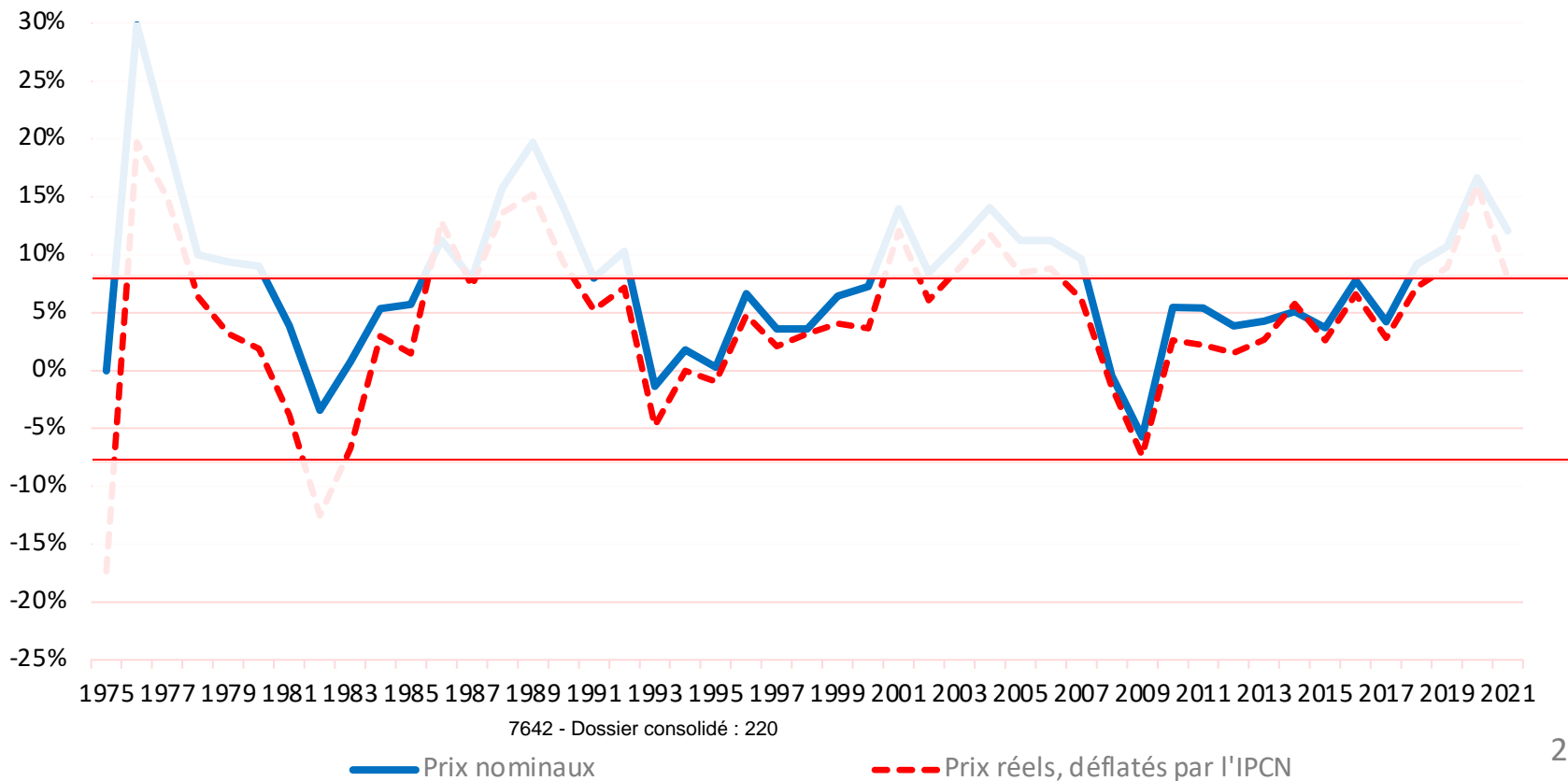


# Fixation d'un Coefficient de réévaluation



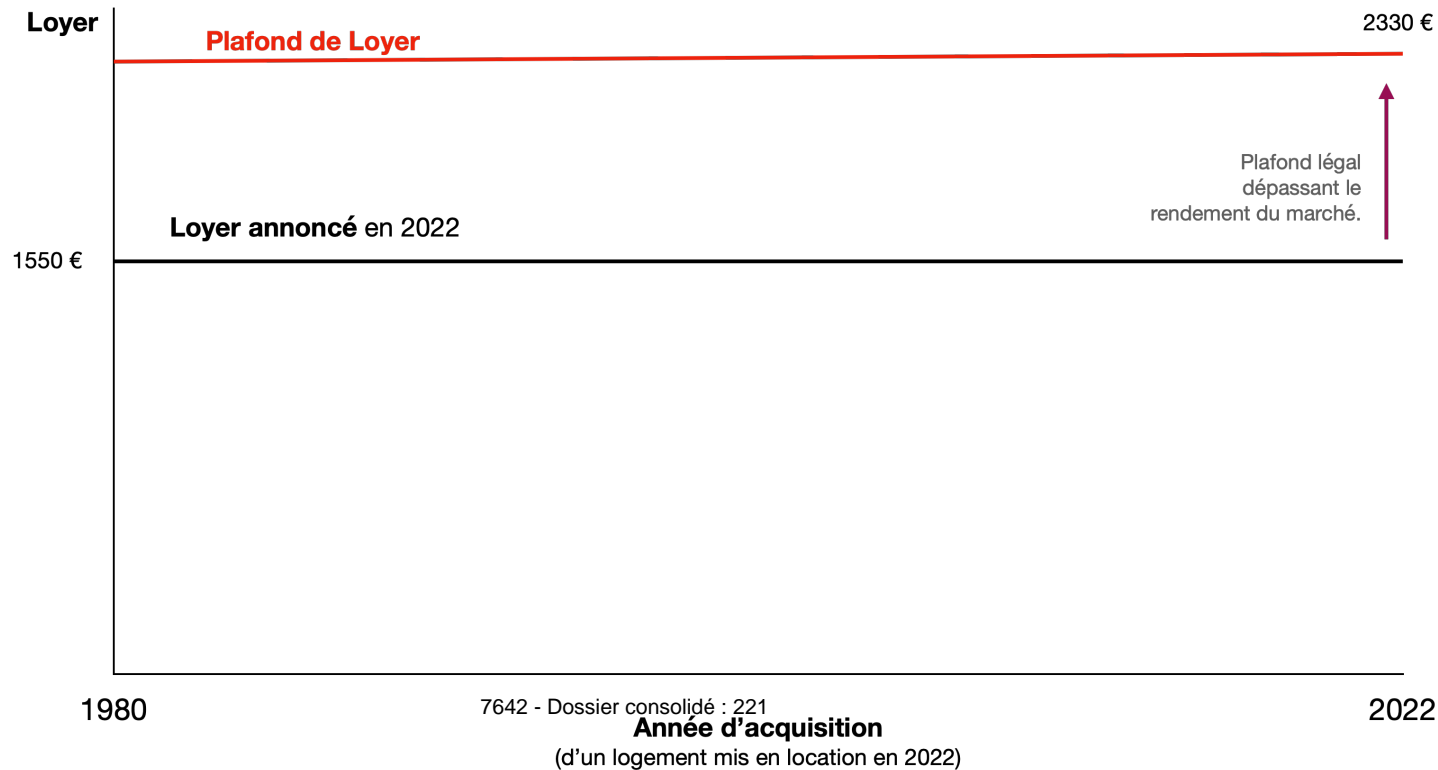
LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

## Taux de variation annuel des indices des prix de l'immobilier résidentiel (1975-2021)

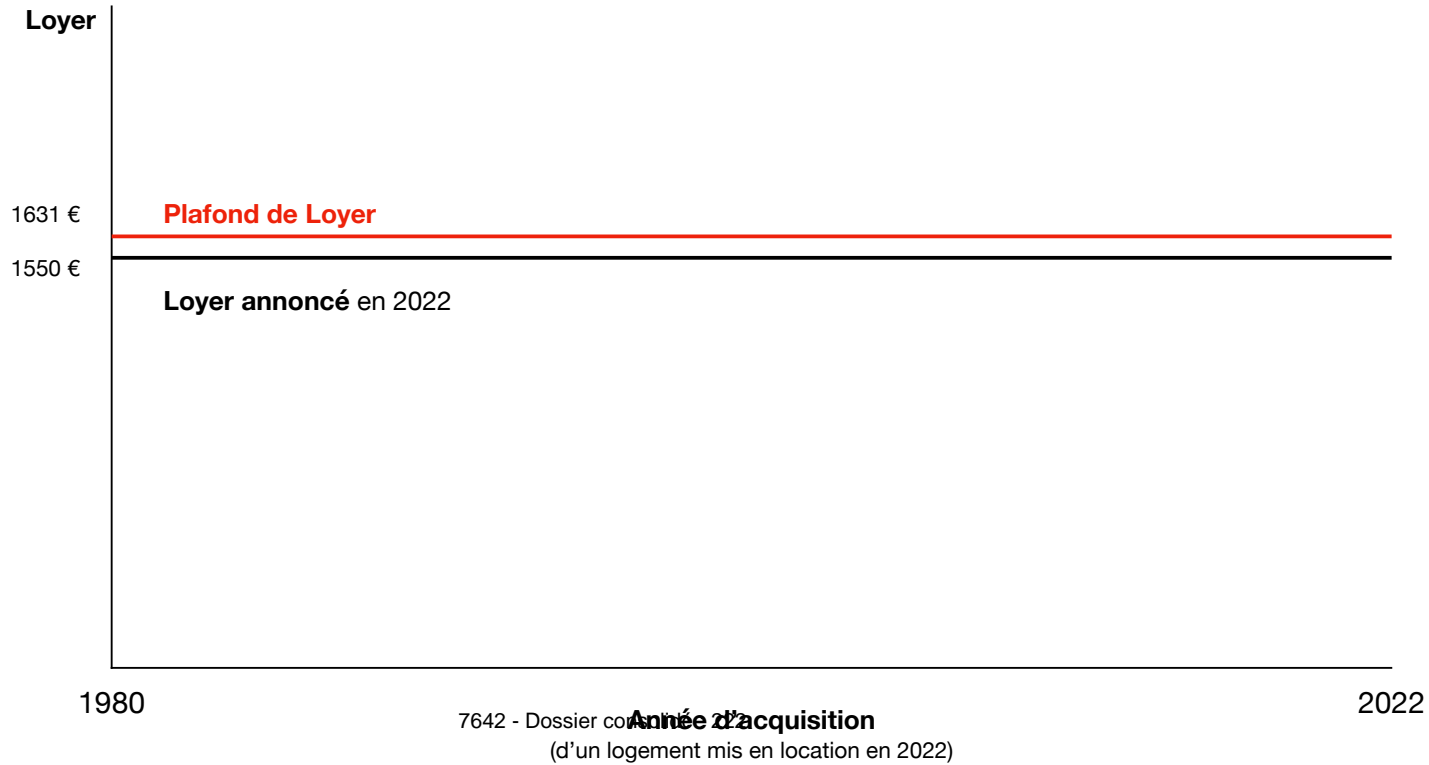


7642 - Dossier consolidé : 220

# Plafond de 5% trop élevé



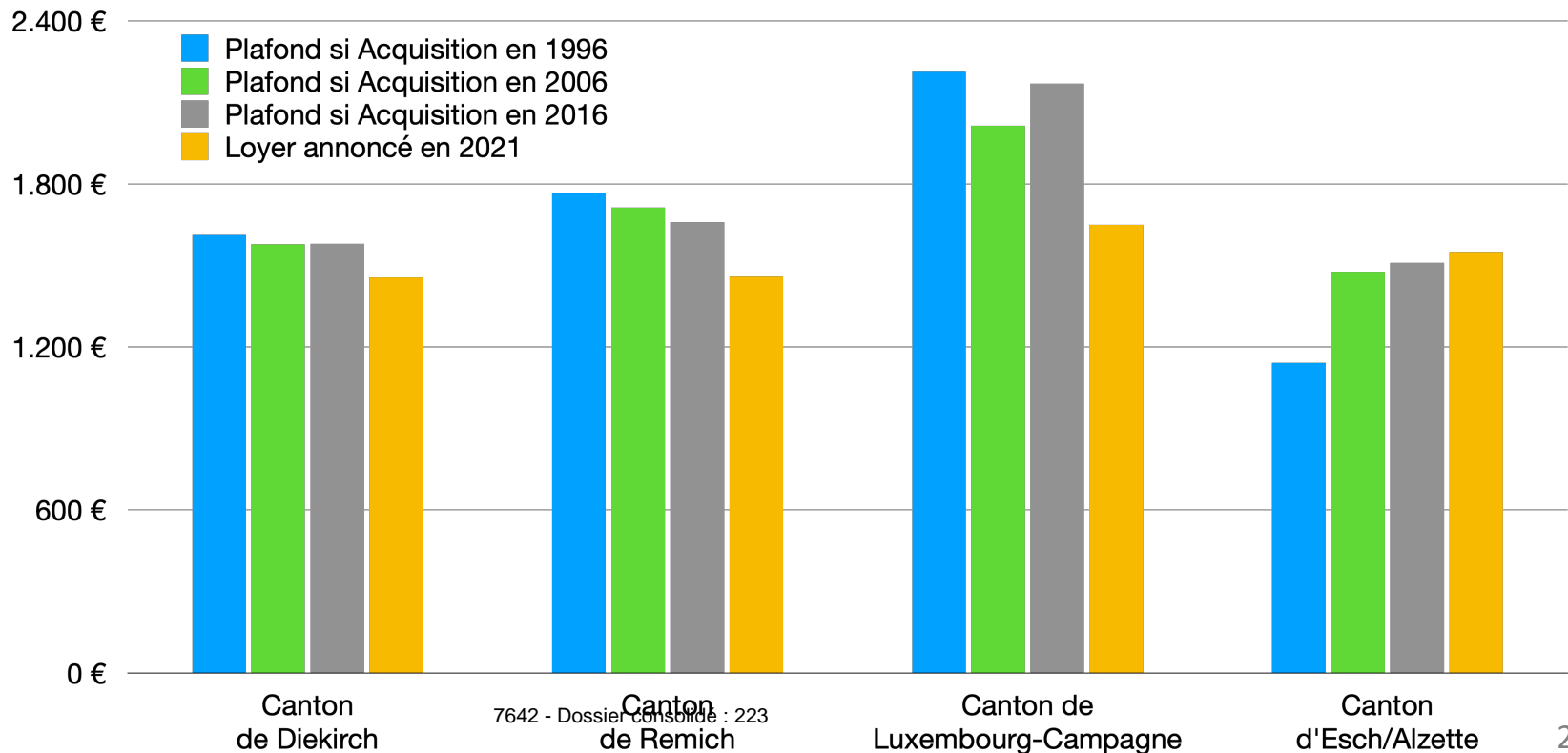
# Plafond ajusté à 3,5%



# Quelques exemples



Exemples pour un appartement type construit en 1986 de 80 m<sup>2</sup>

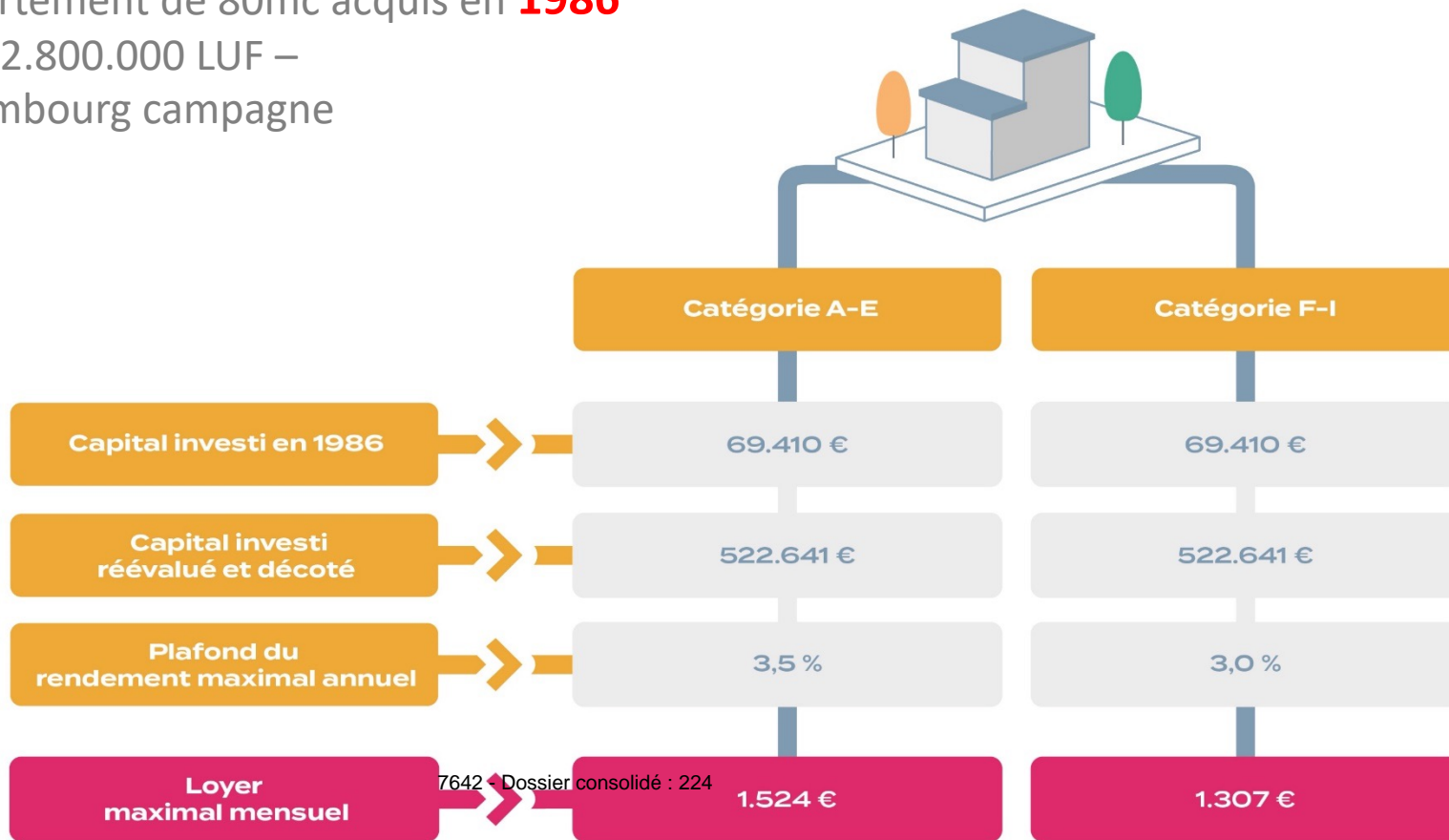


7642 - Dossier consulaire : 223

# Quelques exemples



Appartement de 80mc acquis en **1986**  
pour 2.800.000 LUF –  
Luxembourg campagne

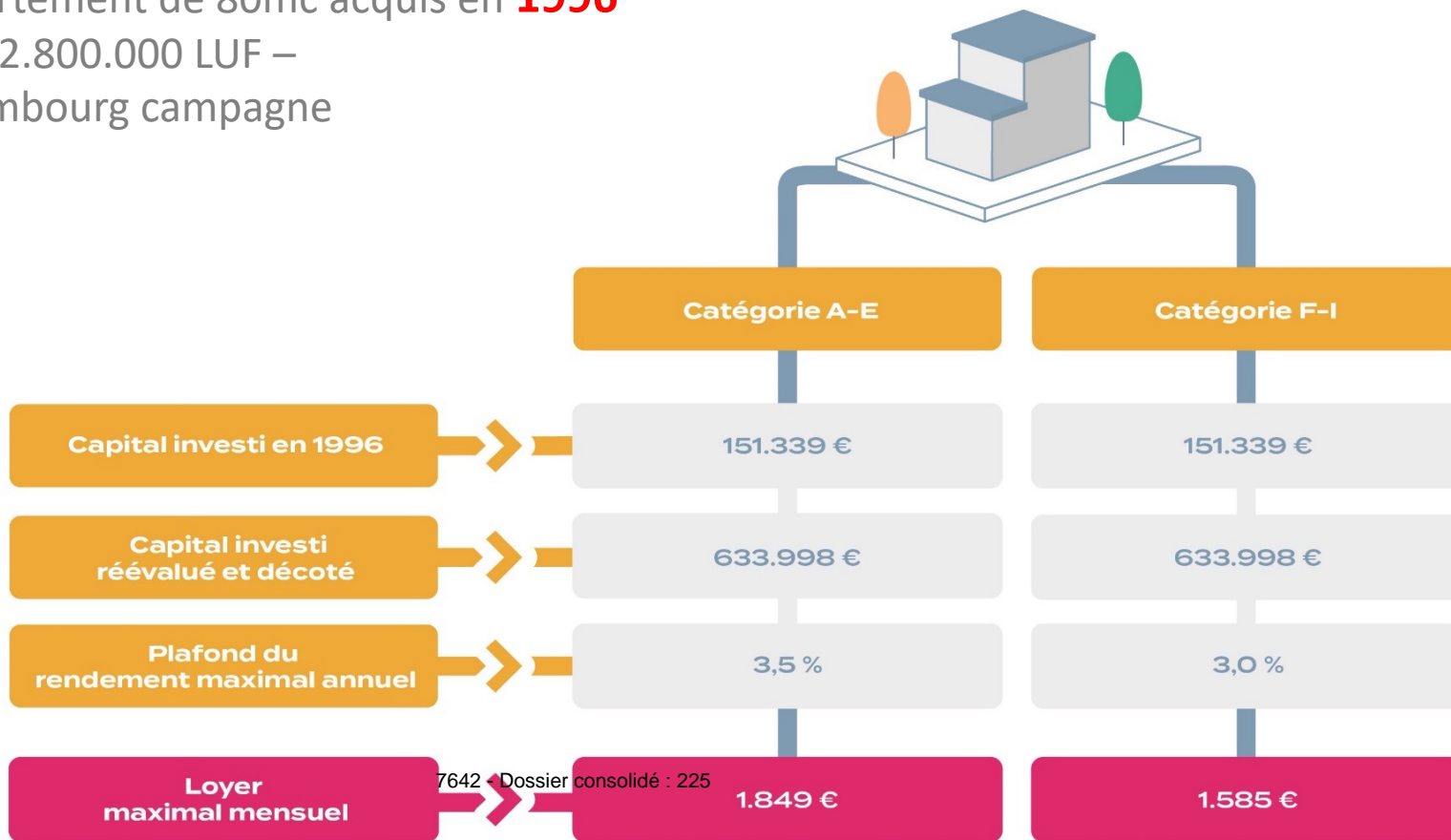




# Quelques exemples



Appartement de 80mc acquis en **1996**  
pour 2.800.000 LUF –  
Luxembourg campagne





- le capital investi est **réévalué** de façon plus cohérente avec l'évolution du marché immobilier => nouveaux coefficients!
- le **taux** de rendement **maximal** annuel du loyer est adapté pour limiter les excès et tenir compte d'une plus forte réévaluation du capital investi:
  - 3,5% du capital investi réévalué et décoté pour les logements des catégories énergétiques de A+, A, B, C, D et E,
  - 3% pour les logements dits «*passoires énergétiques*», donc les catégories F, G, H ou I.
- Le capital investi sera **décoté** de 1% par an pour vétusté après 2 ans d'existence du logement



- Le capital investi est **déterminé** au moment de la **création** du logement, si le bien appartient à son propriétaire initial
- Le capital est **refixé** lors de l'**acte** en cas de cession non gratuite (p.ex. vente)



En cas d'**acquisition à titre gratuit** (succession):

- si la déclaration de succession ne contient aucune valeur, le capital investi devra être **évalué** à charge du **propriétaire** par un expert assermenté en bâtiment compte tenu des critères prévus par la loi de 2006



## 4.1 Transparence du Plafond légal des loyers



## ➤ Obligations du Propriétaire

- Détermination du capital investi dans l'objet loué (réévalué et décoté selon les nouvelles dispositions légales!)
  - soit sur base de pièces justificatives
  - soit par une expertise (à charge du propriétaire)
- Mentions obligatoires dans contrat de bail à rédiger par écrit



## 5. Précisions concernant la Colocation



- Caractère **impératif** des nouvelles dispositions prévues pour la Colocation
- **Précisions** des règles + démarches en **cas de départ anticipé d'un colocataire**
- Régime de la Colocation **possible** dans le **cas où le bailleur habite également** dans le logement mis en location



## 5. Précisions pour « Chambres meublées »





- a. Obligation de **déclaration à la commune** (prévue par loi 20.12.2019)
- ★ b. Obligation pour le **propriétaire** de **déterminer** et d'indiquer le **capital investi**
- ★ c. Obligation d'un contrat de **bail écrit**, incluant les mentions obligatoires, p.ex.:
  - Indication des charges et des autres services fournis *séparément* du loyer
- ★ d. **Plafond du loyer = 3,5 % (resp 3,0%)** du capital investi  
=> l'ensemble des loyers des chambres ne peut dépasser 3,5% du capital investi
- e. **Plafond du supplément de loyer pour meubles**
- f. **Facilité** pour la **Commission des loyers** de vérifier le respect du plafond légal et de fixer un loyer conforme à la législation sur le bail à loyer



# Refonte du Bail à Loyer

Merci pour votre attention



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère du Logement

7642/08

N° 7642<sup>8</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail  
à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions  
du Code civil**

\* \* \*

**AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(14.10.2022)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre du Logement, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire, une version coordonnée du projet de loi élargi tenant compte desdits amendements, le texte consolidé de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil tenant compte des amendements projetés, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis des chambres professionnelles concernées ont été demandés et vous parviendront dès réception.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,  
Marc HANSEN*

\*

**AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

**TEXTE DES AMENDEMENTS AU PROJET DE LOI**

**Observations préliminaires**

\* Suite à l'avis du Conseil d'Etat du 11 mai 2021 et suite aux travaux en vue d'une réforme du plafond du loyer légal prévu par l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, les présents amendements ont été élaborés, qui prévoient notamment les éléments essentiels suivants:

**a) Colocation**

- les dispositions sur la colocation auront un caractère impératif;
- un contrat de bail de colocation peut aussi être conclu dans le cas où le bailleur habite également dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation;

- le pacte de colocation impose une obligation de dresser un état des lieux intermédiaire
- au lieu que cela ne constitue qu'une faculté
- lors du départ anticipé d'un colocataire;
- les obligations pécuniaires pour lequel le pacte ne prévoit aucune répartition entre les colocataires seront réparties à parts égales entre les différents colocataires;
- afin que le Conseil d'Etat puisse lever son opposition formelle relative à l'article *2quater* du projet de loi, le texte est précisé concernant la nature et l'étendue des démarches que ce colocataire sortant doit entreprendre afin d'échapper à la mise en cause de sa responsabilité contractuelle après l'expiration du délai de préavis: le colocataire sortant doit:
  - o soit présenter un candidat remplaçant (sans qu'il faut un accord des autres colocataires et du bailleur comme dans la version initiale du texte du projet de loi);
  - o soit avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire: cette obligation est considérée comme remplie si le colocataire sortant a publié endéans les 15 jours du début du préavis au moins une annonce de recherche d'un colocataire pour le logement en question sur 2 sites internet ou journaux spécialisés dans la location de logements sur le territoire du Grand-Duché;

### **b) Réforme du plafond des loyers**

Il est proposé de modifier les dispositions légales actuelles relatives au plafond du loyer de la manière suivante:

- o le capital investi est réévalué de façon plus cohérente avec l'évolution du marché, afin de fournir un plafond des loyers plus opérationnel pour les logements dont le bailleur est propriétaire depuis plusieurs années, et
- o le taux maximal de rendement du capital investi est adapté pour limiter les excès et tenir compte d'une plus forte réévaluation du capital investi.

Ainsi:

- 1) Le plafond du loyer est réduit à un taux de 3,5% du capital investi réévalué et décoté, respectivement à 3% pour les logements ne disposant que d'un certificat de performance énergétique des catégories F, G, H ou I (donc des logements dont l'efficacité énergétique induit des coûts de chauffage élevés).
- 2) Le capital investi – qui est fixé lors de la création du logement, et refixé lors de chaque cession future non-gratuite – sera à l'avenir réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants fixé par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat.
- 3) Le capital investi sera décoté de 1% par an pour vétusté après déjà 2 ans d'existence du logement. Au lieu d'appliquer une décote de 2% tous les 2 ans, il est proposé d'actualiser les coefficients de réévaluation annuellement afin de pouvoir proposer aux bailleurs un coefficient au plus proche du moment de la détermination du capital investi.
- 4) Tous les investissements visant l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement seront pris en compte selon le même principe à partir du moment de leur réalisation;
- 5) Si lors d'une adaptation du loyer (qui n'est légalement possible que tous les 2 ans), le loyer est augmenté de plus de 10%, la hausse s'appliquera par tiers annuels.

La nouvelle méthode de détermination du plafond des loyers permet de lutter contre les excès de loyers, tout en honorant le capital investi par les bailleurs et surtout les efforts fournis par les bailleurs qui remettent en état les logements mis en location.

### **c) Augmentation de la transparence du marché locatif et de la responsabilisation du propriétaire**

- pour mieux contrôler si le montant du loyer demandé par le bailleur ne dépasse pas la limite légale maximale, il deviendra obligatoire pour le propriétaire de déterminer le capital investi, réévalué et décoté, *avant* la mise en location de son logement, et ceci par 2 voies: sur base de pièces justificatives (p.ex. acte notarié d'acquisition, factures, etc.), ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment, conformément aux dispositions prévues par l'article 3, paragraphe 4, de la loi de 2006;

- le propriétaire-bailleur est obligé d’indiquer le montant du capital investi, réévalué et décoté dans le contrat de bail: la seule indication du montant est obligatoire; il n’est cependant pas exigé d’y indiquer la façon comment ce montant a été déterminé;
- en cas de non-respect de cette obligation d’indiquer le montant du capital investi, réévalué et décoté, une sanction est prévue: le loyer demandé par le bailleur ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par m2 de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant – si immeuble en copropriété – rapportée aux millièmes mis effectivement en location;
- dans le cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives, le propriétaire sera dorénavant plus responsabilisé car ce n’est plus la « partie diligente » (p.ex. le locataire) qui doit charger un expert, mais cette tâche incombera au seul propriétaire du logement en question (p.ex. une brasserie si celle-ci loue/met à disposition un immeuble ou une partie d’immeuble à un cafetier, qui sous-loue une ou plusieurs chambres à des personnes physiques);
- en cas d’acquisition à titre gratuit, si la déclaration de succession ne contient aucune valeur, le capital investi, réévalué et décoté, devra être évalué par un expert assermenté en bâtiment compte tenu des critères prévus par la loi de 2006;
- pour des raisons de preuve et de transparence, il est jugé utile d’exiger à l’avenir pour les nouveaux baux la conclusion d’un contrat de bail écrit, sous peine de nullité, lequel devra contenir certaines mentions obligatoires.

#### **d) Autres modifications proposées:**

- suite à une opposition formelle émise par le Conseil d’Etat dans son avis du 11 mai 2021 quant aux termes de « *date de première occupation du logement* », il est jugé utile de revenir à la formulation actuelle de « *construction du logement* » telle que prévue à l’heure actuelle par la loi de 2006;
  - en ce qui concerne la restitution de la garantie locative, il est jugé opportun de ne pas opérer une distinction entre les logements non-soumis au statut de copropriété et les logements soumis au statut de copropriété, tout en retenant une proposition de la Justice de paix d’Esch-sur-Alzette (nouvelle formulation proposée pour le texte y afférent).
- \* La majorité des observations d’ordre légistique formulées par le Conseil d’Etat dans son avis du 11 mai 2021 ont été acceptées et reprises dans les présents amendements.
- \* Dans le texte coordonné, les amendements apportés au projet de loi en vertu des observations et propositions contenues dans l’avis du Conseil d’Etat du 11 mai 2021 sont colorés en rouge, pour une meilleure visibilité. Tous les autres amendements approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 5 octobre 2022 sont colorés en bleu.

\*

#### *Amendement 1*

1° Avant l’article 1<sup>er</sup> du projet de loi est inséré un nouvel article libellé comme suit:

« Art. 1<sup>er</sup>. À l’article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d’habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, la partie de phrase «, par un contrat de bail écrit ou verbal, » est supprimée. ».

2° Les articles suivants du projet de loi sont renumérotés.

#### *Commentaire de l’amendement 1*

Au vu de l’amendement 4 (exigence d’un contrat de bail écrit devant contenir certaines stipulations obligatoires pour les contrats de bail futurs), il convient de modifier l’article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d’habitation, étant donné que ladite disposition prévoit actuellement encore la possibilité de la conclusion d’un contrat de bail verbal.

Par conséquent, l’amendement 1 rend nécessaire une renumérotation des articles du projet de loi tel qu’il a été déposé initialement.

*Amendement 2*

L'article 1<sup>er</sup> ancien (article 2 nouveau) du projet de loi est modifié comme suit:

« Art. 2. Il est inséré, à la suite de l'article 2 de la même loi, un nouveau chapitre *Ibis*, intitulé « De la colocation » et comprenant les articles *2bis* à *2sexies* nouveaux, libellés comme suit:

« Chapitre *Ibis* – De la colocation

Art. *2bis*. La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article *2ter*, et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les locataires et le bailleur, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives en cas d'une colocation.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.

Art. *2ter*. (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants:

- 1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;
- 2° la répartition des charges communes entre colocataires;
- 3° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;
- 4° les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué;
- 5° les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
- 6° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
- 7° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte prévoit en outre l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci signe un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

(4) Les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires.

Art. *2quater*. Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations pécuniaires qui résultent du contrat de bail.

Art. *2quienquies*. (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. Le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il le notifie simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un préavis de trois mois. La notification au bailleur est faite par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2ter. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut d'avoir présenté un candidat remplaçant, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, elles doivent signer ensemble avec ce dernier un avenant au contrat de bail initial.

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.

Art. 2sexies. Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation ou du pacte de colocation:

1. à la date de signature de l'avenant visé à l'article 2quienquies, paragraphe 3;
2. à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2quienquies, paragraphe 2, alinéa 2;
3. ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date. ».

#### *Commentaire de l'amendement 2*

L'amendement 2 reprend la grande majorité des observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021 concernant l'article 1<sup>er</sup> (article 2 nouveau) du projet de loi.

Aux yeux du Conseil d'Etat, la disposition de l'article 2sexies aurait utilement sa place à la suite de l'article 2bis du projet de loi. Dans l'intérêt d'une meilleure visibilité du texte, l'amendement 2 prévoit ainsi un réagencement du chapitre *Ibis* du projet de loi en ce sens.

#### *Article 2bis*

Concernant l'article 2bis, l'amendement 2 reprend certaines propositions de texte formulées par la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette dans son avis du 26 octobre 2020, jugées utiles pour éviter toute sorte de confusion.

Avec les modifications apportées à l'article 2bis, il semble plus évident que le pacte de colocation suit le sort du contrat de bail, et ne saurait survivre à ce dernier s'il y est mis fin.

Au vu notamment des observations du Conseil d'Etat et du Syvicol, il convient de préciser dans le texte que les dispositions sur la colocation auront un caractère impératif. Par conséquent, si les locataires décident de faire une colocation, avec l'accord du bailleur, ils se soumettent au nouveau régime prévu par le chapitre *Ibis* de la loi (donc obligation pour les locataires de signer un contrat de bail de colocation avec le bailleur, à côté d'un pacte de colocation à signer entre les (co)locataires).

Dans son avis du 26 octobre 2020, la Justice de Paix de Luxembourg a également souligné l'utilité d'une telle précision, en renvoyant à l'article 74 (ayant trait à la colocation) du décret wallon belge du 15 mars 2018. En effet, il faut certainement éviter que le futur régime légal de la colocation restera « lettre morte », et donc d'éliminer le risque « d'amener les personnes concernées à préférer la colocation informelle au régime mis en place par le projet de loi », comme soulevé par le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021.

Le nouveau régime légal de la colocation n'exclut pas qu'un contrat de bail de colocation peut également être conclu si le bailleur habite, le cas échéant, également dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.



Les parties sont évidemment libres de se décider pour un autre régime de location, mais il ne s'agit alors pas d'une *colocation*.

Ainsi, un bailleur qui dispose, par exemple, d'un immeuble avec plusieurs chambres peut se décider en faveur d'une *location à baux multiples* de cet immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres louées individuellement à des locataires indépendants les uns des autres (et donc un bail où il n'existe aucune solidarité comme dans le régime de la colocation). Il est également possible pour un bailleur de louer un logement à un locataire principal en l'autorisant expressément de procéder à la *sous-location* de chambres situées à l'intérieur de ce logement. Il convient cependant de noter que dans ces deux cas, les règles régissant la salubrité – en l'occurrence la législation (et réglementation) du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation – s'appliquent également au niveau des chambres louées individuellement.

#### Article 2ter nouveau (art. 2sexies ancien)

Afin d'éviter des litiges entre colocataires sur leur responsabilité encourue après le départ d'un colocataire, il est important que le pacte de colocation impose une obligation de dresser un état des lieux intermédiaire – au lieu que cela ne constitue qu'une faculté – lors du départ anticipé d'un colocataire, comme l'ont relevé, à juste titre, la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette et le Syvicol dans leurs avis sur le projet de loi.

De plus, comme le projet de loi ne prévoit aucune sanction pour le cas où le pacte de colocation ne reprend pas toutes les dispositions obligatoires prescrites par le paragraphe 2 de l'article 2sexies ancien (article 2ter nouveau), il convient d'ajouter à l'article 2ter nouveau (article 2sexies ancien) un nouveau paragraphe 4, dans une formulation similaire à celle proposée par la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette: ainsi, les obligations pécuniaires pour lequel le pacte ne prévoit aucune répartition entre les colocataires seront réparties à parts égales entre les différents colocataires.

#### Article 2quater nouveau (art. 2ter ancien)

Concernant l'article 2ter ancien (article 2quater nouveau), l'amendement 2 reprend deux propositions de texte formulées par la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette, afin de clarifier le libellé dudit article.

#### Article 2quienquies nouveau (art. 2quater ancien)

A part quelques observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat, l'amendement 2 tient également compte d'une proposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics formulée dans son avis du 12 octobre 2020: le mot « congé » est à échanger par le mot « préavis » au paragraphe 2, car le terme « préavis » vise plus précisément le délai à respecter pour mettre fin au bail, alors que le terme « congé » est l'acte par lequel une partie fait connaître à l'autre sa volonté de résilier le bail.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat a formulé une opposition formelle pour cause d'insécurité juridique au dispositif spécifique du paragraphe 2 de l'article 2quater ancien (article 2quienquies nouveau), qui impose pour le locataire sortant une obligation de chercher un remplaçant, sinon d'apporter la preuve d'avoir « effectué une recherche active et suffisante ». A ses yeux, une telle obligation « *pourrait se concevoir si aucun remplaçant n'est trouvé, mais non pas si les autres colocataires et le bailleur ne se mettent tout simplement pas d'accord* ». De plus, le Conseil d'Etat s'est interrogé sur le moment auquel le « *défaut d'accord sur un nouveau colocataire* » est constaté et sur la signification des termes vagues « *recherche active et suffisante* ».

En raison de la solidarité en cas d'une colocation, il semble normal que le colocataire sortant est tenu de chercher un colocataire remplaçant, sinon de prouver qu'il a fait au moins une recherche active et suffisante en ce sens. Il convient cependant de préciser le texte, et donc de clarifier la nature et l'étendue des démarches que ce colocataire sortant doit entreprendre afin d'échapper à la mise en cause de sa responsabilité contractuelle après l'expiration du délai de préavis.

Pour tenir compte des observations et interrogations du Conseil d'Etat, l'amendement 2 prévoit que le colocataire sortant devra dorénavant:

- soit présenter un candidat remplaçant (sans qu'il faut un accord des autres colocataires et du bailleur comme dans la version initiale du texte du projet de loi);
- soit avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire: cette obligation est considérée comme remplie si le colocataire sortant a publié endéans les 15 jours du

début du préavis au moins une annonce de recherche d'un colocataire pour le logement en question dans 2 médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois, c'est-à-dire principalement dans la presse écrite (locale) ou électronique; le colocataire sortant peut donc publier l'annonce soit dans 2 quotidiens, soit sur 2 sites internet, soit dans 1 quotidien et sur 1 site internet publiant des annonces de location de logements sis sur le territoire du Grand-Duché.

Le paragraphe 4 de l'article 2*quienquies* nouveau (article 2*quater* ancien) est précisé conformément à des propositions formulées par la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette. En effet, ledit paragraphe ne prévoit pas encore le laps de temps endéans lequel la moitié des colocataires doit avoir résilié le contrat de bail pour que le bailleur puisse mettre fin au contrat de bail de colocation avant terme. Or, il est préférable de prévoir un délai précis (3 mois) dans le texte législatif. De plus, le texte du projet de loi ne précise pas – contrairement au commentaire de l'article – le point de départ du délai de résiliation de 3 mois que le bailleur doit respecter lorsqu'il entend mettre fin avant terme au contrat de bail de colocation dans l'hypothèse prévue par ledit paragraphe 4.

Article 2*sexies* nouveau (art. 2*quienquies* ancien)

L'article 2*sexies* nouveau (article 2*quienquies* ancien) précise quand les obligations – résultant du contrat de bail de colocation respectivement du pacte de colocation – du colocataire sortant s'éteignent.

Pour une meilleure lisibilité du texte, l'amendement 2 prévoit un réagencement de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 2*sexies* nouveau (article 2*quienquies* ancien).

Le colocataire sortant est en fait délié de ses obligations dans les 3 hypothèses suivantes:

1. si le colocataire sortant prouve avoir effectué une recherche active et suffisante: au jour après l'expiration du délai de préavis de 3 mois;
2. au cas où le colocataire sortant ne peut pas prouver qu'il a effectué une recherche active et suffisante: au plus tard au jour après l'expiration d'un délai de 3 mois après l'écoulement du délai de préavis de 3 mois (donc au plus tard 6 mois après la notification du congé);
3. lorsque l'ensemble des parties – colocataires restants et bailleur – marquent leur accord sur un nouveau colocataire: au jour de la signature d'un avenant au contrat de bail initial par toutes les parties (en l'occurrence le bailleur, les colocataires restants et le nouveau colocataire); cette date peut donc, le cas échéant, être antérieure à la date d'expiration du délai de préavis, lorsque les parties trouvent rapidement un nouveau colocataire.

### *Amendement 3*

L'article 2 ancien (article 3 nouveau) du projet de loi est amendé comme suit:

« Art. 3. L'article 3 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit:

« (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5% du capital investi dans le logement.

La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0% du capital investi dans le logement.

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de

moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément. ».

2° Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante:

« (2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;
- b) dans les travaux d'entretien et de réparation du logement ainsi que dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 25 % du capital investi. ».

3° Le paragraphe 3 est remplacé par la disposition suivante:

« (3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient de réévaluation correspondant tel que prévu à l'annexe. Le coefficient de réévaluation est fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques sans que l'évolution de ces prix, déduction faite de l'indice des prix à la consommation nationale, ne puisse être ni inférieur à -9% ni supérieur à +9%.

Si la construction du logement remonte à deux ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 1% par année supplémentaire.

Le capital investi, réévalué et décoté, dans le logement doit être déterminé par le propriétaire avant la date de la conclusion du bail sur base de pièces justificatives ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment conformément au paragraphe 4.

A défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer demandé dans le contrat de bail ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant rapportée aux millièmes mis effectivement en location. »

4° Le paragraphe 4 est modifié comme suit:

« (4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le propriétaire en a acquis la propriété; et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession et les frais en relation avec l'acte ou la déclaration sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par le locataire ayant prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le propriétaire, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, pourra charger un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup> afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévue à l'article 8. Les frais de cette expertise seront à charge du propriétaire. ».

5° Le paragraphe 5 est modifié comme suit:

« (5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés, en vertu des dispositions du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

Si lors d'une adaptation, le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent, la hausse s'applique par tiers annuels. ». »

### *Commentaire de l'amendement 3*

Points 1° et 3° de l'article 3 nouveau

A l'heure actuelle, le plafond du loyer annuel pouvant être légalement demandé par un bailleur est prévu à l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006: il est fixé à 5% du capital investi réévalué et décoté.

Or, ce plafond du loyer n'est guère opérationnel pour plusieurs raisons, dont le manque de transparence dans l'établissement du capital investi ou le manque de connaissance du plafond légal. Une autre raison essentielle est que l'application correcte du plafond actuel des loyers amène des situations relativement aberrantes selon le cas qu'un logement mis en location appartient depuis longtemps au même propriétaire-bailleur ou si ce même logement a été acquis récemment à un prix élevé.

Ces éléments ont conduit à une situation selon laquelle le plafond du loyer est de plus en plus considéré comme inopérant, conduisant beaucoup d'acteurs privés à délaisser le calcul du plafond du loyer, alors qu'une règle plus raisonnable aurait permis de donner un cadre pour un loyer pouvant être considéré comme raisonnable, évitant ainsi des excès pratiqués trop souvent dans le domaine de la location de chambres meublées.

En outre, le plafond de 5% est jugé trop élevé par rapport aux prix actuels du marché pour avoir un impact de plafonnement des loyers demandés pour des logements nouvellement acquis.

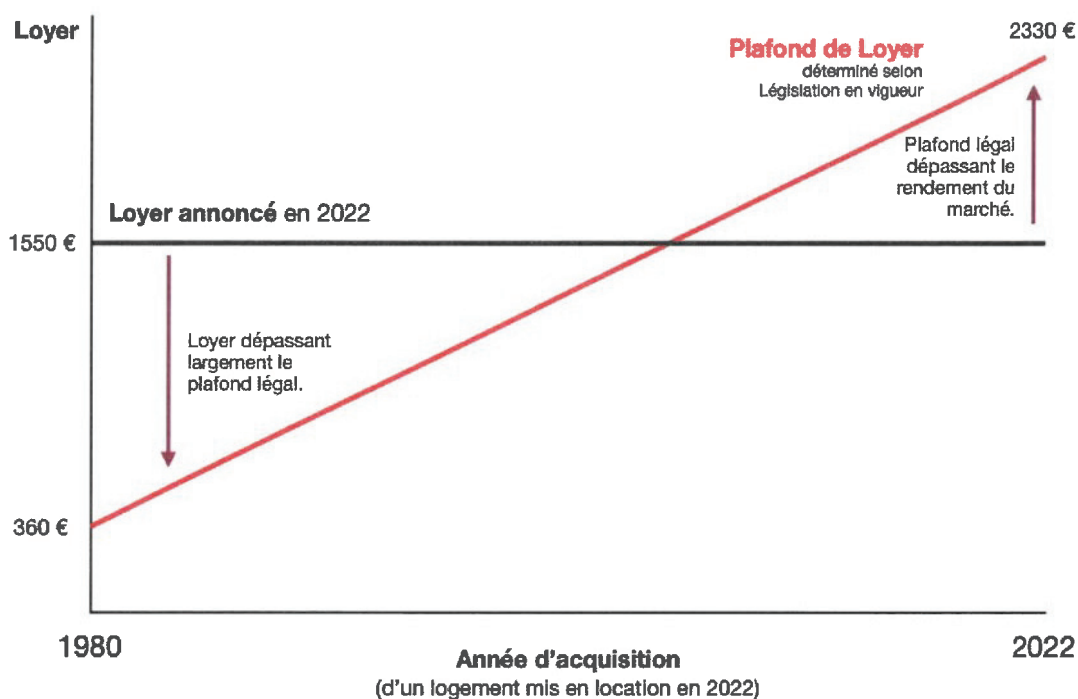
En se basant sur les statistiques issues des annonces immobilières et des actes notariés analysées par l'Observatoire de l'Habitat, il y a lieu de constater que le taux de rendement locatif brut des nouvelles constructions et des acquisitions récentes est davantage compris entre 2,5% et 3,5%, selon le type de logement et selon la localisation du bien, car le loyer pouvant être demandé est avant tout dépendant de la capacité financière du locataire. Le plafond actuel est donc à considérer comme inopérant pour beaucoup de logements nouvellement acquis.

Pour les logements dont la date de l'acquisition remonte à plus de 15-20 ans, le montant du loyer annuel que le bailleur peut demander dans le respect du plafond légal devient plus bas que les loyers usuellement demandés pour de tels logements sur le marché immobilier. Cela résulte du fait que les coefficients de réévaluation prévus dans la loi modifiée du 21 septembre 2006 se basent sur l'augmentation des prix à la construction. Ces coefficients évoluent de façon déconnectée à la valeur des biens sur le marché immobilier. Dans le cas d'une transaction, le capital investi servant de base au calcul du plafond du loyer légal correspond à la valeur de la transaction. Il se retrouve donc considérablement réévalué. En d'autres mots, le plafond du loyer dépend ainsi du moment de la dernière transaction plutôt qu'à des caractéristiques intrinsèques du bien tel que son âge, son état de rénovation ou sa performance énergétique.

Le plafond du loyer prévu par la loi modifiée du 21 septembre 2006 et existant sous cette forme depuis 1955 pouvait produire des résultats raisonnables dans une situation de marché du logement relativement stable, proche de l'inflation, mais atteint ses limites dans un contexte de forte hausse des prix des logements, comme constaté au cours des dernières années.

Le graphique ci-dessous montre la dysfonctionnalité du plafond du loyer selon la législation en vigueur. La ligne noire horizontale représente le montant du loyer qu'un bailleur peut demander actuellement selon le marché pour un bien immobilier donné. Ce loyer est le même peu importe l'année d'acquisition du bien. La ligne rouge représente le plafond légal du loyer déterminé en fonction de la législation en vigueur.

*Plafond du Loyer en 2022 pour un bien dans le canton d'Esch-sur-Alzette  
en fonction de son année d'acquisition*



Finalement, même un plafond légal qui serait déterminé selon des paramètres plus raisonnables ne pourrait pas être efficace s'il n'est pas rendu transparent au niveau du contrat de bail.

Or, ni le plafond du loyer ni le montant du capital investi dans un logement donné en location ne sont actuellement renseignés par le bailleur, et le locataire n'a aucun moyen de vérifier si le loyer demandé par le bailleur respecte le plafond légal.

Au vu de ce qui précède, on peut conclure que le plafond légal du loyer existe sur le papier, mais qu'il reste en réalité largement inférieur à 5% du capital investi. Ceci tient d'un côté au fait que le mécanisme actuel manque de logique, et d'un autre côté du manque de transparence et d'information du bailleur vis-à-vis du locataire, ce qui est particulièrement problématique pour des personnes louant des chambres, qu'elles soient meublées ou non.

Par conséquent, il est proposé de modifier les dispositions légales actuelles relatives au plafond du loyer de la manière suivante:

- le capital investi sera réévalué de façon plus cohérente avec l'évolution du marché, afin de fournir un plafond des loyers plus opérationnel pour les logements dont le bailleur est propriétaire depuis plusieurs années, et
- le taux maximal de rendement du capital investi sera adapté afin de limiter les excès et de tenir compte d'une plus forte réévaluation du capital investi tel que décrit ci-dessus.

A l'heure actuelle, le système (plafond légal de 5%) prévoit que le capital investi est:

1. fixé lors de la création du logement, et refixé lors de chaque cession non-gratuite,
2. réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du bail sur base de coefficients annuels fixés bi-annuellement dans le cadre de la loi budgétaire en fonction de l'inflation générale, sur base d'un tableau issu de la loi fiscale qui sous-estime cependant l'inflation, qui reste en-dessous de l'indice des prix de la construction et largement en-dessous de l'évolution des prix immobiliers,
3. décoté pour vétusté à partir de 15 ans de la construction du logement,
4. augmenté des investissements (rénovations et améliorations) réalisés par le bailleur concernant son logement loué.

Le système revu du plafond des loyers devrait fonctionner de la manière suivante:

1. Le plafond légal du loyer d'un logement est réduit à un taux de 3,5% du capital investi réévalué et décoté; ce taux est même réduit à 3% pour les logements ne disposant que d'un certificat de performance énergétique des catégories F, G, H et I, donc pour les logements dont l'efficacité énergétique induit des coûts de chauffage élevés.
2. Le capital investi initial est fixé lors de la création du logement et refixé ensuite lors de chaque cession.
3. Le capital investi ainsi déterminé sera réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants observée par le STATEC ensemble avec l'Observatoire de l'Habitat.

L'observation des prix est une observation des prix nominaux. L'évolution de ces prix nominaux comprend une partie due à l'évolution générale des prix (documentée par l'indice des prix à la consommation national (IPCN)) et une partie due à des effets spécifiques du marché de l'immobilier. L'objectif du coefficient de réévaluation est de « neutraliser » des évolutions jugées trop erratiques de la partie due aux effets spécifiques du marché de l'immobilier.

En effet, la simulation de l'applicabilité du nouveau modèle de plafond du loyer a montré que les baisses ou augmentations exceptionnelles des prix à certaines époques – dépassant un taux de -9% ou +9% en valeur réelle (!) – n'avaient pas d'effet sur le long terme. Afin d'éviter qu'un excès de l'évolution des prix de vente des logements sur le marché immobilier ait un impact trop important sur les loyers de logements anciens, la prise en compte de l'augmentation des prix réels observés est ainsi plafonnée à un taux de 9% à la hausse (si inflation) ou à la baisse (si déflation).

Par exemple, si l'indice du STATEC renseigne une augmentation des prix des logements de 12% et que l'inflation générale (IPCN) est de 2,5%, l'évolution des prix « réels » des logements est de 9,5%: ceci dépasse la limite de 9% d'augmentation des prix « réels », donc la prise en compte de l'évolution des prix réels sera limitée à 9% auxquels est ajouté le taux de l'inflation: le taux de réévaluation du capital investi serait dès lors de 11,5% pour l'année en question.

Il est précisé que le coefficient de réévaluation ainsi déterminé n'est pas à confondre avec une augmentation des prix réels ou nominaux. Il s'agit d'un coefficient de réévaluation spécifique qui tient compte de l'évolution nominale des prix de l'immobilier, sans que l'évolution des prix réels (qui en fait partie) puisse dépasser 9% (à la hausse ou à la baisse).

4. Le capital investi ainsi réévalué sera décoté de 1% annuellement pour vétusté après 2 ans d'existence du logement. Une telle décote de 1% correspond aux résultats des estimations d'un modèle hédonique sur les prix de vente de l'ensemble des biens immobiliers à partir des annonces immobilières tel qu'élaboré par l'Observatoire de l'Habitat ensemble avec le STATEC (<https://statistiques.public.lu/dam-assets/catalogue-publications/economie-statistiques/2010/44-2010.pdf>). En d'autres termes, les différences de prix observés entre l'immobilier ancien et nouveau est expliqué au mieux en appliquant cette décote. Au lieu d'appliquer une décote de 2% tous les deux ans, les auteurs de l'amendement proposent d'actualiser les coefficients de réévaluation une fois par an, afin de pouvoir proposer aux bailleurs un coefficient au plus proche du moment de la détermination du capital investi.
5. Tous les investissements visant l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement seront pris en compte selon le même principe à partir du moment de leur réalisation. Les travaux réguliers de rénovation et de remise en état permettent donc de compenser la perte de valeur liée à la vétusté du logement loué.
6. Si lors d'une adaptation du loyer (qui ne peut légalement intervenir que tous les 2 ans), le loyer est augmenté de plus de 10%, la hausse s'appliquera par tiers annuels.

L'approche de la règle du plafond légal des loyers se basant sur le capital investi présente une série d'avantages:

- Il n'y a pas lieu d'élaborer un « *Mietspiegel* » – comme en Allemagne – qui soit spécifique pour chaque type de logement et chaque région, et qui présuppose un enregistrement systématique de tous les loyers et des négociations entre associations de locataires et associations de bailleurs. Le marché locatif au Luxembourg est jugé trop restreint et trop hétérogène pour que le système du « *Mietspiegel* » allemand puisse apporter les résultats escomptés, abstraction faite qu'un enregistrement systématique des loyers fait cruellement défaut au Luxembourg.

D'un autre côté, l'indice national des prix des logements existants est suffisamment solide pour les 2 principaux types de logements (maison unifamiliale et appartement). Comme l'indice développé par l'Observatoire de l'Habitat et le STATEC se base sur les renseignements récoltés systématiquement auprès des notaires et une méthodologie reconnue, l'indice est suffisamment précis pour servir de point de départ d'une réévaluation du capital investi.

- Le rendement brut maximal possible est adapté à un taux qui est plus proche de la réalité des marchés des capitaux en général (au lieu des 5%, par exemple 3,5% pour les logements ayant une certaine qualité énergétique, et 3% pour les logements ne disposant que d'une pauvre efficacité énergétique).
- La réévaluation du capital investi par une valeur réellement constatée sur le marché des logements, donc l'investissement dans le logement locatif n'est pas pénalisé, et en même temps le propriétaire n'est pas poussé à vendre un bien pour pouvoir augmenter son rendement locatif dans un autre bien nouvellement acquis. Or, pour éviter que des excès de l'évolution du prix de l'immobilier soit « récompensé » par des excès de loyers, la réévaluation du capital investi est plafonnée à 9% des prix réels par an, auxquels se rajoute le taux annuel de l'inflation.
- Le montant maximal de loyer pouvant être légalement demandé diminue avec le temps pour un logement donné si le propriétaire-bailleur n'investit pas dans ce bien. En effet, les simulations effectuées récemment par l'Observatoire de l'Habitat montrent que le plafond légal du loyer fixé pour des logements anciens est inférieur à celui fixé pour des logements plus récents si le propriétaire peine à investir de façon continue dans l'entretien de son logement donné en location. Pour les besoins de la simulation, un taux de réinvestissement de 7% du capital investi sur une période de 10 ans a été estimée (0,7% par an). Une telle approche représente certes une approximation, mais elle se vérifie surtout sur le long terme. A l'issue de 70-80 ans, les coûts de rénovation et de remise en état représentent souvent un montant actualisé presque identique à l'investissement initial.
- Si lors d'une adaptation du loyer, le bailleur décide d'augmenter le loyer mensuel de plus de 10%, la hausse se fera par tiers annuels: le locataire ne devra alors plus directement supporter l'entièreté de la hausse, mais seulement 1/3 de l'augmentation demandée (le nouveau loyer demandé par le bailleur ne doit évidemment pas dépasser le plafond légal du loyer); le locataire disposera ainsi d'un délai de 2 ans avant de commencer à devoir payer le montant total de la hausse du loyer.

Afin de vérifier la faisabilité du nouveau plafond des loyers, les chercheurs de l'Observatoire de l'Habitat ont réalisé une série de simulations sur différents logements (appartements et maisons), dont voici les résultats en résumé pour un logement de type « appartement »:

Les prix d'acquisition pour un logement de type « appartement standard » de +/- 80 m<sup>2</sup> de surface utile d'habitation avec 2 chambres à coucher et avec 5 m<sup>2</sup> de balcon ont été déterminés sur base de données historiques pour les années 1976, 1986, 1996, 2006 et 2016, et ceci pour différentes régions du pays. Ensuite, le capital investi ainsi observé a été réévalué selon les coefficients annexés (voir amendement 6) et décoté selon les dispositions nouvellement proposées dans le cadre des présents amendements. L'immeuble en question est considéré avoir la classe d'isolation thermique D. En outre, des travaux de rénovation et de remise en état ont été simulés à raison de 0,7% aux prix courants en moyenne annuelle de ce capital investi réévalué.

*Tableau 1 : Capital réévalué et décoté et loyer mensuel maximal applicable en 2022 pour un logement acquis en 1976, 1986, 1996, 2006 et 2016:*

<i>Année d'acquisition</i>	<i>1976</i>	<i>1986</i>	<i>1996</i>	<i>2006</i>	<i>2016</i>
<b>Evolution du capital investi pour 1 appartement situé dans le canton de Diekirch</b>					
Capital investi réévalué et décoté	489.352	526.337	552.947	541.105	541.724
Loyer mensuel maximal	1.427	1.535	1.613	1.578	1.580
<b>Evolution du capital investi pour 1 appartement situé dans le canton de Remich</b>					
Capital investi réévalué et décoté	518.381	589.780	605.756	587.156	569.214
Loyer mensuel maximal	1.512	1.720	1.767	1.713	1.660
<b>Evolution du capital investi pour 1 appartement situé dans le canton de Luxembourg-campagne</b>					
Capital investi réévalué et décoté	555.705	657.922	758.593	690.772	743.859
Loyer mensuel maximal	1.621	1.919	2.213	2.015	2.170

<i>Année d'acquisition</i>	<i>1976</i>	<i>1986</i>	<i>1996</i>	<i>2006</i>	<i>2016</i>
<b>Evolution du capital investi pour 1 appartement situé dans le canton d'Esch-sur-Alzette</b>					
Capital investi réévalué et décoté	319.737	340.709	391.536	506.566	517.467
Loyer mensuel maximal	933	994	1.142	1.477	1.509
<b>Evolution du capital investi pour 1 maison unifamiliale située dans le canton de Luxembourg-campagne</b>					
Capital investi réévalué et décoté	1.210.109	1.350.619	1.304.457	1.245.692	1.309.839
Loyer mensuel maximal	3.529	3.939	3.805	3.633	3.820
<b>Evolution du capital investi pour 1 maison unifamiliale située dans le canton d'Esch-sur-Alzette</b>					
Capital investi réévalué et décoté	698.778	779.872	833.023	785.178	834.416
Loyer mensuel maximal	2.038	2.275	2.430	2.290	2.434

Les simulations montrent que la nouvelle détermination du loyer mensuel maximal permet de mieux tenir compte des logements anciens – en propriété –, tout en évitant efficacement les excès de loyers, notamment dans le cas d'une mise en location de chambres individuelles.

En effet, les loyers observés pour ce même type de logement (ici un appartement standard) se situaient en début de l'année 2022 aux niveaux suivants:

*Tableau 2 : Loyers annoncés en 2021 d'un appartement similaire pour différentes régions du pays*

	<i>Minima</i>	<i>Moyenne</i>	<i>Maxima</i>
<b>Appartement situé dans le canton de Diekirch</b>			
Diekirch	1.156	1.306	1.456
<b>Appartement situé dans le canton de Remich</b>			
Remich	1.184	1.322	1.459
<b>Appartement situé dans le canton de Luxembourg-campagne</b>			
Hesper	1.419	1.556	1.692
Mamer	1.349	1.486	1.622
Sandweiler	1.356	1.493	1.629
<b>Appartement situé dans le canton d'Esch-sur-Alzette</b>			
Schifflange	1.600	1.817	2.033
Esch-Alzette	1.100	1.223	1.345
Mondercange	1.482	1.618	1.753

Afin de montrer la différence dans l'application du mode de calcul actuellement en vigueur et le nouveau mode proposé, prenons l'exemple d'un appartement acquis en 1980.

Selon la formule actuellement en vigueur, le capital investi en 1980 dans ce logement serait à multiplier par 2,72 (voir tableau des coefficients de réévaluation prévu par l'article 3, paragraphe 4, de la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget de l'Etat pour 2022, publié au Journal officiel n°906 du 21 décembre 2021, pages 4 et 5) pour déterminer le capital investi à partir duquel le plafond du loyer serait à calculer en 2022. S'il s'agissait en 1980 d'un bien nouveau, il faudrait amortir 26%. En outre, pour les besoins de la simulation, le capital investi dans les travaux d'amélioration a été estimé à raison de 7% du capital investi sur 10 ans d'existence du bâtiment. Pour un appartement situé à Luxembourg-campagne (lieu de concentration des logements locatifs), le capital investi initial de 51.000 euros réévalué et décoté se situerait dès lors à 180.000 euros, permettant la perception d'un loyer d'environ 750 euros. Or, le loyer moyen actuel dans cette région pour un tel bien se situe plutôt entre 1.500-1.600 euros.

Selon la proposition du présent amendement, ce capital investi de 1980 serait à multiplier par coefficient de 12,59 (donc plus de 4,5 fois plus) et le plafond du loyer se situerait aux alentours de 1.670 euros.



Si le standard énergétique de cet appartement est égal ou inférieur à la classe F, le plafond du loyer se situerait aux alentours de 1.430 euros. Un investissement dans l'amélioration de la performance énergétique du bâtiment serait donc hautement recommandable.

En conclusion: la nouvelle méthode de détermination du plafond des loyers permet de lutter contre les excès de loyers, par exemple en cas de location de chambres individuelles, tout en honorant le capital investi par les bailleurs, et surtout les efforts entrepris par les bailleurs qui remettent en état leurs logements mis en location.

A côté de cette réforme du plafond des loyers, d'autres modifications sont encore proposées concernant les paragraphes 1<sup>er</sup> et 3 de l'article 3 de la loi de 2006:

- A part les modifications d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat, le dernier alinéa du paragraphe 1<sup>er</sup> est précisé quant au point de départ du délai de 10 ans relatif aux factures pouvant être prises en considération pour le supplément de loyer pour l'ameublement.
- Au paragraphe 3, alinéa 2, suite à une opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021 quant aux termes de « *date de première occupation du logement* », il est jugé utile de revenir à la formulation actuelle de « *construction du logement* » telle que prévue par la loi de 2006.

De plus, comme les coûts des travaux d'entretien et de réparation du logement sont inclus dans la détermination du capital investi telle que prévue par le nouveau libellé du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi de 2006, la référence à ces travaux est à supprimer au paragraphe 3, alinéa 2.

- Il convient également d'augmenter la transparence du marché locatif au Grand-Duché.

En effet, un régime efficace de plafond des loyers présuppose le renforcement des moyens de vérification du respect de ce plafond, que ce soit par le locataire, par la commission des loyers ou le juge de paix compétent. L'application effective d'une réforme du plafond des loyers – telle que proposée ci-dessus – implique donc un renforcement des contrôles sur les loyers effectivement demandés par les bailleurs de logements à usage d'habitation.

Un exemple de problème potentiel nous est fourni par le « *Mietspiegel* » allemand. Pendant des années, lorsque l'augmentation des prix des logements et des loyers était relativement faible en Allemagne, le « *Mietspiegel* » semblait fonctionner parfaitement. En revanche, dans les villes qui ont subi de fortes hausses de prix de l'immobilier depuis quelques années, la relation locataire-bailleur – auparavant équilibrée – s'est déplacée en faveur du bailleur. Dès lors, le locataire aura davantage de difficultés ou de réticences à déposer une réclamation contre son bailleur qui ne respecterait pas, le cas échéant, le « *Mietspiegel* » (en l'absence de réclamation, il n'y a pas de contrôle).

Au Grand-Duché, où le marché locatif est actuellement particulièrement tendu, une réforme du plafond des loyers pourrait se heurter au même problème: beaucoup de locataires pourraient être réticents à déposer une réclamation contre un bailleur qui ne respecterait pas le plafond légal, de peur d'avoir des difficultés à retrouver un autre logement de même qualité sur le marché locatif. Il est dès lors jugé nécessaire de faire une vérification de la conformité des loyers avec la loi au moment de la signature du contrat de bail, puis lors de chaque augmentation du loyer en cours de bail.

Le paragraphe 3, alinéa 3, prévoit ainsi des conditions supplémentaires lors de la conclusion d'un contrat de bail à usage d'habitation.

Ainsi, pour un meilleur contrôle de la légalité du montant du loyer fixé par le bailleur – et donc pour contrôler si le montant du loyer ne dépasse pas la limite légale maximale prévue par l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi de 2006 –, il deviendra obligatoire pour le propriétaire de déterminer le capital investi, réévalué et décoté, *avant* la mise en location de son logement, et ceci par 2 voies:

- 1) sur base de pièces justificatives (p.ex. acte notarié d'acquisition, factures, etc.), ou
- 2) sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment, conformément aux dispositions prévues par le paragraphe 4 de l'article 3 de la loi de 2006.

Le bailleur est obligé d'indiquer le capital investi réévalué et décoté dans le contrat de bail, sans être obligé d'y joindre des pièces justificatives.

A défaut d'indication du montant du capital investi réévalué et décoté, le loyer ne peut pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique. En effet, tout logement mis en location doit disposer d'un certificat de performance énergétique qui renseigne la surface de référence énergétique de l'immeuble. Dans le

cas d'un immeuble en copropriété, cette surface est à rapporter aux millièmes mis effectivement en location.

#### Point 2° de l'article 3 nouveau

Il est jugé utile de modifier également le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi de 2006, et donc d'ajouter un nouveau point après le point 1° de l'article 2 ancien (article 3 nouveau) du projet de loi.

Par conséquent, les points subséquents (2° à 4°) de cet article sont à renuméroter.

Il convient en effet d'inclure dans le montant du capital investi également les frais investis par le bailleur dans l'entretien ou la réparation du logement, au lieu d'en tenir compte dans le cadre de la décote prévue par l'article 3, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi de 2006. En effet, tous les frais et coûts réellement investis par le bailleur dans le logement sont à prendre en compte lors de la détermination du capital investi au sens de la loi.

De plus, concernant le capital investi engagé dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, il convient d'augmenter le montant de la fixation forfaitaire du coût du terrain de 20 à 25% du capital investi – qui est un peu plus proche de la réalité – si le bailleur opte pour cette possibilité offerte par la loi de 2006.

#### Point 4° de l'article 3 nouveau

La formulation du paragraphe 4 de l'article 3 de la loi de 2006 est précisée et simplifiée, tout en tenant compte d'observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat et de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette.

Dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives (soit le propriétaire n'en dispose pas, soit il ne veut pas les transmettre pour contrôle), le propriétaire sera dorénavant plus responsabilisé car ce n'est plus la « partie diligente » (p.ex. le locataire) qui doit charger un expert assermenté en bâtiment de l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, mais cette tâche incombera dorénavant au seul propriétaire du logement en question (c'est p.ex. une brasserie si celle-ci loue/met à disposition un immeuble ou une partie d'immeuble à un cafetier, qui sous-loue une ou plusieurs chambres à des personnes physiques).

Les frais de l'expertise seront à charge du propriétaire, et ceci également dans l'hypothèse visée par l'alinéa 3 du paragraphe 4 (cas où le locataire a prouvé que l'évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le propriétaire) si la commission des loyers saisie déciderait de charger un expert de l'évaluation du capital investi dans le logement concerné.

De plus, le texte précise maintenant qu'en cas d'acquisition à titre gratuit, si la déclaration de succession ne contient aucune valeur, le capital investi – réévalué et décoté – devra être évalué par un expert assermenté en bâtiment compte tenu des critères prévus par la loi de 2006.

#### Point 5° de l'article 3 nouveau

Le paragraphe 5 de l'article 3 de la loi de 2006 concerne l'adaptation périodique des loyers. Il prévoit notamment que le loyer d'un logement à usage d'habitation ne peut être adapté que tous les 2 ans.

En cas d'une adaptation dans le sens d'une augmentation du loyer de plus de 10%, l'article 35 de la loi de 2006 prévoit l'application de la règle des « tiers annuels » pour les contrats de bail conclus *avant* l'entrée en vigueur de ladite loi (et si le locataire concerné ne dénonce pas le contrat de bail endéans le délai de réflexion de 3 mois à partir de la demande en augmentation du loyer): ainsi, pour de tels contrats, le montant du loyer à payer par le locataire ne pourra être augmenté par le bailleur que d'1/3 de la hausse par an, et ceci à compter du jour à partir duquel l'augmentation du loyer est demandée. Le locataire disposera ainsi d'un délai de 2 ans avant de devoir commencer à payer le montant total de la hausse du loyer (qui doit bien évidemment résulter de l'application correcte des dispositions légales en matière de fixation du loyer).

Cette règle des « tiers annuels » en cas d'une hausse du loyer de plus de 10% ne s'applique cependant pas – d'office – aux contrats de bail à loyer conclus *après* l'entrée en vigueur de la loi de 2006, c'est-à-dire conclus à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2006. Le locataire d'un logement loué à partir de cette date doit ainsi obligatoirement saisir la commission des loyers respectivement le juge de paix territorialement compétent d'une requête en fixation du loyer pour pouvoir bénéficier, le cas échéant, de la règle des « tiers annuels ». En effet, l'article 11, alinéa 2, de la loi de 2006, prévoit que: « *Lorsque, en application des dispositions de la présente loi, le loyer est augmenté de plus de 10% suite à une*

*décision de la commission des loyers ou sur un recours en justice, la hausse s'applique par tiers annuels. Le locataire aura toutefois le droit de dénoncer le bail, nonobstant toute convention contraire, moyennant un délai de résiliation de trois mois. ».*

Dans le cadre de la réforme du plafond des loyers, il est ainsi jugé utile de préciser la législation de 2006 sur ce point afin que tous les locataires – sans distinction – puissent bénéficier de la règle des « tiers annuels » en cas d'une augmentation substantielle (>10%) de leur loyer, sans devoir recourir préalablement aux instances précitées.

#### *Amendement 4*

L'article 4 ancien (article 5 nouveau) du projet de loi est amendé comme suit:

« Art. 5. L'article 5 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit:

« La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins:

- 1° l'identité complète de toutes les parties contractantes;
- 2° la date de prise d'effet du bail;
- 3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail;
- 4° le montant du loyer sans les charges;
- 5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles;
- 6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé;
- 7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée;
- 8° le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3;
- 9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont à partager par moitié entre le bailleur et le locataire. ».

2° Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, le mot « trois » est remplacé par celui de « deux ».

3° Un nouveau paragraphe *2bis* est inséré à la suite du paragraphe 2, libellé comme suit:

« (*2bis*) Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est restituée dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception des clés au bailleur ou à son mandataire.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, pour autant qu'elles sont dûment justifiées, sont effectuées au plus tard dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, sauf usure ou vétusté normale, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal d'un mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, la partie du dépôt de garantie restant due au locataire est majorée d'une somme égale à 10 pour cent

du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété. ».

#### *Commentaire de l'amendement 4*

L'amendement 4 tient compte de certaines observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat respectivement par la Chambre des fonctionnaires et employés publics (dans son avis du 12 octobre 2020) concernant l'article 4 ancien (article 5 nouveau) du projet de loi.

#### Point 1° de l'article 5 nouveau

Pour des raisons notamment de preuve et de transparence, il est jugé utile d'exiger à l'avenir pour les nouveaux baux la conclusion d'un contrat de bail écrit, lequel devra contenir certaines mentions obligatoires, comme c'est également déjà le cas en Belgique (cf. article 3 du décret wallon relatif au bail d'habitation, article 218 du Code bruxellois du logement) ou en France (cf. article 3 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs).

Par conséquent, tout nouveau contrat de bail à usage d'habitation – conclu après l'entrée en vigueur de la loi en projet – devra dorénavant être rédigé par écrit par les deux parties, sous peine même de nullité.

Le point 1° de l'article 5 nouveau prévoit les mentions obligatoires d'un contrat de bail écrit, dont notamment les indications obligatoires déjà prévues dans la version initiale du projet de loi (c'est-à-dire le loyer demandé, lequel doit respecter le plafond légal du loyer annuel, le supplément de loyer pour le mobilier, la possibilité pour les parties de saisir la commission des loyers en cas de litige sur la fixation du loyer).

#### Point 3° de l'article 5 nouveau

En ce qui concerne la restitution de la garantie locative, il est jugé opportun de ne pas opérer une distinction entre les logements non-soumis au statut de copropriété et les logements soumis au statut de copropriété, étant donné que le bailleur doit en tout état de cause attendre la communication des décomptes relatifs aux diverses charges locatives (eau, électricité, gaz, chauffage, taxes communales), comme la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette le note à juste titre dans son avis du 26 octobre 2020.

Il convient, par conséquent, de retenir la proposition de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, et donc de prévoir une nouvelle formulation pour les alinéas 2 et 3 du nouveau paragraphe *2bis*, tout en supprimant l'alinéa 1<sup>er</sup> de ce paragraphe, et en tenant compte d'une suggestion du Syvicol relative à la formule consacrée « *sauf usure et vétusté normale* ».

Finalement, il est jugé encore utile de réduire le délai préfix de restitution de la moitié de la garantie locative de 2 à 1 mois pour le cas où l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail.

#### *Amendement 5*

L'article 9 ancien (article 10 nouveau) du projet de loi est amendé comme suit:

« Art. 10. (1) Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article *33bis*, ayant la teneur suivante:

« Art. *33bis*. Les articles *2bis* à *2sexies* de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

(2) L'article 3 de la présente loi n'est applicable qu'à partir de la prochaine adaptation du loyer pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Les articles 4 et 5, points 1° et 2°, de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi. »

*Commentaire de l'amendement 5*

L'amendement 5 tient compte d'une observation d'ordre légistique (avec une reformulation proposée de l'article 9 ancien) formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 12 octobre 2020.

Or, il est évident que la réforme du plafond du loyer (article 3) comme la nouvelle procédure de récupération de la garantie locative (article 5, point 3°) devront également s'appliquer à tous les contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de la loi en projet. Il convient donc d'amender le texte de l'article 9 ancien (article 10 nouveau) dans ce sens, en précisant notamment que les nouvelles règles de fixation du loyer s'appliqueront aux contrats de bail en cours au moment de l'entrée en vigueur de la future loi, et ceci à partir de la prochaine adaptation du loyer.

*Amendement 6*

1° Après l'article 9 ancien (article 10 nouveau) du projet de loi est inséré un nouvel article 11, ayant la teneur suivante:

« Art. 11. A la même loi est insérée une annexe, libellée comme suit:

« Annexe – coefficients de réévaluation prévus par l'article 3, paragraphe 3

<i>Année</i>	<i>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</i>
1950 et avant	48,58
1951	45,92
1952	45,51
1953	45,42
1954	44,89
1955	45,00
1956	43,97
1957	42,40
1958	42,59
1959	42,39
1960	42,10
1961	41,93
1962	41,59
1963	40,02
1964	38,91
1965	37,28
1966	36,70
1967	35,62
1968	34,82
1969	33,87
1970	32,46
1971	30,77
1972	29,06
1973	27,38
1974	24,61
1975	22,19
1976	18,77
1977	16,51
1978	15,01
1979	13,72

<i>Année</i>	<i>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</i>
1980	12,59
1981	12,12
1982	12,06
1983	11,97
1984	11,36
1985	10,75
1986	10,01
1987	9,27
1988	8,34
1989	7,37
1990	6,48
1991	6,00
1992	5,44
1993	5,51
1994	5,41
1995	5,40
1996	5,06
1997	4,89
1998	4,72
1999	4,43
2000	4,13
2001	3,73
2002	3,44
2003	3,09
2004	2,78
2005	2,50
2006	2,25
2007	2,05
2008	2,06
2009	2,19
2010	2,07
2011	1,97
2012	1,89
2013	1,82
2014	1,73
2015	1,67
2016	1,55
2017	1,48
2018	1,36
2019	1,23
2020	1,12
2021	1,00

»

2° L'article suivant du projet de loi est renuméroté.

*Commentaire de l'amendement 6*

Suite à la réforme des dispositions sur le plafond du loyer légal, prévoyant notamment une nouvelle formulation de l'article 3, paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi de 2006 (voir amendement 3), il y a lieu d'insérer les nouveaux coefficients de réévaluation en annexe à la loi de 2006.

\*

**TEXTE COORDONNE DU PROJET DE LOI**

Art. 1<sup>er</sup>. À l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, la partie de phrase «, par un contrat de bail écrit ou verbal, » est supprimée.

Art. 1<sup>er</sup> 2. Il est inséré, à la suite de l'article 2 après le chapitre I<sup>er</sup> de la même loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, un nouveau chapitre Ibis, intitulé «De la colocation» et comprenant les articles 2bis à 2sexies nouveaux, libellés comme suit:

« Chapitre Ibis – De la colocation

Art. 2bis. La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2sexies 2ter, et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les locataires et le bailleur au moment de la conclusion initiale du contrat, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Sous réserve des règles spécifiques prévues par le présent chapitre, les dispositions de la présente loi s'appliquent à la colocation. Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives en cas d'une colocation.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.

Art. 2sexies 2ter. (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte doit prévoir prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants:

- 1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;
- 2° la répartition des charges communes entre colocataires;
- 3° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;
- 4° les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué;
- 5° les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
- 6° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
- 7° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte peut prévoir prévoit en outre l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci doit signer un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

(4) Les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires.

Art. ~~2ter~~ 2quater. Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations pécuniaires qui résultent du contrat de bail.

Art. 2quater 2quienquies. (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux, et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. ~~Dans ce cas, l~~ Le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il ~~doit~~ le notifier simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé préavis de trois mois. La notification au bailleur est ~~à faire~~ faite par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son congé préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2sexies 2ter. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut d'accord sur un nouveau colocataire d'avoir présenté un candidat remplaçant, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, ~~elles doivent signer ensemble avec~~ ce dernier ~~doit signer~~ un avenant au contrat de bail initial. ~~La signature de l'avenant par le nouveau colocataire entraîne son adhésion automatique aux conditions du contrat de bail.~~

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant avec un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.

Art. 2quinqüies 2sexies. Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation respectivement ou du pacte de colocation:

1. à la date de signature de d'expiration de son congé, pour autant qu'un nouveau colocataire désigné conformément à l'article 2quater, paragraphe 2, ait signé l'avenant visé au à l'article 2quater 2quienquies, paragraphe 3, du même article, ou que le colocataire sortant puisse démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire;
2. à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2quienquies, paragraphe 2, alinéa 2;
3. ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date. »

**Art. 2 3.** L'article 3 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est ~~complété par les trois alinéas suivants~~ modifié comme suit:

« (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5% du capital investi dans le logement.

La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0% du capital investi dans le logement.

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément à aux l'alinéas 1<sup>er</sup> et 2.



Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu à aux l'alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Dans le En cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, à côté en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui doit être est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément. ».

2° Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante:

« (2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;
- b) dans les travaux d'entretien et de réparation du logement ainsi que dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 25 % du capital investi. ».

2°3° Au paragraphe 3 sont apportées les modifications suivantes:

- a) A l'alinéa 2, les mots « construction du logement » sont remplacés par ceux de « date de la première occupation du logement.
- b) Il est inséré un nouvel alinéa 3 libellé comme suit:

« Le contrat de bail écrit doit obligatoirement stipuler que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5% du capital investi, réévalué et décoté, conformément aux dispositions de l'article 3. Le contrat de bail doit également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8. En cas de contrat de bail verbal, le bailleur doit pouvoir prouver qu'il a communiqué ces renseignements au locataire au moment de la conclusion du bail. ».

Le paragraphe 3 est remplacé par la disposition suivante:

« (3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient de réévaluation correspondant tel que prévu à l'annexe. Le coefficient de réévaluation est fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques sans que l'évolution de ces prix, déduction faite de l'indice des prix à la consommation national, ne puisse être ni inférieur à -9% ni supérieur à +9%.

Si la construction du logement remonte à deux ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 1% par année supplémentaire.

Le capital investi, réévalué et décoté, dans le logement doit être déterminé par le propriétaire avant la date de la conclusion du bail sur base de pièces justificatives ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment conformément au paragraphe 4.

A défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer demandé dans le contrat de bail ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant rapportée aux millièmes mis effectivement en location. ».

3°4° Le paragraphe 4 est modifié comme suit:

- « (4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer,

le propriétaire la partie la plus diligente chargera un expert assermenté en bâtiment qui procèdera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur propriétaire en a acquis la propriété; et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, le prix d'acquisition la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais en relation avec l'acte respectivement ou la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, le propriétaire chargera un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par la partie le locataire ayant qui aura prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le bailleur propriétaire, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, pourra charger, en cas de besoin et en application de l'article 9, paragraphe (2), un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement,

afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévue à l'article 8. Les frais de cette expertise seront à charge du propriétaire. ».

4<sup>o</sup>5° Le paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, est modifié comme suit:

« (5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés, en vertu des dispositions qui précèdent du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

Si lors d'une adaptation, le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent, la hausse s'applique par tiers annuels. ».

**Art. 3 4.** L'article 4 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

« **Art. 4.** Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur **doit** opérer dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire.».

**Art. 4 5.** L'article 5 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit complété par l'alinéa suivant:

« La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins:

- 1° l'identité complète de toutes les parties contractantes;
- 2° la date de prise d'effet du bail;
- 3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail;
- 4° le montant du loyer sans les charges;
- 5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles;
- 6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé;

7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée;

8° le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3;

9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers ~~relatifs à intervenant dans~~ la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont ~~obligatoirement~~ à partager par moitié entre le bailleur et le locataire. ».

2° Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, ~~il convient de remplacer~~ le mot « trois » est remplacé par celui de « deux ».

3° Un nouveau paragraphe 2bis est inséré à la suite du paragraphe 2, libellé comme suit:

« (2bis) Lorsqu'il s'agit d'un logement non-soumis au statut de copropriété, la garantie locative est à restituer au locataire dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

Lorsqu'il s'agit d'un logement soumis au statut de copropriété, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est à restituée dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles soient dûment justifiées, sont à effectués au plus tard dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, sauf usure ou vétusté normale, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal de deux d'un mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus, et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, la partie du le dépôt de garantie restant dûe au locataire est majorée d'une somme égale à 10% pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété ~~à titre gratuit ou onéreux des locaux loués, la restitution de la garantie locative incombe au nouveau bailleur d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire.~~ Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété. ».

**Art. 5 6.** L'article 6 de la même loi est abrogé.

**Art. 6 7.** L'article 9, paragraphe 5, de la même loi est modifié comme suit:

« (5) La commission rend est tenue de rendre sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu

d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix. ».

**Art. 7 8.** Dans À l'article 12, paragraphe (2), de la même loi, le début de phrase « Tout contrat de bail visé par la présente loi, à l'exception du contrat portant sur un logement tel que défini à l'article 6, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à moins que » est remplacé par « Tout contrat de bail visé par la présente loi, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à durée indéterminée à moins que ».

**Art. 8 9.** Dans À l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi, les mots « entre bailleurs et locataires » sont remplacés par ceux de « entre bailleurs, locataires ou colocataires ».

**Art. 9 10.** (1) Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article 33bis, ayant la teneur suivante:

« Art. 33bis. (1) Les articles 2bis à 2sexies ~~Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup>~~ de la présente loi ne sont applicables qu'aux ~~s'appliquent que pour~~ les contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil. »

(2) L'article 3 de la présente loi n'est applicable qu'à partir de la prochaine adaptation du loyer pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Les ~~dispositions des~~ articles 2 à 4 4 et 5, points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, de la présente loi ne sont applicables qu'aux ~~s'appliquent que pour~~ les contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi. »

**Art. 11.** A la même loi est insérée une annexe, libellée comme suit:

« Annexe – coefficients de réévaluation prévus par l'article 3, paragraphe 3

<i>Année</i>	<i>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</i>
<u>1950 et avant</u>	<u>48,58</u>
<u>1951</u>	<u>45,92</u>
<u>1952</u>	<u>45,51</u>
<u>1953</u>	<u>45,42</u>
<u>1954</u>	<u>44,89</u>
<u>1955</u>	<u>45,00</u>
<u>1956</u>	<u>43,97</u>
<u>1957</u>	<u>42,40</u>
<u>1958</u>	<u>42,59</u>
<u>1959</u>	<u>42,39</u>
<u>1960</u>	<u>42,10</u>
<u>1961</u>	<u>41,93</u>
<u>1962</u>	<u>41,59</u>
<u>1963</u>	<u>40,02</u>
<u>1964</u>	<u>38,91</u>
<u>1965</u>	<u>37,28</u>
<u>1966</u>	<u>36,70</u>
<u>1967</u>	<u>35,62</u>

<u>Année</u>	<u>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</u>
<u>1968</u>	<u>34,82</u>
<u>1969</u>	<u>33,87</u>
<u>1970</u>	<u>32,46</u>
<u>1971</u>	<u>30,77</u>
<u>1972</u>	<u>29,06</u>
<u>1973</u>	<u>27,38</u>
<u>1974</u>	<u>24,61</u>
<u>1975</u>	<u>22,19</u>
<u>1976</u>	<u>18,77</u>
<u>1977</u>	<u>16,51</u>
<u>1978</u>	<u>15,01</u>
<u>1979</u>	<u>13,72</u>
<u>1980</u>	<u>12,59</u>
<u>1981</u>	<u>12,12</u>
<u>1982</u>	<u>12,06</u>
<u>1983</u>	<u>11,97</u>
<u>1984</u>	<u>11,36</u>
<u>1985</u>	<u>10,75</u>
<u>1986</u>	<u>10,01</u>
<u>1987</u>	<u>9,27</u>
<u>1988</u>	<u>8,34</u>
<u>1989</u>	<u>7,37</u>
<u>1990</u>	<u>6,48</u>
<u>1991</u>	<u>6,00</u>
<u>1992</u>	<u>5,44</u>
<u>1993</u>	<u>5,51</u>
<u>1994</u>	<u>5,41</u>
<u>1995</u>	<u>5,40</u>
<u>1996</u>	<u>5,06</u>
<u>1997</u>	<u>4,89</u>
<u>1998</u>	<u>4,72</u>
<u>1999</u>	<u>4,43</u>
<u>2000</u>	<u>4,13</u>
<u>2001</u>	<u>3,73</u>
<u>2002</u>	<u>3,44</u>
<u>2003</u>	<u>3,09</u>
<u>2004</u>	<u>2,78</u>
<u>2005</u>	<u>2,50</u>

<u>Année</u>	<u>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</u>
<u>2006</u>	<u>2,25</u>
<u>2007</u>	<u>2,05</u>
<u>2008</u>	<u>2,06</u>
<u>2009</u>	<u>2,19</u>
<u>2010</u>	<u>2,07</u>
<u>2011</u>	<u>1,97</u>
<u>2012</u>	<u>1,89</u>
<u>2013</u>	<u>1,82</u>
<u>2014</u>	<u>1,73</u>
<u>2015</u>	<u>1,67</u>
<u>2016</u>	<u>1,55</u>
<u>2017</u>	<u>1,48</u>
<u>2018</u>	<u>1,36</u>
<u>2019</u>	<u>1,23</u>
<u>2020</u>	<u>1,12</u>
<u>2021</u>	<u>1,00</u>

»

**Art. 1012.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

\*

**TEXTE CONSOLIDÉ DE LA LOI MODIFIÉE  
DU 21 SEPTEMBRE 2006  
sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil (incluant les amendements  
gouvernementaux au projet de loi n°7642)**

**Chapitre Ier. – Dispositions générales**

**Art. 1<sup>er</sup>.** (1) Les baux à usage d'habitation sont régis par les articles 1713 à 1762-2 du Code civil sous réserve des règles particulières instituées par la présente loi.

(2) Sous réserve des dispositions des articles 16 à 18, la présente loi s'applique exclusivement à la location de logements à usage d'habitation à des personnes physiques, quelle que soit l'affectation stipulée dans le contrat de bail, sauf opposition justifiée par le bailleur en cas de réaffectation par le locataire en cours de contrat.

(3) La loi ne s'applique pas:

- a) aux immeubles affectés à un usage commercial, administratif, industriel, artisanal ou affectés à l'exercice d'une profession libérale;
- b) aux résidences secondaires;
- c) aux locaux ne formant pas l'accessoire du logement;
- d) aux chambres d'hôtel;
- e) aux structures d'hébergement réservées au logement provisoire de demandeurs de protection internationale, de réfugiés et de personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire visés par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire;

- f) aux logements meublés ou non-meublés dans des structures d'hébergement spéciales telles que maisons de retraite, centres intégrés pour personnes âgées, centres de gériatrie, centres pour personnes handicapées, et notamment les logements meublés ou non-meublés dans les structures d'hébergement tombant sous la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique;
- g) aux logements meublés ou non-meublés mis à disposition de personnes physiques à titre d'aide sociale par un promoteur public au sens de l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, un office social, une association sans but lucratif, une fondation ou une société d'impact sociétal régie par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal et dont le capital social est constitué à 100 pour cent de parts d'impact, oeuvrant dans le domaine du logement.

Toutefois, pour les immeubles visés au point a), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges et celles prévues par le chapitre VIII concernant les dispositions finales, abrogatoires et transitoires sont applicables. Pour les structures d'hébergement et logements visés aux points e), f) et g), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges sont applicables.

Les articles 3 à 11 et 15 ne s'appliquent pas aux logements locatifs prévus par les articles 27 à 30ter de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Toutefois, ils sont applicables aux logements locatifs désignés à l'article 28, alinéa 4, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

**Art. 2.** Toute cession de bail portant sur des baux à usage d'habitation n'est interdite qu'en cas de stipulation contractuelle expresse dans le contrat de bail.

Les dispositions des articles 3 à 11 s'appliquent également aux relations entre locataires principaux et sous-locataires ou cessionnaires.

### **Chapitre Ibis – De la colocation**

**Art. 2bis.** La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2ter; et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les locataires et le bailleur, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives en cas d'une colocation.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.

**Art. 2ter.** (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants:

- 1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;
- 2° la répartition des charges communes entre colocataires;
- 3° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;
- 4° les modalités de conclusion des contrats d'ajournement et d'assurance relatifs au bien loué;
- 5° les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
- 6° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
- 7° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte prévoit en outre l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci signe un avenant au acte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

(4) Les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires.

**Art. 2<sup>quater</sup>.** Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations pécuniaires qui résultent du contrat de bail.

**Art. 2<sup>quienquies</sup>.** (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. Le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il le notifie simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un préavis de trois mois. La notification au bailleur est faite par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2<sup>ter</sup>. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut d'avoir présenté un candidat remplaçant, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, elles doivent signer ensemble avec ce dernier un avenant au contrat de bail initial.

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.

**Art. 2<sup>sexies</sup>.** Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation ou du pacte de colocation:

1. à la date de signature de l'avenant visé à l'article 2<sup>quienquies</sup>, paragraphe 3;
2. à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2<sup>quienquies</sup>, paragraphe 2, alinéa 2;
3. ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date.

## Chapitre II. – De la fixation du loyer et des charges

**Art. 3.** (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5% du capital investi dans le logement.

La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en



question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0% du capital investi dans le logement.

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément.

(2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;
- b) dans les travaux d'entretien et de réparation du logement ainsi que dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 25 % du capital investi.

(3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient de réévaluation correspondant tel que prévu à l'annexe. Le coefficient de réévaluation est fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques sans que l'évolution de ces prix, déduction faite de l'indice des prix à la consommation national, ne puisse être ni inférieur à -9% ni supérieur à +9%.

Si la construction du logement remonte à deux ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 1% par année supplémentaire.

Le capital investi, réévalué et décoté, dans le logement doit être déterminé par le propriétaire avant la date de la conclusion du bail sur base de pièces justificatives ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment conformément au paragraphe 4.

A défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer demandé dans le contrat de bail ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant rapportée aux millièmes mis effectivement en location.

(4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procèdera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le propriétaire en a acquis la propriété; et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession et les frais en relation avec l'acte ou la déclaration sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte

au capital investi, réévalué et décoté. En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par le locataire ayant prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le propriétaire, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, pourra charger un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup> afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévue à l'article 8. Les frais de cette expertise seront à charge du propriétaire.

(5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés en vertu des dispositions du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

Si lors d'une adaptation, le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent la hausse s'applique par tiers annuels.

**Art. 4.** Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur opère dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire.

**Art. 5.** (1) La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins:

1° l'identité complète de toutes les parties contractantes;

2° la date de prise d'effet du bail;

3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail;

4° le montant du loyer sans les charges;

5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles;

6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé;

7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée;

8° le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3;

9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont à partager par moitié entre le bailleur et le locataire.

(2) Il est toutefois permis aux parties de convenir d'une garantie locative, qui ne pourra dépasser deux mois de loyer, pour garantir le paiement du loyer ou des autres obligations découlant du contrat de bail.

En cas de stipulation d'une garantie locative, un constat écrit et contradictoire des lieux doit être signé au plus tard le jour de l'entrée en jouissance des lieux par le locataire.

Le bailleur ne peut refuser, même après la conclusion du bail, une garantie locative sous forme d'une garantie bancaire.

(2bis) Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est restituée dans un délai maximal d'un mois à

partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception des clés au bailleur ou à son mandataire.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles sont dûment justifiées, sont effectuées au plus tard dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, sauf usure ou vétusté normale, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal d'un mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, la partie du dépôt de garantie restant due au locataire est majorée d'une somme égale à 10 pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété.

(3) Le bailleur ne peut mettre à charge du locataire que les montants qu'il justifie avoir déboursés lui-même pour le compte du locataire.

Ne peuvent être mis à charge du locataire que les frais exposés pour la consommation d'énergie, pour l'entretien courant du logement et des parties communes, pour les menues réparations ainsi que les taxes liées à l'usage du logement.

Le bailleur peut exiger le versement d'acomptes appropriés sur ces frais. Ces acomptes peuvent être adaptés aux frais réellement exposés pour compte du locataire au cours des exercices antérieurs.

Les charges communes à plusieurs logements sont réparties annuellement selon un mode de computation à convenir entre les parties en cause.

Si les frais mis en compte résultent d'un décompte d'un immeuble soumis au statut de la copropriété approuvé en assemblée générale conformément à la législation relative au statut de la copropriété des immeubles bâtis, les positions de ce décompte à charge du locataire par application de la présente loi sont présumées justifiées et échues. La preuve contraire est admise.

En cas de demande du locataire, le bailleur est tenu de lui communiquer une copie des extraits du règlement de copropriété concernant la destination de l'immeuble, la jouissance et l'usage des parties privatives et communes et précisant la quote-part afférente du lot loué dans chacune des catégories de charges.

(4) Les acomptes sur charges peuvent également être fixés forfaitairement par les parties si ce forfait correspond à la consommation et aux charges normales du locataire. Il pourra être adapté au cours du bail.

Il est permis aux parties de convenir au cours du bail de modifier le régime des acomptes soit vers un régime forfaitaire soit du régime forfaitaire à un régime par acomptes.

(5) Les clauses de valeur conventionnelles qui diffèrent du régime prévu par la présente loi perdront leur effet à partir du premier terme suivant la date d'une réclamation adressée par lettre recommandée au bailleur.

Toutes autres stipulations inscrites dans les contrats de bail et destinées à priver d'effet une disposition de la présente loi sont nulles de plein droit.

**Art. 6. (abrogé)**

**Art. 7. (1)** Dans les communes de 6.000 habitants et plus, il est institué une ou plusieurs commissions des loyers.

Plusieurs commissions des loyers sont instituées pour l'ensemble des communes de moins de 6.000 habitants. Un règlement grand-ducal détermine la zone de compétence territoriale et le siège de ces commissions des loyers.

(2) Les missions de la commission des loyers, dénommée ci-après « commission », sont définies par les dispositions de la présente loi.

(3) Chaque commission se compose d'un président et de deux assesseurs. Il y a autant de membres suppléants que de membres effectifs. Les membres effectifs et suppléants sont nommés pour une durée de six ans. Leurs mandats sont renouvelables. L'un des assesseurs est choisi parmi les bailleurs et l'autre parmi les locataires. Il en est de même de leurs suppléants respectifs.

Les commissions sont renouvelées à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune de 6.000 habitants et plus par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, au renouvellement de la commission.

Pour les communes de 6.000 habitants et plus, les membres effectifs et suppléants sont désignés par le conseil communal. Le président de chaque commission et son suppléant sont choisis pour autant que possible parmi les membres du conseil communal.

Pour les communes de moins de 6.000 habitants, le président de la commission est désigné par le ministre ayant le Logement dans ses attributions parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres. Les membres assesseurs effectifs et suppléants des commissions sont désignés par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions sur proposition des conseils communaux concernés.

Jusqu'au premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, ceux-ci proposent au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Chaque conseil communal concerné a le choix soit de proposer un candidat aux fonctions de membre effectif respectivement de membre suppléant parmi les personnes qui sont bailleurs et un autre candidat aux fonctions de membre effectif respectivement de membre suppléant parmi les personnes qui sont locataires, chaque fois domiciliés sur le territoire d'une des communes faisant partie de la zone de compétence territoriale de la commission, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de membre de la commission, celui-ci est déclaré élu par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du premier jour du quatrième mois. Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de membre à la commission à laquelle le vote doit pourvoir.

Le collège des bourgmestre et échevins soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont recueillies par le collège des bourgmestre et échevins pour être transmises ensemble par envoi recommandé au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres, dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes faisant partie de la zone de compétence territoriale d'une commission.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions communique au ministre ayant le Logement dans ses attributions et aux communes concernées les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des membres élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des membres élus vaut titre d'admission à la commission concernée.

Si le conseil communal d'une commune de moins de 6.000 habitants faisant partie de la zone de compétence territoriale d'une commission n'est pas installé jusqu'au 31 décembre de l'année des élections générales des conseils communaux, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 5.

Lorsqu'un assesseur perd sa qualité respectivement de bailleur ou de locataire, il est de plein droit démissionnaire de la commission. Il est pourvu à son remplacement dans les formes et selon la procédure de désignation.

Les présidents et les membres assesseurs des commissions peuvent être remplacés. Le remplacement d'un membre d'une commission d'une commune de 6.000 habitants et plus est fait par délibération du conseil communal. Le remplacement du président d'une commission regroupant plusieurs communes de moins de 6.000 habitants est fait par le ministre ayant le Logement dans ses attributions. Le remplacement d'un assesseur est opéré sur proposition d'une des communes de la zone de compétence territoriale de la commission. Cette proposition est notifiée au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, au ministre ayant le Logement dans ses attributions et aux autres communes concernées. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement, qui a lieu selon la procédure de désignation.

En cas de vacance d'un poste de membre effectif ou suppléant d'une commission par suite de décès, de démission ou pour toute autre cause, il est pourvu au remplacement du poste vacant dans le délai de trois mois selon la procédure de désignation. Le remplaçant achève le terme du mandat de celui qu'il remplace.

(4) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, le lieu de réunion de la commission est un local approprié mis à disposition par l'administration communale concernée. Pour chaque commission regroupant des communes de moins de 6.000 habitants, un local approprié est mis à disposition par l'administration communale du lieu du siège de la commission.

(5) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, le secrétaire de la commission est désigné par le conseil communal parmi les fonctionnaires communaux.

Pour les autres commissions, le ministre ayant le Logement dans ses attributions désigne le secrétaire parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres.

(6) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, les indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission ainsi que les autres frais de fonctionnement de la commission sont à charge de la commune.

Pour les autres commissions, les indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission ainsi que les autres frais de fonctionnement sont répartis de façon égale entre les communes concernées.

Les montants des indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission sont fixés par règlement grand-ducal.

**Art. 8.** La partie qui se croira fondée en vertu des dispositions de la présente loi à demander une augmentation ou une réduction du loyer devra d'abord notifier son intention à l'autre partie par écrit, sous peine d'irrecevabilité de la requête devant la commission. Si un accord n'a pu être obtenu endéans un mois, le réclamant pourra adresser une requête au collège des bourgmestre et échevins de la commune du lieu de situation du logement. Le collège des bourgmestre et échevins transmettra sans délai la requête à la commission compétente.

Chaque requête précisera l'objet de la demande. Elle ne sera pas recevable pendant les six premiers mois du bail.

Les parties seront convoquées par la commission par lettre recommandée avec accusé de réception qui contiendra outre les jour, heure et lieu pour se présenter devant la commission une copie de la requête introductive de la partie requérante. La convocation sera faite au moins à huitaine. Si une partie n'est pas touchée personnellement, la commission des loyers reconvoquera les parties à quinzaine, le tout sous peine de nullité. La deuxième convocation est valablement faite à domicile.

**Art. 9.** (1) Les parties comparaîtront en personne ou par fondé de pouvoir devant la commission aux jour, heure et lieu indiqués dans la convocation et présenteront leurs observations.

(2) La commission pourra s'entourer de tous les renseignements qu'elle jugera convenir avant de déterminer le loyer. Elle pourra notamment prendre inspection des lieux loués.

Exceptionnellement, la commission pourra se faire assister par un expert. Les frais de cette intervention seront avancés par la partie requérante et ventilés entre les parties dans la décision de la commission ou, en cas de recours, par le tribunal saisi en tenant compte de l'issue de la procédure.

(3) La commission s'efforcera de concilier les parties.

S'il y a conciliation, il sera dressé procès-verbal des conditions de l'arrangement. Ce procès-verbal sera signé par les parties ou leurs fondés de pouvoir et par le président de la commission.

En cas de non-conciliation ou de non-comparution de l'une des parties, la commission déterminera le loyer dû et/ou les avances sur charges d'après les règles établies par les articles 3 à 5.

(4) En cas de détermination du loyer, le procès-verbal contiendra l'évaluation du logement par rapport aux critères légaux et réglementaires et le montant du loyer.

Le procès-verbal sera signé par les membres de la commission et une copie sera notifiée aux parties par lettre recommandée dans le plus bref délai avec indication des voies et du délai de recours ainsi que de la manière dans laquelle il doit être présenté, faute de quoi le délai pour introduire un recours contre la décision conformément à l'article 10 ne court pas.

(5) La commission **rend** sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. **Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si** aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix.

(6) Les parties peuvent convenir de charger la commission d'une mission d'arbitrage auquel cas la décision s'imposera aux parties et sera susceptible d'exécution directe.

**Art. 10.** Contre la détermination du loyer par la commission, il est ouvert une action devant le juge de paix du lieu de la situation du logement. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans le mois de la notification du procès-verbal de la commission. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 19 à 25. La copie du procès-verbal de la commission sera jointe à la requête.

Si aucun recours n'est introduit suite à la notification de la décision de la commission dans les délais fixés, il est présumé d'une manière irréfragable que la décision de la commission est acceptée de part et d'autre.

La décision du juge de paix pourra être frappée d'opposition ou d'appel dans les formes et délais prévus aux articles 23 et 25.

**Art. 11.** La détermination du loyer par la commission des loyers ou par le juge ne peut produire ses effets qu'à partir du premier terme venant à échoir après la date à laquelle le collègue des bourgmestre et échevins compétent a été saisi de la requête conformément à l'article 8.

Lorsque, en application des dispositions de la présente loi, le loyer est augmenté de plus de 10% suite à une décision de la commission des loyers ou sur un recours en justice, la hausse s'applique par tiers annuels. Le locataire aura toutefois le droit de dénoncer le bail, nonobstant toute convention contraire, moyennant un délai de résiliation de trois mois.

### Chapitre III. – De la durée du contrat de bail

**Art. 12.** (1) Le contrat de bail peut être conclu à durée déterminée ou indéterminée. En l'absence d'un écrit, il est présumé conclu à durée indéterminée.

(2) Tout contrat de bail visé par la présente loi qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à durée indéterminée à moins que:

- a. le bailleur déclare avoir besoin des lieux loués pour les occuper lui-même ou pour les faire occuper de manière effective par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement;
- b. le locataire ne remplit pas ses obligations;
- c. il existe d'autres motifs graves et légitimes à établir par le bailleur; le transfert de propriété du logement ne vaut pas motif grave et légitime.

(3) Par dérogation à l'article 1736 du Code civil, le délai de résiliation dans les cas prévus au paragraphe (2), point a, est de six mois. La lettre de résiliation doit être écrite, motivée et accompagnée, le cas échéant, de pièces afférentes et s'effectuer par voie de lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Elle doit mentionner, sous peine de nullité, le texte du présent paragraphe.

Dans les trois mois de l'avis de réception à la poste, le locataire peut, sous peine de forclusion, demander une prolongation du délai de résiliation au juge de paix. En l'absence de cette demande, le bailleur peut demander au juge de paix une décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai de résiliation de six mois. Toutefois, le locataire pourra encore introduire une demande en sursis à l'exécution de la décision, conformément aux articles 16 à 18. Dans ce cas, le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard quinze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail. La décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire ne sera pas susceptible d'opposition ou d'appel.

En cas de demande de prolongation du délai de résiliation, les parties seront convoquées dans les deux mois à l'audience. Sauf si la demande est sérieusement contestable ou contestée, le juge de paix accordera une prolongation du délai au locataire à condition que celui-ci justifie avant l'expiration du délai initial de six mois, par voie de pièces, soit être en train de construire ou de transformer un logement lui appartenant, soit avoir loué un logement en construction ou en transformation, soit avoir fait des démarches utiles et étendues en vue de la recherche d'un nouveau logement. La prolongation du délai ne pourra en aucun cas dépasser de douze mois la date d'expiration du délai initial de six mois. La faveur du sursis, prévue aux articles 16 à 18, ne sera plus applicable. La décision accordant ou refusant la prolongation du délai vaudra de droit titre exécutoire en vue d'un déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai. Elle n'est pas susceptible d'opposition ou d'appel.

(4) Lorsqu'un logement a été mis, même à titre gratuit, à la disposition d'une personne uniquement en raison d'un contrat de travail intervenu entre parties, le déguerpissement de l'occupant peut être ordonné par le juge de paix si l'employeur prouve que le contrat de travail a pris fin.

Au cas où l'occupant reste en possession du logement après la cessation du contrat de travail, il est tenu de payer une indemnité d'occupation du logement à fixer conformément aux dispositions de l'article 3.

(5) Par dérogation à l'article 1743 du Code civil, l'acquéreur d'un logement loué en tout ou en partie ne peut expulser le locataire dont le bail n'a pas date certaine avant son acte d'acquisition, mais qui avait été mis en possession des lieux avant cette date à moins que l'une des conditions définies au paragraphe (2) ne soit réalisée.

(6) L'acquéreur d'un logement loué qui veut occuper le logement lui-même ou par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement, doit envoyer au locataire une lettre recommandée de résiliation du contrat de bail dans les trois mois de l'acquisition du logement.

Dans ce cas, les dispositions prévues au paragraphe (3) sont applicables, sauf que le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard douze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail.

**Art. 13.** En cas d'abandon du domicile par le locataire ou en cas de décès du locataire, le contrat de bail continue à durée indéterminée:

- au profit du conjoint ayant cohabité avec le locataire ou du partenaire ayant fait une déclaration de partenariat avec le locataire et ayant vécu en couple avec celui-ci;
- au profit des descendants, des ascendants ou du concubin, qui vivaient avec lui en communauté domestique depuis au moins six mois à la date de l'abandon du domicile ou du décès et qui avaient déclaré leur domicile à la commune dans le logement pendant cette période.

En cas de demandes multiples, le juge se prononce en fonction des intérêts en présence.

Les droits du bailleur contre le locataire ayant abandonné le logement ne sont pas affectés par ces dispositions.

A défaut de personnes remplissant les conditions prévues au présent article, le contrat de bail est résilié de plein droit par le décès du locataire.

**Art. 14.** Sauf cas de force majeure, l'ancien locataire a droit à des dommages-intérêts si, dans les trois mois qui suivent son départ, les lieux ne sont pas occupés aux fins invoquées comme motif de la résiliation du bail soit dans l'acte de dénonciation du bail, soit dans la requête introductive d'instance, soit dans le jugement.

Le délai de trois mois est suspendu pendant la durée des travaux de rénovation et de transformation entrepris de manière effective.

Si le tribunal constate que le motif invoqué pour empêcher la prorogation légale était dolosif, le locataire a droit à des dommages-intérêts qui ne peuvent être inférieurs au montant des loyers d'une année.

**Art. 15.** Le locataire dont le bail court depuis au moins dix-huit ans bénéficie d'un droit de préemption sur le logement loué, à moins que celui-ci ne fasse l'objet d'une vente par adjudication publique ou qu'il ne soit cédé à un membre de la famille du bailleur parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement ou qu'il ne fasse l'objet d'une cession gratuite.

Le bailleur adresse au locataire par voie de lettre recommandée l'offre de vente. Dans cette offre, le bailleur doit avertir le locataire qu'il a le droit de faire une contre-proposition. Le locataire dispose d'un mois pour user de son droit et pour faire éventuellement une contre-proposition. Son silence vaut refus de l'offre. Si le locataire a formulé une demande en obtention d'un prêt auprès d'un établissement financier établi au Grand-Duché, ce délai est prorogé d'un mois. Le logement ne peut être vendu à un tiers qu'à un prix supérieur à celui offert par le locataire.

Le droit de préemption peut uniquement être exercé si le locataire a loué tout l'immeuble, respectivement si l'appartement qu'il a loué est placé sous le régime de la copropriété.

En cas de vente du logement à un tiers acheteur en dépit du droit de préemption existant dans le chef du locataire, le locataire lésé peut réclamer des dommages-intérêts au vendeur qui ne pourront être inférieurs au montant des loyers d'une année.

#### **Chapitre IV. – De la protection des personnes condamnées à déguerpir de leur logement**

**Art. 16.** Le juge de paix, siégeant en matière de bail à loyer, peut ordonner à la requête de la partie condamnée au déguerpissement, qu'il s'agisse d'un locataire ou d'un occupant sans droit ni titre, qu'il sera sursis à l'exécution de la décision.

Le sursis ne pourra dépasser trois mois, mais il pourra être prorogé à deux reprises, chaque fois pour une durée maximum de trois mois. Le sursis ne sera accordé que si, en raison des circonstances, le requérant paraît mériter cette faveur et qu'il prouve avoir effectué des démarches utiles et étendues pour trouver un nouveau logement, à moins que le sursis ne soit incompatible avec le besoin personnel de l'autre partie.

Le juge de paix fixe la contrepartie pécuniaire due par la partie condamnée à déguerpir pendant la durée du sursis en raison de son maintien provisoire dans les lieux, en tenant compte du dommage qui en résulte pour le bailleur.

Si après une condamnation au déguerpissement en première instance, l'appel de la partie condamnée à déguerpir est déclaré irrecevable ou nul, ou si le déguerpissement est confirmé en instance d'appel, quel que soit le délai accordé par le juge d'appel à la partie condamnée au déguerpissement, cette partie ne pourra plus introduire une demande en sursis à l'exécution de la décision.



Toute demande en sursis ou en prorogation de sursis est irrecevable s'il s'est écoulé un délai supérieur à un an entre le jour de l'introduction de la procédure judiciaire et l'expiration du délai de déguerpissement fixé dans le jugement prononçant la condamnation ou dans l'ordonnance accordant un précédent sursis.

Par dérogation à l'alinéa qui précède et sous réserve des dispositions prévues par l'article 12, paragraphes (3) et (6), toute demande en sursis ou en prorogation de sursis est encore irrecevable à l'expiration du délai de douze mois à partir de la date où l'acquéreur d'un immeuble loué a informé le locataire par lettre recommandée, respectivement à l'expiration du délai de quinze mois à partir de la date où le bailleur a informé le locataire par lettre recommandée, qu'il veut occuper l'immeuble lui-même ou par un de ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement.

**Art. 17.** La demande en sursis sera formée par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix. Les parties seront convoquées pour la première audience utile.

La décision sur la demande sera constatée par simple note au plume. Cette décision n'est susceptible d'aucun recours.

**Art. 18.** Si le délai de déguerpissement accordé à l'occupant par la décision est supérieur à quinze jours, la demande en sursis est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration de ce délai. La demande en prolongation du sursis est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration du sursis. Il y sera statué incessamment. Néanmoins, la demande aura un effet suspensif.

#### **Chapitre V. – Du règlement des litiges**

**Art. 19.** Le juge de paix est compétent, même si le titre est contesté, pour connaître de toutes les contestations entre bailleurs, locataires ou colocataires relatives à l'existence et à l'exécution des baux d'immeubles.

Le juge de paix compétent est celui de la situation du logement faisant l'objet du bail en litige.

**Art. 20.** La demande portée devant le juge de paix conformément à l'article 3, 3<sup>o</sup> du Nouveau Code de procédure civile sera formée par simple requête sur papier libre à déposer au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énoncera les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indiquera sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précisera l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est marquée par les soins du greffier sur un registre de papier non timbré tenu au greffe. Ce registre sera coté et paraphé par le juge de paix. Le greffier y inscrira également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

**Art. 21.** Le greffier convoquera les parties par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y joindra une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indiquera les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contiendra en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

**Art. 22.** Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, sera suivie.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier citera les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précisera l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement.

**Art. 23.** Si l'une des parties ne comparait ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statuera conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante pourra faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 22, alinéa 3. Dans ce cas, la convocation se fera conformément aux dispositions de l'article 21.

**Art. 24.** Le juge de paix peut prendre par ordonnance toutes mesures provisoires, et notamment fixer le loyer provisoire. Sont applicables les articles 15, 16 et 17 du Nouveau\_Code de procédure civile.

**Art. 25.** L'appel sera porté devant le tribunal d'arrondissement. Il devra être interjeté, sous peine de nullité, dans un délai de quarante jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quarante jours à partir du jour où l'opposition ne sera plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire.

#### **Chapitre VI. – Des missions incombant aux autorités communales**

**Art. 26.** Les administrations communales ont la mission d'assurer dans la mesure du possible le logement de toutes les personnes qui ont leur domicile sur le territoire de la commune.

**Art. 27.** Le conseil communal peut, par règlement communal, obliger les propriétaires des immeubles et parties d'immeubles non occupés destinés à servir de logement sis sur le territoire de la commune à les déclarer à l'administration communale dans le délai fixé par ledit conseil.

Les infractions aux dispositions de l'alinéa précédent sont punies d'une peine d'amende comprise entre 1 et 250 euros.

**Art. 28.** Chaque commune est autorisée à demander annuellement auprès des bailleurs, donnant en location un ou plusieurs logements sis sur le territoire de la commune, respectivement auprès des locataires d'un logement sis sur le territoire de la commune, des renseignements relatifs au montant du loyer et des charges locatives à payer au bailleur ainsi qu'au type et à la surface en m<sup>2</sup> du logement loué.

Ces renseignements peuvent être utilisés pour l'établissement d'un cadastre des loyers afin de connaître le niveau moyen des loyers demandés pour les différents types de logements dans une commune ou dans une partie de celle-ci.

La demande de renseignements est faite moyennant un formulaire mis à la disposition des bailleurs, respectivement des locataires, par les autorités communales. Elle doit être retournée, dûment remplie et signée par chaque bailleur ou locataire destinataire aux autorités communales dans le délai indiqué sur le formulaire, faute de quoi le destinataire défaillant pourra être puni à une amende dont le montant est fixé par règlement communal conformément aux dispositions de la loi communale.

En cas de demande du ministre ayant le Logement dans ses attributions, les résultats des renseignements récoltés dans une commune donnée sont communiqués au ministre par les autorités communales.

#### **Chapitre VII. – Des mesures spéciales pour la sauvegarde des biens meubles des personnes condamnées à déguerpir**

**Art. 29.** (1) En cas d'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe, les biens meubles se trouvant dans ces lieux sont transportés, aux frais de la personne expulsée qui doit en faire l'avance, au lieu qu'elle désigne.

(2) Si la personne expulsée ne désigne aucun lieu de dépôt, si elle refuse ou si elle n'est pas à même de faire l'avance des frais de transport, l'huissier chargé de l'exécution du jugement de déguerpissement fait transporter les biens meubles aux frais de la personne expulsée, avancés par la commune du lieu d'expulsion en cas de demande de l'huissier, dans le local visé à l'article 30.

(3) L'huissier de justice dresse, aux frais de la personne expulsée, un procès-verbal contenant l'inventaire des biens transportés et la description sommaire de leur état. Il remet une copie du procès-verbal à la personne expulsée et à l'administration communale concernée.

**Art. 30.** (1) La commune prend en charge, dans un local approprié, l'entreposage des biens meubles des personnes expulsées dans les conditions de l'article 29, paragraphe (2). Elle peut faire détruire les

biens périssables, insalubres ou dangereux et refuser d'entreposer les biens dont la conservation causerait des difficultés ou des frais anormaux.

(2) Le dépôt dans le local visé à l'alinéa qui précède peut être assujéti au paiement d'une redevance à fixer par la commune.

(3) Sauf convention écrite contraire entre la commune et la personne expulsée, les biens entreposés doivent être retirés dans un délai de trois mois à partir de la date du dépôt, contre paiement des frais de transport avancés par la commune et des redevances de dépôt rédues. La commune peut renoncer à exiger de la personne expulsée le paiement de ces frais et redevances.

(4) Après l'expiration de ce délai, la commune adresse, par lettre recommandée, à la personne expulsée une sommation de retirer ses biens. Si par suite un délai de trois mois s'est écoulé sans que ni la personne expulsée ni la partie saisissante ne se soient manifestées auprès de l'administration communale, la commune peut adresser, par lettre recommandée, à la personne expulsée et à la partie saisissante une ultime sommation de retirer les biens dans un délai de quinze jours, avec l'indication que, faute d'y obtempérer, il est présumé d'une manière irréfugable que tant la personne expulsée que la partie saisissante ont renoncé à réclamer la délivrance des biens entreposés. La commune est alors autorisée à procéder à la vente des biens se trouvant dans le local de dépôt, sinon à en disposer autrement.

(5) La commune retient sur le produit de la vente les frais et autres dépenses mentionnés au paragraphe (3). Le solde est versé à la caisse des consignations. Le propriétaire des effets et meubles ou ses ayants droit pourront en obtenir le versement pendant une période de dix ans. Passé ce délai, il est acquis à la commune.

### Chapitre VIII. – Dispositions finales, abrogatoires et transitoires

**Art. 31.** Dans le livre III du Code civil, le chapitre II « Du louage des choses » du titre VIII est modifié comme suit:

1° L'article 1762-5, alinéa 2, du Code civil aura désormais la teneur suivante:

“Ceux-ci sont choisis par les parties ou sinon désignés à la requête de la partie la plus diligente par le juge de paix de la situation de l'immeuble.”.

2° Un nouvel article 1762-8 est inséré au Code civil, lequel aura la teneur suivante:

“Art. 1762-8. (1) Le preneur commerçant, industriel, artisan ou fermier, dont le bail vient à cesser pourra demander deux sursis successifs, chacun de six mois au maximum. Ces demandes seront déposées au greffe de la justice de paix, à peine de déchéance, deux mois au plus tard avant l'expiration du bail ou du premier sursis.

Si le délai-congé conventionnel est égal ou inférieur à deux mois, la demande en sursis peut encore être déposée dans les huit jours de la notification du congé.

Si le premier sursis accordé par le juge est égal ou inférieur à deux mois, la demande en obtention d'un deuxième sursis devra être déposée au plus tard huit jours avant l'expiration du premier sursis.

Les demandes en sursis sont dispensées du préliminaire de conciliation. Le juge de paix saisi aura compétence pour fixer le loyer pendant la durée des sursis. Le sursis sera refusé si le bailleur prouve qu'il a besoin de l'immeuble pour l'exploiter lui-même ou pour le faire exploiter par ses descendants ou pour d'autres causes graves et légitimes.

(2) En cas de décès d'un preneur, titulaire d'un contrat de bail commercial, artisanal ou à ferme, le contrat de bail est maintenu dans le chef du reprenneur à condition que le reprenneur maintienne l'exploitation commerciale, artisanale ou agricole et qu'il ait un lien de famille jusqu'au cinquième degré inclusivement avec le preneur défunt, sinon qu'il soit le conjoint ou le concubin du preneur défunt.

(3) Sont à considérer dans l'application du présent article comme locaux à usage commercial ou industriel les immeubles dont le bail prévoit expressément pareille affectation, ceux qui sont destinés par leur nature à l'exercice d'un commerce ou d'une industrie et ceux dans lesquels cette activité est exercé à titre principal.”.

3° Il est inséré une section III libellé « Section III.– Des règles particulières aux baux commerciaux ». Elle comprendra les articles 1762-3 à 1762-8.

4° La section III « Des règles particulières aux baux à ferme », comprenant les articles 1763 à 1778, deviendra la section IV du titre VIII.

5° L'article 1736 du Code civil est modifié comme suit:

« Art. 1736. Si le bail a été fait sans écrit ou si le contrat est stipulé à durée indéterminée, l'une des parties ne pourra donner congé à l'autre qu'en observant les délais fixés par l'usage des lieux.

Le délai de résiliation d'un contrat de bail d'habitation est de trois mois, sauf clause contraire dans le contrat de bail écrit prévoyant un délai supérieur à trois mois.

Le délai de résiliation pour un contrat de bail commercial ou un contrat de bail mixte est de six mois, sauf clause contraire prévue dans le contrat de bail écrit. ».

6° L'article 1758 du Code civil aura désormais la teneur suivante:

« Art. 1758. Le bail d'un logement est censé être fait à durée indéterminée s'il n'est pas spécifié dans le contrat de bail écrit pour quelle durée les parties ont voulu se lier. ».

7° L'article 1761 du Code civil est remplacé comme suit:

« Art. 1761. Le bailleur ne peut résilier le contrat de bail à durée déterminée, encore qu'il déclare vouloir occuper par lui-même la maison louée, s'il n'y a eu convention contraire. ».

8° L'article 1762 du Code civil est modifié comme suit:

« Art. 1762. S'il a été convenu dans le contrat de bail à durée déterminée ou à durée indéterminée que le bailleur pourrait venir occuper la maison, il est tenu de notifier d'avance un congé soit aux époques déterminées par le contrat de bail, soit moyennant congé notifié dans les délais prévus à l'article 1736. ».

**Art. 32.** (1) L'article 37 de la loi modifiée du 18 juin 1982 portant réglementation du bail à ferme est à modifier comme suit:

« Art. 37. Les articles 20 à 25 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil sont applicables en matière de bail à ferme ».

(2) Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de bail à loyer s'entend comme référence aux dispositions de la présente loi.

**Art. 33.** Les dispositions prévues par les articles 31 et 32 sont applicables aux contrats en cours à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Elles s'appliquent aux demandes pendantes devant les commissions des loyers ou devant les juridictions au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 33bis.** Les articles 2bis à 2sexies de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

**Art. 34.** (1) Sont abrogées:

- la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer;
- les articles IV et V de la loi du 27 août 1987 portant réforme de la législation sur les baux à loyer.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), premier tiret, l'article 6 de la loi modifiée du 14 février 1955 restera d'application aussi longtemps que le règlement grand-ducal prévu à l'article 7, paragraphes (1) et (6), de la présente loi n'est pas entré en vigueur.

(3) Par dérogation au paragraphe (1), les contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de la loi et portant sur des logements de luxe visés par l'article 5 de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer continuent à courir jusqu'à l'expiration du bail.

**Art. 35.** Les loyers convenus avant l'entrée en vigueur de la loi ne peuvent être adaptés au niveau résultant de l'application de la présente loi qu'après une notification écrite au locataire.

Le locataire occupant un logement en vertu d'un contrat de bail conclu avant l'entrée en vigueur de la présente loi dispose d'un délai de réflexion de trois mois, à partir de la demande en augmentation du loyer du bailleur en application des dispositions introduites par la présente loi, pour dénoncer le contrat de bail. S'il dénonce le contrat de bail, aucune adaptation du loyer ne peut lui être imposée.

Lorsque le locataire ne dénonce pas le contrat de bail et si l'augmentation du loyer demandée dépasse 10 %, la hausse s'applique par tiers annuels.

**Art. 36.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

\*

**Annexe – coefficients de réévaluation prévus par l'article 3, paragraphe 3**

<i>Année</i>	<i>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</i>
1950 et avant	48,58
1951	45,92
1952	45,51
1953	45,42
1954	44,89
1955	45,00
1956	43,97
1957	42,40
1958	42,59
1959	42,39
1960	42,10
1961	41,93
1962	41,59
1963	40,02
1964	38,91
1965	37,28
1966	36,70
1967	35,62
1968	34,82
1969	33,87
1970	32,46
1971	30,77
1972	29,06
1973	27,38
1974	24,61
1975	22,19
1976	18,77

<i>Année</i>	<i>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</i>
1977	16,51
1978	15,01
1979	13,72
1980	12,59
1981	12,12
1982	12,06
1983	11,97
1984	11,36
1985	10,75
1986	10,01
1987	9,27
1988	8,34
1989	7,37
1990	6,48
1991	6,00
1992	5,44
1993	5,51
1994	5,41
1995	5,40
1996	5,06
1997	4,89
1998	4,72
1999	4,43
2000	4,13
2001	3,73
2002	3,44
2003	3,09
2004	2,78
2005	2,50
2006	2,25
2007	2,05
2008	2,06
2009	2,19
2010	2,07
2011	1,97
2012	1,89
2013	1,82
2014	1,73

<b>Année</b>	<b>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</b>
<b>2015</b>	<b>1,67</b>
<b>2016</b>	<b>1,55</b>
<b>2017</b>	<b>1,48</b>
<b>2018</b>	<b>1,36</b>
<b>2019</b>	<b>1,23</b>
<b>2020</b>	<b>1,12</b>
<b>2021</b>	<b>1,00</b>

\*

### FICHE FINANCIERE

Les présents amendements au projet de loi n°7642 n'engendrent aucune charge budgétaire pour l'Etat.

\*

### FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

#### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Amendements gouvernementaux au projet de loi n° 7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère du Logement</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Jérôme Krier / Mike Mathias</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-84837</b>
<b>Courriel :</b>	<b>jerome.krier@ml.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Modifications apportées à la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (y compris une régimes du plafond des loyers et une augmentation de la transparence du marché locatif)</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	
<b>Date :</b>	<b>05/10/2022</b>

#### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non

Si oui, laquelle/lesquelles : Ministère de la Justice, Ministère des Finances, Ministère de l'Intérieur

Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

- Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
- Citoyens : Oui  Non
- Administrations : Oui  Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)  
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non   
Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?  
b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :  
– une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.   
– des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.   
– le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.   
Sinon, pourquoi ?

1 N.a. : non applicable.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)



11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
- b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel ?
- Remarques/Observations :

### Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez pourquoi :
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière :

### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : [www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : [www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/09

**N° 7642<sup>9</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

---

## **PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

### **AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(15.11.2022)

SOMMAIRE:

<b>1. L'objet des amendements gouvernementaux sous avis</b>	<b>2</b>
<b>2. Rappel des objections principales de la Chambre des salariés concernant la version initiale du projet de loi n°7642</b>	<b>2</b>
2.1. Concernant la transparence du marché et la responsabilisation du propriétaire	3
2.2. Concernant la répartition des frais d'agence	3
2.3. Concernant les commissions de loyers	3
2.4. Concernant le plafonnement des loyers	4
<b>3. La transparence du marché locatif et la responsabilisation du propriétaire</b>	<b>4</b>
<b>4. La répartition des frais d'agence</b>	<b>5</b>
<b>5. Les commissions de loyers</b>	<b>6</b>
<b>6. Une réforme du plafond des loyers</b>	<b>7</b>
6.1. La détermination du capital investi	7
6.1.1. Une modification importante et douteuse du facteur de réévaluation du capital investi	7
6.1.2. Le maintien inacceptable et fortement illogique du « reset » du capital investi en cas d'aliénation à titre gratuit	10
6.1.3. La réévaluation du capital investi visant l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement et le système de la décote	11
6.2. Le plafond réformé	12
6.2.1. La baisse du taux maximal de rendement du capital investi	12
6.2.2. Les incohérences du nouveau mode de calcul	13
6.2.3. Un « plafond » qui ne plafonne rien ?	15
6.3. L'intégration fortement problématique de certains frais accessoires dans le calcul du capital investi	16
6.4. Les tiers annuels	17
6.5. Il faut définir une priorité ! Protection pour les locataires ou rendement pour les investisseurs ?	18
<b>7. Conclusion</b>	<b>19</b>

Par lettre en date du 7 octobre 2022, Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

### 1. L'objet des amendements gouvernementaux sous avis

Dans l'accord de coalition 2018-2023, les partenaires ont fixé en matière de baux à loyer que « *la législation existante sera modernisée pour mieux contrôler l'évolution des loyers et de renforcer le rôle et les compétences des commissions de loyers.* »<sup>1</sup>

Le 31 juillet 2020, Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement, a déposé le projet de loi n°7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (ci-après « le projet de loi initial »).

L'introduction audit projet de loi est la suivante : « *Mieux contrôler l'évolution des loyers et des charges locatives est en effet indispensable face à l'évolution du marché locatif au courant des vingt dernières années au Grand-Duché de Luxembourg.* »<sup>2</sup>

Cependant, au lieu d'intervenir politiquement sur un marché surchauffé et de « *mieux contrôler l'évolution des loyers* », la version initiale du projet de loi ne proposait aucune solution face à l'envolée des loyers et aux taux d'effort liés au logement astronomiques dont subissent les locataires au Luxembourg.

**Dans l'introduction à notre avis concernant le projet de loi initial, la Chambre des salariés (CSL) a signalé que l'expression « mieux contrôler » est mal choisie pour décrire ce que le législateur devrait faire actuellement au vu de la crise imminente du marché locatif – il ne faut pas « mieux contrôler » l'évolution des loyers, il faut freiner l'évolution inquiétante, voire même envisager une baisse des loyers actuels.**

**À l'époque, nous faisons partie des nombreux acteurs et institutions qui ont fortement critiqué le projet de loi n°7642 et qui ont souligné que le plafonnement des loyers tel que proposé par les auteurs serait insuffisant au vu de l'envolée des coûts liés au logement.**

Les amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 sous avis, qui ont été adoptés par le Conseil de gouvernement en date du 5 octobre 2022, sont censés « *compléter le projet de réforme avec les éléments essentiels qui ne faisaient pas l'unanimité il y a deux ans* »<sup>3</sup>.

À part d'un certain nombre de modifications liées aux observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021 concernant la version initiale du projet de loi n°7642, **le projet sous avis propose plusieurs amendements importants.**

### 2. Rappel des objections principales de la Chambre des salariés concernant la version initiale du projet de loi n°7642

La CSL a commenté la version initiale du projet de loi n°7642 dans son avis du 28 octobre 2020.<sup>4</sup>

À part de certaines modifications ponctuelles à saluer, la CSL a critiqué avec véhémence l'inaction du Ministère du Logement en ce qui concerne l'introduction d'un plafonnement plus efficace des loyers, réforme qui s'impose depuis longtemps et qui constitue indubitablement la clé de voûte d'une meilleure protection des locataires sur un marché immobilier privé fortement tendu.

Faute d'un encadrement plus contraignant de l'évolution des loyers en pleine crise du droit au logement, la CSL a rejeté la version initiale du projet de loi n°7642 de manière catégorique.

Comme introduction à nos commentaires concernant les amendements gouvernementaux sous avis, **nous tenons à rappeler brièvement nos objections principales concernant la version initiale du projet de loi n°7642.**

1 Les partis de la coalition DP, LSAP et déi Gréng, « Accord de Coalition 2018-2023 » (Luxembourg, 2018), 35.

2 Ministère du Logement, « Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil » (s. d.), 1.

3 Ministère du Logement, « Réforme du bail à loyer : Plus de protection pour le particulier par un meilleur encadrement du marché ! », Communiqué de presse, 10 juin 2022, 2.

4 Chambre des salariés (CSL), « Avis III/61/2020 relatif au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil » (2020), [https://www.csl.lu/wp-content/uploads/2020/08/20201028\\_csl\\_avis\\_bailloyer.pdf](https://www.csl.lu/wp-content/uploads/2020/08/20201028_csl_avis_bailloyer.pdf).

### 2.1. Concernant la transparence du marché et la responsabilisation du propriétaire

Pour améliorer la transparence entre propriétaire-bailleur et locataire, le projet de loi n°7642 propose « d'introduire une obligation d'insérer dorénavant dans le contrat de bail écrit que le loyer demandé est déterminé de façon à respecter le fond légal »<sup>5</sup> et que le contrat de bail devra obligatoirement « renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission de loyers ».<sup>6</sup>

Tandis que ces modifications positives ont évidemment reçu le soutien de la CSL, **nous avons demandé une hausse plus ambitieuse du degré de transparence entre propriétaire-bailleur et locataire.** En effet, nous avons proposé de fixer que :

- 1) **Le propriétaire doit obligatoirement calculer le capital investi dans son logement locatif** en appliquant la formule de la loi de 2006 et en déduire le loyer maximal annuel et mensuel (Ce qu'il devrait faire théoriquement de toute façon afin de vérifier si le loyer qu'il demande est conforme à la loi et afin de pouvoir indiquer dans le contrat écrit que « le loyer demandé est déterminé de façon à respecter le fond légal »)
- 2) **Le calcul précis** avec indications du prix d'acquisition du terrain, le prix de construction ou d'acquisition initiale, les capitaux investis pour rénovations et assainissements, les coefficients de réévaluation et de décote, **ainsi que le loyer mensuel qui en découle doivent être obligatoirement mis à disposition du locataire lors de la conclusion d'un bail à loyer.**

### 2.2. Concernant la répartition des frais d'agence

Afin de réduire l'effort financier initial requis de la part du locataire au moment de la conclusion d'un bail à usage d'habitation dont notamment les frais liés à l'intervention d'un agencier immobilier, le texte initial propose de préciser qu'en « cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers relatif à la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont obligatoirement à partager entre le bailleur et le locataire. »<sup>7</sup>

Dans notre avis, la CSL a soutenu ladite proposition étant donné que ce partage par moitié constitue sans doute un progrès et un pas dans la bonne direction par rapport à la situation actuelle dans laquelle les frais d'agence sont typiquement unilatéralement imputés aux locataires. Toutefois, au vu des législations pratiquées en la matière dans les Etats voisins, **nous avons proposé de fixer que la commission d'agence soit à la charge exclusive du propriétaire, sauf si le locataire est également commanditaire de l'intervention d'un tiers relatif à la location (« Bestellerprinzip »).**

### 2.3. Concernant les commissions de loyers

Toute formule, aussi parfaite soit-elle, est superflue et inopérante tant que son application en réalité n'est pas contrôlée de manière conséquente. Dans ce contexte, les commissions de loyers devraient jouer le rôle primaire dans la médiation entre locataire et propriétaire-bailleur et agir comme instance intermédiaire entre citoyens et justice.

Cependant, **en dépit du nombre croissant d'affaires portées devant les commissions de loyers, la majorité d'entre elles sont indéniablement dysfonctionnelles et incapables de rassembler les pièces justificatives nécessaires pour calculer et déterminer des loyers maximums.**

Tandis qu'une réforme et une professionnalisation desdites commissions ont déjà été revendiquées à maintes occasions par de nombreuses organisations, les modifications ponctuelles avancées dans le cadre du projet de loi initial restent insuffisantes face à la dimension du défi.

**En raison de l'importance croissante des commissions de loyers, notre Chambre a proposé de réfléchir sur une professionnalisation et une fonctionnarisation de celles-ci.** Ainsi, d'une manière générale, et notamment dans les agglomérations importantes, des fonctionnaires assermentés et

5 Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 5.

6 Ministère du Logement, 5.

7 Ministère du Logement, 11.

compétents en la matière (et neutres) devraient constituer la commission de loyers et s'occuper à temps plein de la régulation à l'amiable des conflits entre propriétaires-bailleurs et locataires.

#### **2.4. Concernant le plafonnement des loyers**

Historiquement, **l'introduction du taux de rendement de 5% date de la loi du 14 février 1955** portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer. Or, **étant donné que ni les conditions économiques ni les conditions sociales d'aujourd'hui ne sont comparables à celles de 1955, le taux de rendement de 5% est largement dépassé par la réalité du marché immobilier à la suite de la hausse continue des prix immobiliers sur les dernières décennies en général, et, en particulier, de l'envolée enregistrée sur les dernières années.**

Dans ce contexte, à travers de nombreux exemples de calcul, **nous avons souligné les multiples incohérences qui sont le résultat de cette formule fortement anachronique** : d'un côté, des loyers maximums extrêmement bas pour les logements plus anciens qui n'ont pas changé de propriétaire à titre onéreux depuis un certain temps (loyers maximums tellement bas que presque tous les loyers demandés actuellement pour de tels appartements sur le marché privé sont illégaux) et, de l'autre côté, des loyers maximums exorbitants pour les nouvelles constructions respectivement les logements qui ont tout récemment changé de propriétaire à titre onéreux, loyers maximums qui dépassent de toute façon largement les loyers payés sur le marché privé et qui n'ont, en conséquence, aucun effet réel.

**En raison de ces nombreuses lacunes, la formule actuelle est, en réalité, de facto inopérante et ne garantit donc aucune protection légale aux locataires en matière de plafonnement du loyer.**

**De plus, nous avons fortement critiqué certaines modifications proposées par les auteurs qui nous semblaient inacceptable** en raison de leur effet stimulateur sur l'évolution future des loyers et qui sont à la fois infondées d'un point de vue économique et inacceptables d'un point de vue social. En effet, **l'introduction du « reset » du capital investi en cas d'aliénation à titre gratuit** – le fait que la valeur indiquée dans une déclaration de succession et les frais en relation avec la déclaration seraient dorénavant présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté – **était à nos yeux inacceptable.**

En fait, **cette approche serait en contradiction avec les objectifs de la loi car elle (1) garantirait au propriétaire un rendement qui est dans aucun lien avec le capital réellement investi** (l'effort économique du propriétaire) et sans que celui-ci investisse dans la modernisation respectivement l'assainissement du logement concerné, **et, (2) provoquerait dans de nombreux cas des augmentations légales conséquentes de loyer pour des logements anciens et délabrés.**

Contrairement à la réforme proposée par les auteurs du projet de loi initial, notre Chambre a revendiqué l'introduction d'un véritable plafonnement effectif des loyers qui est adapté aux besoins de protection des locataires sur un marché immobilier surchauffé et nous avons proposé un modèle concret qui :

- 1) reflète la valeur marchande actuelle des logements ;
- 2) remet l'évolution des loyers en ligne avec celle du pouvoir d'achat des locataires;
- 3) prend en compte le degré de vétusté ;
- 4) incite le propriétaire-bailleur à investir dans des rénovations et des améliorations qui représentent une véritable plus-value pour le locataire (qualité, confort, performance énergétique, etc.) ;
- 5) prend en compte l'évolution du coût de financement des investissements immobiliers ;
- 6) rend le système plus transparent et permet ainsi de réduire le nombre de litiges entre propriétaires-bailleurs et locataires.

### **3. La transparence du marché locatif et la responsabilisation du propriétaire**

Les amendements sous avis proposent d'introduire certaines obligations au propriétaire-bailleur en matière de transparence par rapport au locataire qui représentent sans doute un progrès par rapport au projet de loi initial.

**Ainsi, le propriétaire sera dorénavant obligé de déterminer le capital investi, réévalué et décoté, avant la date de la conclusion du bail et l'indiquer dans le contrat de bail. Toutefois, seule**



**l'indication du montant du capital investi est obligatoire ; le propriétaire n'est pas obligé à indiquer le calcul détaillé sur base duquel ce montant a été déterminé.**

Selon le Ministre Henri Kox, le but de l'obligation d'un contrat de bail par écrit avec indication du capital investi est « *de donner aux locataires la transparence nécessaire pour se protéger contre des loyers d'usure* » et les auteurs soulignent qu'en « *effet, un régime efficace de plafond des loyers pré-suppose le renforcement des moyens de vérification du respect de ce plafond, que ce soit par le locataire, par la commission des loyers ou le juge de paix compétent.* »<sup>8</sup>

Aux yeux de notre Chambre, ni l'obligation de calculer le capital investi ni l'obligation de l'indiquer dans le contrat de bail sont équivalentes à « *un renforcement des moyens de vérification du respect de ce plafond* ».

**Tandis que nous saluons l'obligation de détermination et d'indication du capital investi qui faisait partie de nos revendications concernant la version initiale du projet de loi, nous tenons à souligner que, faute d'accès aux détails du calcul du capital investi, ni le locataire ni les commissions de loyers peuvent facilement vérifier la légalité du loyer demandé.**

**Par conséquent, nous tenons à revendiquer une fois de plus que le calcul détaillé du capital investi et du plafond du loyer soit indiqué de manière transparente dans le contrat de bail à usage d'habitation.**

**On devrait au moins obliger le propriétaire-bailleur à transmettre sur demande du locataire le détail du calcul y compris le prix d'acquisition du terrain, le prix de construction ou d'acquisition initiale, les capitaux investis pour rénovations et assainissements et les coefficients de réévaluation et de décote.**

On pourrait même prévoir une réforme encore plus ambitieuse visant l'introduction d'un registre national avec l'obligation au propriétaire-bailleur d'indiquer pour chaque logement en location le capital investi et le détail du calcul ainsi que le loyer demandé.

En dehors de la problématique de calcul des loyers et de la nécessaire limitation des loyers excessifs, la CSL tient à attirer l'attention sur l'existence de projets de location à connotation sociale, mais qui tombent néanmoins dans le champ d'application de la présente loi. Ces nouveaux types de location (souvent des contrats à courte durée de plusieurs mois seulement) sont typiquement proposés par des entreprises ou associations privées à des locataires qui viennent au Luxembourg pour une période limitée pour des raisons professionnelles ou d'études (par exemple dans le cadre de l'Université du Luxembourg) ou qui ont besoin d'un logement de façon temporaire pour des raisons sociales.

Ces entreprises/associations ne demandent ni loyers excessifs ni commissions abusives (voire pas de commissions du tout), mais ils font face à une charge administrative supplémentaire considérable en raison du changement récurrent des locataires.

Afin de soulager ces entreprises/associations qui gèrent des projets sociaux en matière de logement, nous proposons aux auteurs de prendre en compte ces cas spécifiques ; on pourrait par exemple prévoir des exceptions au niveau du travail administratif pour des entreprises/associations privées qui sont actives dans ce domaine et se concentrer sur la lutte contre les loyers excessifs.

#### **4. La répartition des frais d'agence**

En dépit des nombreux acteurs ayant revendiqué d'aller au-delà du partage par moitié des frais et honoraires liés à l'intervention d'une agence immobilière à la location d'un logement à usage d'habitation entre le bailleur et le locataire, les amendements sous avis ne proposent aucune modification concernant cet aspect du projet de loi.

Dans ce contexte, notre Chambre tient à réitérer sa revendication quant à ce sujet. Nous proposons une réforme plus ambitieuse qui prévoit que la commission d'agence soit à la charge exclusive du propriétaire, sauf si le locataire est également commanditaire de l'intervention d'un tiers relatif à la location (« *Bestellerprinzip* »).

**À part de la répartition des frais liés à l'intervention d'une agence immobilière, nous tenons également à réitérer nos remarques concernant le niveau des frais liés à la location respectivement la vente d'un logement à usage d'habitation.**

<sup>8</sup> Ministère du Logement, 16.

En fixant la commission maximale proportionnellement au loyer (législation actuelle), toute flambée des loyers (ou des prix immobiliers) provoque mécaniquement une hausse proportionnellement équivalente de la commission et ainsi une hausse sans raison d'être de la marge bénéficiaire de l'agence immobilière dont la qualité et l'envergure du service rendu n'ont nullement changées.

Réciproquement, il est évidemment dans l'intérêt des agences immobilières de pousser les prix et les loyers vers le haut le plus que possible.

**Aux yeux de notre Chambre, il n'y a aucun raisonnement qui légitime le couplage des frais d'agence à l'évolution du marché immobilier, principe qui représente un poids financier qui n'est plus acceptable ni pour les locataires ni pour les bailleurs/vendeurs.**

**Par conséquent, nous demandons que les frais liés à l'intervention d'une agence immobilière soient soumis à une réforme et fondamentalement réglementés.**

Pourquoi ne pas viser un changement réel de paradigme en fixant un maximum pour les frais de commission des agences qui reflète mieux l'évolution générale des prix et du pouvoir d'achat des locataires (p.ex. par rapport à l'IPCN).

Pourquoi ne pas prévoir un autre barème – par le biais d'une modification du règlement grand-ducal du 20 janvier 1972 – qui pourrait fixer par exemple un montant maximal de commission par m<sup>2</sup> du logement en question et qui serait indexé en suivant plutôt l'évolution de IPCN au lieu de la hausse vertigineuse et regrettable des loyers et des prix immobiliers. Une telle solution serait de loin plus équitable qu'à la fois la législation actuelle et la législation proposée.

## 5. Les commissions de loyers

Les auteurs soulignent à plusieurs occasions que **l'application effective d'une réforme du plafond des loyers « implique donc un renforcement des contrôles sur les loyers effectivement demandés par les bailleurs de logements à usage d'habitation. »**<sup>9</sup> et que la réforme du plafond du loyer pourrait se heurter au fait que, sur un marché locatif particulièrement tendu tel qu'il existe au Grand-Duché, *« beaucoup de locataires pourraient être réticents à déposer une réclamation contre un bailleur qui ne respecterait pas le plafond légal, de peur d'avoir des difficultés à retrouver un autre logement de même qualité sur le marché locatif. »*<sup>10</sup>

Si notre Chambre est tout à fait d'accord avec les auteurs sur ce point, **nous sommes d'avis que les obligations plutôt limitées en matière de transparence telles que proposées dans les amendements sont insuffisantes pour remédier à cette problématique** (en effet, nous ne comprenons pas du tout comment les amendements proposés sont censés remédier à cette problématique).

Au vu des amendements sous avis, nous constatons que les commissions de loyers continuent à être responsabilisées en première ligne pour garantir le contrôle et l'application des différentes dispositions en matière de baux à loyer dont notamment le respect du plafond, ainsi que pour garantir la médiation entre locataire et propriétaire-bailleur et agir comme instance intermédiaire entre citoyens et justice. De plus, la forte tension qui existe actuellement sur le marché locatif luxembourgeois est probable de faire multiplier les excès de loyers et les conflits entre locataires et propriétaires.

Toutefois, comme nous l'avons souligné à maintes reprises (et nous ne sommes pas les seuls à le faire), la majorité des commissions de loyers sont dysfonctionnelles, manquent l'accès aux ressources nécessaires pour garantir le contrôle et sont parfois même inexistantes.<sup>11</sup>

**Pour garantir que le plafond des loyers cesse de n'exister que sur papier, les commissions de loyer doivent être reformées en profondeur. Il faut viser une professionnalisation et une fonctionnarisation de celles-ci.** Ainsi, d'une manière générale, et notamment dans les agglomérations importantes, des fonctionnaires assermentés et compétents en la matière (et neutres) doivent constituer la commission de loyers et s'occuper à temps plein de la régulation à l'amiable des conflits entre propriétaires-bailleurs et locataires.

<sup>9</sup> Ministère du Logement, Amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 16.

<sup>10</sup> Ministère du Logement, 16.

<sup>11</sup> Chambre des salariés (CSL), Avis III/61/2020 relatif au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 21.

Concernant la mise en location de chambres individuelles/meublées, domaine dans lequel les excès de loyers sont très propagés et où les locataires font généralement partie des membres les plus vulnérables de notre société et hésitent souvent à déposer une réclamation, notre Chambre est d'avis que les autorités publiques devraient veiller de près à ce que l'application du plafond légal soit respectée. En effet, nous sommes d'avis que toute location d'une chambre individuelle devrait être obligatoirement communiquée à la commune respectivement la commission de loyers responsable, fonctionnarisée et professionnalisée, et être soumise à un contrôle concernant le respect du plafond légal.<sup>12</sup>

## 6. Une réforme du plafond des loyers

Les amendements sous avis visent une modification des dispositions légales relatives au plafond du loyer maximal dont notamment le mode de détermination du capital investi et le taux maximal de rendement annuel du capital investi.

Dans le cadre du commentaire de l'amendement 3, **les auteurs** confirment les critiques principales que la CSL a exprimé dans son premier avis concernant le projet de loi. En fait, ils **soulignent le dysfonctionnement du système actuel** qui résulte du fait que « *le plafond légal du loyer existe sur le papier, mais qu'il reste en réalité largement inférieur à 5% du capital investi* »<sup>13</sup> (respectivement le contraire pour les logements anciens) et que le « *mécanisme actuel manque de logique* »<sup>14</sup> et de « *transparence du bailleur vis-à-vis du locataire* »<sup>15</sup>.

### 6.1. La détermination du capital investi

#### 6.1.1. Une modification importante et douteuse du facteur de réévaluation du capital investi

Selon les auteurs des amendements gouvernementaux sous avis, « *le capital est réévalué de façon plus cohérente avec l'évolution du marché, afin de fournir un plafond des loyers plus opérationnel pour les logements dont le bailleur est propriétaire depuis plusieurs années* ». <sup>16</sup>

Actuellement, le capital investi est réévalué en fonction du coefficient de réévaluation monétaire de l'article 102, alinéa 6, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.) qui est fixé bi-annuellement dans le cadre de la loi budgétaire et dont l'objectif constitue dans l'élimination des plus-values qui sont d'ordre purement monétaire (qui sont le résultat de l'évolution générale du niveau des prix : de l'inflation générale respectivement de la dépréciation monétaire). Ainsi, ces coefficients sont utilisés pour transformer un investissement de l'année X en euros courants afin de pouvoir déterminer la plus-value réelle réalisée depuis l'année X (par exemple lors de l'imposition d'une plus-value immobilière réalisée).

Etant donné que ce coefficient évolue de façon déconnectée et, en moyenne, à un rythme largement moins dynamique que les prix immobiliers (Et pour cause ! Si non, aucune plus-value immobilière serait soumise à l'impôt), le niveau du capital investi dépend en première ligne surtout du moment de la dernière transaction à titre onéreux du fait que dans le cas d'une transaction à titre onéreux, le capital investi, réévalué et décoté, est présumé correspondre à la valeur de la transaction (le prix de marché).

Par conséquent, pour un logement ancien dont la dernière transaction à titre onéreux remonte à plusieurs décennies, le capital investi, réévalué en fonction de l'article 102, alinéa 6, de la L.I.R., provoque généralement un plafond très bas et largement inférieur aux loyers usuels demandés sur le marché privé. De l'autre côté, pour les nouvelles constructions et les logements qui ont récemment changé le propriétaire à titre onéreux, le capital investi réévalué correspond de facto à la valeur marchande actuelle et provoque donc des loyers légaux exorbitants qui dépassent largement les loyers usuels demandés sur le marché privé

<sup>12</sup> Simultanément, les autorités pourraient examiner si toutes les dispositions prévues par la loi du 20 décembre 2019 relative au critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres données en location ou mis à disposition à des fins d'habitation sont respectées.

<sup>13</sup> Ministère du Logement, Amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 11.

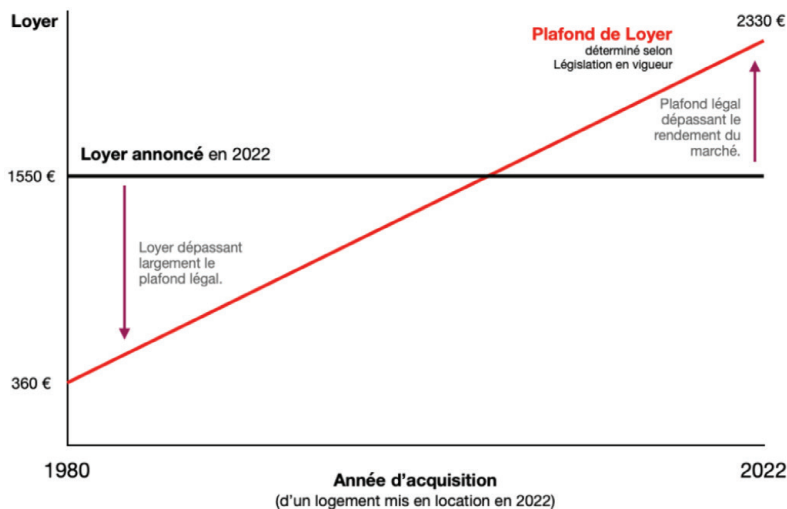
<sup>14</sup> Ministère du Logement, 11.

<sup>15</sup> Ministère du Logement, 11.

<sup>16</sup> Ministère du Logement, 1.

Le graphique ci-dessous illustre le dysfonctionnement du régime actuel.

Graphique 1 : Plafond du loyer en 2022 pour un bien dans le canton d'Esch-sur-Alzette en fonction de son année d'acquisition



Source : Projet d'amendements<sup>17</sup>.

### **En conclusion, le plafond légal est généralement inopérant.**

Les auteurs soulignent ce dysfonctionnement : « *En d'autres mots, le plafond du loyer dépend ainsi du moment de la dernière transaction plutôt qu'à des caractéristiques intrinsèques du bien tel que son âge, son état de rénovation ou sa performance énergétique.* »<sup>18</sup>

**Pour remédier à ce dysfonctionnement, les auteurs proposent une modification importante et percutante du coefficient de réévaluation.**

Au jour de la conclusion d'un bail à usage d'habitation ou de l'adaptation du loyer, le **capital investi** fixé lors de la création du logement et refixé ensuite lors de chaque cession sera dorénavant réévalué par multiplication avec le coefficient de réévaluation fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques (STATEC).

D'abord, nous tenons à souligner qu'il s'agit d'un changement de paradigme qui est en nette contradiction avec l'idée à la base de la loi de 2006 et avec le projet de loi initial. En raison des nombreux conflits entre propriétaires et locataires autour de la notion du « capital investi » dont, entre autres, celui de « l'affaire du Limpertsberg », les auteurs précisaient à l'époque que

- 1) « *la notion du capital investi renvoie à l'effort économique que le propriétaire-bailleur a entrepris pour constituer le bien loué et la notion de revenu annuel (...) renvoie à la rémunération du fruit de ce capital. C'est donc l'effort de l'investissement qui est rémunéré par un revenu annuel (...)* »<sup>19</sup> ;
- 2) « *il s'avère en effet incohérent et même inéquitable de se référer à une valeur marchande* »<sup>20</sup> ; et que
- 3) « *se référer (...) à une « valeur marchande » établie selon la logique du marché, de façon indépendante du capital investi et incluant notamment une rente économique, c'est-à-dire le gain réalisé par le propriétaire au-delà du coût de la rémunération de ses fonds dénature l'essence même du*

<sup>17</sup> Ministère du Logement, 11.

<sup>18</sup> Ministère du Logement, 10.

<sup>19</sup> Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 19.

<sup>20</sup> Ministère du Logement, 19.

*plafond du loyer déterminé en règle générale par rapport au capital investi par la législation spéciale en matière de bail à loyer, et ceci depuis 1955 »<sup>21</sup>.*

En remplaçant le coefficient de réévaluation monétaire par un facteur qui reflète l'évolution des prix immobiliers du marché privé, **les auteurs des amendements proposent dès lors de dénaturer l'essence même du plafond des loyers et envisagent une redéfinition à l'absurde de la notion du « capital investi ».**

Tandis que la réévaluation en fonction du coefficient de l'article 102, alinéa 6, transforme le capital investi en année X en capital investi en euros courants, **la modification du facteur de réévaluation proposée par les auteurs transforme le capital investi, réévalué, en valeur marchande qui n'est dans aucun rapport avec l'effort économique entrepris par le propriétaire-bailleur** et qui est constituée en partie plus ou moins grande d'une plus-value latente qui sera soumise à l'impôt en cas de transaction (plus-value qui est d'ailleurs déterminée en fonction de l'article 102, alinéa 6, et non pas en fonction de l'évolution des prix immobiliers).

**Dans ce contexte, nous tenons à souligner que les salaires sont indexés en fonction de l'inflation générale et non pas en fonction de l'inflation des prix immobiliers. Logiquement, toute réévaluation des « capitaux investis » en fonction des prix immobiliers provoque mécaniquement une évolution potentielle des loyers qui n'est plus en ligne avec celle des salaires** (et qui serait, au vu de l'évolution historique des prix immobiliers, généralement largement supérieure à celle des salaires). **Une telle approche est inacceptable d'un point de vue social !**

À travers cette redéfinition de la notion du « capital investi », les plafonds de loyer seraient dorénavant découplés du capital réellement investi par le propriétaire-bailleur et fixés dans de nombreux cas de facto sur base de la valeur marchande du bien. **Les propriétaires peuvent donc réaliser un rendement qui n'est dans aucun rapport avec le capital qu'ils ont réellement investi dans le bien** (effort économique), mais qui dépend principalement de l'évolution des prix immobiliers.

**Cette approche est irresponsable et inacceptable pour plusieurs raisons :**

- 1) Les prix immobiliers ont généralement connu une évolution nettement plus dynamique que l'IPCN respectivement les salaires nominaux et ceci non seulement depuis l'envolée des prix immobiliers des dernières années, mais, tout au contraire, depuis des décennies. En alignant dans de nombreux cas le plafond du loyer à la valeur marchande du bien, on risque de créer un système dans lequel les loyers peuvent légalement évoluer à un rythme nettement plus dynamique que le pouvoir d'achat des locataires ;
- 2) Les périodes marquées par une hausse vertigineuse des prix immobiliers (par exemple 2019-2021) dont le rythme dépasse largement celui de la croissance des salaires peuvent provoquer des hausses très abruptes des loyers légaux. Dans un tel cas, les locataires qui se trouvent déjà aujourd'hui proche des limites de leur capacité financière se retrouveraient à la rue ;
- 3) En théorie, une période de déflation des prix immobiliers provoquerait une baisse du plafond des loyers. Est-ce que les auteurs sont d'avis que cette baisse serait véritablement appliquée dans la majorité des cas ou est ce qu'on provoquerait plutôt une situation dans laquelle une majorité des loyers dépasseraient leur plafond respectif et seraient donc illégaux respectivement dans laquelle les conflits entre propriétaires et locataires se multiplieraient.

**L'ajustement du coefficient de réévaluation à la croissance des prix immobiliers qui légitimerait une croissance des loyers au niveau national dépassant largement la croissance du pouvoir d'achat des locataires est en nette contradiction avec les principes revendiqués par la Chambre des salariés. Les statistiques produites par l'Observatoire de l'habitat illustrent que le taux d'effort des locataires a connu une hausse insoutenable sur les dernières années, hausse qui ne serait nullement remise en question par le système proposé. La Chambre des salariés rejette catégoriquement un ajustement systématique des capitaux investis et donc du plafond des loyer à l'évolution des prix immobiliers.**

D'ailleurs, les auteurs prévoient de limiter l'impact des effets spécifiques du marché de l'immobilier (donc l'impact de la croissance réelle des prix immobiliers) sur la réévaluation du capital investi pour *« éviter que des excès de l'évolution du prix de l'immobilier soient « récompensés » par des excès de loyer.* » En effet, ils proposent que l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des

<sup>21</sup> Ministère du Logement, 19.

logements, déduction faite de l'indice des prix à la consommation national (IPCN), ne puisse être ni inférieure à -9% ni supérieure à +9%.<sup>22</sup>

**Si nous sommes complètement d'accord avec les auteurs que les excès de l'évolution du prix de l'immobilier ne devraient pas être « récompensés » par des excès de loyer, nous rejetons catégoriquement le plafond proposé dans les amendements gouvernementaux.** Ce plafond pourrait facilement légitimer un taux de croissance annuel des loyers de 9% + l'IPCN en période de flambée des prix immobiliers ce qui correspondrait donc généralement à un taux de croissance maximal théorique supérieur à 10% par an. Notons qu'il ne s'agit pas d'un plafond purement théorique. Tout au contraire, le taux de croissance des prix de vente réels des logements a largement dépassé les 9% pendant les dernières années.

Est-ce que les auteurs sont vraiment d'avis qu'un tel taux de croissance ne représente pas un « excès de loyer » ? Est-ce que les auteurs sont conscients du fait qu'un taux de réévaluation de 9% + l'IPCN représente une augmentation de la charge financière insurmontable pour de nombreux locataires ? Est-ce que les auteurs se rendent compte que ce taux dépasse même la hausse maximale de loyer qui peut légalement être demandée à un seul coup (limitée à 10% en un an) et que toute hausse dépassant ce plafond devra être appliquée par « tiers annuels » ?

**Ce taux de croissance astronomique est inacceptable et ceci surtout en pleine crise du logement dans laquelle de nombreux locataires (1) n'ont pas le choix de refuser, voire de quitter un logement et (2) souffrent déjà d'un taux d'effort lié au logement qui dépasse les 50% !**

Concernant l'amendement 3, point 2°, nous tenons à souligner qu'un propriétaire-bailleur ne devrait avoir la possibilité de fixer le prix du terrain de manière forfaitaire à 25% du capital investi que sous condition que le prix initial du terrain (et donc la quote-part du capital investi) ne puisse pas être établi. Faute de quoi le propriétaire pourrait profiter d'un avantage économique infondé étant donné que la quote-part du terrain n'est pas soumise au système de la décote.

#### 6.1.2. *Le maintien inacceptable et fortement illogique du « reset » du capital investi en cas d'aliénation à titre gratuit*

**Le « reset » fortement regrettable du capital investi en cas d'aliénation à titre gratuit sera maintenu.** En fait, dans une telle situation, le capital investi pourra être fixé suivant deux méthodes :

- 1) En cas d'acquisition à titre gratuit, « la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession et les frais en relation avec l'acte ou la déclaration sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté »<sup>23</sup> ;
- 2) En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, « le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup> »<sup>24</sup> que sont (1) la valeur du terrain et du logement à la date où le propriétaire en a acquis la propriété (Le propriétaire précédent ou la date de succession ?) et (2) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

Au vu des deux méthodes proposées dans les amendements, **nous constatons que dans le cas d'une acquisition à titre gratuit, dont notamment les successions et donations en ligne directe, le capital investi, réévalué et décoté, sera de facto égale à la valeur marchande du bien à la date de la déclaration de succession/donation.**

**Dans notre avis concernant la version initiale du projet de loi, notre Chambre a catégoriquement refusé cette nouvelle approche qui est, à nos yeux, illogique d'un point de vue économique**

<sup>22</sup> Les auteurs indiquent l'exemple suivant : « si l'indice du STATEC renseigne une augmentation des prix des logements de 12% et que l'inflation générale (IPCN) est de 2,5%, l'évolution des prix « réels » des logements est de 9,5%: ceci dépasse la limite de 9% d'augmentation des prix « réels », donc la prise en compte de l'évolution des prix réels sera limitée à 9% auxquels est ajouté le taux de l'inflation: le taux de réévaluation du capital investi serait dès lors de 11,5% pour l'année en question. »

<sup>23</sup> Ministère du Logement, Amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 9.

<sup>24</sup> Ministère du Logement, 9.

(rendement par rapport au capital qui n'a jamais été investi), **inacceptable d'un point de vue social et en nette contradiction avec la philosophie sous-jacente au modèle de plafonnement.**

Dans ce contexte, **nous nous demandons pourquoi les auteurs continuent à parler de capital investi** et argumenter suivant une logique de rentabilité en dépit du fait que le « capital investi, réévalué et décoté » n'a plus aucun lien avec le capital réellement investi et donc avec l'effort économique entrepris par le propriétaire-bailleur pour constituer respectivement améliorer et réparer le bien loué.

Si les auteurs tiennent à maintenir l'alignement du capital investi aux prix immobiliers en cas de donation/succession tout en proposant de réévaluer le capital investi désormais en fonction de l'évolution des prix immobiliers, soyons au moins honnête et transparent par rapport aux citoyens et cessons de parler de « capital investi » !

**Au vu de l'incohérence économique de cette approche ainsi qu'en raison de ses effets néfastes sur l'évolution potentielle des loyers en période de hausse conséquente des prix immobiliers – une analyse détaillée de la problématique et une explication de toutes les incohérences qui risquent d'en résulter sont exposées dans notre premier avis<sup>25</sup> –, notre Chambre ne peut que réitérer son profond désaccord avec cette proposition.**

*6.1.3. La réévaluation du capital investi visant  
l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement  
et le système de la décote*

**Les auteurs des amendements proposent également une réforme du système de la décote progressive du capital investi.**

Sous le régime actuel, le capital investi dans un logement locatif n'est décoté pour vétusté qu'à partir de 15 ans de la construction du logement. Il est appliqué une décote de 2% tous les deux ans.

**Les auteurs du projet proposent que le capital investi réévalué, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, soit déjà décoté après 2 ans d'existence du logement et à un rythme d'1% par année supplémentaire.**

Concernant le capital investi postérieur à la construction respectivement l'acquisition par le propriétaire-bailleur, les auteurs proposent un petit changement.

Selon le régime actuel, seuls les investissements visant l'amélioration sont inclus dans le calcul du capital investi. Les investissements liés à des travaux d'entretien et de réparation ne font pas partie du capital investi, mais ils peuvent être utilisés pour compenser la décote.

Les auteurs proposent de supprimer ce traitement divergent en fonction de la nature des investissements et que tous les investissements visant l'amélioration, l'entretien et la réparation du logement soient pris en compte dans le calcul du capital investi selon le même principe à partir du moment de leur réalisation.

**Si notre Chambre soutient la réforme du système de la décote ainsi que le traitement identique des différents types d'investissements, nous avons remarqué un détail qui nous semble problématique et potentiellement contreproductif.**

En fait, selon le texte d'amendements ainsi qu'au vu de la calculatrice mise à disposition par le Ministère du Logement<sup>26</sup>, **il appert que les auteurs proposent d'appliquer un taux de décote identique à tous les investissements sans prise en compte du moment de leur réalisation.**

À titre d'exemple, l'investissement dans un appartement construit en 1980 serait actuellement soumis à une décote de 40%. Or, selon la calculatrice, un investissement (amélioration, réparation ou entretien) serait, indépendamment du moment de la réalisation, immédiatement soumis au même taux de décote de 40%. **Aux yeux de notre Chambre, cette approche risque de constituer un élément contreproductif en réduisant l'incitation d'investir dans une amélioration respectivement une rénovation d'un objet locatif.**

<sup>25</sup> Chambre des salariés (CSL), Avis III/61/2020 relatif au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 17-20.

<sup>26</sup> <https://logement.public.lu/dam-assets/documents/actualites/2022/10/pk-bail-a-loyer/calculatrice-capital-investi-en-cours-de-reforme.xlsx>

**Est-ce qu'il ne serait pas plus cohérent d'opter pour un coefficient de réévaluation moins dynamique et de le combiner, en tant que compensation, à un système de décote qui applique un taux de décote spécifique à chaque investissement en fonction du moment de la réalisation ?**

De plus, nous tenons à souligner que tous les investissements qui ne sont pas financés par le propriétaire-bailleur – par exemple une amélioration financée à travers des subsides étatiques telles que les aides PRIME House – ne doivent pas être pris en compte lors de la détermination du capital investi.

## **6.2. Le plafond réformé**

### *6.2.1. La baisse du taux maximal de rendement du capital investi*

Le plafond du loyer annuel est actuellement fixé à 5% du capital investi, réévalué et décoté. Or, par rapport aux prix immobiliers actuels, ce taux qui date de 1955 est fort anachronique et produit des plafonds de loyer annuel exorbitant qui dépassent largement les loyers usuels du marché privé.

Pour tenir compte de la plus forte réévaluation du capital investi qui résulte du changement de coefficient de réévaluation, **les auteurs proposent une baisse du taux de rendement annuel.**

**Ainsi, le plafond du loyer maximal annuel sera réduit de 5% à un taux de 3,5% du capital investi, réévalué et décoté, respectivement à 3% pour les logements à faible performance énergétique (Catégories F, G, H ou I).**

**Si la réduction du taux de rendement maximal peut sembler positive à première vue, force est de constater que son effet réel est, dans la grande majorité des cas, compensé, voire surcompensé par l'effet concomitant de la plus forte réévaluation du capital investi. En effet, le cumul des amendements engendre pour de nombreux logements (dont notamment les logements anciens qui n'ont pas changé de propriétaire à titre onéreux depuis une certaine durée) une hausse importante du loyer maximal.<sup>27</sup>**

Voici un exemple fictif repris du communiqué de presse du Ministère du Logement du 12 octobre 2022 :

**L'exemple d'un appartement acheté en 2010 pour un prix d'achat (capital investi) de 375.000 € :**

Selon la formule actuellement appliquée, le capital investi en 2010, décoté et réévalué, s'élève aujourd'hui à 423.000 €. Cela donne un plafond de loyer maximal de 1.765 € (5%). Avec la réforme proposée par le gouvernement, le capital investi, décoté et réévalué, s'élèverait, en raison de la modification du coefficient de réévaluation, même à 724.000 €. Avec un taux de rendement maximal de 3,5%, le nouveau loyer maximal serait donc fixé à 2.100 € (donc une hausse de 335 € par mois par rapport à la législation actuelle pour le même appartement). Ce loyer annuel maximal correspondrait à un taux de rendement de 6,72% par rapport au capital investi en 2010 respectivement à 6% par rapport au capital investi en 2010, réévalué et décoté, selon le régime en vigueur.

Dans ce contexte, nous tenons à souligner qu'un loyer de 2.100 € correspond presque à un SSM. Un couple dont les deux membres travaillent à temps plein et gagnent le SSM devraient donc presque déboursier la moitié de leur revenu pour payer le loyer (hors charges) d'un appartement moyen !

**De plus, nous signalons que l'effet haussier de la réforme sur les plafonds de loyer augmente progressivement en fonction du temps qui s'est écoulé depuis la dernière transaction du bien. Par conséquent, grâce à la modification du coefficient de réévaluation, les propriétaires de logements anciens qui n'ont pas fait l'objet d'améliorations respectivement de rénovations depuis longtemps peuvent se réjouir d'une hausse importante du plafond légal de loyer !**

Notons dans ce contexte que la CSL est tout à fait d'accord que la formule actuelle provoque dans certains cas des loyers tellement bas qu'ils ne reflètent plus du tout la valeur intrinsèque du logement respectif. Toutefois, nous sommes d'avis qu'en dépit de la baisse du taux de rendement maximal, le cumul des amendements proposés provoque des plafonds de loyer incohérents et trop élevés (chapitres suivants).

D'ailleurs, les auteurs indiquent : « *En se basant sur les statistiques issues des annonces immobilières et des actes notariés analysées par l'Observatoire de l'Habitat, il y a lieu de constater que le*



*taux de rendement locatif brut des nouvelles constructions et des acquisitions récentes est davantage compris entre 2,5% et 3,5%, selon le type de logement et selon la localisation du bien, car le loyer pouvant être demandé est avant tout dépendant de la capacité financière du locataire. »<sup>28</sup>*

**Avec un taux de rendement maximal de 3,5%, les auteurs ont donc opté pour la borne supérieure en ce qui concerne les loyers actuellement payés sur le marché privé.** Force est donc de constater que ce taux ne représente guère de protection supplémentaire pour les locataires. Tout au contraire, ce taux permet aux propriétaires de continuer à demander le loyer maximal qu'un locataire est prêt à payer (locataires qui n'ont souvent pas le choix) et les loyers continueront donc à grimper en ligne avec l'effort financier maximal que les locataires sont prêts à mobiliser pour pouvoir se loger (nous répétons que le droit au logement constitue un droit fondamental) sur un marché fortement tendu.

**Ce taux ne représente, en réalité, ni plafonnement ni protection et les taux d'effort liés au logement des locataires risquent donc de grimper davantage.**

**De plus, ce choix révèle déjà l'essence du point de vue du Ministère du Logement ; il appert de manière évidente que le Ministère n'a aucune intention d'intervenir de manière plus contraignante dans le marché locatif, voire de provoquer une baisse des loyers exorbitants qui sont actuellement pratiqués.**

En outre, concernant les colocations, nous tenons à poser la question technique suivant : Comment sera évalué le capital investi, réévalué et décoté, et donc le loyer maximal pour un contrat de bail de colocation dans le cas où le bailleur habite également dans le logement mis en location via en contrat de bail de colocation ?

En effet, selon l'amendement 3, « *le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au Chapitre Ibis ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2* »<sup>29</sup> (la formule usuelle).

La CSL est d'avis que dans un tel cas, le capital investi, réévalué et décoté, devrait au moins être réduit de la quote-part dont profite le propriétaire-bailleur qui continue à résider dans le logement mis en colocation. Nous proposons de traiter cette possibilité de manière spécifique dans le cadre du projet de loi.

#### 6.2.2. Les incohérences du nouveau mode de calcul

**Afin de vérifier l'impact du nouveau plafond des loyers, notre Chambre a fait une analyse détaillée des simulations** que les chercheurs de l'Observatoire de l'Habitat ont réalisé sur différents logements (appartements et maisons) et **qui sont indiquées dans le commentaire des amendements sous avis.**<sup>30</sup> **Au vu des résultats, notre Chambre a constaté des incohérences au niveau des plafonds qui sont considérables.**

Nous reprenons ci-dessous l'exemple d'un logement de type « appartement standard » de +/- 80m<sup>2</sup> de surface utile d'habitation avec 2 chambres à coucher et avec 5m<sup>2</sup> de balcon. Les calculs ont été réalisés sur base de données historiques concernant les prix d'acquisition pour les années 1976, 1986, 1996, 2006 et 2016 qui ont été réévalués selon les nouveaux coefficients de réévaluation et décotés selon les dispositions proposées dans le cadre des amendements sous avis. Notons que le logement (l'immeuble) est considéré comme faisant partie de la classe d'isolation thermique D (donc 3,5% de taux de rendement) et que les travaux de rénovation et de remise en état ont été simulés à raison de 0,7% aux prix courants en moyenne annuelle de ce capital investi réévalué. **Il s'agit donc de logements bien entretenus et classés dans une classe énergétique acceptable et ceci indépendamment de leur date d'acquisition.**

<sup>28</sup> Ministère du Logement, Amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 10.

<sup>29</sup> Ministère du Logement, 8.

<sup>30</sup> Ministère du Logement, 14-16.

Voici un échantillon des résultats des simulations de l'Observatoire de l'habitat :

<i>Année d'acquisition</i>	1976	1986	1996	2006	2016
<i>Evolution du capital investi pour 1 appartement situé dans le canton de Diekirch</i>					
Capital investi réévalué et décoté	489.352	526.337	552.947	541.105	541.724
Loyer mensuel maximal	1.427	1.535	1.613	1.578	1.580
<i>Evolution du capital investi pour 1 appartement situé dans le canton de Remich</i>					
Capital investi réévalué et décoté	518.381	589.780	605.756	587.156	569.214
Loyer mensuel maximal	1.512	1.720	1.767	1.713	1.660
<i>Evolution du capital investi pour 1 appartement situé dans le canton de Luxembourg-campagne</i>					
Capital investi réévalué et décoté	555.705	657.922	758.593	690.772	743.859
Loyer mensuel maximal	1.621	1.919	2.213	2.015	2.170
<i>Evolution du capital investi pour 1 appartement situé dans le canton d'Esch-sur-Alzette</i>					
Capital investi réévalué et décoté	319.737	340.709	391.536	506.566	517.467
Loyer mensuel maximal	933	994	1.142	1.477	1.509

Voici deux exemples qui illustrent les incohérences mentionnées :

- 1) Selon la nouvelle formule, un propriétaire d'un appartement de type standard acheté en 1996 dans le canton de Remich peut demander, en 2022, un loyer maximal de 1.767 €. Par contre, un propriétaire qui a acheté le même type d'appartement dans le canton de Remich en 2016 peut demander « seulement » 1.660 €. Notons que cet appartement de 2016 est, en moyenne, plus récent.
- 2) De l'autre côté, une situation totalement différente peut être observée dans le canton d'Esch-sur-Alzette. En fait, le propriétaire d'un appartement standard acheté en 1996 ne peut demander qu'un loyer maximal de 1.142 € contre 1.509 € pour le propriétaire ayant acheté en 2016. D'ailleurs, le propriétaire ayant acheté en 1976 peut demander un loyer maximal de 933 € (pour un appartement bien entretenu de 80m<sup>2</sup> au canton d'Esch-sur-Alzette, ce qui est largement inférieur aux loyers actuels) contre 1.509 € pour le propriétaire ayant acheté en 2016.

Concernant le rapport du loyer maximal 1996/2016, on aurait donc un rapport de **1,064 à Remich** (un rapport positif est fortement illogique vu qu'il s'agit, pour l'appartement acheté en 2016, en moyenne, d'un appartement plus récent) et un rapport de **0,756 à Esch-sur-Alzette**.

Les différences au niveau du rapport du loyer maximal 1976/2016 sont au moins aussi frappantes. On aurait un rapport de 0,91 à Remich (notons qu'il est maintenant < 1, contrairement au rapport 1996/2016), et un rapport de 0,62 à Esch-sur-Alzette.

**Les exemples précités et les résultats correspondants sont fortement incohérents.**

**En dépit du fait qu'il s'agit, dans tous les cas, d'appartements bien entretenus, rénovés et d'une bonne performance énergétique, nous constatons des différences importantes et, en réalité, irréalistes et inapplicables au niveau du loyer maximal en fonction du moment de l'acquisition.**

Il est évident que le propriétaire d'un appartement bien entretenu et acquis en 1976 ne demande, en réalité, pas un loyer qui est 40% en dessous du loyer qu'un propriétaire demande pour un appartement identique dont l'acquisition remonte à 2016. **Ces incohérences risquent de rendre le système de nouveau inopérant !**

**D'ailleurs, notons que dans un tel cas, les incohérences pourraient provoquer un abus du « reset » du capital en cas de donation.** En fait, on pourrait donner le logement au successeur en ligne directe et indiquer un prix plus élevé (valeur vénale) dans la déclaration afin de profiter d'un rendement locatif plus élevé.

De plus, il appert que les investissements continus dans la rénovation et l'amélioration du bien sont dans certains cas insuffisants (comme dans le cas de l'appartement situé au canton d'Esch-sur-Alzette) pour pouvoir demander un loyer qui est proche des loyers usuels demandés pour des logements similaires qui ont été acquis récemment.

**Notons d'ailleurs que ces incohérences devraient gagner en ampleur au fur du temps en raison de l'impact considérable du coefficient de réévaluation.**

**À première vue, ces incohérences pourraient être liées au fait que les prix de vente des logements ont évolué à des rythmes tout à fait différents selon leur localisation.** À titre d'exemple, l'immobilier au sud du pays a connu durant longtemps des taux de croissance inférieur au reste du pays, mais a connu en essor explosif sur les dernières années. Toutefois, vu que les capitaux investis en 1976, 1986, 1996, 2006 ou 2016 sont soumis au même coefficient de réévaluation – coefficient national qui ne prend pas en compte la localisation du bien – la réévaluation peut produire des incohérences considérables. **Un moyen pour atténuer ce phénomène serait donc de prévoir plusieurs coefficients de réévaluation locaux (cantonaux, communaux, etc.).**

La CSL est absolument consciente du fait qu'il est extrêmement difficile, voire impossible de produire une formule qui génère pour chaque logement locatif situé au Luxembourg un plafond du loyer qui reflète de manière parfaite les caractéristiques intrinsèques du bien tel que son âge, son état de rénovation ou sa performance énergétique. Toutefois, en analysant les résultats des différentes simulations, nous avons trouvé de nombreuses incohérences qui nous semblent trop importantes et qui risquent une fois de plus de rendre le plafonnement inopérant en réalité.

Dans ce contexte, nous tenons à reproduire une deuxième fois le descriptif de la problématique de la formule actuellement en vigueur que les auteurs avancent dans le commentaire des amendements :

*« En d'autres mots, le plafond du loyer dépend ainsi du moment de la dernière transaction plutôt qu'à des caractéristiques intrinsèques du bien tel que son âge, son état de rénovation ou sa performance énergétique. »<sup>31</sup>*

La nouvelle formule est sans doute plus cohérente que celle actuellement en vigueur (ce qui ne veut pas dire grand-chose). **Toutefois, au vu des exemples exposés ci-dessus qui sont intégralement repris du commentaire de l'amendement, il appert que le moment de la dernière transaction continue à représenter un élément incohérent qui joue un rôle primordial dans le calcul du niveau du plafond du loyer et qui pèse parfois plus que les caractéristiques intrinsèques du bien.**

### 6.2.3. Un « plafond » qui ne plafonne rien ?

**L'objectif primaire de la réforme devrait constituer dans le plafonnement de l'évolution des loyers et la protection des locataires par rapport à une hausse continue et démesurée de leurs dépenses locatives.**

Au vu de l'introduction au communiqué de presse du Ministère du Logement dans laquelle les auteurs stipulent que l'objectif de l'élément-clé des amendements – la révision intégrale du mécanisme du plafond des loyers – constitue dans la protection efficace des locataires contre les loyers d'usure<sup>32</sup>, **il est d'autant plus étonnant que les amendements sous avis n'introduisent guère de protection supplémentaire pour les locataires !**

**En effet, en comparant les résultats des simulations avec les loyers observés pour ce même type de logement en début de l'année 2022, nous remarquons que les plafonds moyens simulés dépassent dans tous les cas les loyers annoncés moyens en 2021** (la seule exception est le canton d'Esch-sur-Alzette pour les années d'acquisition 1976-1996 ce qui résulte du problème de réévaluation traité ci-dessus) **et, dans la majorité des cas, même les loyers annoncés maximums !**

Nous soulignons qu'il s'agit de loyers annoncés qui dépassent en moyenne les loyers fixés finalement dans les contrats de bail !

<sup>31</sup> Ministère du Logement, 10.17

<sup>32</sup> « Un élément clef des amendements est la révision intégrale du mécanisme du plafond des loyers visant à protéger les locataires efficacement contre les loyers d'usure », Ministère du Logement, « Réforme du bail à loyer : Plus de protection pour le particulier par un meilleur encadrement du marché ! », 2.

	<i>Minima</i>	<i>Moyenne</i>	<i>Maxima</i>
<i>Appartement situé dans le canton de Diekirch</i>			
Diekirch	1.156	1.306	1.456
<i>Appartement situé dans le canton de Remich</i>			
Remich	1.184	1.322	<b>1.459</b>
<i>Appartement situé dans le canton de Luxembourg-campagne</i>			
Hesper	1.419	1.556	1.692
Mamer	1.349	1.486	1.622
Sandweiler	1.356	1.493	1.629
<i>Appartement situé dans le canton d'Esch-sur-Alzette</i>			
Schifflange	1.600	1.817	2.033
Esch-Alzette	1.100	1.223	1.345
Mondercange	1.482	1.618	1.753

Nous constatons donc que le plafond proposé par les auteurs restera sans effet vu qu'il est généralement supérieur aux loyers demandés sur le marché privé (les chambres meublées étant une exception) et que les loyers continueront à grimper en fonction de l'effort financier que les locataires sont prêts à payer sur un marché fortement tendu. Ce constat vaut également après application d'un taux de rendement annuel de seulement 3% (performance énergétique inférieure).

Les auteurs proposent donc un plafond qui ne plafonne (presque) rien. **De plus, vu que les prix immobiliers augmentent en moyenne à un rythme nettement plus dynamique que les loyers, ce dysfonctionnement du système proposé deviendra au fur du temps encore plus frappant.**

**Au vu de la surcharge financière liée au logement dont de nombreux locataires souffrent déjà aujourd'hui, notre Chambre ne peut que rejeter cette approche !**

### *6.3. L'intégration fortement problématique de certains frais accessoires dans le calcul du capital investi*

La Chambre des salariés tient à demander des précisions concernant les frais accessoires qui peuvent être pris en compte lors du calcul du capital investi. En effet, il appert, au vu de la calculatrice mise à disposition par le Ministère du Logement<sup>33</sup>, que les frais financiers occasionnés par le prêt contracté auprès d'un institut financier en vue d'acquérir/de faire construire un logement locatif (y compris les intérêts !) peuvent également être intégrés dans le calcul du capital investi. Toutefois, une liste détaillée des frais accessoires éligibles fait actuellement défaut.

Notre Chambre est consciente du fait qu'il ne s'agit pas d'une nouveauté, vu que les intérêts peuvent également déjà être pris en compte dans le cadre du régime actuel (au moins selon les brochures publiées par le Ministère du Logement<sup>34</sup>). Toutefois, **au vu du revirement important que les auteurs proposent en ce qui concerne le coefficient de réévaluation, nous sommes d'avis que la prise en compte des intérêts devienne de plus en plus problématique.**

**D'abord, nous nous posons des questions concernant la réévaluation de ces intérêts.** En fait, vu que le paiement des intérêts se fait de manière progressive sur toute la durée du prêt, chaque tranche d'intérêts payée devrait être réévaluée de manière séparée en fonction du coefficient qui correspond au moment du paiement de cette tranche spécifique. Toutefois, au vu de la calculatrice du Ministère du Logement, il appert que tous les intérêts payés sur toute la période du prêt soient soumis au même coefficient, à savoir le coefficient qui correspond au moment de l'acquisition/de la construction du logement locatif. **Or, ceci est fortement illogique, vu que les intérêts seraient dans ce cas**

33 <https://logement.public.lu/dam-assets/documents/actualites/2022/10/pk-bail-a-loyer/calculatrice-capital-investi-en-cours-de-reforme.xlsx>

34 <https://logement.public.lu/dam-assets/documents/publications/bail/Brochure-capital-investi-Calcul-du-plafond-legal-du-loyer.pdf>

« sur-réévalués », ce qui provoquerait, d'un point de vue économique, une hausse incohérente du loyer et une augmentation infondée du rendement pour le propriétaire.

Ensuite, nous sommes d'avis que cette approche serait en contradiction avec la vision des auteurs. En fait, le montant d'intérêts payés dans le cadre de l'acquisition d'un logement locatif ne dépend, en première ligne, ni de la valeur d'acquisition du bien ni des qualités intrinsèques du logement. Tout au contraire, il dépend notamment (1) du ratio capital propre/prêt hypothécaire que le propriétaire a choisi pour acquérir le logement, (2) du taux d'intérêt fixé dans le contrat de prêt et (3) de la durée du prêt. **Etant donné que l'objectif de la réforme constitue, au moins selon les commentaires des auteurs, dans le rapprochement du capital investi à la valeur marchande et dans l'incitation des propriétaires à investir de manière continue dans l'entretien, voire l'amélioration de la qualité du logement, nous constatons que la prise en compte des intérêts semble douteuse et en contradiction avec les objectifs précités.**

Nous tenons également à souligner que cet aspect rend le raisonnement à la base du **nouvel taux de rendement annuel (3,5% respectivement 3%) totalement incohérent**. En fait, les auteurs argumentent que le taux a été choisi en fonction des loyers demandés actuellement sur le marché immobilier qui correspondraient typiquement à un taux de rendement de 2,5 à 3,5%. Or, **la somme d'intérêts payés sur toute la période d'un prêt** ne doit pas être sous-estimée (au vu des prix immobiliers et des taux d'intérêt actuels, les intérêts payés sur toute la durée d'un prêt peuvent facilement dépasser plusieurs centaines de milliers d'euros) et **risque de faire gonfler le capital investi largement au-delà de la seule valeur marchande réévaluée, ce qui provoquerait une hausse mécanique du taux de rendement par rapport à la valeur marchande du bien au-delà de 3,5%. Notons d'ailleurs que les frais financiers ne sont pas pris en compte dans le cadre des simulations présentées dans le commentaire des amendements respectivement dans l'exemple repris du communiqué du Ministère du Logement. Par conséquent, nous risquons que toutes les simulations soient fautives et sous-estiment la hauteur des plafonds qui résulteraient de la réforme proposée !**

Dans ce contexte, nous tenons à signaler que les propriétaires-bailleurs profitent déjà de la déductibilité intégrale des intérêts payés en relation à des investissements locatifs.

Dernièrement, nous tenons à souligner que la réévaluation des intérêts en fonction du nouveau coefficient – l'indice des prix immobiliers – est indéniablement illogique !

#### 6.4. Les tiers annuels

L'article 35 de la loi de 2006 prévoit l'application de la règle des « tiers annuels » pour les contrats de bail à usage d'habitation. Ainsi, si lors d'une adaptation (qui n'est légalement possible que tous les 2 ans), le loyer est augmenté de plus de 10%, le montant du loyer à payer par le locataire ne pourra être augmenté par le bailleur que d'1/3 de la hausse par an. Par conséquent, le locataire dispose d'un délai de 2 ans avant de devoir supporter l'intégralité de la hausse du loyer.

Toutefois, selon la loi de 2006, cette règle ne s'applique qu'aux contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de ladite loi (1 novembre 2006).

Concernant les contrats conclus après le 1 novembre 2006, la règle des « tiers annuels » ne s'applique pas d'office. Tout au contraire, Dans le cas d'une augmentation dépassant 10%, le locataire d'un logement loué ne peut profiter des « tiers annuels » que sous condition qu'il ait saisi la commission de loyers respectivement le juge de paix territorialement compétent d'une requête en fixation du loyer.

Dans le cadre des amendements sous avis, les auteurs proposent de préciser que tous les locataires – indépendamment du moment de conclusion du bail – puissent bénéficier des « tiers annuels », sans devoir recouvrer préalablement à la commission de loyers respectivement au juge de paix.

Si notre Chambre soutient cette modification, nous nous demandons s'il ne faudrait pas profiter de l'occasion pour introduire un échelonnement plus conséquent des augmentations excessives de loyer. Si la règle des « tiers annuels » oblige le propriétaire-bailleur à échelonner une hausse importante du loyer sur trois ans et permet donc de légèrement amortir le choc financier pour le locataire, force est de constater que la règle ne pose aucune autre limite au rythme auquel un loyer peut progresser. En fait, un propriétaire peut légalement annoncer une hausse du loyer de 100% échelonnée sur 3 ans (sous condition, au moins en théorie, qu'il continue à respecter le plafond légal) et créer ainsi une barrière financière insurmontable pour le locataire qui serait ainsi indirectement forcé de quitter le logement.

Une telle hausse peut paraître irréaliste à première vue. Toutefois, au vu de l'augmentation conséquente du capital investi qui peut résulter dans certains cas d'une transaction (par exemple dans le cas précité de l'appartement au canton d'Esch-sur-Alzette), de telles hausses sont tout à fait possibles.

Au vu du dysfonctionnement indubitable du système de plafonnement, notre Chambre est d'avis qu'il faudrait aller au-delà de la règle des « tiers annuels » et imposer un rythme maximal auquel un loyer d'un contrat existant peut évoluer sur une période définie.

### **6.5. Il faut définir une priorité ! Protection pour les locataires ou rendement pour les investisseurs ?**

Selon les auteurs, « *la nouvelle méthode de détermination du plafond des loyers permet de lutter contre les excès de loyers, tout en honorant le capital investi par les bailleurs et surtout les efforts fournis par les bailleurs qui remettent en état les logements mis en location.* »<sup>35</sup>

**Concernant la lutte contre les excès de loyers**, nous avons démontré sur base des exemples précités et intégralement repris du commentaire des amendements sous avis que **le plafond proposé** par les auteurs dépasse dans la grande majorité des cas les loyers usuels du marché privé et **risque donc d'être sans effet.**

**Concernant le rendement par rapport au capital investi**, nous tenons une fois de plus à souligner que **la nouvelle définition du « capital investi, réévalué et décoté » ne correspond plus du tout à la notion initiale du « capital investi » qui était censée refléter l'effort économique entrepris par le propriétaire-bailleur.**

Tout au contraire, en raison du changement de coefficient de réévaluation, **le capital investi est de facto aligné à la valeur marchande du bien** dont la majorité consiste d'une plus-value latente non réalisée. Ainsi, **l'évolution des prix immobiliers devient de plus en plus le facteur décisif dans la fixation du loyer annuel maximal** avec toutes les conséquences néfastes pour les locataires ! Le maintien du « reset » du capital investi en cas d'aliénation à titre gratuit soutient cette transition vers le principe de la valeur marchande.

Par conséquent, le loyer maximal légal est effectivement réduit pour les constructions récentes (sans effet réel vu que les loyers maximums n'étaient de toute façon pas atteints sur le marché privé), mais, pour les logements acquis il y a un certain nombre d'années, la nouvelle législation provoque une hausse importante du loyer maximal légal.

Notre Chambre ne s'oppose pas du tout à l'idée de garantir à un propriétaire un certain taux de rendement approprié par rapport à son capital réellement investi (taux de rendement qui devrait prendre en compte à la fois les recettes locatives et la plus-value latente) sous condition que les loyers évoluent dans ce cadre à un rythme raisonnable.

**Toutefois, dans le système proposé par les auteurs, le propriétaire pourrait réaliser un taux de rendement exorbitant par rapport au capital réellement investi et ceci principalement en raison de la modification du coefficient de réévaluation.**

**Concernant la prise en compte des investissements des propriétaires dans la rénovation et la remise en état des logements**, nous avons démontré à l'image des exemples précités qu'elle est, dans certains cas, insuffisante pour garantir une évolution du capital investi qui est proche de celle d'un logement similaire ayant récemment changé de propriétaire.

**Quel est l'objectif prioritaire des auteurs ?**

**1) Garantir un rendement approprié par rapport au capital investi et par rapport à l'effort économique du propriétaire-bailleur ?**

Si oui, l'introduction de la réévaluation du capital investi en fonction de l'évolution des prix immobiliers est absolument illogique !

**2) Garantir un rendement approprié par rapport à la valeur marchande du bien ?**

**Cette approche est inacceptable vu qu'elle provoquerait une hausse potentielle des loyers en ligne avec la hausse des prix immobiliers et donc à un rythme dépassant largement la croissance du pouvoir d'achat des ménages.**

<sup>35</sup> Ministère du Logement, Amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 2.

Dans ce contexte, nous soulignons également qu'il n'y a ni loi économique ni impératif divin qui dicte que les recettes locatives doivent garantir un certain taux de rendement par rapport à la valeur marchande d'un bien locatif respectivement couvrir intégralement le prêt hypothécaire d'un investisseur.

### 3) Garantir des investissements continus dans le parc locatif ?

Alors il faudrait prévoir un système de réévaluation qui permet à tous les propriétaires-bailleurs de logements anciens à augmenter leur capital investi à travers des travaux d'amélioration et de rénovation de manière suffisante pour pouvoir demander un loyer proche à celui des logements qui ont récemment changé de propriétaire.

### 4) Protéger les locataires et le droit fondamental au logement ?

**La protection des locataires devrait constituer la priorité absolue du gouvernement. Toutefois, le système proposé ne prend nullement en compte le pouvoir d'achat des locataires. Tout au contraire, le seul facteur qui aurait finalement un effet sur l'évolution du plafond des loyers serait le coefficient de réévaluation qui évolue en ligne avec les prix immobiliers.**

**De plus, les simulations montrent que le plafond restera de facto inopérant. Sur un marché locatif fortement tendu, il est évident que les loyers continuent à grimper au-delà de la capacité financière des ménages et que les auteurs risquent donc l'éclatement d'une profonde crise sociale.**

**Pour la Chambre des salariés, la protection des locataires et le réajustement des loyers au pouvoir d'achat des locataires devrait constituer l'objectif primaire de la réforme de la loi du bail à usage d'habitation. La nouvelle formule de calcul proposée par les auteurs est sans doute plus cohérente que le régime actuel qui est dépassé depuis des décennies. Toutefois, notre Chambre ne peut que rejeter une réforme qui accorde plus d'importance au rendement des investisseurs qu'à la protection des locataires vulnérables et au droit fondamental au logement !**

## 7. Conclusion

En remplaçant le coefficient de réévaluation monétaire de l'article 102, alinéa 6, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu par un coefficient fixé et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements, les auteurs des amendements sous avis proposent un changement de paradigme qui est non seulement en nette contradiction avec l'idée à la base de la notion du « capital investi », mais qui risque également de soutenir une évolution inacceptable des loyers.

En effet, tandis que la notion de « capital investi » est maintenue et continue à constituer le facteur clé dans la détermination du plafond des loyers, le changement du coefficient de réévaluation provoque une redéfinition à l'absurde du terme et les auteurs dénaturent l'essence même du plafond du loyer ; le « capital investi » reflète désormais surtout la valeur marchande du logement et n'est dans aucun rapport avec l'investissement en capital et donc l'effort économique entrepris par le propriétaire-bailleur. Les plafonds de loyer seront découplés du capital investi et couplés à l'évolution (flamboyante) des prix immobiliers. Nous tenons à rappeler que les auteurs du projet de loi initial ont souligné à plusieurs reprises que « *la notion du capital investi renvoie à l'effort économique que le propriétaire-bailleur a entrepris pour constituer le bien loué* »<sup>36</sup>, que « *c'est l'effort de l'investissement qui est rémunéré par un revenu annuel* »<sup>37</sup> et qu'il « *s'avère en effet incohérent et même inéquitable de se référer à une valeur marchande* ».<sup>38</sup>

À part des incohérences économiques inhérentes à ce changement de paradigme, la modification du coefficient de réévaluation est également irresponsable et inacceptable d'un point de vue social – (1) les prix immobiliers évoluent de manière nettement plus dynamique que les salaires des locataires et la réforme risque donc de permettre aux loyers de continuer à évoluer à un rythme amplement plus

36 Ministère du Logement, Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 19.

37 Ministère du Logement, 19.

38 Ministère du Logement, 19.

dynamique que le pouvoir d'achat des locataires et (2) toute envolée ponctuelle des prix immobiliers risque de provoquer une envolée concomitante et abrupte des plafonds de loyer.

Etant donné que la modification du coefficient permettrait aux loyers d'évoluer à un rythme nettement plus dynamique que le pouvoir d'achat des locataires – locataires qui doivent déjà aujourd'hui céder une partie inacceptable de leur revenu disponible pour se loger –, la Chambre rejette de manière catégorique cet ajustement systématique des capitaux investis à l'évolution des prix immobiliers !

Si les auteurs tiennent à tout prix à garantir aux multipropriétaires un rendement en ligne avec l'évolution des prix du marché, soyons au moins honnête et transparent par rapport aux locataires et cessons de parler du « capital investi » ! Dans notre avis initial, nous avons souligné que la formule actuelle est largement dépassée par la réalité et difficile à sauver. Toutefois, au lieu de proposer une réforme en profondeur du mécanisme permettant de remettre le niveau des loyers en ligne avec le pouvoir d'achat des locataires, les auteurs proposent une redéfinition à l'absurde du « capital investi » dont l'objectif primaire est sans aucun doute de garantir la rentabilité de l'investissement locatif. Dans ce contexte, nous tenons à souligner que la limite de réévaluation annuelle proposée par les auteurs afin d'éviter que les excès de l'évolution du prix de l'immobilier soient récompensés par des excès de loyers – 9% + l'IPCN – est astronomique, grotesque et inacceptable !

Notre Chambre regrette fortement que les auteurs aient également choisi de maintenir l'alignement du capital investi à la valeur marchande du bien en cas de transaction à titre gratuit. Notre Chambre a souligné dans son avis initial en long et en large l'incohérence économique et les effets sociaux inacceptables d'une telle mesure. Ce cadeau aux héritiers n'ayant fait aucun effort économique personnel, au détriment des locataires, est inacceptable et notre Chambre revendique que les auteurs retirent cette proposition.

Si la baisse du taux maximal de rendement du capital investi peut paraître positive à première vue, force est de constater que l'effet réel est contrebalancé et, dans de nombreux cas, surcompensé par la majoration du coefficient de réévaluation du capital investi. En fait, le Ministère du Logement a même souligné dans son communiqué de presse que la réforme provoque pour les logements dont la dernière transaction remonte à un certain temps une hausse conséquente du plafond de loyer et qu'il est ainsi garanti que l'investissement locatif demeure rentable.

L'analyse des simulations présentées dans le cadre du commentaire des amendements révèle plusieurs aspects qui sont problématiques :

- Les résultats sont parfois fort incohérents ; les plafonds de loyer peuvent différer de manière importante pour des logements locatifs identiques en fonction du moment de l'acquisition. Toute source d'incohérences risque de rendre le mécanisme inopérant ! Si notre Chambre est absolument consciente du fait qu'il est extrêmement difficile, voire impossible de produire une formule qui génère pour chaque logement locatif situé au Luxembourg un plafond du loyer qui reflète de manière parfaite les caractéristiques intrinsèques du bien tel que son âge, son état de rénovation ou sa performance énergétique, nous sommes convaincus que les incohérences sont d'une envergure trop importante et risquent de rendre le plafonnement inopérant. Comment expliquer à un propriétaire-bailleur qu'il ne peut demander que la moitié du loyer qu'un autre propriétaire, successeur d'un appartement identique dans la même résidence et avec la même performance énergétique, peut demander sans que ce dernier ait fait aucun effort économique ?
- Les plafonds légaux qui sortent des simulations dépassent généralement les loyers moyens (et souvent même les loyers maximums) demandés sur le marché privé. En effet, dans de nombreux cas, la modification du mécanisme du plafond des loyers n'apporte aucune protection supplémentaire aux locataires. Par conséquent, les loyers risquent de continuer à grimper en fonction de l'effort financier maximal que les locataires sont prêts à consacrer au paiement de leur loyer sur un marché fortement tendu. Il appert donc que les auteurs proposent un plafond qui ne plafonne, dans la majorité des cas, rien du tout.

De plus, nous constatons que l'intégration de certains frais accessoires (notamment les intérêts occasionnés par le prêt hypothécaire) dans le calcul du capital investi risque de faire gonfler le capital investi largement au-delà de la seule valeur marchande réévaluée, ce qui provoquerait une hausse mécanique du taux de rendement par rapport à la valeur marchande au-delà de 3,5%. De plus, il appert que ce facteur n'est pas pris en compte ni dans les simulations présentées dans le commentaire des amendements ni dans l'exemple repris du communiqué du Ministère du Logement, et que toutes les



simulations risquent donc d'être fautives et sous-estiment la hauteur des plafonds qui résulteraient de la réforme proposée !

Au vu des détails de la réforme proposée, du commentaire des amendements et du communiqué de presse du Ministère du Logement, l'essence du point de vue du Ministère du Logement apparaît de manière évidente : Le Ministère du Logement n'a aucune intention d'intervenir de manière plus contraignante dans le marché locatif (à part des chambres meublées ce qui est à saluer), voire de provoquer une baisse des loyers qui ont déjà aujourd'hui atteint un niveau inacceptable.

Au lieu d'agir contre le niveau excessif des loyers, les auteurs proposent une réforme qui remplacerait l'ancien plafond qui n'existait que sur le papier avec un nouveau plafond qui, à son tour, n'existerait également que sur le papier. À part de ça, ils se contentent de la hausse des subventions étatiques telle que la subvention de loyer qui est censée aider les ménages vulnérables à se loger (et qui sont évidemment à saluer), et ils continuent ainsi à mener une lutte coûteuse contre les symptômes d'un marché immobilier dérégulé et dysfonctionnel au lieu de s'attaquer à la racine du problème en introduisant un plafonnement contraignant des loyers.

Dans ce contexte, nous tenons à attirer l'attention sur le modèle proposé dans le cadre de notre avis initial.<sup>39</sup> Le modèle se base sur les principes directeurs de la Chambre des salariés en matière de plafonnement des loyers. Le modèle doit :

- (1) mieux refléter la valeur marchande du logement (ce qui n'est pas le cas actuellement, étant donné les énormes différences de loyers légalement applicables entre les logements anciens et les logements nouveaux ou les propriétés qui ont récemment changé de mains à titre onéreux, alors que les différences de valeur marchande sont beaucoup plus faibles) ;
- (2) mettre l'évolution des loyers en ligne avec la progression du pouvoir d'achat des ménages tout en plafonnant les loyers à un niveau socialement et démocratiquement acceptable ;
- (3) encourager le propriétaire-bailleur à investir continuellement dans des rénovations qui apportent une réelle valeur ajoutée au locataire en termes de qualité, de performance énergétique ou de confort.

Si nous sommes d'accord avec les auteurs du projet d'amendements que la notion actuelle du « capital investi » est dysfonctionnelle et rend le régime de facto inopérant, nous proposons une solution qui est tout à fait différente de l'approche choisie dans le cadre des amendements.

Au lieu de réévaluer le capital investi en fonction de l'évolution des prix immobiliers et de créer ainsi un plafond qui suit l'envolée des prix immobiliers, nous proposons de prendre comme base de référence la valeur marchande actuelle et d'éliminer une partie de la croissance récente des prix immobiliers qui est due aux taux d'intérêt hypothécaires historiquement bas. À cette fin, la valeur vénale est ajustée en fonction d'un facteur qui tient compte de la différence entre l'évolution récente des prix de l'immobilier résidentiel et de l'évolution du coût de la vie depuis une date X, cette dernière étant mesurée par l'indice des prix à la consommation. Notons que nous proposons des coefficients d'ajustement régionaux afin d'éviter le problème constaté dans les exemples repris du commentaire des amendements (exposé ci-dessus). Ainsi, à l'aide de ce facteur d'ajustement, nous neutralisons une partie de la surchauffe récente.

Par la suite, cette valeur marchande ajustée est réévaluée annuellement en fonction de l'évolution du coût de la vie (On pourrait aussi opter pour un autre coefficient – la croissance du salaire médian ou un facteur qui prend en compte l'effet de ciseaux entre l'évolution des salaires et celle des valeurs immobilières de marché).

En plus, nous proposons de considérer la vétusté du logement à travers un système de décote et nous évaluons également la possibilité d'ajuster les loyers en fonction de l'évolution des taux d'intérêt à l'image du système du « Referrenzzins » suisse afin de tenir compte de l'impact des taux d'intérêt sur le coût de financement d'un investissement locatif.

Notons que la date X, le système de la décote et la pondération du « Referrenzzins » seront à déterminer à l'aide de simulations concrètes.

<sup>39</sup> Ministère du Logement, Amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, 24-37.

Dans le cadre de cette réforme, il est également incontournable de viser une professionnalisation et fonctionnarisation des commissions de loyers afin de garantir le contrôle conséquent, l'application et le respect du plafond.

À part de la réforme du mécanisme de plafonnement, certains amendements sont à saluer même s'ils sont généralement peu ambitieux : La généralisation de la règle des « tiers annuels » et l'augmentation du niveau de transparence entre propriétaire-bailleur et locataire (qui demeure, à nos yeux, insuffisante pour permettre au locataire de vérifier facilement la légalité du loyer demandé).

Toutefois, pour la Chambre des salariés, la protection des locataires et le réajustement des loyers par rapport au pouvoir d'achat des locataires devrait constituer l'objectif primaire de la réforme de la loi du bail à usage d'habitation. Logiquement, nous regrettons fortement que les auteurs des amendements continuent à accorder plus d'importance au rendement des investisseurs qu'à la protection des locataires vulnérables et au droit fondamental au logement ! Etant donné que la clé de voûte d'une meilleure protection des locataires – l'introduction d'un plafonnement contraignant et efficace des loyers – continue à faire défaut, la Chambre des salariés rejette le projet d'amendements sous avis !

Luxembourg, le 15 novembre 2022

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Sylvain HOFFMANN

*La Présidente,*  
Nora BACK



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/10

**N° 7642<sup>10</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES  
FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS**

(12.12.2022)

Par dépêche du 7 octobre 2022, Monsieur le Ministre du Logement a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux au projet de loi spécifié à l'intitulé.

Lesdits amendements visent à adapter le projet de loi initial n° 7642 ayant pour objectif d'apporter certaines modifications à la législation sur le bail à usage d'habitation pour renforcer la protection des locataires et favoriser l'accès aux logements locatifs sur le marché immobilier national. Ils tiennent compte de l'avis n° 60.326 rendu par le Conseil d'État le 11 mai 2021 et des travaux réalisés par le gouvernement en vue de réformer le plafond du loyer légal prévu par l'article 3 de la loi sur le bail à usage d'habitation actuellement en vigueur.

Les adaptations projetées concernent principalement les nouvelles dispositions sur la colocation, les dispositions légales actuelles relatives au plafond du loyer, la transparence du marché locatif ainsi que la responsabilisation des propriétaires. Des modifications d'ordre légistique ou formel sont également prévues.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que les amendements tiennent pour partie compte de son avis n° A-3391 du 12 octobre 2020 sur le projet de loi initial, ce qu'elle apprécie.

Ces amendements appellent par ailleurs les observations suivantes.

\*

*(Dans les développements qui suivent, les références aux articles s'appliquent à la numérotation des articles du texte coordonné du projet de loi amendé.)*

*Ad article 2*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve le caractère impératif des dispositions sur la colocation, dans la mesure où ces dernières sont destinées à la protection des intérêts des différents intervenants d'une colocation. Elle marque aussi son accord avec la possibilité d'avoir recours à un contrat de bail de colocation au cas où le bailleur habiterait lui-même dans le logement concerné.

La Chambre regrette cependant que les auteurs du texte n'aient pas suivi la recommandation qu'elle avait formulée dans son avis précité du 12 octobre 2020 d'insérer aussi la colocation à baux multiples dans le texte en tant qu'option au choix des colocataires et du bailleur.

En effet, le texte amendé régit toujours uniquement la colocation à bail unique. Aux termes du commentaire de l'amendement 2, la location de plusieurs chambres d'un même immeuble sera considérée comme une simple location à baux multiples, à savoir une location de « deux ou plusieurs chambres louées individuellement à des locataires indépendants les uns des autres (et donc un bail où il n'existe aucune solidarité comme dans le régime de la colocation) ».

La Chambre réitère à ce sujet son propos selon lequel l'objectif principal du projet de loi est de protéger les (co-)locataires en tant que parties faibles au contrat de bail et qu'il est par conséquent essentiel de disposer d'un cadre légal fixant des règles spécifiques applicables à toute colocation, qu'elle soit à bail unique ou à baux multiples.

Il semble important de mettre une nouvelle fois en exergue les désavantages que présente la colocation à bail unique par rapport à la colocation à baux multiples:

- les colocataires sont solidairement tenus envers le bailleur de toutes les obligations découlant du bail. Ainsi, le bailleur est notamment en droit de réclamer le paiement intégral du loyer et des charges à chacun des colocataires, qui peuvent alors demander le remboursement aux autres colocataires défaillants. Ceci risque d'être une source importante de litiges, par exemple si la clause de solidarité figurant dans le contrat de bail n'est pas rédigée de façon précise ou encore si la répartition du loyer n'est pas égale entre les colocataires (ce qui peut être le cas du loyer partagé en fonction de la superficie des parties privatives de chaque colocataire);
- la période de location est la même pour tous les colocataires, ce qui peut ne pas être favorable pour un groupe de personnes dont chacune souhaite occuper les lieux pour une durée différente;
- lorsqu'un colocataire souhaite quitter les lieux avant le terme du bail, il doit notifier sa volonté non seulement au bailleur, mais également à tous les autres colocataires;
- si un colocataire quitte les lieux avant terme et/ou si un nouveau colocataire rejoint la colocation, il faudra à chaque fois modifier (par avenant) le contrat de bail et le pacte de colocation;
- le colocataire sortant reste tenu solidairement des obligations envers le bailleur et les autres colocataires pendant trois mois après son départ dans le cas où il ne trouverait pas de nouveau colocataire pour le remplacer ou il n'aurait pas effectué des recherches suffisantes pour trouver un tel;
- les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail et pour lesquelles le pacte de colocation ne prévoit pas la répartition entre les colocataires sont réparties à parts égales entre ceux-ci (cf. article 2ter, paragraphe (4), introduit par l'article 2 du projet de loi amendé).

S'y ajoute que les règles et procédures projetées qui seront applicables à la colocation à bail unique sont compliquées et difficilement compréhensibles pour les personnes qui ne sont pas des spécialistes en matière de bail à loyer.

Concernant l'article 2bis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le texte amendé comporte toujours la disposition suivante (alinéa 1<sup>er</sup>, dernière phrase), qui prête à confusion:

*« Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires. »*

Elle fait remarquer que chaque logement destiné à la colocation devrait comprendre au moins une pièce d'habitation commune et, à défaut de locaux sanitaires séparés pour chaque colocataire, au moins un local sanitaire commun.

Pour ce qui est du pacte de colocation, il n'est pas clair si le bailleur doit y donner son accord ou non. L'article 2bis précise en effet que les colocataires optent pour l'application des règles de la colocation « avec l'accord exprès du bailleur » en signant un pacte de colocation. Or, il n'est pas clair si le bailleur doit valider, voire signer le pacte ou non.

Quant au nouvel article 2quinquies, paragraphe (4), qui dispose que, « lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire », la Chambre insiste sur le fait que cette disposition ne protège nullement les colocataires, soit les parties faibles au contrat de bail.

À cet égard, la Chambre renvoie aux développements plus amplement détaillés dans son dernier avis et plus particulièrement à sa proposition de prévoir au moins un délai de résiliation plus long, tout en laissant aux parties au contrat le choix de convenir librement d'un délai de résiliation plus court ou encore plus long.

Par ailleurs, la Chambre se demande quelle est la procédure à respecter dans le cas où le bailleur souhaiterait mettre fin au contrat de bail de colocation avant le terme du bail (lettre recommandée à adresser éventuellement à tous les colocataires, etc.), le projet amendé étant muet à ce sujet. Dans un souci de sécurité juridique, il faudra prévoir une procédure y relative.

En outre, la Chambre constate que le texte sous avis ne prévoit toujours pas, en son nouvel article 2ter (ancien article 2sexies), que le pacte de colocation doit comporter des précisions au sujet de la ventilation des dégâts locatifs occasionnés par un ou plusieurs colocataires distinguables et l'imputation de ces dégâts sur la garantie locative (précisions qui devraient figurer dans le pacte de colocation d'après le commentaire des articles joint au projet de loi initial).

#### *Ad article 3*

Les auteurs du texte soumis à la Chambre sont d'avis que l'actuel plafond du loyer annuel pouvant être légalement demandé par un bailleur, fixé à 5% du capital investi réévalué et décoté, reste en réalité largement inférieur à ce seuil.

Il ressort du commentaire de l'amendement 3 que ledit plafond « *n'est guère opérationnel pour plusieurs raisons, dont le manque de transparence dans l'établissement du capital investi ou le manque de connaissance du plafond légal* », et que « *le plafond de 5% est jugé trop élevé par rapport aux prix actuels du marché pour avoir un impact de plafonnement des loyers demandés pour des logements nouvellement acquis* ».

Dans le but de garantir une protection plus efficace des locataires face à l'envolée des prix et dans le souci de pallier les imprécisions des dispositions légales actuelles, les amendements sous examen introduisent les mesures suivantes:

- le plafond du loyer annuel maximal actuellement limité à 5% du capital investi est réduit à 3,5% (ou à 3% pour les logements ne disposant que d'un certificat de performance énergétique des catégories F, G, H ou I);
- le capital investi est fixé lors de la création du logement et refixé lors de chaque cession;
- la détermination du capital investi intervient soit sur la base de pièces justificatives, soit sur la base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment, cette tâche incombant au seul propriétaire du logement et les frais d'expertise étant à sa charge. Le recours à un expert a lieu dans le cas où le capital investi ne peut être déterminé sur la base de pièces justificatives ainsi qu'en cas d'acquisition à titre gratuit, si la déclaration de succession ne contient aucune valeur;
- le capital investi sera réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants observée par le STATEC et l'Observatoire de l'habitat, cette réévaluation étant plafonnée à 9% des prix réels par an, auxquels se rajoute le taux annuel de l'inflation;
- le capital investi par le bailleur pour l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement sera pris en compte à partir du moment de la réalisation de l'investissement;
- concernant le capital investi engagé dans le terrain sur lequel l'habitation se situe, le montant de la fixation forfaitaire du coût du terrain est augmenté de 20% à 25% du capital investi;
- le capital investi sera décoté annuellement de 1% pour vétusté après deux ans d'existence du logement;
- l'adaptation du loyer ne peut intervenir que tous les deux ans. En cas de hausse du loyer de plus de 10%, celle-ci s'appliquera par tiers annuels, le nouveau loyer ne pouvant pas dépasser le plafond légal du loyer;
- en ce qui concerne les logements dont la construction ou l'acquisition remonte à un certain temps, le calcul du capital investi interviendra selon un nouveau modèle de calcul en prenant comme point de départ le moment de la construction ou de l'achat du bien en question;
- le bailleur sera obligé de déterminer le capital investi, réévalué et décoté, et de l'indiquer dans le contrat de bail, à défaut de quoi une sanction sera applicable, à savoir la limitation du loyer à 8 euros par mètre carré de surface;
- la règle du plafonnement légal s'applique également en cas de colocation et en cas de location individuelle de chambres;
- les dispositions actuelles relatives aux logements de luxe, permettant de contourner les règles relatives au plafond du loyer, seront abolies.

En analysant les modifications projetées, la Chambre des fonctionnaires et employés publics note, d'une part, que le nouveau plafond instauré devrait de façon générale permettre d'éviter les excès de loyer dans la plupart des cas et, d'autre part, que le seuil du loyer maximal devrait désormais être respecté, et ce en considération du renforcement des moyens de vérification, notamment par le locataire,



la commission des loyers et le juge de paix, un contrôle intervenant aussi bien au moment de la signature du contrat de bail qu'en cours de bail, à l'occasion de chaque augmentation du loyer.

Toutefois, la Chambre constate que, dans certains cas, concernant surtout les logements plus anciens, les modifications proposées permettront dorénavant aux bailleurs de demander des loyers plus élevés que ceux pouvant être déterminés en vertu de la législation actuellement en vigueur, ceci du fait que le capital investi sera réévalué en fonction de l'évolution du marché et donc de la valeur des logements, sans prendre plus directement en compte l'ancienneté et l'état d'habitabilité et de salubrité de ces derniers.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics met en garde contre les effets néfastes pouvant découler pour certains locataires du nouveau mode de fixation des loyers. Si le système proposé peut fonctionner pour les logements nouvellement construits, il n'en sera pas ainsi pour les logements anciens.

La Chambre se montre par conséquent plutôt réticente devant le nouveau mode de calcul des loyers maxima, qui est d'ailleurs aussi particulièrement compliqué et difficilement compréhensible par les personnes qui ne sont pas spécialistes dans le domaine du bail à loyer, celles-ci étant ainsi contraintes de recourir plus souvent à un professionnel du secteur immobilier pour pouvoir conclure un simple contrat de bail d'habitation.

Au lieu de revoir complètement le système de fixation des loyers prévu par la législation actuellement en vigueur, le plafond du loyer annuel aurait pu être adapté à la baisse et en tenant compte de l'ancienneté du logement (cf. commentaire de l'amendement 3: « *le plafond de 5% est jugé trop élevé par rapport aux prix actuels du marché pour avoir un impact de plafonnement des loyers demandés pour des logements nouvellement acquis* »), tout en mettant en place un moyen de contrôle efficace du respect du plafond légal.

#### *Ad article 5*

La Chambre approuve d'abord que, à l'avenir, les contrats de bail d'habitation doivent être conclus par écrit et qu'ils doivent par ailleurs contenir certaines stipulations obligatoires.

Ensuite, elle note que, au nouvel article 5, il est désormais précisé que les frais de commission des agences immobilières doivent être partagés équitablement, donc 50/50, entre le bailleur et le locataire (alors que le texte initial se contentait d'évoquer un partage obligatoire entre les parties).

La Chambre reste d'avis que si le bailleur engage seul une agence immobilière, il n'y a aucune raison légitime d'imputer les frais afférents au locataire. En effet, il est constant en cause que celui qui confie une mission à un professionnel a l'obligation de le payer, conformément aux dispositions relatives au contrat de mandat prévues par le Code civil et notamment à l'article 1999 de celui-ci.

Elle demande par conséquent encore une fois de modifier le projet de loi dans ce sens.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les amendements gouvernementaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 12 décembre 2022.

*Le Directeur,*  
G. TRAUFFLER

*Le Président,*  
R. WOLFF

7642/11

**N° 7642<sup>11</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

### **AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES**

(16.12.2022)

Monsieur le Ministre du Logement,

La Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « CNPD ») entend par la présente faire suite à votre demande d'avis du 20 octobre 2022 concernant les amendements gouvernementaux au projet de loi n° 7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, qui ont été approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 5 octobre 2022.

Conformément à l'article 57.1.c) du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la CNPD « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

Après analyse des amendements gouvernementaux lui soumis, la CNPD n'a pas pu identifier de questions relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel.

La CNPD n'estime dès lors pas nécessaire d'aviser les amendements gouvernementaux susmentionnés. Les services de la CNPD restent toutefois à votre disposition pour toute question plus spécifique ayant trait à la protection des données à caractère personnel qui pourrait se poser dans le cadre de la mise en œuvre de la législation en question.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

*Pour la Commission nationale pour la protection des données*

*La Présidente,*  
Tine A. LARSEN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/12

**N° 7642<sup>12</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU SYNDICAT DES VILLES  
ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

(12.12.2022)

**I. REMARQUES GENERALES**

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement de l'avoir consulté, par courrier du 7 octobre 2022, au sujet des amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Le présent avis complémentaire fait suite à l'avis du SYVICOL émis en date du 7 décembre 2020 et porte sur le texte des amendements gouvernementaux approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 5 octobre 2022.

Le SYVICOL se réjouit du fait que les auteurs des amendements ont tenu compte d'un certain nombre de ses remarques, notamment en ce qui concerne les amendements 2, 3 et 4, même si ce n'est que partiellement. Il est particulièrement satisfait des modifications apportées à l'article *2bis* sur la colocation, qui auront désormais un caractère impératif. En effet, le SYVICOL était d'avis que les auteurs du projet de loi, en créant un régime particulier pour la colocation mais sans l'imposer, n'étaient pas allés au bout de leur logique. Rendre le régime obligatoire devrait dès lors faciliter la tâche des autorités communales pour identifier les personnes vivant en colocation et vérifier la conformité aux lois et règlements. Il s'agira cependant de clarifier quelles sont les conséquences qui en découlent du point de vue de l'inscription de ces personnes et de l'application des règles régissant la salubrité.

La même situation se présente au niveau de l'amendement 3 qui modifie les dispositions sur le plafond des loyers, la transparence du marché locatif et la responsabilisation du propriétaire d'un logement. Ainsi, le texte amendé prévoit désormais que le propriétaire-bailleur est obligé de déterminer le capital investi, réévalué et décoté avant la mise en location de son logement et de l'indiquer dans le contrat de bail. Si le SYVICOL salue cette mesure qui permettra au locataire de vérifier si le montant du loyer demandé par le bailleur ne dépasse pas la limite légale maximale au moment de la signature du contrat de bail, sa portée est atténuée par le fait que les pièces justificatives respectivement les conclusions de l'expertise ne sont pas à joindre au contrat de bail de sorte qu'il sera très difficile au locataire de prouver que le montant indiqué « ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le propriétaire ». Le SYVICOL analysera cette problématique plus en détail dans le cadre de l'examen de l'amendement 3 du texte sous avis.

Le SYVICOL réitère sa remarque par rapport au nouvel article 9 concernant la commission des loyers dont il n'a malheureusement pas été tenu compte. Il maintient que la création d'un organe de conciliation national qui reprendrait les compétences de toutes les commissions des loyers existant actuellement à travers le pays serait une solution plus adéquate pour remédier au dysfonctionnement de certaines commissions.

De manière générale, le SYVICOL renvoie pour le surplus à son précédent avis, qui conserve sa pertinence.

Le présent avis a été élaboré avec l'appui des membres de la commission technique du SYVICOL, que nous remercions chaleureusement pour leur contribution.

\*

## II. ELEMENTS-CLES DE L'AVIS COMPLEMENTAIRE

- Le SYVICOL se réjouit du fait que les auteurs des amendements ont tenu compte d'un certain nombre de ses remarques, notamment en ce qui concerne les amendements 2, 3 et 4.
- Le SYVICOL regrette que sa remarque par rapport au nouvel article 9 concernant la commission des loyers n'ait pas été considérée. Il maintient que la création d'un organe de conciliation national serait une solution adéquate pour faire face au dysfonctionnement de certaines commissions.
- Le SYVICOL est en faveur de l'exigence d'un contrat de bail **écrit** pour des raisons de transparence et de traçabilité (amendement 1).
- Les modifications apportées à l'article *2bis* sur la colocation, qui auront désormais un caractère impératif, répondent aux revendications du SYVICOL. Cependant, les conséquences qui en découlent doivent être clarifiées, ceci notamment pour ce qui est de l'inscription de ces personnes et de l'application des règles régissant la salubrité (amendement 2).
- Le SYVICOL avise favorablement l'amendement 2 qui modifie l'article *2ter* nouveau de façon que l'état des lieux intermédiaire, lors du départ anticipé d'un colocataire, devient une obligation au lieu d'une simple faculté. Il regrette pourtant le fait que sa remarque sur l'obligation de l'établissement d'un inventaire des biens meubles n'a pas été prise en compte (amendement 2).
- Le SYVICOL salue les modifications de l'article *2quinquies* quant à la « recherche active et suffisante » que le locataire sortant est obligé à faire pour trouver un remplaçant. (amendement 2).
- Le SYVICOL se félicite de l'amendement 3 qui oblige le propriétaire à indiquer le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le contrat de bail. Il estime pourtant que le calcul détaillé du capital investi et du plafond du loyer ainsi déterminé devraient être indiqués de manière transparente dans le contrat de bail à usage d'habitation.

\*

## III. REMARQUES AMENDEMENT PAR AMENDEMENT

### *Amendement 1*

Dans la lignée de l'amendement 4, qui exige que tout contrat de bail doit être écrit et contenir certaines stipulations obligatoires, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation est modifié de façon à supprimer la possibilité d'un contrat de bail verbal.

Le SYVICOL ne peut que saluer cette modification : d'un côté, elle permet de garantir plus de transparence et de traçabilité aux administrations communales dans le cadre du processus de l'inscription d'un locataire sur le registre communal et, de l'autre côté, l'exigence d'un contrat de bail écrit renforce la protection des locataires.

### *Amendement 2*

Le nouvel article 2 du projet de loi insère un nouveau chapitre *Ibis*, intitulé « De la colocation » et comprend les articles *2bis* à *2sexies* nouveaux.

### *Amendement 2 – Article 2bis*

À la suite des remarques du Conseil d'Etat et du SYVICOL, les dispositions sur la colocation auront un caractère impératif. En pratique, cela signifie que si les locataires décident de s'engager dans une colocation, ils se soumettent au nouveau régime prévu par le chapitre *Ibis* de la loi : les locataires sont donc obligés de signer un contrat de bail de colocation avec le bailleur, à côté d'un pacte de colocation à signer entre les colocataires. L'article *2bis* a donc été complété par un alinéa 3, mais aussi un alinéa 4 qui précise que « *le nouveau régime légal de la colocation n'exclut pas qu'un contrat de bail de colocation peut également être conclu si le bailleur habite, le cas échéant, également dans le*

*logement mis en location via un contrat de bail de colocation* ». Le SYVICOL n'a pas d'observations à formuler concernant cette nouvelle disposition.

Si le SYVICOL se félicite de cette modification essentielle du texte, il est amené à s'interroger sur les conséquences qui découlent du régime de la colocation à plusieurs niveaux, qu'il avait déjà esquissées dans son avis précédent et qui peuvent être résumées comme suit.

Tout d'abord, se pose la question de savoir si la colocation tombe sous le coup de la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation et de son règlement d'application du 20 décembre 2019 déterminant les critères minimaux de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité auxquels doivent répondre les logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation. La colocation étant une forme de location à usage d'habitation, le SYVICOL reste d'avis que l'application de la loi et du règlement ne sont pas à exclure d'office étant donné qu'ils ont pour champ d'application « *les logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation* ». Or, la colocation n'est rien d'autre que « la location d'un même logement par plusieurs locataires ».

Certes, l'article 3 de la loi susmentionnée relatif à l'obligation de déclaration préalable ne vise que « *une ou plusieurs chambres* », mais l'article 4 donne bien compétence au bourgmestre pour « *contrôler lesdits logements et chambres pour vérifier le respect des critères prévus à l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>* ». Qui plus est, le SYVICOL est d'avis que si des locataires vivent dans une colocation au sens de la loi ou vivent en location – par exemple, en cas de location à baux multiples, que les chambres soient louées individuellement, qu'elles soient indépendantes ou non – ils ne sont pas objectivement dans une situation différente par rapport au respect des critères de sécurité. De ce point de vue, il importe avant tout de savoir combien de personnes vivent exactement à l'adresse indiquée, et si elles peuvent être rapidement évacuées en cas de sinistre. Aux yeux du SYVICOL, il ne serait pas raisonnable de soustraire les logements en colocation à ces dispositions qui ont avant tout pour objet de protéger les occupants. Si le ministère a une interprétation différente, celle-ci devra être justifiée. Quoi qu'il en soit, cette interrogation devra être levée.

Cette problématique est en quelque sorte liée à la seconde question, qui concerne l'inscription de ces personnes sur le registre national des personnes physiques. Celle-ci ne se pose *a priori* plus si le requérant se présente à la commune muni d'un bail de colocation : sous réserve que le nombre de personnes maximum pouvant résider dans le logement ne soit pas dépassé, il pourra en principe être inscrit sur le registre principal. A l'inverse, que faire si une personne se présente à la commune avec un contrat de bail correspondant à une sous-location ou à un contrat de location individuel avec le propriétaire qui ne remplit pas les conditions posées aux articles 2*bis* à 2*sexies* ? La commune pourra-t-elle refuser l'inscription de cette personne sur le registre principal et l'inscrire sur le registre d'attente afin de lui permettre de régulariser sa situation ?

Enfin, une dernière interrogation porte sur le point de savoir si la création d'un cadre législatif contraignant ouvre la voie à une réglementation communale. La multiplication des colocations, dont certains ont fait un véritable modèle commercial, n'est pas sans poser des problèmes pratiques aux communes urbaines et péri-urbaines notamment, par exemple au niveau du stationnement. De plus, l'affectation de maisons unifamiliales à ce type de location représente une menace sur la diversité sociale des quartiers, et conduit de plus en plus de communes à vouloir encadrer plus fortement sinon restreindre ce mode de location.

#### *Amendement 2 – Article 2ter nouveau*

L'article 2*ter* nouveau est relatif au pacte de colocation, un règlement intérieur relatif à la colocation qui détermine les modalités pratiques de la vie en communauté. Le texte amendé dispose que « *le pacte prévoit en outre l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et d'éviter des litiges entre colocataires sur leur responsabilité encourue après le départ d'un colocataire* », alors qu'auparavant il s'agissait d'une simple faculté. Le SYVICOL approuve cette modification qui correspond à une de ses remarques.

En revanche, le SYVICOL observe qu'il n'a pas été tenu compte de sa remarque sur l'obligation d'établir un inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire. Il reste d'avis que ce dernier représente une charge de travail disproportionnée aux colocataires, étant donné que le terme « bien meuble » désigne tous les objets qui sont d'office mobiles et que l'inventaire devra donc inclure d'innombrables petites choses d'une valeur infime.



L'amendement ajoute encore un nouveau paragraphe 4 selon lequel « *les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires* ». Le SYVICOL est d'avis qu'une telle précision peut s'avérer utile dans la mesure où il peut être difficile de prévoir jusque dans les moindres détails les dépenses et charges communes, et il marque son accord avec cet ajout.

*Amendement 2 – Article 2quinquies nouveau (art. 2quater ancien)*

L'article 2quinquies (et non *quienquies*) nouveau concerne les obligations du colocataire sortant.

L'amendement 2 répond à une opposition formelle du Conseil d'Etat par rapport au paragraphe 2 de l'article 2quater ancien qui impose au locataire sortant de chercher un remplaçant respectivement de faire une « recherche active et suffisante » pour ce dernier. Il est désormais précisé que la publication d'une annonce de recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias qui publient des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante. Le SYVICOL avise favorablement cette précision. Les modifications effectuées à l'alinéa 2 du paragraphe 2 répondent également à une inquiétude exprimée par le SYVICOL en ce qui concernait « l'accord sur un nouveau locataire », puisque l'obligation du colocataire sortant se limite désormais à présenter un candidat remplaçant.

Le SYVICOL observe encore que de nombreux contrats de bail incluent une « clause diplomatique », qui permet à un locataire, en cas de transfert à l'étranger pour des raisons professionnelles ou en cas d'embauche auprès d'un nouvel employeur se trouvant à l'étranger de donner congé à tout moment et sans avoir à justifier de motif légitime. Une telle situation peut tout à fait se présenter dans le cadre d'une colocation, et le colocataire aura besoin de résilier le contrat à brève échéance. Le SYVICOL se demande dans ce contexte si le préavis fixe de trois mois prévu au paragraphe 2 ne pourrait pas être réduit de manière conventionnelle.

Pour le surplus, le SYVICOL renvoie également à sa remarque concernant le formalisme imposé au locataire en cas de résiliation du bail par rapport aux autres colocataires.

*Amendement 3 – article 3 nouveau*

L'amendement 3 vise l'ancien article 2 (article 3 nouveau) du projet de loi, qui modifie l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 relatif au plafonnement du loyer. Il prévoit une adaptation substantielle de cet article : le plafond du loyer est réduit à un taux de 3,5% du capital investi réévalué et décoté, respectivement à 3% pour les logements ne disposant que d'un certificat de performance énergétique des catégories F, G, H ou I. De plus, le capital investi sera à l'avenir réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants fixé par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat. Afin de permettre au locataire de mieux vérifier si le loyer ne dépasse pas la limite légale maximale, le propriétaire sera désormais obligé de déterminer le capital investi avant la mise en location de son logement, soit sur base de pièces justificatives, soit sur base d'une évaluation réalisée par un expert assermenté en bâtiment, et d'indiquer le montant du capital investi, réévalué et décoté dans le contrat de bail. En cas de non-respect de cette obligation d'indiquer le montant du capital investi, une sanction est prévue : le loyer demandé par le bailleur ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par m<sup>2</sup> de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant – si immeuble en copropriété – rapportée aux millièmes mis effectivement en location.

Le SYVICOL se félicite de ces modifications qu'il avait souhaitées dans son avis initial. Cependant, il observe que leur portée est atténuée par le fait que les pièces justificatives respectivement les conclusions de l'expertise ne sont pas à joindre au contrat de bail, de sorte qu'il sera très difficile au locataire de prouver que le montant indiqué « *ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le propriétaire* », ce d'autant plus que le propriétaire n'est pas obligé d'indiquer le calcul détaillé sur base duquel ce montant a été déterminé, et donc le cas échéant de faire appliquer le plafond de 8 euros par m<sup>2</sup> de surface de référence énergétique. Si le SYVICOL comprend le souci des auteurs de ne pas faire figurer ces données systématiquement dans les baux, il se demande néanmoins si la possibilité ne pourrait pas être donnée au locataire, respectivement à un mandataire tenu au secret professionnel, de demander la consultation de ces documents justificatifs.

Le SYVICOL se pose aussi la question de savoir comment appliquer la « sanction » du plafond du loyer prévue au paragraphe 3, alinéa 4, et quelles seront les démarches à effectuer par le locataire dans

ce contexte ? Devra-t-il saisir la commission des loyers ou pourra-t-il s'adresser directement au juge de paix qui dispose d'une compétence d'attribution pour connaître des litiges en la matière ? Il est à noter ici que le paragraphe 4, alinéa 3, ne prévoit que l'hypothèse de la contestation par le locataire du capital investi à la suite de l'expertise.

Par ailleurs, cette disposition est-elle compatible avec le paragraphe 5 qui prévoit une adaptation seulement tous les deux ans ?

En tout état de cause, le SYVICOL est d'avis que le calcul détaillé du capital investi et du plafond du loyer ainsi déterminé devrait être indiqué de manière transparente dans le contrat de bail à usage d'habitation.

Le texte amendé prévoit encore que « *dans le cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté* ». Le SYVICOL est en faveur de cette modification qui contribue à une responsabilisation accrue du propriétaire-bailleur.

Le paragraphe 4, tel qu'il sera modifié, énumère les éléments à prendre en considération pour l'évaluation du capital investi dans le cadre d'une expertise. Sous le point b), le SYVICOL se demande s'il ne serait pas utile de mentionner également la classe de performance énergétique.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 12 décembre 2022





Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/13

**N° 7642<sup>13</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE COMMUN DE LA CHAMBRE  
DE COMMERCE ET DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(31.1.2023)

Le projet de loi n°7642 a pour objet de modifier certaines dispositions relatives au bail à usage d'habitation, et plus particulièrement de modifier la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation (ci-après la « Loi modifiée du 21 septembre 2006 »).

La Chambre de Commerce avait avisé la première version du projet de loi dans son avis en date du 5 février 2021<sup>1</sup> et la Chambre des Métiers dans son avis en date du 18 mars 2021<sup>2</sup>.

Les présents amendements gouvernementaux ont pour objet tant (i) de faire droit à un certain nombre d'observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis en date du 11 mai 2021, que (ii) d'introduire certaines nouvelles dispositions dans le projet de loi n°7642.

Pour des raisons de simplification et de clarté, les chambres professionnelles n'entendent commenter que les nouveautés introduites au projet de loi n°7642 par les présents amendements.

\*

**REMARQUES PRELIMINAIRES**

A titre préliminaire, les chambres professionnelles souhaiteraient réitérer certains commentaires d'ores et déjà formulés et rappeler certaines positions d'ordre général.

**I) Rappel de certains commentaires initiaux**

Les chambres professionnelles souhaiteraient ici réitérer les interrogations formulées dans leurs avis précédents respectifs concernant notamment la réelle plus-value de certaines dispositions telles que (i) l'abaissement du montant maximal de la garantie locative de trois à deux mois de loyers, ou (ii) la répartition pour moitié des commissions d'agences immobilières entre le propriétaire et le locataire.

Elles rappellent que ces dispositions qui tendent à réduire le montant de la garantie en faveur des propriétaires, respectivement d'imposer à ces derniers de nouvelles charges financières lors de la conclusion d'un contrat de bail, pourraient potentiellement avoir des effets contre-productifs sur les montants des loyers et impacter négativement l'activité des professionnels de l'immobilier dans un contexte économique général difficile.

---

1 Avis 5596SMI de la Chambre de Commerce du 5 février 2021

2 Avis de la Chambre des Métiers du 18 mars 2021

## II) Quant aux effets positifs escomptés d'un plafonnement des loyers

En outre, les chambres professionnelles s'interrogent quant aux effets bénéfiques concrets d'un mécanisme de plafonnement des loyers généralisé à tout le pays.

Elles rappellent leur attachement au principe de la libre fixation des prix et attirent l'attention des auteurs sur le fait que contrairement aux idées reçues, ce sont bien souvent les locataires qui déterminent l'évolution des montants des loyers. Ainsi, un propriétaire qui voudrait un loyer hors des prix actuellement pratiqués dans le secteur pour le même type de bien ne trouvera aucun locataire prêt à payer ce prix et devra donc revoir ses prétentions à la baisse.

En toutes hypothèses, les chambres professionnelles estiment que le principe de la libre détermination des prix doit demeurer la règle, sauf situations exceptionnelles où l'intervention du législateur s'avèrerait dûment nécessaire pour corriger certains déséquilibres exceptionnels et temporaires sur un marché déterminé.

En ce sens, elles trouvent ici l'occasion de rappeler également l'importance du recours à des professionnels de l'immobilier lors de la conclusion d'un contrat de bail afin de déterminer un loyer en adéquation avec les prix du marché.

Finalement, il convient encore de relever que les exemples étrangers d'encadrement des loyers (cf. notamment le « *Mietpreisbremse* » en Allemagne) n'ont pas permis d'améliorer les situations sur le marché locatif, bien au contraire, avec à la clé une baisse de l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier locatif, et le développement de pratiques telles que les dessous de table favorisant ainsi les locataires les plus aisés et excluant encore davantage les personnes défavorisées.

**Les chambres professionnelles estiment donc qu'il est indispensable de trouver un mécanisme de plafonnement des loyers équilibré conciliant à la fois les effets limitatifs contre les éventuels abus et maintenant toutefois une certaine attractivité pour les investisseurs. A défaut de ce faire, et comme il sera démontré dans la suite du présent avis, les effets de ce mécanisme risquent d'être totalement contre-productifs.**

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

Les présents amendements gouvernementaux ont pour objectif d'apporter certaines modifications à la version initiale du projet de loi afin (i) de renforcer la transparence en matière de bail à loyer et la responsabilisation des propriétaires et (ii) de réformer complètement le système de plafonnement des loyers.

Si les chambres professionnelles comprennent les objectifs à la base de ces amendements, elles considèrent que dans le contexte actuel ces modifications apparaissent comme étant totalement à contre-courant (iii) et pourraient avoir des effets désastreux (iv). C'est la raison pour laquelle elles entendent formuler certaines contre-propositions (v).

### I) Le renforcement de la transparence et de la responsabilisation du propriétaire

Afin de renforcer la transparence et assurer l'effectivité des nouvelles dispositions en matière de plafond des loyers, les amendements gouvernementaux sous avis entendent renforcer le formalisme lors de la conclusion d'un contrat de bail à usage d'habitation.

Pour des raisons de preuve et de transparence, il est ainsi proposé pour les nouveaux baux d'exiger la conclusion d'un contrat de bail écrit, et ce sous peine de nullité, lequel devra également contenir certaines mentions obligatoires.

Parmi ces mentions obligatoires, et afin de mieux contrôler si le montant du loyer demandé par le bailleur ne dépasse pas le plafond légal prévu, il deviendra également obligatoire pour le propriétaire de déterminer le capital investi, réévalué et décoté, avant la mise en location de son logement et d'indiquer celui-ci dans le contrat de bail.

Le montant du capital investi pourra être déterminé de deux façons : sur base de pièces justificatives (p.ex. acte notarié d'acquisition, factures, etc.), ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert



assermenté en bâtiment, conformément aux dispositions prévues par l'article 3, paragraphe 4, de la Loi modifiée du 31 septembre 2006.

En cas de non-respect de l'obligation d'indiquer le montant du capital investi, réévalué et décoté, une sanction est également prévue par les présents amendements : le loyer demandé par le bailleur ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par m<sup>2</sup> de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant – si l'immeuble est en copropriété – rapportée aux millièmes mis effectivement en location.

Dans le cas où le capital investi ne pourrait pas être déterminé sur base de pièces justificatives, le propriétaire devra charger un expert assermenté en bâtiment de la détermination celle-ci.

**Si les chambres professionnelles comprennent et saluent les objectifs de transparence affichés par les auteurs, elles avouent s'interroger quant à l'impact du formalisme ainsi renforcé sur les propriétaires. De même, les éventuels coûts supplémentaires (par ex : frais d'expert pour déterminer le capital investi qui devra être recalculé régulièrement) imposés aux propriétaires pourraient peut-être malheureusement inciter certains d'entre eux à répercuter ces coûts sur les loyers demandés.**

**Enfin, compte tenu de la charge de travail actuelle des experts en bâtiments, et considérant le caractère complexe des modalités de calcul du capital investi réévalué et décoté, les chambres professionnelles s'interrogent si ces professionnels pourront faire face à l'afflux sans doute important de demandes de détermination du capital investi. Elles se demandent notamment si certains professionnels de l'immobilier ne pourraient pas, après une formation adéquate, effectuer également ces calculs afin de ne pas alourdir et ralentir inutilement les processus de conclusion de baux d'habitation.**

## II) La réforme du plafond des loyers

Les présents amendements gouvernementaux ont également pour objectif d'influer sur la détermination du plafond des loyers actuellement en vigueur en vertu de Loi modifiée du 21 septembre 2006 par l'intermédiaire des deux leviers suivants : (i) la réévaluation de la notion de capital investi, et (ii) la diminution du taux maximal de rendement du capital investi.

### A) La réévaluation de la notion de capital investi

Les amendements gouvernementaux entendent redéfinir la méthode pour déterminer le capital investi par le propriétaire « *afin de fournir un plafond des loyers plus opérationnel pour les logements dont le bailleur est propriétaire depuis plusieurs années* ».

A l'heure actuelle, à défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé :

- dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement ;
- dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien ;
- dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition ; le prix du terrain pouvant toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 20 % du capital investi.

Le capital investi ainsi déterminé, est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient correspondant du tableau des coefficients de réévaluation prévus par l'article 102 alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

En outre, si la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités décrites ci-avant, est diminué de 2 % par période de deux années supplémentaires, à moins que le bailleur ne prouve avoir investi des frais équivalents dans l'amélioration du logement.

Les présents amendements gouvernementaux prévoient désormais :

- (i) que le capital investi – qui est fixé lors de la création du logement, et refixé lors de chaque cession future non-gratuite – sera à l'avenir réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants fixé par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat,

- (ii) que le capital investi sera décoté de 1% par an pour vétusté après déjà 2 ans d'existence du logement. Au lieu d'appliquer une décote de 2% tous les 2 ans, il est proposé d'actualiser les coefficients de réévaluation annuellement afin de pouvoir proposer aux bailleurs un coefficient au plus proche du moment de la détermination du capital investi,
- (iii) que tous les investissements visant l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement seront pris en compte selon le même principe à partir du moment de leur réalisation.

**Les chambres professionnelles constatent que, de l'aveu même des auteurs, cette modification des modalités de détermination du capital investi est essentiellement effective pour les logements anciennement acquis ou construits, pour lesquels l'application de cette nouvelle procédure de détermination du capital investi permettra de parvenir au calcul de plafonds maximaux de loyers plus ou moins proches des prix actuellement pratiqués sur le marché.**

En effet, il a été constaté que l'application du régime actuel de calcul du capital investi à des immeubles anciennement acquis conduisait à la détermination de plafonds maximaux de loyers bien en-dessous des prix actuellement pratiqués sur le marché pour de tels biens<sup>3</sup>.

Cette nouvelle méthode de réévaluation du capital, indexée non plus sur l'évolution des prix à la consommation mais sur l'évolution des prix immobiliers, permettra ainsi d'obtenir pour les biens ayant été acquis il y a de nombreuses années, des valeurs de capital investi plus proches des prix du marché immobilier.

Pour les biens nouvellement acquis, cette nouvelle méthode permet également une revue à la hausse des montants calculés au titre du capital investi.

D'un point de vue pratique, et à défaut de précisions complémentaires dans les commentaires des amendements, les chambres professionnelles s'interrogent toutefois quant à la signification de la notion d'« investissements visant l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement ». Qu'en sera-t-il notamment des hypothèses suivantes :

- (i) *quid* des travaux réalisés par le propriétaire lui-même donc sans facture ?
- (ii) *quid* des montants payés par les propriétaires au titre des fonds à constituer dans le cadre d'une copropriété tels que par exemple le nouveau fonds de travaux introduit par la loi du 22 juin 2022<sup>4</sup> ?

Aux yeux des chambres professionnelles, il est impératif que ces hypothèses puissent être intégrées dans le calcul des investissements effectués par les propriétaires.

**Sur base de ces constatations, les chambres professionnelles avouent se questionner quant aux effets positifs escomptés de ces modifications sur l'évolution des loyers sur le marché immobilier national.**

En outre, elles comprennent difficilement le concept à la base des présents amendements visant à mettre en place une décote appliquée dès deux années d'existence pour un bien neuf. Si le principe même de la décote dans le régime actuel après 15 années était compréhensible comme constituant un incitatif envers les propriétaires afin d'entretenir leurs biens et assurer l'existence d'un parc locatif constitué de biens décents, une décote après seulement deux années d'existence pour un bien neuf ne fait guère de sens, hormis celui de vouloir réduire artificiellement et quasi-automatiquement le capital investi. Il est en effet évident que l'acquéreur d'un logement neuf ne procédera pas dans les premières années d'existence de son bien, qui par ailleurs bénéficie de toutes les garanties attachées à l'achat d'un bien immobilier neuf (garantie décennale, etc,...) à des rénovations ni même à des travaux d'entretien conséquents.

**Par conséquent, les chambres professionnelles regrettent fortement le message adressé aux investisseurs par ces modifications selon lequel la valeur de leur capital investi se dépréciera désormais de 1 % par an et ce dès 2 années d'existence du bien, contre une dépréciation qui ne**

3 « Ces éléments ont conduit à une situation selon laquelle le plafond du loyer est de plus en plus considéré comme inopérant, conduisant beaucoup d'acteurs privés à délaisser le calcul du plafond du loyer, alors qu'une règle plus raisonnable aurait permis de donner un cadre pour un loyer pouvant être considéré comme raisonnable. D'un autre côté, le plafond de 5% pour les logements nouvellement acquis est largement supérieur aux loyers actuels du marché. Dans ce cas, l'impact régulateur d'un plafond est donc inexistant. » « Note explicative La réforme du plafond légal du loyer (projet de loi 7642) », Ministère du Logement

4 Loi du 30 juin 2022 modifiant la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis aux fins d'introduire un fonds de travaux.

commençait qu'après 15 années sur base du régime actuel, atténuant par la même l'intérêt de l'investissement dans le neuf.

### B) La diminution du taux maximal de rendement du capital investi

A l'heure actuelle, la fixation des prix des loyers d'immeubles à usage d'habitation est encadrée par les dispositions de l'article 3 de la Loi du 21 septembre 2006. Ainsi, selon cette disposition, la location d'un logement à usage d'habitation ne peut pas rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5 % du capital investi réévalué et décoté le cas échéant.

Les amendements gouvernementaux sous avis proposent, après avoir fortement revu à la hausse les coefficients de calcul de la valeur du capital investi, d'abaisser le taux de rendement maximal de ce capital investi à un taux de 3,5% du capital investi réévalué et décoté, respectivement à 3% pour les logements ne disposant que d'un certificat de performance énergétique des catégories F, G, H ou I (donc des logements dont l'efficacité énergétique induit des coûts de chauffage élevés pour le locataire).

Une nouvelle fois, les chambres professionnelles relèvent que ledit plafond maximal des loyers ne fait de sens que pour les logements anciens alors que pour les logements récents, et compte tenu de l'évolution des prix de l'immobilier neuf au Luxembourg ces dernières années, les loyers pratiqués sont bien loin des 5% actuellement autorisés par la législation.

Ainsi, il résulte de l'ensemble des deux dispositions précitées que si pour les immeubles anciennement acquis ou construits le montant maximal du loyer pouvant être demandé se trouve fortement augmenté<sup>5</sup>, pour les logements récents, le nouveau mécanisme de calcul entraînera une légère baisse des loyers maximaux pouvant être demandés<sup>6</sup>.

**Si aux yeux des chambres professionnelles l'application de ce taux de rendement maximal réduit de 3,5% ne devrait pas avoir d'incidence majeure sur les loyers actuellement pratiqués et le rendement des immeubles locatifs nouveaux ou nouvellement acquis pour les investisseurs<sup>7</sup>, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent cependant une nouvelle fois le message ainsi adressé aux investisseurs par lequel le taux de rendement maximal de leur investissement est diminué alors qu'en parallèle les taux d'intérêts augmentent fortement.**

### III) De mauvais signaux envoyés au mauvais moment

En effet, si les chambres professionnelles estiment donc l'impact pratique de ces nouvelles dispositions pour les nouveaux investisseurs dans l'immobilier locatif plutôt minimales, elles constatent cependant que le seul effet baissier des présents amendements concernant le plafond maximal des loyers pouvant être demandés se retrouve pour les biens immobiliers récents et neufs.

Elles redoutent à cet égard l'impact psychologique négatif qu'elles pourraient avoir dans le contexte actuel.

5 Par exemple, soit une maison construite en 1970 par le propriétaire actuel pour 2,02 millions de LUF (50.000 euros) Travaux d'amélioration d'un montant de 15.000 euros en 2000 ont été effectués.

**Régime actuel**

Capital investi réévalué et décoté: 198.232 euros

**Loyer maximal: 825,97 euros**

**Nouveau régime**

Capital investi réévalué et décoté: 1.046.000 euros

**Loyer maximal: 3.050 euros**

6 Par exemple, soit un appartement construit et acquis par le propriétaire actuel en 2018 pour 650.000 euros

**Régime actuel**

Capital investi réévalué et décoté: 669.500 euros

**Loyer maximal : 2.789 euros**

**Nouveau régime**

Capital investi réévalué et décoté: 870.404 euros

**Loyer maximal : 2.539 euros**

7 Aux termes des commentaires de l'amendement 3 « en se basant sur les statistiques issues des annonces immobilières et des actes notariés analysés par l'Observatoire de l'Habitat, il y a lieu de constater que le taux de rendement locatif brut des nouvelles constructions et des acquisitions récentes est davantage compris entre 2,5 et 3,5% ».

En effet, à défaut de mener une analyse concrète pour chaque situation propre, les deux messages essentiels envoyés par les présents amendements à destination des investisseurs sont : (i) une dépréciation plus rapide du capital investi (dès 2 années) et (ii) la diminution du taux de rendement maximal de 5 à 3,5%.

Considérant le contexte économique actuel et notamment la hausse des taux d'intérêts, les chambres professionnelles sont d'avis que cette réforme pourrait dissuader les investissements dans l'immobilier locatif.

Or, dans le contexte actuel où un déficit d'offre demeure dans le marché de la location, dissuader les investisseurs, revient ni plus ni moins à se priver de constructions supplémentaires sur ce marché et par voie de conséquence à freiner l'augmentation de l'offre sur le marché immobilier national.

**En tenant compte tant de la situation tendue du marché immobilier national en termes d'offres, que du fort besoin de constructions nouvelles, les chambres professionnelles estiment que ce serait plutôt le moment d'inciter les investisseurs à poursuivre leurs investissements dans l'immobilier locatif, ceci afin de maintenir un niveau de nouvelles constructions suffisant face à l'accroissement de la population et du besoin de main d'œuvre de l'économie nationale.**

Il convient de rappeler ici que les difficultés croissantes pour accéder à un logement pourraient à terme constituer un frein au développement économique du pays. L'atteinte des objectifs de croissance économique nécessaire pour assurer le bien-être social de la population luxembourgeoise à long terme appelle en effet une augmentation des investissements économiques et par voie de conséquence, une augmentation corrélative de la main d'œuvre qu'il sera indispensable de pouvoir loger sous peine de nuire à l'attractivité du pays.

Dans ce contexte, il convient encore d'évoquer le projet, avisé en parallèle par les chambres professionnelles, visant à modifier les dispositions relatives à l'amortissement pour immeubles locatifs<sup>8</sup>.

Ainsi, à partir de l'année d'imposition 2023, il est prévu que tout contribuable ne pourra plus bénéficier de ce dispositif fiscal avantageux que pour deux immeubles ou parties d'immeubles affectés au logement locatif.

**Encore une fois, les chambres professionnelles s'inquiètent du faisceau de signaux négatifs envoyé par ces projets pris dans leur ensemble aux investisseurs dans l'immobilier locatif et, ce alors que le Grand-Duché de Luxembourg a un fort besoin en constructions nouvelles.**

#### **IV) Les conséquences possibles du désintérêt des investisseurs pour l'immobilier locatif**

Les chambres professionnelles souhaitent attirer l'attention des auteurs sur les conséquences désastreuses que pourrait engendrer la ligne politique actuelle visant à restreindre l'attrait du secteur immobilier locatif pour les investisseurs.

##### **1) *Un choc en termes de nouvelles constructions conduisant à une hausse accentuée des loyers ?***

Pour réduire, ou tout au moins cesser d'aggraver, le déséquilibre du marché immobilier national, il s'avère primordial, et urgent, aux yeux des chambres professionnelles d'implémenter une politique du logement davantage axée sur l'offre afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande. Les mesures et dispositifs, certes louables en termes de but, mis en place jusqu'à présent n'ont pas engendré les bénéfices escomptés notamment parce qu'il s'agit d'une politique essentiellement en faveur de la demande, définie dans un vase clos sans aucune garantie que l'offre de logements puisse suivre au même rythme.

Pour contenir la flambée des prix immobiliers et répondre à l'insuffisance de l'offre de logements face à une demande qui demeurera dynamique à l'avenir suivant les projections du STATEC<sup>9</sup>, les

<sup>8</sup> Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 19 novembre 1999 portant exécution de l'article 106, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (base d'amortissement forfaitaire et taux d'amortissement pour immeubles locatifs)

<sup>9</sup> François Peltier (2019), « *Projections des ménages et de la demande potentielle en logements : 2018-2060* », Economie et Statistiques Working Paper du STATEC n°106, avril 2019.

chambres professionnelles ont en effet plaidé à maintes reprises<sup>10</sup> dans le cadre de leurs avis en faveur d'une augmentation significative de l'offre de logements sur le marché privé. Dans ce contexte, elles ont notamment demandé aux autorités de poursuivre leurs efforts en matière d'allègement des procédures d'autorisation ayant trait à l'urbanisme et à l'environnement en vue d'une délivrance accélérée des autorisations de bâtir. En même temps, elles ont préconisé une densité de construction plus importante ainsi que des mesures variées<sup>11</sup> pour augmenter l'offre et la disponibilité de terrains à bâtir sur le marché à l'échelle nationale.

Or, actuellement il semble qu'un ralentissement soit constaté dans la construction de logements neufs. Ainsi, dans le « *Logement en chiffres* » de septembre 2022, publié par le Statec et l'Observatoire de l'Habitat, il est noté une baisse de 17,3% par rapport au 2<sup>e</sup> trimestre 2021 en termes de ventes d'appartements neufs.

Le rapport explique en partie cette diminution par « *une limitation de la demande du côté des investisseurs locatifs, qui s'étaient tournés fortement vers le marché immobilier résidentiel ces dernières années, mais pourraient retourner vers des placements alternatifs du fait de la hausse des taux d'intérêts* ».

Par ailleurs, d'après les données du Statec, le volume bâti autorisé accuse, dans le domaine résidentiel, une chute de 34% sur le premier semestre de l'année 2022.

**Or, les dispositions d'un présent projet de loi, en envoyant des signaux très négatifs aux investisseurs ne feront nécessairement qu'accentuer ce ralentissement d'ores et déjà constaté uniquement sur base du contexte économique actuel.**

**Les chambres professionnelles estiment que les constructions qui ne seront pas faites aujourd'hui en raison d'un manque d'investisseurs, outre leur incidence négative possible sur le secteur de la construction, seront les logements manquants des années à venir, ce qui, dans un contexte de hausse continue de la population et des besoins de main d'œuvre conduira inexorablement à attiser les tensions notamment sur le marché national de l'immobilier, avec à la clé des hausses de prix et de loyers conséquentes.**

Si les chambres professionnelles comprennent que l'idée derrière l'ensemble de ces mesures est de tenter de limiter la spéculation et par voie de conséquence de contenir la pression actuelle sur les prix de l'immobilier en raison d'une demande trop importante, elles estiment que ces mesures arrivent à contre-courant alors que, comme d'ores et déjà constaté à maintes reprises, l'un des problèmes essentiels du marché immobilier national réside dans une offre qui ne peut suivre l'évolution des besoins du pays.

Actuellement, le Luxembourg, et son économie, ont besoin de plus de logements pour attirer et retenir les talents, mais aussi pour accueillir des travailleurs de pays tiers qui ne peuvent nécessairement trouver à se loger dans les régions frontalières.

Dans le contexte actuel, elles estiment donc totalement erroné de penser que les logements à construire ou à vendre qui ne seront pas acquis par des investisseurs le seront par des primo-accédants ou des personnes actuellement locataires.

Les personnes actuellement locataires le sont pour l'essentiel soit par choix délibéré soit parce que l'accès à la propriété leur est financièrement inaccessible compte tenu des prix actuellement pratiqués<sup>12</sup>.

**Par conséquent, les chambres professionnelles redoutent que l'effet conjugué de l'ensemble de ces mesures ne conduise *in fine* à une diminution de l'offre de logements sur le marché locatif, ce qui, dans un contexte d'augmentation continue de la demande conduira nécessairement à des hausses de loyers, soit l'opposé des objectifs affichés par le présent projet de loi.**

<sup>10</sup> Cf. encore dernièrement l'avis 5975RMX de la Chambre de Commerce relatif au projet de loi n°7937 relative au logement abordable

<sup>11</sup> Comme par exemple des extensions des périmètres d'agglomération des plans d'aménagement général (PAG) aux endroits et dans les communes les plus appropriés d'un point de vue de l'aménagement du territoire, ou encore à travers une mobilisation accrue des terrains déjà réglementairement assignés à l'habitat (impôt foncier sur les terrains à bâtir à des fins d'habitation, obligation de construire, taxe annuelle de non-affectation à la construction, etc.)

<sup>12</sup> Cf. CBRE « Luxembourg Résidentiel Tenant Survey 2022 »

## 2) *Un choc social dans le secteur de la construction*

Sur base des effets potentiels décrits ci-dessus, il convient d'envisager les effets potentiellement catastrophiques sur le secteur de la construction, l'un des piliers de notre économie comptant environ 4.000 entreprises employant actuellement quelque 60.000 personnes.

En effet dans un contexte de hausse considérable des coûts de construction ainsi que des taux d'intérêt, les chambres professionnelles s'inquiètent des conséquences potentielles de cette loi aussi pour ce secteur.

La baisse accentuée du nombre de nouvelles constructions à défaut d'investisseurs pourrait engendrer une baisse importante de l'activité de ce secteur avec à la clé des pertes d'emploi.

Une telle situation, dans un contexte où la main d'œuvre qualifiée est particulièrement difficile à trouver, pourrait conduire certains salariés à s'orienter vers d'autres secteurs d'activité.

### E) *Les propositions des chambres professionnelles*

Afin d'atténuer les effets négatifs du présent projet de loi, les chambres professionnelles entendent formuler certaines contre-propositions.

#### 1) Maintenir l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier locatif

Afin de maintenir un niveau de construction suffisant tant pour faire face aux besoins du pays que pour maintenir l'emploi dans le secteur immobilier, les chambres insistent pour maintenir la rentabilité de cet investissement.

Dans un contexte de hausse des taux d'intérêts, les investisseurs vont nécessairement se détourner du secteur immobilier dès lors que le rendement maximal possible de leur investissement sera proche, voire inférieur aux taux d'intérêt auquel ils auront emprunté pour financer leur investissement.

En effet, contrairement à d'autres investissements de nature financière, l'investissement locatif présente le désavantage de ne pas pouvoir être liquidé facilement et d'être par ailleurs susceptible de constituer une source d'ennuis de toutes sortes et de charges financières pour le propriétaire de la construction louée.

Dans le contexte actuel, les investisseurs potentiels préféreront dès lors l'investissement financier au détriment de l'investissement immobilier alors que, si les taux d'intérêts devaient continuer d'augmenter, l'investissement dans l'immobilier locatif pourrait à terme ne plus être rentable. En effet, d'après une étude réalisée par la Banque Centrale Européenne<sup>13</sup> « *une hausse de 1 point de pourcentage du taux hypothécaire entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une baisse de 8% de l'investissement dans l'immobilier résidentiel* ».

**Par conséquent, et compte tenu des observations formulées ci-avant en relation avec l'incidence de la nouvelle procédure de détermination du rendement maximal des logements locatifs tant anciens que nouveaux, les chambres professionnelles plaident en faveur du maintien du *statu quo*. En ordre subsidiaire, à la vue de la fluctuation des taux d'intérêts, et afin de pouvoir garantir une rentabilité et une visibilité aux investisseurs, les chambres professionnelles proposent l'adoption d'un taux maximal de rendement fluctuant en fonction du contexte économique, notamment en fonction de l'évolution du taux d'inflation.**

#### 2) Maintenir l'investissement dans le neuf

Comme d'ores et déjà indiqué dans le présent avis, les conséquences des dispositions de ces amendements seront globalement positives pour les immeubles anciennement acquis, mais plutôt négatives en ce qui concerne les logements nouvellement acquis.

Or, comme d'ores et déjà indiqué, il convient de maintenir l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier neuf afin d'assurer le maintien d'un niveau raisonnable de constructions nouvelles chaque année.

<sup>13</sup> Niccolò Battistini, Johannes Gareis, Moreno Roma (2022), The impact of rising mortgage rates on the euro area housing market

A défaut, il y a un réel risque de pénurie de constructions nouvelles, avec à la clé des hausses de prix.

Afin de maintenir l'intérêt d'investir dans des constructions nouvelles, les chambres professionnelles sont d'avis de maintenir une décote du capital investi uniquement après un certain nombre d'années d'existence.

**En effet, comme d'ores et déjà évoqué les présents amendements prévoient une décote appliquée aux biens dès deux années d'existence. Une telle décote ne faisant pas de sens, elles proposent de prévoir un mécanisme de décote du capital investi uniquement à partir de 10 années d'existence du bien.**

Un tel mécanisme permettra ainsi d'éviter une dépréciation trop rapide du capital investi dans un bien immobilier neuf.

De même le seuil de 10 années d'existence du bien s'explique par souci de cohérence avec d'autres mécanismes applicables en matière immobilière tels que : (i) le taux de TVA super-réduit de 3% qui s'applique à la rénovation de logements dont la construction remonte à 10 ans au moins ou (ii) le régime « PRIMeHouse », dans le cadre duquel le bâtiment d'habitation doit avoir au moins 10 ans au moment de l'introduction de la demande d'aides financières.

### 3) Rétablir la notion de logement de luxe

Le projet de loi supprimait, déjà dans sa version initiale, la notion de logement de luxe, laquelle permettait de soustraire certains biens exceptionnels au mécanisme du plafonnement légal du loyer.

**Les chambres professionnelles proposent dès lors le rétablissement de la notion de logement de luxe sur base de critères réévalués.**

En effet, aux yeux des chambres professionnelles, ce type de logements exceptionnels s'adresse à des personnes aux revenus élevés ne nécessitant pas la protection du législateur par le biais d'un mécanisme de plafonnement des loyers.

De même, ce type de biens correspond à une réelle demande sur le marché national et participe à l'attractivité du pays en matière de main d'œuvre fortement qualifiée.

Ainsi, le maintien de la catégorie des logements de luxe, lesquels ne seraient pas soumis au plafonnement des loyers, permettrait de maintenir un parc immobilier locatif de logements d'exception correspondant aux attentes d'une partie des locataires.

### 4) Ne pas nuire au développement de pratiques correspondant à de réels besoins

Il ne fait aucun doute que certaines pratiques telles que la colocation ou la location de chambres meublées correspondent à un réel besoin sur le marché national, qui plus est dans un contexte de pénurie de biens.

Or, le présent projet de loi entend modifier l'article 3 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006 en ce qui concerne le loyer maximal pouvant être demandé dans ces hypothèses.

Ainsi, il est désormais prévu que *« le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre Ibis ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément aux alinéas 1er et 2. Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu aux alinéas 1er et 2. »*

*Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément. »*

Les chambres professionnelles estiment que ces nouvelles dispositions, qui visent à inclure dans le mécanisme de plafonnement, les loyers pouvant être demandés dans le cadre d'une colocation ou d'une

location de chambre meublée en prévoyant notamment que ces derniers ne pourront dépasser le plafond légal prévu pour une location dite « classique » du même bien, pourraient fortement nuire au développement de ces pratiques.

En effet, face à la multiplication des risques pour le propriétaire et aux contraintes administratives accentuées découlant du nouveau régime d'encadrement de la colocation, quel demeurera l'intérêt pour un propriétaire de proposer son bien à la colocation s'il ne peut espérer obtenir un rendement ne serait-ce que légèrement supérieur à celui d'une location classique ?

Les chambres professionnelles estiment que ces nouvelles dispositions nuiront fortement à l'attractivité de ces modes de location pour les propriétaires, avec à la clé une accentuation des difficultés pour se loger pour le public généralement attiré par ces pratiques (jeunes diplômés, travailleurs arrivant au Luxembourg, etc...) ce qui pourrait encore davantage impacter l'attractivité du pays pour la main d'œuvre étrangère.

**Les chambres professionnelles proposent par conséquent (i) d'exclure la colocation et la location de chambre meublée du mécanisme de plafonnement des loyers, sinon (ii) de prévoir un plafond supérieur à celui prévu dans le cadre d'une location classique du bien concerné.**

\*

Après consultation de leurs ressortissants, les chambres professionnelles ne peuvent pas approuver les amendements gouvernementaux sous avis





Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/14

**N° 7642<sup>14</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

**AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(6.4.2023)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre du Logement, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe le texte des amendements accompagnés de leurs commentaires respectifs, la fiche financière, le texte coordonné du projet de loi tenant compte desdits amendements ainsi qu'une version consolidée de la loi modifiée du 21 septembre 2006 que le projet élargé tend à modifier.

Les avis des chambres professionnelles concernées seront demandés et vous parviendront dès réception.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,  
Marc HANSEN*

\*

**TEXTE DES AMENDEMENTS AU PROJET DE LOI**

*Observations préliminaires*

\* Suite aux interrogations et discussions vives ayant eu lieu au cours des derniers mois et au vu des attentes légitimes concernant le projet de loi n°7642, deux nouveaux amendements ont été élaborés, qui prévoient plus spécialement de:

a) renforcer la prise en compte des efforts de rénovation:

Il est précisé dans le texte que la décote des dépenses liées aux rénovations, remises en état et aux améliorations du logement ne sera appliquée qu'après le moment de leur réalisation effective, en l'occurrence à partir de la 3<sup>e</sup> année de leur dépense effective.

b) simplifier la règle des « tiers annuels » par un plafond pour la hausse des loyers:

Il est proposé de remplacer la règle des tiers annuels par une limite biennale de hausse des loyers de 10%. En conséquence, lors de chaque adaptation du loyer, le loyer ne pourra pas être augmenté de plus de 10% à la hausse.

\* Dans le texte coordonné, les amendements apportés au projet de loi en vertu des observations et propositions contenues dans l'avis du Conseil d'Etat du 11 mai 2021 sont colorés en **rouge**, pour une meilleure visibilité. Les amendements approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 5 octobre 2022 sont colorés en **bleu**. Les 2 nouveaux amendements approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 31 mars 2023 sont colorés en **bleu clair**.

\*

#### *Amendement 1*

A l'article 3 nouveau du projet de loi, l'article 3, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est complétée in fine par la disposition suivante:

« Pour le calcul de la décote, les montants du capital investi dans les travaux d'entretien, de réparation et d'amélioration ne sont pris en considération qu'à partir de la troisième année de leur dépense effective. ».

#### *Commentaire de l'amendement 1*

Dans la détermination du capital investi, réévalué et décoté qui sert de base au calcul du plafond des loyers, il sera précisé dans le texte que la décote des dépenses liées aux travaux d'entretien et de réparation comme aux travaux d'amélioration et de rénovation des logements n'est appliquée qu'à partir du moment de leur réalisation effective.

La décote a pour but d'inciter le bailleur à remplir régulièrement son obligation d'entretien qui lui incombe en vertu du Code civil, afin que dans l'intérêt du locataire le logement loué soit maintenu en bon état. En effet, le bailleur doit, pendant toute la durée du bail, faire toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, à l'exception des réparations locatives ou de menu entretien qui sont à charge du locataire.

Le manque d'entretien du logement de la part du bailleur implique une réduction du capital investi réévalué (-1% par an), c'est-à-dire par une diminution du loyer. Par conséquent, avec la nouvelle proposition, si un propriétaire-bailleur a, par exemple, investi en 2010 une grande somme dans l'amélioration de son logement ancien construit ou acquis en 1970, la décote relative à cette amélioration de son logement sera appliquée sur une durée de 10 ans (c'est-à-dire 2013-2022, car la décote en cas d'une amélioration réalisée et payée en 2010 s'applique à partir de la 3<sup>e</sup> année de sa dépense effective, donc à partir de 2013) et non sur une période de 50 ans (1972-2022). Le coût d'acquisition ou de construction investi en 1970 sera toutefois décoté sur une période de 50 ans (1972-2022).

La nouvelle approche permet de mieux tenir compte des grands travaux visant une rénovation énergétique et d'inciter les propriétaires de façon générale à lutter plus contre la vétusté des logements.

\*

#### *Amendement 2*

1° A l'article 3 nouveau du projet de loi, l'article 3, paragraphe 5, alinéa 3, de la même loi est amendé comme suit:

« La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due. ».

2° L'article 6 nouveau du projet de loi est amendé comme suit:

« Art. 6. L'article 6 et l'article 11, alinéa 2, de la même loi sont abrogés. ».

#### *Commentaire de l'amendement 2*

A l'heure actuelle, le projet de loi n°7642 prévoit – dans sa version amendée du 5 octobre 2022 – que des hausses de loyer de plus de 10% doivent dorénavant être appliquées d'office selon la règle des « tiers annuels ». Cela signifie qu'une adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation de loyer de plus de 10% doit être répartie en parts égales sur 3 années consécutives. Pour les contrats de bail à

usage d'habitation signés après l'entrée en vigueur de la loi de 2006, il ne faut plus saisir la commission des loyers ou le juge de paix pour que la règle des tiers annuels s'applique dans pareille hypothèse.

Toutefois, une telle approche étant trop complexe et ne permettant pas de lutter efficacement contre des hausses de loyer excessives, il est proposé de remplacer la règle des tiers annuels par une limite de hausse des loyers de 10% lors de chaque adaptation du loyer. En conséquence, les loyers ne pourront pas être augmentés de plus de 10% à la hausse lors d'une même adaptation de loyer (une adaptation est légalement possible tous les 2 ans).

Le nouveau texte proposé prévoit en outre que toute hausse de loyer demandée au locataire dépassant le plafond ainsi fixé légalement n'est pas due et, le cas échéant, à restituer au locataire.

Ainsi, au cas où un bailleur déciderait d'augmenter le loyer de plus de 10%, si le locataire n'est pas d'accord avec cette augmentation et adresse endéans un délai de 3 mois une réclamation en ce sens par lettre recommandée au bailleur, l'augmentation dépassant les 10% n'est pas due et ne doit pas être payée au bailleur (le surplus de loyer payé devant, le cas échéant, être restitué au locataire), et ceci peu importe ce qui a été prévu conventionnellement entre parties dans le contrat de bail.

La loi de 2006 prévoit déjà une procédure similaire en cas d'une clause de valeur (p.ex. clause d'adaptation du loyer à l'indice des prix à la consommation) inscrite dans le contrat de bail: pour de telles hypothèses, l'article 5, paragraphe 5, de la loi de 2006 prévoit que les clauses de valeur conventionnelles qui diffèrent du régime prévu par la présente loi « *perdront leur effet à partir du premier terme suivant la date d'une réclamation adressée par lettre recommandée au bailleur* ».

Le point 1° de l'amendement 2 est donc cohérent avec les autres dispositions de la loi de 2006, et notamment son article 5, paragraphe 5: une augmentation de loyer de plus de 10% – comme une clause de valeur – n'est plus valable qu'à partir du moment où le locataire s'y oppose.

De plus, au vu de la nouvelle formulation du paragraphe 5 de l'article 3 de la loi de 2006, l'alinéa 2 de l'article 11 de la même loi n'a plus de raison d'être. Il convient dès lors de le supprimer.

Il est rappelé que la suppression de l'article 6 était déjà prévu dans la version initiale du projet de loi 7642. Cette disposition déjà prévue dans le projet de loi est complétée par la suppression supplémentaire de l'article 11, alinéa 2.

\*

## TEXTE COORDONNE DU PROJET DE LOI

Art. 1<sup>er</sup>. À l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, la partie de phrase «*, par un contrat de bail écrit ou verbal, »* est supprimée.

Art. 1<sup>er</sup> 2. Il est inséré, à la suite de l'article 2 après le chapitre 1<sup>er</sup> de la même loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, un nouveau chapitre *Ibis*, intitulé « *De la colocation* » et comprenant les articles *2bis* à *2sexies nouveaux*, libellés comme suit:

### « Chapitre *Ibis*. – De la colocation

Art. 2bis. La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article *2sexies 2ter*, et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les locataires et le bailleur au moment de la conclusion initiale du contrat, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Sous réserve des règles spécifiques prévues par le présent chapitre, les dispositions de la présente loi s'appliquent à la colocation. Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives en cas d'une colocation.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.

Art. ~~2sexies 2ter~~. (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte ~~doit prévoir~~ prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants:

- 1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;
- 2° la répartition des charges communes entre colocataires;
- 3° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;
- 4° les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué;
- 5° les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
- 6° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
- 7° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte ~~peut prévoir~~ prévoit en outre l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci ~~doit signer~~ un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

(4) Les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires.

Art. ~~2ter 2quater~~. Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations pécuniaires qui résultent du contrat de bail.

Art. ~~2quater 2quienquies~~. (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux, et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. ~~Dans ce cas, ! Le~~ délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il ~~doit~~ le notifier ~~simultanément~~ au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé préavis de trois mois. La notification au bailleur est ~~à faire faite~~ par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son congé préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article ~~2sexies 2ter~~. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut ~~d'accord sur un nouveau colocataire d'avoir présenté un candidat remplaçant~~, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, ~~elles doivent signer ensemble avec~~ ce dernier ~~doit signer~~ un avenant au contrat de bail initial. ~~La signature de l'avenant par le nouveau colocataire entraîne son adhésion automatique aux conditions du contrat de bail.~~

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant

avec un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.

Art. 2quinquies 2sexies. Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation respectivement ou du pacte de colocation:

1. à la date de signature de d'expiration de son congé, pour autant qu'un nouveau colocataire désigné conformément à l'article 2quater, paragraphe 2, ait signé l'avenant visé au à l'article 2quater 2quienquies, paragraphe 3, du même article, ou que le colocataire sortant puisse démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire;
2. à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2quienquies, paragraphe 2, alinéa 2;
3. ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date. »

**Art. 2 3.** L'article 3 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est complété par les trois alinéas suivants modifié comme suit:

« (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5% du capital investi dans le logement.

La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0% du capital investi dans le logement.

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément à aux l'alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu à aux l'alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Dans le En cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, à côté en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui doit être est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément. ».

2° Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante:

« (2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;
- b) dans les travaux d'entretien et de réparation du logement ainsi que dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 25 % du capital investi. ».

2°3° Au paragraphe 3 sont apportées les modifications suivantes:

a) A l'alinéa 2, les mots « construction du logement » sont remplacés par ceux de « date de la première occupation du logement.

b) Il est inséré un nouvel alinéa 3 libellé comme suit:

« Le contrat de bail écrit doit obligatoirement stipuler que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du



~~loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5% du capital investi, réévalué et décoté, conformément aux dispositions de l'article 3. Le contrat de bail doit également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8. En cas de contrat de bail verbal, le bailleur doit pouvoir prouver qu'il a communiqué ces renseignements au locataire au moment de la conclusion du bail. ».~~

Le paragraphe 3 est remplacé par la disposition suivante:

« (3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient de réévaluation correspondant tel que prévu à l'annexe. Le coefficient de réévaluation est fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques sans que l'évolution de ces prix, déduction faite de l'indice des prix à la consommation nationale, ne puisse être ni inférieur à -9% ni supérieur à +9%.

Si la construction du logement remonte à deux ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 1% par année supplémentaire. Pour le calcul de la décote, les montants du capital investi dans les travaux d'entretien, de réparation et d'amélioration ne sont pris en considération qu'à partir de la troisième année de leur dépense effective.

Le capital investi, réévalué et décoté, dans le logement doit être déterminé par le propriétaire avant la date de la conclusion du bail sur base de pièces justificatives ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment conformément au paragraphe 4.

A défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer demandé dans le contrat de bail ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant rapportée aux millièmes mis effectivement en location. ».

<sup>3°4°</sup> Le paragraphe 4 est modifié comme suit:

« (4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer, le propriétaire la partie la plus diligente chargera un expert assermenté en bâtiment qui procédera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur propriétaire en a acquis la propriété; et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, le prix d'acquisition la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais en relation avec l'acte respectivement ou la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, le propriétaire chargera un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par la partie le locataire ayant qui aura prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le bailleur propriétaire, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, pourra charger, en cas de besoin et en application de l'article 9, paragraphe (2), un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement,

afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévue à l'article 8. Les frais de cette expertise seront à charge du propriétaire. ».

4<sup>o</sup>5° Le paragraphe 5, ~~alinéa 1<sup>er</sup>~~, est modifié comme suit:

« (5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés, en vertu des dispositions qui précèdent du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

~~Si lors d'une adaptation, le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent, la hausse s'applique par tiers annuels. La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due. ».~~

**Art. 3 4.** L'article 4 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

« **Art. 4.** Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur ~~doit~~ opérer dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire. ».

**Art. 4 5.** L'article 5 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit complété par l'alinéa suivant:

« La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins:

1° l'identité complète de toutes les parties contractantes;

2° la date de prise d'effet du bail;

3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail;

4° le montant du loyer sans les charges;

5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles;

6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé;

7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée;

8° le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3;

9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers ~~relatifs à intervenant dans~~ la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont ~~obligatoirement~~ à partager par moitié entre le bailleur et le locataire. ».

2° Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, ~~il convient de remplacer~~ le mot « trois » est remplacé par celui de « deux ».

3° Un nouveau paragraphe 2bis est inséré à la suite du paragraphe 2, libellé comme suit:

~~»~~ « (2bis) Lorsqu'il s'agit d'un logement non-soumis au statut de copropriété, la garantie locative est à restituer au locataire dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

Lorsqu'il s'agit d'un logement soumis au statut de copropriété, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est à restituée dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles soient dûment justifiées, sont à effectués au plus tard dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, sauf usure ou vétusté normale, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal de deux d'un mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus, et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, la partie du le dépôt de garantie restant due au locataire est majorée d'une somme égale à 10% pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété à titre gratuit ou onéreux des locaux loués, la restitution de la garantie locative incombe au nouveau bailleur d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété. ».

**Art. 5 6.** L'article 6 et l'article 11, alinéa 2, de la même loi est sont abrogés.

**Art. 6 7.** L'article 9, paragraphe 5, de la même loi est modifié comme suit:

« (5) La commission ~~rend est tenue de rendre~~ sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix. ».

**Art. 7 8.** Dans À l'article 12, paragraphe (2), de la même loi, le début de phrase « Tout contrat de bail visé par la présente loi, à l'exception du contrat portant sur un logement tel que défini à l'article 6, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à moins que » est remplacé par « Tout contrat de bail visé par la présente loi, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à durée indéterminée à moins que ».

**Art. 8 9.** Dans À l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi, les mots « entre bailleurs et locataires » sont remplacés par ceux de « entre bailleurs, locataires ou colocataires ».

**Art. 9 10.** Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article 33bis, ayant la teneur suivante:

« Art. 33bis. (1) Les articles 2bis à 2sexies ~~Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup>~~ de la présente loi ne sont applicables qu'aux s'appliquent que pour les contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

(2) L'article 3 de la présente loi n'est applicable qu'à partir de la prochaine adaptation du loyer pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX. Les ~~dispositions des~~ articles 2 à 4 4 et 5, points 1° et 2°, de la présente loi ne sont applicables

qu'aux s'appliquent que pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi précitée du XXX. »

**Art. 11.** A la même loi est insérée une annexe, libellée comme suit:

« Annexe – coefficients de réévaluation prévus par l'article 3, paragraphe 3

<u>Année</u>	<u>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</u>
<u>1950 et avant</u>	<u>48,58</u>
<u>1951</u>	<u>45,92</u>
<u>1952</u>	<u>45,51</u>
<u>1953</u>	<u>45,42</u>
<u>1954</u>	<u>44,89</u>
<u>1955</u>	<u>45,00</u>
<u>1956</u>	<u>43,97</u>
<u>1957</u>	<u>42,40</u>
<u>1958</u>	<u>42,59</u>
<u>1959</u>	<u>42,39</u>
<u>1960</u>	<u>42,10</u>
<u>1961</u>	<u>41,93</u>
<u>1962</u>	<u>41,59</u>
<u>1963</u>	<u>40,02</u>
<u>1964</u>	<u>38,91</u>
<u>1965</u>	<u>37,28</u>
<u>1966</u>	<u>36,70</u>
<u>1967</u>	<u>35,62</u>
<u>1968</u>	<u>34,82</u>
<u>1969</u>	<u>33,87</u>
<u>1970</u>	<u>32,46</u>
<u>1971</u>	<u>30,77</u>
<u>1972</u>	<u>29,06</u>
<u>1973</u>	<u>27,38</u>
<u>1974</u>	<u>24,61</u>
<u>1975</u>	<u>22,19</u>
<u>1976</u>	<u>18,77</u>
<u>1977</u>	<u>16,51</u>
<u>1978</u>	<u>15,01</u>
<u>1979</u>	<u>13,72</u>
<u>1980</u>	<u>12,59</u>
<u>1981</u>	<u>12,12</u>
<u>1982</u>	<u>12,06</u>
<u>1983</u>	<u>11,97</u>
<u>1984</u>	<u>11,36</u>
<u>1985</u>	<u>10,75</u>
<u>1986</u>	<u>10,01</u>

<u>1987</u>	<u>9,27</u>	
<u>1988</u>	<u>8,34</u>	
<u>1989</u>	<u>7,37</u>	
<u>1990</u>	<u>6,48</u>	
<u>1991</u>	<u>6,00</u>	
<u>1992</u>	<u>5,44</u>	
<u>1993</u>	<u>5,51</u>	
<u>1994</u>	<u>5,41</u>	
<u>1995</u>	<u>5,40</u>	
<u>1996</u>	<u>5,06</u>	
<u>1997</u>	<u>4,89</u>	
<u>1998</u>	<u>4,72</u>	
<u>1999</u>	<u>4,43</u>	
<u>2000</u>	<u>4,13</u>	
<u>2001</u>	<u>3,73</u>	
<u>2002</u>	<u>3,44</u>	
<u>2003</u>	<u>3,09</u>	
<u>2004</u>	<u>2,78</u>	
<u>2005</u>	<u>2,50</u>	
<u>2006</u>	<u>2,25</u>	
<u>2007</u>	<u>2,05</u>	
<u>2008</u>	<u>2,06</u>	
<u>2009</u>	<u>2,19</u>	
<u>2010</u>	<u>2,07</u>	
<u>2011</u>	<u>1,97</u>	
<u>2012</u>	<u>1,89</u>	
<u>2013</u>	<u>1,82</u>	
<u>2014</u>	<u>1,73</u>	
<u>2015</u>	<u>1,67</u>	
<u>2016</u>	<u>1,55</u>	
<u>2017</u>	<u>1,48</u>	
<u>2018</u>	<u>1,36</u>	
<u>2019</u>	<u>1,23</u>	
<u>2020</u>	<u>1,12</u>	
<u>2021</u>	<u>1,00</u>	<u>»</u>

**Art. 1012.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

\*

**TEXTE CONSOLIDÉ DE LA LOI MODIFIÉE  
DU 21 SEPTEMBRE 2006  
sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

(incluant les amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642)

**Chapitre Ier. – Dispositions générales**

Art. 1<sup>er</sup>. (1) Les baux à usage d'habitation sont régis par les articles 1713 à 1762-2 du Code civil sous réserve des règles particulières instituées par la présente loi.

(2) Sous réserve des dispositions des articles 16 à 18, la présente loi s'applique exclusivement à la location de logements à usage d'habitation à des personnes physiques, quelle que soit l'affectation stipulée dans le contrat de bail, sauf opposition justifiée par le bailleur en cas de réaffectation par le locataire en cours de contrat.

(3) La loi ne s'applique pas:

- a) aux immeubles affectés à un usage commercial, administratif, industriel, artisanal ou affectés à l'exercice d'une profession libérale;
- b) aux résidences secondaires;
- c) aux locaux ne formant pas l'accessoire du logement;
- d) aux chambres d'hôtel;
- e) aux structures d'hébergement réservées au logement provisoire de demandeurs de protection internationale, de réfugiés et de personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire visés par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire;
- f) aux logements meublés ou non-meublés dans des structures d'hébergement spéciales telles que maisons de retraite, centres intégrés pour personnes âgées, centres de gériatrie, centres pour personnes handicapées, et notamment les logements meublés ou non-meublés dans les structures d'hébergement tombant sous la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique;
- g) aux logements meublés ou non-meublés mis à disposition de personnes physiques à titre d'aide sociale par un promoteur public au sens de l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, un office social, une association sans but lucratif, une fondation ou une société d'impact sociétal régie par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal et dont le capital social est constitué à 100 pour cent de parts d'impact, oeuvrant dans le domaine du logement.

Toutefois, pour les immeubles visés au point a), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges et celles prévues par le chapitre VIII concernant les dispositions finales, abrogatoires et transitoires sont applicables. Pour les structures d'hébergement et logements visés aux points e), f) et g), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges sont applicables.

Les articles 3 à 11 et 15 ne s'appliquent pas aux logements locatifs prévus par les articles 27 à 30<sup>ter</sup> de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Toutefois, ils sont applicables aux logements locatifs désignés à l'article 28, alinéa 4, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

**Art. 2.** Toute cession de bail portant sur des baux à usage d'habitation n'est interdite qu'en cas de stipulation contractuelle expresse dans le contrat de bail.

Les dispositions des articles 3 à 11 s'appliquent également aux relations entre locataires principaux et sous-locataires ou cessionnaires.

**Chapitre Ibis – De la colocation**

**Art. 2bis.** La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de

la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2ter, et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les locataires et le bailleur, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives en cas d'une colocation.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.

**Art. 2ter.** (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants:

1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;

2° la répartition des charges communes entre colocataires;

3° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;

4° les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué;

5° les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;

6° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;

7° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte prévoit en outre l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci signe un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

(4) Les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires.

**Art. 2quater.** Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations pécuniaires qui résultent du contrat de bail.

**Art. 2quienquies.** (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. Le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il le notifie simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un préavis de trois mois. La notification au bailleur est faite par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2ter. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut d'avoir présenté un candidat remplaçant, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres

immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, elles doivent signer ensemble avec ce dernier un avenant au contrat de bail initial.

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.

**Art. 2sexies.** Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation ou du pacte de colocation:

1. à la date de signature de l'avenant visé à l'article 2quienquies, paragraphe 3;
2. à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2quienquies, paragraphe 2, alinéa 2;
3. ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date.

## Chapitre II. – De la fixation du loyer et des charges

**Art. 3.** (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5% du capital investi dans le logement.

La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0% du capital investi dans le logement.

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément.

(2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;
- b) dans les travaux d'entretien et de réparation du logement ainsi que dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 25 % du capital investi.



(3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient de réévaluation correspondant tel que prévu à l'annexe. Le coefficient de réévaluation est fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques sans que l'évolution de ces prix, déduction faite de l'indice des prix à la consommation national, ne puisse être ni inférieur à -9% ni supérieur à +9%.

Si la construction du logement remonte à deux ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 1% par année supplémentaire. Pour le calcul de la décote, les montants du capital investi dans les travaux d'entretien, de réparation et d'amélioration ne sont pris en considération qu'à partir de la troisième année de leur dépense effective.

Le capital investi, réévalué et décoté, dans le logement doit être déterminé par le propriétaire avant la date de la conclusion du bail sur base de pièces justificatives ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment conformément au paragraphe 4.

A défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer demandé dans le contrat de bail ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant rapportée aux millièmes mis effectivement en location.

(4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procèdera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le propriétaire en a acquis la propriété; et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession et les frais en relation avec l'acte ou la déclaration sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par le locataire ayant prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le propriétaire, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, pourra charger un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup> afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévue à l'article 8. Les frais de cette expertise seront à charge du propriétaire.

(5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés en vertu des dispositions du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due.

**Art. 4.** Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur opère dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire.

**Art. 5.** (1) La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. **Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins:**

1° l'identité complète de toutes les parties contractantes;

2° la date de prise d'effet du bail;

3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail;

4° le montant du loyer sans les charges;

5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles;

6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé;

7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée;

8° le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3;

9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont à partager par moitié entre le bailleur et le locataire.

(2) Il est toutefois permis aux parties de convenir d'une garantie locative, qui ne pourra dépasser **deux** mois de loyer, pour garantir le paiement du loyer ou des autres obligations découlant du contrat de bail.

En cas de stipulation d'une garantie locative, un constat écrit et contradictoire des lieux doit être signé au plus tard le jour de l'entrée en jouissance des lieux par le locataire.

Le bailleur ne peut refuser, même après la conclusion du bail, une garantie locative sous forme d'une garantie bancaire.

*(2bis)* Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est restituée dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception des clés au bailleur ou à son mandataire.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles sont dûment justifiées, sont effectuées au plus tard dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, sauf usure ou vétusté normale, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal d'un mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, la partie du dépôt de garantie restant due au locataire est majorée d'une somme égale à 10 pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété.

(3) Le bailleur ne peut mettre à charge du locataire que les montants qu'il justifie avoir déboursés lui-même pour le compte du locataire.

Ne peuvent être mis à charge du locataire que les frais exposés pour la consommation d'énergie, pour l'entretien courant du logement et des parties communes, pour les menues réparations ainsi que les taxes liées à l'usage du logement.

Le bailleur peut exiger le versement d'acomptes appropriés sur ces frais. Ces acomptes peuvent être adaptés aux frais réellement exposés pour compte du locataire au cours des exercices antérieurs.

Les charges communes à plusieurs logements sont réparties annuellement selon un mode de computation à convenir entre les parties en cause.

Si les frais mis en compte résultent d'un décompte d'un immeuble soumis au statut de la copropriété approuvé en assemblée générale conformément à la législation relative au statut de la copropriété des immeubles bâtis, les positions de ce décompte à charge du locataire par application de la présente loi sont présumées justifiées et échues. La preuve contraire est admise.

En cas de demande du locataire, le bailleur est tenu de lui communiquer une copie des extraits du règlement de copropriété concernant la destination de l'immeuble, la jouissance et l'usage des parties privatives et communes et précisant la quote-part afférente du lot loué dans chacune des catégories de charges.

(4) Les acomptes sur charges peuvent également être fixés forfaitairement par les parties si ce forfait correspond à la consommation et aux charges normales du locataire. Il pourra être adapté au cours du bail.

Il est permis aux parties de convenir au cours du bail de modifier le régime des acomptes soit vers un régime forfaitaire soit du régime forfaitaire à un régime par acomptes.

(5) Les clauses de valeur conventionnelles qui diffèrent du régime prévu par la présente loi perdront leur effet à partir du premier terme suivant la date d'une réclamation adressée par lettre recommandée au bailleur.

Toutes autres stipulations inscrites dans les contrats de bail et destinées à priver d'effet une disposition de la présente loi sont nulles de plein droit.

**Art. 6. (abrogé)**

**Art. 7.** (1) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, il est institué une ou plusieurs commissions des loyers.

Plusieurs commissions des loyers sont instituées pour l'ensemble des communes de moins de 6.000 habitants. Un règlement grand-ducal détermine la zone de compétence territoriale et le siège de ces commissions des loyers.

(2) Les missions de la commission des loyers, dénommée ci-après « commission », sont définies par les dispositions de la présente loi.

(3) Chaque commission se compose d'un président et de deux assesseurs. Il y a autant de membres suppléants que de membres effectifs. Les membres effectifs et suppléants sont nommés pour une durée de six ans. Leurs mandats sont renouvelables. L'un des assesseurs est choisi parmi les bailleurs et l'autre parmi les locataires. Il en est de même de leurs suppléants respectifs.

Les commissions sont renouvelées à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune de 6.000 habitants et plus par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, au renouvellement de la commission.

Pour les communes de 6.000 habitants et plus, les membres effectifs et suppléants sont désignés par le conseil communal. Le président de chaque commission et son suppléant sont choisis pour autant que possible parmi les membres du conseil communal.

Pour les communes de moins de 6.000 habitants, le président de la commission est désigné par le ministre ayant le Logement dans ses attributions parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres. Les

membres assesseurs effectifs et suppléants des commissions sont désignés par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions sur proposition des conseils communaux concernés.

Jusqu'au premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, ceux-ci proposent au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Chaque conseil communal concerné a le choix soit de proposer un candidat aux fonctions de membre effectif respectivement de membre suppléant parmi les personnes qui sont bailleurs et un autre candidat aux fonctions de membre effectif respectivement de membre suppléant parmi les personnes qui sont locataires, chaque fois domiciliés sur le territoire d'une des communes faisant partie de la zone de compétence territoriale de la commission, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de membre de la commission, celui-ci est déclaré élu par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du premier jour du quatrième mois. Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de membre à la commission à laquelle le vote doit pourvoir.

Le collègue des bourgmestre et échevins soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont recueillies par le collège des bourgmestre et échevins pour être transmises ensemble par envoi recommandé au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres, dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes faisant partie de la zone de compétence territoriale d'une commission.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions communique au ministre ayant le Logement dans ses attributions et aux communes concernées les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des membres élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des membres élus vaut titre d'admission à la commission concernée.

Si le conseil communal d'une commune de moins de 6.000 habitants faisant partie de la zone de compétence territoriale d'une commission n'est pas installé jusqu'au 31 décembre de l'année des élections générales des conseils communaux, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 5.

Lorsqu'un assesseur perd sa qualité respectivement de bailleur ou de locataire, il est de plein droit démissionnaire de la commission. Il est pourvu à son remplacement dans les formes et selon la procédure de désignation.

Les présidents et les membres assesseurs des commissions peuvent être remplacés. Le remplacement d'un membre d'une commission d'une commune de 6.000 habitants et plus est fait par délibération du conseil communal. Le remplacement du président d'une commission regroupant plusieurs communes de moins de 6.000 habitants est fait par le ministre ayant le Logement dans ses attributions. Le remplacement d'un assesseur est opéré sur proposition d'une des communes de la zone de compétence

territoriale de la commission. Cette proposition est notifiée au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, au ministre ayant le Logement dans ses attributions et aux autres communes concernées. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement, qui a lieu selon la procédure de désignation.

En cas de vacance d'un poste de membre effectif ou suppléant d'une commission par suite de décès, de démission ou pour toute autre cause, il est pourvu au remplacement du poste vacant dans le délai de trois mois selon la procédure de désignation. Le remplaçant achève le terme du mandat de celui qu'il remplace.

(4) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, le lieu de réunion de la commission est un local approprié mis à disposition par l'administration communale concernée. Pour chaque commission regroupant des communes de moins de 6.000 habitants, un local approprié est mis à disposition par l'administration communale du lieu du siège de la commission.

(5) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, le secrétaire de la commission est désigné par le conseil communal parmi les fonctionnaires communaux.

Pour les autres commissions, le ministre ayant le Logement dans ses attributions désigne le secrétaire parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres.

(6) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, les indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission ainsi que les autres frais de fonctionnement de la commission sont à charge de la commune.

Pour les autres commissions, les indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission ainsi que les autres frais de fonctionnement sont répartis de façon égale entre les communes concernées.

Les montants des indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission sont fixés par règlement grand-ducal.

**Art. 8.** La partie qui se croira fondée en vertu des dispositions de la présente loi à demander une augmentation ou une réduction du loyer devra d'abord notifier son intention à l'autre partie par écrit, sous peine d'irrecevabilité de la requête devant la commission. Si un accord n'a pu être obtenu endéans un mois, le réclamant pourra adresser une requête au collège des bourgmestre et échevins de la commune du lieu de situation du logement. Le collège des bourgmestre et échevins transmettra sans délai la requête à la commission compétente.

Chaque requête précisera l'objet de la demande. Elle ne sera pas recevable pendant les six premiers mois du bail.

Les parties seront convoquées par la commission par lettre recommandée avec accusé de réception qui contiendra outre les jour, heure et lieu pour se présenter devant la commission une copie de la requête introductive de la partie requérante. La convocation sera faite au moins à huitaine. Si une partie n'est pas touchée personnellement, la commission des loyers reconvoquera les parties à quinzaine, le tout sous peine de nullité. La deuxième convocation est valablement faite à domicile.

**Art. 9.** (1) Les parties comparaitront en personne ou par fondé de pouvoir devant la commission au jour, heure et lieu indiqués dans la convocation et présenteront leurs observations.

(2) La commission pourra s'entourer de tous les renseignements qu'elle jugera convenir avant de déterminer le loyer. Elle pourra notamment prendre inspection des lieux loués.

Exceptionnellement, la commission pourra se faire assister par un expert. Les frais de cette intervention seront avancés par la partie requérante et ventilés entre les parties dans la décision de la commission ou, en cas de recours, par le tribunal saisi en tenant compte de l'issue de la procédure.

(3) La commission s'efforcera de concilier les parties.

S'il y a conciliation, il sera dressé procès-verbal des conditions de l'arrangement. Ce procès-verbal sera signé par les parties ou leurs fondés de pouvoir et par le président de la commission.

En cas de non-conciliation ou de non-comparution de l'une des parties, la commission déterminera le loyer dû et/ou les avances sur charges d'après les règles établies par les articles 3 à 5.

(4) En cas de détermination du loyer, le procès-verbal contiendra l'évaluation du logement par rapport aux critères légaux et réglementaires et le montant du loyer.

Le procès-verbal sera signé par les membres de la commission et une copie sera notifiée aux parties par lettre recommandée dans le plus bref délai avec indication des voies et du délai de recours ainsi que de la manière dans laquelle il doit être présenté, faute de quoi le délai pour introduire un recours contre la décision conformément à l'article 10 ne court pas.

(5) La commission **rend** sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. **Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si** aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix.

(6) Les parties peuvent convenir de charger la commission d'une mission d'arbitrage auquel cas la décision s'imposera aux parties et sera susceptible d'exécution directe.

**Art. 10.** Contre la détermination du loyer par la commission, il est ouvert une action devant le juge de paix du lieu de la situation du logement. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans le mois de la notification du procès-verbal de la commission. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 19 à 25. La copie du procès-verbal de la commission sera jointe à la requête.

Si aucun recours n'est introduit suite à la notification de la décision de la commission dans les délais fixés, il est présumé d'une manière irréfragable que la décision de la commission est acceptée de part et d'autre.

La décision du juge de paix pourra être frappée d'opposition ou d'appel dans les formes et délais prévus aux articles 23 et 25.

**Art. 11.** La détermination du loyer par la commission des loyers ou par le juge ne peut produire ses effets qu'à partir du premier terme venant à échoir après la date à laquelle le collègue des bourgmestre et échevins compétent a été saisi de la requête conformément à l'article 8.

*(supprimé)*

### Chapitre III. – De la durée du contrat de bail

**Art. 12.** (1) Le contrat de bail peut être conclu à durée déterminée ou indéterminée. En l'absence d'un écrit, il est présumé conclu à durée indéterminée.

(2) Tout contrat de bail visé par la présente loi qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé **à durée indéterminée** à moins que:

- a. le bailleur déclare avoir besoin des lieux loués pour les occuper lui-même ou pour les faire occuper de manière effective par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement;
- b. le locataire ne remplit pas ses obligations;
- c. il existe d'autres motifs graves et légitimes à établir par le bailleur; le transfert de propriété du logement ne vaut pas motif grave et légitime.

(3) Par dérogation à l'article 1736 du Code civil, le délai de résiliation dans les cas prévus au paragraphe (2), point a, est de six mois. La lettre de résiliation doit être écrite, motivée et accompagnée, le cas échéant, de pièces afférentes et s'effectuer par voie de lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Elle doit mentionner, sous peine de nullité, le texte du présent paragraphe.

Dans les trois mois de l'avis de réception à la poste, le locataire peut, sous peine de forclusion, demander une prolongation du délai de résiliation au juge de paix. En l'absence de cette demande, le bailleur peut demander au juge de paix une décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai de résiliation de six mois. Toutefois, le locataire pourra encore introduire

une demande en sursis à l'exécution de la décision, conformément aux articles 16 à 18. Dans ce cas, le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard quinze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail. La décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire ne sera pas susceptible d'opposition ou d'appel.

En cas de demande de prolongation du délai de résiliation, les parties seront convoquées dans les deux mois à l'audience. Sauf si la demande est sérieusement contestable ou contestée, le juge de paix accordera une prolongation du délai au locataire à condition que celui-ci justifie avant l'expiration du délai initial de six mois, par voie de pièces, soit être en train de construire ou de transformer un logement lui appartenant, soit avoir loué un logement en construction ou en transformation, soit avoir fait des démarches utiles et étendues en vue de la recherche d'un nouveau logement. La prolongation du délai ne pourra en aucun cas dépasser de douze mois la date d'expiration du délai initial de six mois. La faveur du sursis, prévue aux articles 16 à 18, ne sera plus applicable. La décision accordant ou refusant la prolongation du délai vaudra de droit titre exécutoire en vue d'un déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai. Elle n'est pas susceptible d'opposition ou d'appel.

(4) Lorsqu'un logement a été mis, même à titre gratuit, à la disposition d'une personne uniquement en raison d'un contrat de travail intervenu entre parties, le déguerpissement de l'occupant peut être ordonné par le juge de paix si l'employeur prouve que le contrat de travail a pris fin.

Au cas où l'occupant reste en possession du logement après la cessation du contrat de travail, il est tenu de payer une indemnité d'occupation du logement à fixer conformément aux dispositions de l'article 3.

(5) Par dérogation à l'article 1743 du Code civil, l'acquéreur d'un logement loué en tout ou en partie ne peut expulser le locataire dont le bail n'a pas date certaine avant son acte d'acquisition, mais qui avait été mis en possession des lieux avant cette date à moins que l'une des conditions définies au paragraphe (2) ne soit réalisée.

(6) L'acquéreur d'un logement loué qui veut occuper le logement lui-même ou par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement, doit envoyer au locataire une lettre recommandée de résiliation du contrat de bail dans les trois mois de l'acquisition du logement.

Dans ce cas, les dispositions prévues au paragraphe (3) sont applicables, sauf que le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard douze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail.

**Art. 13.** En cas d'abandon du domicile par le locataire ou en cas de décès du locataire, le contrat de bail continue à durée indéterminée:

- au profit du conjoint ayant cohabité avec le locataire ou du partenaire ayant fait une déclaration de partenariat avec le locataire et ayant vécu en couple avec celui-ci;
- au profit des descendants, des ascendants ou du concubin, qui vivaient avec lui en communauté domestique depuis au moins six mois à la date de l'abandon du domicile ou du décès et qui avaient déclaré leur domicile à la commune dans le logement pendant cette période.

En cas de demandes multiples, le juge se prononce en fonction des intérêts en présence.

Les droits du bailleur contre le locataire ayant abandonné le logement ne sont pas affectés par ces dispositions.

A défaut de personnes remplissant les conditions prévues au présent article, le contrat de bail est résilié de plein droit par le décès du locataire.

**Art. 14.** Sauf cas de force majeure, l'ancien locataire a droit à des dommages-intérêts si, dans les trois mois qui suivent son départ, les lieux ne sont pas occupés aux fins invoquées comme motif de la résiliation du bail soit dans l'acte de dénonciation du bail, soit dans la requête introductive d'instance, soit dans le jugement.

Le délai de trois mois est suspendu pendant la durée des travaux de rénovation et de transformation entrepris de manière effective.

Si le tribunal constate que le motif invoqué pour empêcher la prorogation légale était dolosif, le locataire a droit à des dommages-intérêts qui ne peuvent être inférieurs au montant des loyers d'une année.

**Art. 15.** Le locataire dont le bail court depuis au moins dix-huit ans bénéficie d'un droit de préemption sur le logement loué, à moins que celui-ci ne fasse l'objet d'une vente par adjudication publique ou qu'il ne soit cédé à un membre de la famille du bailleur parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement ou qu'il ne fasse l'objet d'une cession gratuite.

Le bailleur adresse au locataire par voie de lettre recommandée l'offre de vente. Dans cette offre, le bailleur doit avertir le locataire qu'il a le droit de faire une contre-proposition. Le locataire dispose d'un mois pour user de son droit et pour faire éventuellement une contre-proposition. Son silence vaut refus de l'offre. Si le locataire a formulé une demande en obtention d'un prêt auprès d'un établissement financier établi au Grand-Duché, ce délai est prorogé d'un mois. Le logement ne peut être vendu à un tiers qu'à un prix supérieur à celui offert par le locataire.

Le droit de préemption peut uniquement être exercé si le locataire a loué tout l'immeuble, respectivement si l'appartement qu'il a loué est placé sous le régime de la copropriété.

En cas de vente du logement à un tiers acheteur en dépit du droit de préemption existant dans le chef du locataire, le locataire lésé peut réclamer des dommages-intérêts au vendeur qui ne pourront être inférieurs au montant des loyers d'une année.

#### **Chapitre IV. – De la protection des personnes condamnées à déguerpir de leur logement**

**Art. 16.** Le juge de paix, siégeant en matière de bail à loyer, peut ordonner à la requête de la partie condamnée au déguerpissement, qu'il s'agisse d'un locataire ou d'un occupant sans droit ni titre, qu'il sera sursis à l'exécution de la décision.

Le sursis ne pourra dépasser trois mois, mais il pourra être prorogé à deux reprises, chaque fois pour une durée maximum de trois mois. Le sursis ne sera accordé que si, en raison des circonstances, le requérant paraît mériter cette faveur et qu'il prouve avoir effectué des démarches utiles et étendues pour trouver un nouveau logement, à moins que le sursis ne soit incompatible avec le besoin personnel de l'autre partie.

Le juge de paix fixe la contrepartie pécuniaire due par la partie condamnée à déguerpir pendant la durée du sursis en raison de son maintien provisoire dans les lieux, en tenant compte du dommage qui en résulte pour le bailleur.

Si après une condamnation au déguerpissement en première instance, l'appel de la partie condamnée à déguerpir est déclaré irrecevable ou nul, ou si le déguerpissement est confirmé en instance d'appel, quel que soit le délai accordé par le juge d'appel à la partie condamnée au déguerpissement, cette partie ne pourra plus introduire une demande en sursis à l'exécution de la décision.

Toute demande en sursis ou en prorogation de sursis est irrecevable s'il s'est écoulé un délai supérieur à un an entre le jour de l'introduction de la procédure judiciaire et l'expiration du délai de déguerpissement fixé dans le jugement prononçant la condamnation ou dans l'ordonnance accordant un précédent sursis.

Par dérogation à l'alinéa qui précède et sous réserve des dispositions prévues par l'article 12, paragraphes (3) et (6), toute demande en sursis ou en prorogation de sursis est encore irrecevable à l'expiration du délai de douze mois à partir de la date où l'acquéreur d'un immeuble loué a informé le locataire par lettre recommandée, respectivement à l'expiration du délai de quinze mois à partir de la date où le bailleur a informé le locataire par lettre recommandée, qu'il veut occuper l'immeuble lui-même ou par un de ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement.

**Art. 17.** La demande en sursis sera formée par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix. Les parties seront convoquées pour la première audience utile.

La décision sur la demande sera constatée par simple note au plumitif. Cette décision n'est susceptible d'aucun recours.

**Art. 18.** Si le délai de déguerpissement accordé à l'occupant par la décision est supérieur à quinze jours, la demande en sursis est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration de ce délai. La demande en prolongation du sursis est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration du sursis. Il y sera statué incessamment. Néanmoins, la demande aura un effet suspensif.



## Chapitre V. – Du règlement des litiges

**Art. 19.** Le juge de paix est compétent, même si le titre est contesté, pour connaître de toutes les contestations entre bailleurs, locataires ou colataires relatives à l'existence et à l'exécution des baux d'immeubles.

Le juge de paix compétent est celui de la situation du logement faisant l'objet du bail en litige.

**Art. 20.** La demande portée devant le juge de paix conformément à l'article 3, 3° du Nouveau Code de procédure civile sera formée par simple requête sur papier libre à déposer au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énoncera les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indiquera sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précisera l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est marquée par les soins du greffier sur un registre de papier non timbré tenu au greffe. Ce registre sera coté et paraphé par le juge de paix. Le greffier y inscrira également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

**Art. 21.** Le greffier convoquera les parties par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y joindra une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indiquera les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contiendra en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

**Art. 22.** Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, sera suivie.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier citera les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précisera l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement.

**Art. 23.** Si l'une des parties ne comparaît ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statuera conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante pourra faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 22, alinéa 3. Dans ce cas, la convocation se fera conformément aux dispositions de l'article 21.

**Art. 24.** Le juge de paix peut prendre par ordonnance toutes mesures provisoires, et notamment fixer le loyer provisoire. Sont applicables les articles 15, 16 et 17 du Nouveau Code de procédure civile.

**Art. 25.** L'appel sera porté devant le tribunal d'arrondissement. Il devra être interjeté, sous peine de nullité, dans un délai de quarante jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quarante jours à partir du jour où l'opposition ne sera plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire.

## Chapitre VI. – Des missions incombant aux autorités communales

**Art. 26.** Les administrations communales ont la mission d'assurer dans la mesure du possible le logement de toutes les personnes qui ont leur domicile sur le territoire de la commune.

**Art. 27.** Le conseil communal peut, par règlement communal, obliger les propriétaires des immeubles et parties d'immeubles non occupés destinés à servir de logement sis sur le territoire de la commune à les déclarer à l'administration communale dans le délai fixé par ledit conseil.

Les infractions aux dispositions de l'alinéa précédent sont punies d'une peine d'amende comprise entre 1 et 250 euros.

**Art. 28.** Chaque commune est autorisée à demander annuellement auprès des bailleurs, donnant en location un ou plusieurs logements sis sur le territoire de la commune, respectivement auprès des locataires d'un logement sis sur le territoire de la commune, des renseignements relatifs au montant du loyer et des charges locatives à payer au bailleur ainsi qu'au type et à la surface en m<sup>2</sup> du logement loué.

Ces renseignements peuvent être utilisés pour l'établissement d'un cadastre des loyers afin de connaître le niveau moyen des loyers demandés pour les différents types de logements dans une commune ou dans une partie de celle-ci.

La demande de renseignements est faite moyennant un formulaire mis à la disposition des bailleurs, respectivement des locataires, par les autorités communales. Elle doit être retournée, dûment remplie et signée par chaque bailleur ou locataire destinataire aux autorités communales dans le délai indiqué sur le formulaire, faute de quoi le destinataire défaillant pourra être puni à une amende dont le montant est fixé par règlement communal conformément aux dispositions de la loi communale.

En cas de demande du ministre ayant le Logement dans ses attributions, les résultats des renseignements récoltés dans une commune donnée sont communiqués au ministre par les autorités communales.

### **Chapitre VII. – Des mesures spéciales pour la sauvegarde des biens meubles des personnes condamnées à déguerpir**

**Art. 29.** (1) En cas d'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe, les biens meubles se trouvant dans ces lieux sont transportés, aux frais de la personne expulsée qui doit en faire l'avance, au lieu qu'elle désigne.

(2) Si la personne expulsée ne désigne aucun lieu de dépôt, si elle refuse ou si elle n'est pas à même de faire l'avance des frais de transport, l'huissier chargé de l'exécution du jugement de déguerpissement fait transporter les biens meubles aux frais de la personne expulsée, avancés par la commune du lieu d'expulsion en cas de demande de l'huissier, dans le local visé à l'article 30.

(3) L'huissier de justice dresse, aux frais de la personne expulsée, un procès-verbal contenant l'inventaire des biens transportés et la description sommaire de leur état. Il remet une copie du procès-verbal à la personne expulsée et à l'administration communale concernée.

**Art. 30.** (1) La commune prend en charge, dans un local approprié, l'entreposage des biens meubles des personnes expulsées dans les conditions de l'article 29, paragraphe (2). Elle peut faire détruire les biens périssables, insalubres ou dangereux et refuser d'entreposer les biens dont la conservation causerait des difficultés ou des frais anormaux.

(2) Le dépôt dans le local visé à l'alinéa qui précède peut être assujéti au paiement d'une redevance à fixer par la commune.

(3) Sauf convention écrite contraire entre la commune et la personne expulsée, les biens entreposés doivent être retirés dans un délai de trois mois à partir de la date du dépôt, contre paiement des frais de transport avancés par la commune et des redevances de dépôt rédues. La commune peut renoncer à exiger de la personne expulsée le paiement de ces frais et redevances.

(4) Après l'expiration de ce délai, la commune adresse, par lettre recommandée, à la personne expulsée une sommation de retirer ses biens. Si par suite un délai de trois mois s'est écoulé sans que ni la personne expulsée ni la partie saisissante ne se soient manifestées auprès de l'administration communale, la commune peut adresser, par lettre recommandée, à la personne expulsée et à la partie saisissante une ultime sommation de retirer les biens dans un délai de quinze jours, avec l'indication que, faute d'y obtempérer, il est présumé d'une manière irréfragable que tant la personne expulsée que la partie saisissante ont renoncé à réclamer la délivrance des biens entreposés. La commune est alors autorisée à procéder à la vente des biens se trouvant dans le local de dépôt, sinon à en disposer autrement.

(5) La commune retient sur le produit de la vente les frais et autres dépenses mentionnés au paragraphe (3). Le solde est versé à la caisse des consignations. Le propriétaire des effets et meubles ou ses ayants droit pourront en obtenir le versement pendant une période de dix ans. Passé ce délai, il est acquis à la commune.

### Chapitre VIII. – Dispositions finales, abrogatoires et transitoires

**Art. 31.** Dans le livre III du Code civil, le chapitre II « Du louage des choses » du titre VIII est modifié comme suit:

1° L'article 1762-5, alinéa 2, du Code civil aura désormais la teneur suivante:

„Ceux-ci sont choisis par les parties ou sinon désignés à la requête de la partie la plus diligente par le juge de paix de la situation de l'immeuble.“

2° Un nouvel article 1762-8 est inséré au Code civil, lequel aura la teneur suivante:

„Art. 1762-8. (1) Le preneur commerçant, industriel, artisan ou fermier, dont le bail vient à cesser pourra demander deux sursis successifs, chacun de six mois au maximum. Ces demandes seront déposées au greffe de la justice de paix, à peine de déchéance, deux mois au plus tard avant l'expiration du bail ou du premier sursis.

Si le délai-congé conventionnel est égal ou inférieur à deux mois, la demande en sursis peut encore être déposée dans les huit jours de la notification du congé.

Si le premier sursis accordé par le juge est égal ou inférieur à deux mois, la demande en obtention d'un deuxième sursis devra être déposée au plus tard huit jours avant l'expiration du premier sursis.

Les demandes en sursis sont dispensées du préliminaire de conciliation. Le juge de paix saisi aura compétence pour fixer le loyer pendant la durée des sursis. Le sursis sera refusé si le bailleur prouve qu'il a besoin de l'immeuble pour l'exploiter lui-même ou pour le faire exploiter par ses descendants ou pour d'autres causes graves et légitimes.

(2) En cas de décès d'un preneur, titulaire d'un contrat de bail commercial, artisanal ou à ferme, le contrat de bail est maintenu dans le chef du repreneur à condition que le repreneur maintienne l'exploitation commerciale, artisanale ou agricole et qu'il ait un lien de famille jusqu'au cinquième degré inclusivement avec le preneur défunt, sinon qu'il soit le conjoint ou le concubin du preneur défunt.

(3) Sont à considérer dans l'application du présent article comme locaux à usage commercial ou industriel les immeubles dont le bail prévoit expressément pareille affectation, ceux qui sont destinés par leur nature à l'exercice d'un commerce ou d'une industrie et ceux dans lesquels cette activité est exercé à titre principal.“

3° Il est inséré une section III libellé « Section III.– Des règles particulières aux baux commerciaux ». Elle comprendra les articles 1762-3 à 1762-8.

4° La section III « Des règles particulières aux baux à ferme », comprenant les articles 1763 à 1778, deviendra la section IV du titre VIII.

5° L'article 1736 du Code civil est modifié comme suit:

« Art. 1736. Si le bail a été fait sans écrit ou si le contrat est stipulé à durée indéterminée, l'une des parties ne pourra donner congé à l'autre qu'en observant les délais fixés par l'usage des lieux.

Le délai de résiliation d'un contrat de bail d'habitation est de trois mois, sauf clause contraire dans le contrat de bail écrit prévoyant un délai supérieur à trois mois.

Le délai de résiliation pour un contrat de bail commercial ou un contrat de bail mixte est de six mois, sauf clause contraire prévue dans le contrat de bail écrit. ».

6° L'article 1758 du Code civil aura désormais la teneur suivante:

« Art. 1758. Le bail d'un logement est censé être fait à durée indéterminée s'il n'est pas spécifié dans le contrat de bail écrit pour quelle durée les parties ont voulu se lier. ».

7° L'article 1761 du Code civil est remplacé comme suit:

« Art. 1761. Le bailleur ne peut résilier le contrat de bail à durée déterminée, encore qu'il déclare vouloir occuper par lui-même la maison louée, s'il n'y a eu convention contraire. ».

8° L'article 1762 du Code civil est modifié comme suit:

« Art. 1762. S'il a été convenu dans le contrat de bail à durée déterminée ou à durée indéterminée que le bailleur pourrait venir occuper la maison, il est tenu de notifier d'avance un congé soit aux époques déterminées par le contrat de bail, soit moyennant congé notifié dans les délais prévus à l'article 1736. ».

**Art. 32.** (1) L'article 37 de la loi modifiée du 18 juin 1982 portant réglementation du bail à ferme est à modifier comme suit:

« Art. 37. Les articles 20 à 25 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil sont applicables en matière de bail à ferme ».

(2) Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de bail à loyer s'entend comme référence aux dispositions de la présente loi.

**Art. 33.** Les dispositions prévues par les articles 31 et 32 sont applicables aux contrats en cours à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Elles s'appliquent aux demandes pendantes devant les commissions des loyers ou devant les juridictions au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 33bis.** Les articles 2bis à 2sexies de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

**Art. 34.** (1) Sont abrogées:

- la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer;
- les articles IV et V de la loi du 27 août 1987 portant réforme de la législation sur les baux à loyer.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), premier tiret, l'article 6 de la loi modifiée du 14 février 1955 restera d'application aussi longtemps que le règlement grand-ducal prévu à l'article 7, paragraphes (1) et (6), de la présente loi n'est pas entré en vigueur.

(3) Par dérogation au paragraphe (1), les contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de la loi et portant sur des logements de luxe visés par l'article 5 de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer continuent à courir jusqu'à l'expiration du bail.

**Art. 35.** Les loyers convenus avant l'entrée en vigueur de la loi ne peuvent être adaptés au niveau résultant de l'application de la présente loi qu'après une notification écrite au locataire.

Le locataire occupant un logement en vertu d'un contrat de bail conclu avant l'entrée en vigueur de la présente loi dispose d'un délai de réflexion de trois mois, à partir de la demande en augmentation du loyer du bailleur en application des dispositions introduites par la présente loi, pour dénoncer le contrat de bail. S'il dénonce le contrat de bail, aucune adaptation du loyer ne peut lui être imposée.

Lorsque le locataire ne dénonce pas le contrat de bail et si l'augmentation du loyer demandée dépasse 10 %, la hausse s'applique par tiers annuels.

**Art. 36.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

\*

**Annexe – coefficients de réévaluation prévus par l'article 3, paragraphe 3**

<b>Année</b>	<b>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</b>
<b>1950 et avant</b>	<b>48,58</b>
<b>1951</b>	<b>45,92</b>
<b>1952</b>	<b>45,51</b>
<b>1953</b>	<b>45,42</b>
<b>1954</b>	<b>44,89</b>
<b>1955</b>	<b>45,00</b>
<b>1956</b>	<b>43,97</b>
<b>1957</b>	<b>42,40</b>
<b>1958</b>	<b>42,59</b>
<b>1959</b>	<b>42,39</b>
<b>1960</b>	<b>42,10</b>
<b>1961</b>	<b>41,93</b>
<b>1962</b>	<b>41,59</b>
<b>1963</b>	<b>40,02</b>
<b>1964</b>	<b>38,91</b>
<b>1965</b>	<b>37,28</b>
<b>1966</b>	<b>36,70</b>
<b>1967</b>	<b>35,62</b>
<b>1968</b>	<b>34,82</b>
<b>1969</b>	<b>33,87</b>
<b>1970</b>	<b>32,46</b>
<b>1971</b>	<b>30,77</b>
<b>1972</b>	<b>29,06</b>
<b>1973</b>	<b>27,38</b>
<b>1974</b>	<b>24,61</b>
<b>1975</b>	<b>22,19</b>
<b>1976</b>	<b>18,77</b>
<b>1977</b>	<b>16,51</b>
<b>1978</b>	<b>15,01</b>
<b>1979</b>	<b>13,72</b>
<b>1980</b>	<b>12,59</b>
<b>1981</b>	<b>12,12</b>
<b>1982</b>	<b>12,06</b>
<b>1983</b>	<b>11,97</b>
<b>1984</b>	<b>11,36</b>
<b>1985</b>	<b>10,75</b>
<b>1986</b>	<b>10,01</b>
<b>1987</b>	<b>9,27</b>
<b>1988</b>	<b>8,34</b>
<b>1989</b>	<b>7,37</b>

1990	6,48
1991	6,00
1992	5,44
1993	5,51
1994	5,41
1995	5,40
1996	5,06
1997	4,89
1998	4,72
1999	4,43
2000	4,13
2001	3,73
2002	3,44
2003	3,09
2004	2,78
2005	2,50
2006	2,25
2007	2,05
2008	2,06
2009	2,19
2010	2,07
2011	1,97
2012	1,89
2013	1,82
2014	1,73
2015	1,67
2016	1,55
2017	1,48
2018	1,36
2019	1,23
2020	1,12
2021	1,00

\*

### FICHE FINANCIERE

Les présents amendements au projet de loi n°7642 n'engendrent aucune charge budgétaire pour l'Etat.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/14



**N° 7642<sup>14</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

**AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(6.4.2023)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre du Logement, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe le texte des amendements accompagnés de leurs commentaires respectifs, la fiche financière, le texte coordonné du projet de loi tenant compte desdits amendements ainsi qu'une version consolidée de la loi modifiée du 21 septembre 2006 que le projet élargé tend à modifier.

Les avis des chambres professionnelles concernées seront demandés et vous parviendront dès réception.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,*  
Marc HANSEN

\*

**TEXTE DES AMENDEMENTS AU PROJET DE LOI**

*Observations préliminaires*

\* Suite aux interrogations et discussions vives ayant eu lieu au cours des derniers mois et au vu des attentes légitimes concernant le projet de loi n°7642, deux nouveaux amendements ont été élaborés, qui prévoient plus spécialement de:

a) renforcer la prise en compte des efforts de rénovation:

Il est précisé dans le texte que la décote des dépenses liées aux rénovations, remises en état et aux améliorations du logement ne sera appliquée qu'après le moment de leur réalisation effective, en l'occurrence à partir de la 3e année de leur dépense effective.

b) simplifier la règle des « tiers annuels » par un plafond pour la hausse des loyers:

Il est proposé de remplacer la règle des tiers annuels par une limite biennale de hausse des loyers de 10%. En conséquence, lors de chaque adaptation du loyer, le loyer ne pourra pas être augmenté de plus de 10% à la hausse.

\* Dans le texte coordonné, les amendements apportés au projet de loi en vertu des observations et propositions contenues dans l'avis du Conseil d'Etat du 11 mai 2021 sont colorés en **rouge**, pour une meilleure visibilité. Les amendements approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 5 octobre 2022 sont colorés en **bleu**. Les 2 nouveaux amendements approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 31 mars 2023 sont colorés en **bleu clair**.

\*

#### *Amendement 1*

A l'article 3 nouveau du projet de loi, l'article 3, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est complétée in fine par la disposition suivante:

« Pour le calcul de la décote, les montants du capital investi dans les travaux d'entretien, de réparation et d'amélioration ne sont pris en considération qu'à partir de la troisième année de leur dépense effective. ».

#### *Commentaire de l'amendement 1*

Dans la détermination du capital investi, réévalué et décoté qui sert de base au calcul du plafond des loyers, il sera précisé dans le texte que la décote des dépenses liées aux travaux d'entretien et de réparation comme aux travaux d'amélioration et de rénovation des logements n'est appliquée qu'à partir du moment de leur réalisation effective.

La décote a pour but d'inciter le bailleur à remplir régulièrement son obligation d'entretien qui lui incombe en vertu du Code civil, afin que dans l'intérêt du locataire le logement loué soit maintenu en bon état. En effet, le bailleur doit, pendant toute la durée du bail, faire toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, à l'exception des réparations locatives ou de menu entretien qui sont à charge du locataire.

Le manque d'entretien du logement de la part du bailleur implique une réduction du capital investi réévalué (-1% par an), c'est-à-dire par une diminution du loyer. Par conséquent, avec la nouvelle proposition, si un propriétaire-bailleur a, par exemple, investi en 2010 une grande somme dans l'amélioration de son logement ancien construit ou acquis en 1970, la décote relative à cette amélioration de son logement sera appliquée sur une durée de 10 ans (c'est-à-dire 2013-2022, car la décote en cas d'une amélioration réalisée et payée en 2010 s'applique à partir de la 3<sup>e</sup> année de sa dépense effective, donc à partir de 2013) et non sur une période de 50 ans (1972-2022). Le coût d'acquisition ou de construction investi en 1970 sera toutefois décoté sur une période de 50 ans (1972-2022).

La nouvelle approche permet de mieux tenir compte des grands travaux visant une rénovation énergétique et d'inciter les propriétaires de façon générale à lutter plus contre la vétusté des logements.

\*

#### *Amendement 2*

1° A l'article 3 nouveau du projet de loi, l'article 3, paragraphe 5, alinéa 3, de la même loi est amendé comme suit:

« La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due. ».

2° L'article 6 nouveau du projet de loi est amendé comme suit:

« Art. 6. L'article 6 et l'article 11, alinéa 2, de la même loi sont abrogés. ».

#### *Commentaire de l'amendement 2*

A l'heure actuelle, le projet de loi n°7642 prévoit – dans sa version amendée du 5 octobre 2022 – que des hausses de loyer de plus de 10% doivent dorénavant être appliquées d'office selon la règle des « tiers annuels ». Cela signifie qu'une adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation de loyer de plus de 10% doit être répartie en parts égales sur 3 années consécutives. Pour les contrats de bail à

usage d'habitation signés après l'entrée en vigueur de la loi de 2006, il ne faut plus saisir la commission des loyers ou le juge de paix pour que la règle des tiers annuels s'applique dans pareille hypothèse.

Toutefois, une telle approche étant trop complexe et ne permettant pas de lutter efficacement contre des hausses de loyer excessives, il est proposé de remplacer la règle des tiers annuels par une limite de hausse des loyers de 10% lors de chaque adaptation du loyer. En conséquence, les loyers ne pourront pas être augmentés de plus de 10% à la hausse lors d'une même adaptation de loyer (une adaptation est légalement possible tous les 2 ans).

Le nouveau texte proposé prévoit en outre que toute hausse de loyer demandée au locataire dépassant le plafond ainsi fixé légalement n'est pas due et, le cas échéant, à restituer au locataire.

Ainsi, au cas où un bailleur déciderait d'augmenter le loyer de plus de 10%, si le locataire n'est pas d'accord avec cette augmentation et adresse endéans un délai de 3 mois une réclamation en ce sens par lettre recommandée au bailleur, l'augmentation dépassant les 10% n'est pas due et ne doit pas être payée au bailleur (le surplus de loyer payé devant, le cas échéant, être restitué au locataire), et ceci peu importe ce qui a été prévu conventionnellement entre parties dans le contrat de bail.

La loi de 2006 prévoit déjà une procédure similaire en cas d'une clause de valeur (p.ex. clause d'adaptation du loyer à l'indice des prix à la consommation) inscrite dans le contrat de bail: pour de telles hypothèses, l'article 5, paragraphe 5, de la loi de 2006 prévoit que les clauses de valeur conventionnelles qui diffèrent du régime prévu par la présente loi « *perdront leur effet à partir du premier terme suivant la date d'une réclamation adressée par lettre recommandée au bailleur* ».

Le point 1° de l'amendement 2 est donc cohérent avec les autres dispositions de la loi de 2006, et notamment son article 5, paragraphe 5: une augmentation de loyer de plus de 10% – comme une clause de valeur – n'est plus valable qu'à partir du moment où le locataire s'y oppose.

De plus, au vu de la nouvelle formulation du paragraphe 5 de l'article 3 de la loi de 2006, l'alinéa 2 de l'article 11 de la même loi n'a plus de raison d'être. Il convient dès lors de le supprimer.

Il est rappelé que la suppression de l'article 6 était déjà prévu dans la version initiale du projet de loi 7642. Cette disposition déjà prévue dans le projet de loi est complétée par la suppression supplémentaire de l'article 11, alinéa 2.

\*

## TEXTE COORDONNE DU PROJET DE LOI

Art. 1<sup>er</sup>. À l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, la partie de phrase « , par un contrat de bail écrit ou verbal, » est supprimée.

Art. 1<sup>er</sup> 2. Il est inséré, à la suite de l'article 2 après le chapitre I<sup>er</sup> de la même loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, un nouveau chapitre *Ibis*, intitulé « De la colocation » et comprenant les articles *2bis* à *2sexies* nouveaux, libellés comme suit:

### « Chapitre *Ibis*. – De la colocation

Art. 2bis. La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article *2sexies 2ter*, et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les locataires et le bailleur au moment de la conclusion initiale du contrat, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Sous réserve des règles spécifiques prévues par le présent chapitre, les dispositions de la présente loi s'appliquent à la colocation. Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives en cas d'une colocation.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.

Art. ~~2sexies 2ter~~. (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte ~~doit prévoir~~ prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants:

- 1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;
- 2° la répartition des charges communes entre colocataires;
- 3° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;
- 4° les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué;
- 5° les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
- 6° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
- 7° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte ~~peut prévoir~~ prévoit en outre l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci ~~doit signer~~ un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

(4) Les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires.

Art. ~~2ter 2quater~~. Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations pécuniaires qui résultent du contrat de bail.

Art. ~~2quater 2quienquies~~. (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux, et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. ~~Dans ce cas, ! Le~~ délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il ~~doit~~ le notifier ~~simultanément~~ au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé préavis de trois mois. La notification au bailleur est ~~à faire faite~~ par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son congé préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article ~~2sexies 2ter~~. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut ~~d'accord sur un nouveau colocataire d'avoir présenté un candidat remplaçant~~, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, ~~elles doivent signer ensemble avec~~ ce dernier ~~doit signer~~ un avenant au contrat de bail initial. ~~La signature de l'avenant par le nouveau colocataire entraîne son adhésion automatique aux conditions du contrat de bail.~~

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant

avec un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.

Art. 2quinquies 2sexies. Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation respectivement ou du pacte de colocation:

1. à la date de signature de d'expiration de son congé, pour autant qu'un nouveau colocataire désigné conformément à l'article 2quater, paragraphe 2, ait signé l'avenant visé au à l'article 2quater 2quienquies, paragraphe 3, du même article, ou que le colocataire sortant puisse démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire;
2. à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2quienquies, paragraphe 2, alinéa 2;
3. ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date. »

**Art. 2 3.** L'article 3 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est complété par les trois alinéas suivants modifié comme suit:

« (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5% du capital investi dans le logement.

La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0% du capital investi dans le logement.

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément à aux l'alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu à aux l'alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Dans le En cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, à côté en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui doit être est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément. ».

2° Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante:

« (2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;
- b) dans les travaux d'entretien et de réparation du logement ainsi que dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 25 % du capital investi. ».

2°3° Au paragraphe 3 sont apportées les modifications suivantes:

a) A l'alinéa 2, les mots « construction du logement » sont remplacés par ceux de « date de la première occupation du logement.

b) Il est inséré un nouvel alinéa 3 libellé comme suit:

« Le contrat de bail écrit doit obligatoirement stipuler que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du

~~loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5% du capital investi, réévalué et décoté, conformément aux dispositions de l'article 3. Le contrat de bail doit également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8. En cas de contrat de bail verbal, le bailleur doit pouvoir prouver qu'il a communiqué ces renseignements au locataire au moment de la conclusion du bail. ».~~

Le paragraphe 3 est remplacé par la disposition suivante:

« (3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient de réévaluation correspondant tel que prévu à l'annexe. Le coefficient de réévaluation est fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques sans que l'évolution de ces prix, déduction faite de l'indice des prix à la consommation nationale, ne puisse être ni inférieur à -9% ni supérieur à +9%.

Si la construction du logement remonte à deux ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 1% par année supplémentaire. Pour le calcul de la décote, les montants du capital investi dans les travaux d'entretien, de réparation et d'amélioration ne sont pris en considération qu'à partir de la troisième année de leur dépense effective.

Le capital investi, réévalué et décoté, dans le logement doit être déterminé par le propriétaire avant la date de la conclusion du bail sur base de pièces justificatives ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment conformément au paragraphe 4.

A défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer demandé dans le contrat de bail ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant rapportée aux millièmes mis effectivement en location. ».

<sup>3°4°</sup> Le paragraphe 4 est modifié comme suit:

« (4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer, le propriétaire la partie la plus diligente chargera un expert assermenté en bâtiment qui procédera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur propriétaire en a acquis la propriété; et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, le prix d'acquisition la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais en relation avec l'acte respectivement ou la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, le propriétaire chargera un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par la partie le locataire ayant qui aura prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le bailleur propriétaire, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, pourra charger, en cas de besoin et en application de l'article 9, paragraphe (2), un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement,

afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévue à l'article 8. Les frais de cette expertise seront à charge du propriétaire. ».

4<sup>o</sup>5° Le paragraphe 5, ~~alinéa 1<sup>er</sup>~~, est modifié comme suit:

« (5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés, en vertu des dispositions qui précèdent du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

~~Si lors d'une adaptation, le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent, la hausse s'applique par tiers annuels. La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due. ».~~

**Art. 3 4.** L'article 4 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

« **Art. 4.** Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur ~~doit~~ opérer dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire. ».

**Art. 4 5.** L'article 5 de la même loi est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit complété par l'alinéa suivant:

« La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins:

1° l'identité complète de toutes les parties contractantes;

2° la date de prise d'effet du bail;

3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail;

4° le montant du loyer sans les charges;

5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles;

6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé;

7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée;

8° le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3;

9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers ~~relatifs à intervenant dans~~ la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont ~~obligatoirement~~ à partager par moitié entre le bailleur et le locataire. ».

2° Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, ~~il convient de remplacer~~ le mot « trois » est remplacé par celui de « deux ».

3° Un nouveau paragraphe 2bis est inséré à la suite du paragraphe 2, libellé comme suit:

~~»~~ « (2bis) Lorsqu'il s'agit d'un logement non-soumis au statut de copropriété, la garantie locative est à restituer au locataire dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

Lorsqu'il s'agit d'un logement soumis au statut de copropriété, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.

Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est à restituée dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles soient dûment justifiées, sont à effectués au plus tard dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, sauf usure ou vétusté normale, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal de deux d'un mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus, et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, la partie du le dépôt de garantie restant due au locataire est majorée d'une somme égale à 10% pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété à titre gratuit ou onéreux des locaux loués, la restitution de la garantie locative incombe au nouveau bailleur d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété. ».

**Art. 5 6.** L'article 6 et l'article 11, alinéa 2, de la même loi est abrogés.

**Art. 6 7.** L'article 9, paragraphe 5, de la même loi est modifié comme suit:

« (5) La commission ~~rend est tenue de rendre~~ sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix. ».

**Art. 7 8.** Dans À l'article 12, paragraphe (2), de la même loi, le début de phrase « Tout contrat de bail visé par la présente loi, à l'exception du contrat portant sur un logement tel que défini à l'article 6, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à moins que » est remplacé par « Tout contrat de bail visé par la présente loi, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à durée indéterminée à moins que ».

**Art. 8 9.** Dans À l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi, les mots « entre bailleurs et locataires » sont remplacés par ceux de « entre bailleurs, locataires ou colocataires ».

**Art. 9 10.** Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article 33bis, ayant la teneur suivante:

« Art. 33bis. (1) Les articles 2bis à 2sexies ~~Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup>~~ de la présente loi ne sont applicables qu'aux s'appliquent que pour les contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

(2) L'article 3 de la présente loi n'est applicable qu'à partir de la prochaine adaptation du loyer pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX. Les ~~dispositions des~~ articles 2 à 4 4 et 5, points 1° et 2°, de la présente loi ne sont applicables



qu'aux s'appliquent que pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi précitée du XXX. »

**Art. 11.** A la même loi est insérée une annexe, libellée comme suit:

« Annexe – coefficients de réévaluation prévus par l'article 3, paragraphe 3

<u>Année</u>	<u>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</u>
<u>1950 et avant</u>	<u>48,58</u>
<u>1951</u>	<u>45,92</u>
<u>1952</u>	<u>45,51</u>
<u>1953</u>	<u>45,42</u>
<u>1954</u>	<u>44,89</u>
<u>1955</u>	<u>45,00</u>
<u>1956</u>	<u>43,97</u>
<u>1957</u>	<u>42,40</u>
<u>1958</u>	<u>42,59</u>
<u>1959</u>	<u>42,39</u>
<u>1960</u>	<u>42,10</u>
<u>1961</u>	<u>41,93</u>
<u>1962</u>	<u>41,59</u>
<u>1963</u>	<u>40,02</u>
<u>1964</u>	<u>38,91</u>
<u>1965</u>	<u>37,28</u>
<u>1966</u>	<u>36,70</u>
<u>1967</u>	<u>35,62</u>
<u>1968</u>	<u>34,82</u>
<u>1969</u>	<u>33,87</u>
<u>1970</u>	<u>32,46</u>
<u>1971</u>	<u>30,77</u>
<u>1972</u>	<u>29,06</u>
<u>1973</u>	<u>27,38</u>
<u>1974</u>	<u>24,61</u>
<u>1975</u>	<u>22,19</u>
<u>1976</u>	<u>18,77</u>
<u>1977</u>	<u>16,51</u>
<u>1978</u>	<u>15,01</u>
<u>1979</u>	<u>13,72</u>
<u>1980</u>	<u>12,59</u>
<u>1981</u>	<u>12,12</u>
<u>1982</u>	<u>12,06</u>
<u>1983</u>	<u>11,97</u>
<u>1984</u>	<u>11,36</u>
<u>1985</u>	<u>10,75</u>
<u>1986</u>	<u>10,01</u>

<u>1987</u>	<u>9,27</u>	
<u>1988</u>	<u>8,34</u>	
<u>1989</u>	<u>7,37</u>	
<u>1990</u>	<u>6,48</u>	
<u>1991</u>	<u>6,00</u>	
<u>1992</u>	<u>5,44</u>	
<u>1993</u>	<u>5,51</u>	
<u>1994</u>	<u>5,41</u>	
<u>1995</u>	<u>5,40</u>	
<u>1996</u>	<u>5,06</u>	
<u>1997</u>	<u>4,89</u>	
<u>1998</u>	<u>4,72</u>	
<u>1999</u>	<u>4,43</u>	
<u>2000</u>	<u>4,13</u>	
<u>2001</u>	<u>3,73</u>	
<u>2002</u>	<u>3,44</u>	
<u>2003</u>	<u>3,09</u>	
<u>2004</u>	<u>2,78</u>	
<u>2005</u>	<u>2,50</u>	
<u>2006</u>	<u>2,25</u>	
<u>2007</u>	<u>2,05</u>	
<u>2008</u>	<u>2,06</u>	
<u>2009</u>	<u>2,19</u>	
<u>2010</u>	<u>2,07</u>	
<u>2011</u>	<u>1,97</u>	
<u>2012</u>	<u>1,89</u>	
<u>2013</u>	<u>1,82</u>	
<u>2014</u>	<u>1,73</u>	
<u>2015</u>	<u>1,67</u>	
<u>2016</u>	<u>1,55</u>	
<u>2017</u>	<u>1,48</u>	
<u>2018</u>	<u>1,36</u>	
<u>2019</u>	<u>1,23</u>	
<u>2020</u>	<u>1,12</u>	
<u>2021</u>	<u>1,00</u>	<u>»</u>

**Art. 1012.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

\*

**TEXTE CONSOLIDÉ DE LA LOI MODIFIÉE  
DU 21 SEPTEMBRE 2006  
sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

(incluant les amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642)

**Chapitre Ier. – Dispositions générales**

Art. 1<sup>er</sup>. (1) Les baux à usage d'habitation sont régis par les articles 1713 à 1762-2 du Code civil sous réserve des règles particulières instituées par la présente loi.

(2) Sous réserve des dispositions des articles 16 à 18, la présente loi s'applique exclusivement à la location de logements à usage d'habitation à des personnes physiques, quelle que soit l'affectation stipulée dans le contrat de bail, sauf opposition justifiée par le bailleur en cas de réaffectation par le locataire en cours de contrat.

(3) La loi ne s'applique pas:

- a) aux immeubles affectés à un usage commercial, administratif, industriel, artisanal ou affectés à l'exercice d'une profession libérale;
- b) aux résidences secondaires;
- c) aux locaux ne formant pas l'accessoire du logement;
- d) aux chambres d'hôtel;
- e) aux structures d'hébergement réservées au logement provisoire de demandeurs de protection internationale, de réfugiés et de personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire visés par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire;
- f) aux logements meublés ou non-meublés dans des structures d'hébergement spéciales telles que maisons de retraite, centres intégrés pour personnes âgées, centres de gériatrie, centres pour personnes handicapées, et notamment les logements meublés ou non-meublés dans les structures d'hébergement tombant sous la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique;
- g) aux logements meublés ou non-meublés mis à disposition de personnes physiques à titre d'aide sociale par un promoteur public au sens de l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, un office social, une association sans but lucratif, une fondation ou une société d'impact sociétal régie par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal et dont le capital social est constitué à 100 pour cent de parts d'impact, oeuvrant dans le domaine du logement.

Toutefois, pour les immeubles visés au point a), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges et celles prévues par le chapitre VIII concernant les dispositions finales, abrogatoires et transitoires sont applicables. Pour les structures d'hébergement et logements visés aux points e), f) et g), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges sont applicables.

Les articles 3 à 11 et 15 ne s'appliquent pas aux logements locatifs prévus par les articles 27 à 30<sup>ter</sup> de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Toutefois, ils sont applicables aux logements locatifs désignés à l'article 28, alinéa 4, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

**Art. 2.** Toute cession de bail portant sur des baux à usage d'habitation n'est interdite qu'en cas de stipulation contractuelle expresse dans le contrat de bail.

Les dispositions des articles 3 à 11 s'appliquent également aux relations entre locataires principaux et sous-locataires ou cessionnaires.

**Chapitre Ibis – De la colocation**

**Art. 2bis.** La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de

la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2ter, et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les locataires et le bailleur, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives en cas d'une colocation.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.

**Art. 2ter.** (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants:

1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail;

2° la répartition des charges communes entre colocataires;

3° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire;

4° les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué;

5° les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;

6° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;

7° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte prévoit en outre l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.

(3) En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci signe un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

(4) Les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires.

**Art. 2quater.** Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations pécuniaires qui résultent du contrat de bail.

**Art. 2quienquies.** (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à signer par chacun d'entre eux et à notifier au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. Le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il le notifie simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un préavis de trois mois. La notification au bailleur est faite par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2ter. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut d'avoir présenté un candidat remplaçant, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres

immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, elles doivent signer ensemble avec ce dernier un avenant au contrat de bail initial.

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.

**Art. 2sexies.** Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation ou du pacte de colocation:

1. à la date de signature de l'avenant visé à l'article 2quienquies, paragraphe 3;
2. à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2quienquies, paragraphe 2, alinéa 2;
3. ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date.

## Chapitre II. – De la fixation du loyer et des charges

**Art. 3.** (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5% du capital investi dans le logement.

La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0% du capital investi dans le logement.

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément.

(2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;
- b) dans les travaux d'entretien et de réparation du logement ainsi que dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 25 % du capital investi.

(3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient de réévaluation correspondant tel que prévu à l'annexe. Le coefficient de réévaluation est fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques sans que l'évolution de ces prix, déduction faite de l'indice des prix à la consommation national, ne puisse être ni inférieur à -9% ni supérieur à +9%.

Si la construction du logement remonte à deux ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 1% par année supplémentaire. Pour le calcul de la décote, les montants du capital investi dans les travaux d'entretien, de réparation et d'amélioration ne sont pris en considération qu'à partir de la troisième année de leur dépense effective.

Le capital investi, réévalué et décoté, dans le logement doit être déterminé par le propriétaire avant la date de la conclusion du bail sur base de pièces justificatives ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment conformément au paragraphe 4.

A défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer demandé dans le contrat de bail ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant rapportée aux millièmes mis effectivement en location.

(4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procèdera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu:

- a) de la valeur du terrain et du logement à la date où le propriétaire en a acquis la propriété; et
- b) du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, la valeur indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement la valeur indiquée dans la déclaration de succession et les frais en relation avec l'acte ou la déclaration sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par le locataire ayant prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le propriétaire, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, pourra charger un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup> afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévue à l'article 8. Les frais de cette expertise seront à charge du propriétaire.

(5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation fixés en vertu des dispositions du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due.

**Art. 4.** Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur opère dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire.

**Art. 5.** (1) La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. **Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins:**

1° l'identité complète de toutes les parties contractantes;

2° la date de prise d'effet du bail;

3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail;

4° le montant du loyer sans les charges;

5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles;

6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé;

7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée;

8° le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3;

9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont à partager par moitié entre le bailleur et le locataire.

(2) Il est toutefois permis aux parties de convenir d'une garantie locative, qui ne pourra dépasser **deux** mois de loyer, pour garantir le paiement du loyer ou des autres obligations découlant du contrat de bail.

En cas de stipulation d'une garantie locative, un constat écrit et contradictoire des lieux doit être signé au plus tard le jour de l'entrée en jouissance des lieux par le locataire.

Le bailleur ne peut refuser, même après la conclusion du bail, une garantie locative sous forme d'une garantie bancaire.

*(2bis)* Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est restituée dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception des clés au bailleur ou à son mandataire.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles sont dûment justifiées, sont effectuées au plus tard dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, sauf usure ou vétusté normale, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal d'un mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, la partie du dépôt de garantie restant due au locataire est majorée d'une somme égale à 10 pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété.

(3) Le bailleur ne peut mettre à charge du locataire que les montants qu'il justifie avoir déboursés lui-même pour le compte du locataire.

Ne peuvent être mis à charge du locataire que les frais exposés pour la consommation d'énergie, pour l'entretien courant du logement et des parties communes, pour les menues réparations ainsi que les taxes liées à l'usage du logement.

Le bailleur peut exiger le versement d'acomptes appropriés sur ces frais. Ces acomptes peuvent être adaptés aux frais réellement exposés pour compte du locataire au cours des exercices antérieurs.

Les charges communes à plusieurs logements sont réparties annuellement selon un mode de computation à convenir entre les parties en cause.

Si les frais mis en compte résultent d'un décompte d'un immeuble soumis au statut de la copropriété approuvé en assemblée générale conformément à la législation relative au statut de la copropriété des immeubles bâtis, les positions de ce décompte à charge du locataire par application de la présente loi sont présumées justifiées et échues. La preuve contraire est admise.

En cas de demande du locataire, le bailleur est tenu de lui communiquer une copie des extraits du règlement de copropriété concernant la destination de l'immeuble, la jouissance et l'usage des parties privatives et communes et précisant la quote-part afférente du lot loué dans chacune des catégories de charges.

(4) Les acomptes sur charges peuvent également être fixés forfaitairement par les parties si ce forfait correspond à la consommation et aux charges normales du locataire. Il pourra être adapté au cours du bail.

Il est permis aux parties de convenir au cours du bail de modifier le régime des acomptes soit vers un régime forfaitaire soit du régime forfaitaire à un régime par acomptes.

(5) Les clauses de valeur conventionnelles qui diffèrent du régime prévu par la présente loi perdront leur effet à partir du premier terme suivant la date d'une réclamation adressée par lettre recommandée au bailleur.

Toutes autres stipulations inscrites dans les contrats de bail et destinées à priver d'effet une disposition de la présente loi sont nulles de plein droit.

**Art. 6. (abrogé)**

**Art. 7.** (1) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, il est institué une ou plusieurs commissions des loyers.

Plusieurs commissions des loyers sont instituées pour l'ensemble des communes de moins de 6.000 habitants. Un règlement grand-ducal détermine la zone de compétence territoriale et le siège de ces commissions des loyers.

(2) Les missions de la commission des loyers, dénommée ci-après « commission », sont définies par les dispositions de la présente loi.

(3) Chaque commission se compose d'un président et de deux assesseurs. Il y a autant de membres suppléants que de membres effectifs. Les membres effectifs et suppléants sont nommés pour une durée de six ans. Leurs mandats sont renouvelables. L'un des assesseurs est choisi parmi les bailleurs et l'autre parmi les locataires. Il en est de même de leurs suppléants respectifs.

Les commissions sont renouvelées à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune de 6.000 habitants et plus par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, au renouvellement de la commission.

Pour les communes de 6.000 habitants et plus, les membres effectifs et suppléants sont désignés par le conseil communal. Le président de chaque commission et son suppléant sont choisis pour autant que possible parmi les membres du conseil communal.

Pour les communes de moins de 6.000 habitants, le président de la commission est désigné par le ministre ayant le Logement dans ses attributions parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres. Les



membres assesseurs effectifs et suppléants des commissions sont désignés par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions sur proposition des conseils communaux concernés.

Jusqu'au premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, ceux-ci proposent au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Chaque conseil communal concerné a le choix soit de proposer un candidat aux fonctions de membre effectif respectivement de membre suppléant parmi les personnes qui sont bailleurs et un autre candidat aux fonctions de membre effectif respectivement de membre suppléant parmi les personnes qui sont locataires, chaque fois domiciliés sur le territoire d'une des communes faisant partie de la zone de compétence territoriale de la commission, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de membre de la commission, celui-ci est déclaré élu par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du premier jour du quatrième mois. Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de membre à la commission à laquelle le vote doit pourvoir.

Le collègue des bourgmestre et échevins soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont recueillies par le collège des bourgmestre et échevins pour être transmises ensemble par envoi recommandé au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres, dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes faisant partie de la zone de compétence territoriale d'une commission.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions communique au ministre ayant le Logement dans ses attributions et aux communes concernées les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des membres élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des membres élus vaut titre d'admission à la commission concernée.

Si le conseil communal d'une commune de moins de 6.000 habitants faisant partie de la zone de compétence territoriale d'une commission n'est pas installé jusqu'au 31 décembre de l'année des élections générales des conseils communaux, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 5.

Lorsqu'un assesseur perd sa qualité respectivement de bailleur ou de locataire, il est de plein droit démissionnaire de la commission. Il est pourvu à son remplacement dans les formes et selon la procédure de désignation.

Les présidents et les membres assesseurs des commissions peuvent être remplacés. Le remplacement d'un membre d'une commission d'une commune de 6.000 habitants et plus est fait par délibération du conseil communal. Le remplacement du président d'une commission regroupant plusieurs communes de moins de 6.000 habitants est fait par le ministre ayant le Logement dans ses attributions. Le remplacement d'un assesseur est opéré sur proposition d'une des communes de la zone de compétence

territoriale de la commission. Cette proposition est notifiée au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, au ministre ayant le Logement dans ses attributions et aux autres communes concernées. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement, qui a lieu selon la procédure de désignation.

En cas de vacance d'un poste de membre effectif ou suppléant d'une commission par suite de décès, de démission ou pour toute autre cause, il est pourvu au remplacement du poste vacant dans le délai de trois mois selon la procédure de désignation. Le remplaçant achève le terme du mandat de celui qu'il remplace.

(4) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, le lieu de réunion de la commission est un local approprié mis à disposition par l'administration communale concernée. Pour chaque commission regroupant des communes de moins de 6.000 habitants, un local approprié est mis à disposition par l'administration communale du lieu du siège de la commission.

(5) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, le secrétaire de la commission est désigné par le conseil communal parmi les fonctionnaires communaux.

Pour les autres commissions, le ministre ayant le Logement dans ses attributions désigne le secrétaire parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres.

(6) Dans les communes de 6.000 habitants et plus, les indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission ainsi que les autres frais de fonctionnement de la commission sont à charge de la commune.

Pour les autres commissions, les indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission ainsi que les autres frais de fonctionnement sont répartis de façon égale entre les communes concernées.

Les montants des indemnités revenant aux membres et au secrétaire de la commission sont fixés par règlement grand-ducal.

**Art. 8.** La partie qui se croira fondée en vertu des dispositions de la présente loi à demander une augmentation ou une réduction du loyer devra d'abord notifier son intention à l'autre partie par écrit, sous peine d'irrecevabilité de la requête devant la commission. Si un accord n'a pu être obtenu endéans un mois, le réclamant pourra adresser une requête au collège des bourgmestre et échevins de la commune du lieu de situation du logement. Le collège des bourgmestre et échevins transmettra sans délai la requête à la commission compétente.

Chaque requête précisera l'objet de la demande. Elle ne sera pas recevable pendant les six premiers mois du bail.

Les parties seront convoquées par la commission par lettre recommandée avec accusé de réception qui contiendra outre les jour, heure et lieu pour se présenter devant la commission une copie de la requête introductive de la partie requérante. La convocation sera faite au moins à huitaine. Si une partie n'est pas touchée personnellement, la commission des loyers reconvoquera les parties à quinzaine, le tout sous peine de nullité. La deuxième convocation est valablement faite à domicile.

**Art. 9.** (1) Les parties comparaitront en personne ou par fondé de pouvoir devant la commission au jour, heure et lieu indiqués dans la convocation et présenteront leurs observations.

(2) La commission pourra s'entourer de tous les renseignements qu'elle jugera convenir avant de déterminer le loyer. Elle pourra notamment prendre inspection des lieux loués.

Exceptionnellement, la commission pourra se faire assister par un expert. Les frais de cette intervention seront avancés par la partie requérante et ventilés entre les parties dans la décision de la commission ou, en cas de recours, par le tribunal saisi en tenant compte de l'issue de la procédure.

(3) La commission s'efforcera de concilier les parties.

S'il y a conciliation, il sera dressé procès-verbal des conditions de l'arrangement. Ce procès-verbal sera signé par les parties ou leurs fondés de pouvoir et par le président de la commission.

En cas de non-conciliation ou de non-comparution de l'une des parties, la commission déterminera le loyer dû et/ou les avances sur charges d'après les règles établies par les articles 3 à 5.

(4) En cas de détermination du loyer, le procès-verbal contiendra l'évaluation du logement par rapport aux critères légaux et réglementaires et le montant du loyer.

Le procès-verbal sera signé par les membres de la commission et une copie sera notifiée aux parties par lettre recommandée dans le plus bref délai avec indication des voies et du délai de recours ainsi que de la manière dans laquelle il doit être présenté, faute de quoi le délai pour introduire un recours contre la décision conformément à l'article 10 ne court pas.

(5) La commission **rend** sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. **Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si** aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix.

(6) Les parties peuvent convenir de charger la commission d'une mission d'arbitrage auquel cas la décision s'imposera aux parties et sera susceptible d'exécution directe.

**Art. 10.** Contre la détermination du loyer par la commission, il est ouvert une action devant le juge de paix du lieu de la situation du logement. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans le mois de la notification du procès-verbal de la commission. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 19 à 25. La copie du procès-verbal de la commission sera jointe à la requête.

Si aucun recours n'est introduit suite à la notification de la décision de la commission dans les délais fixés, il est présumé d'une manière irréfragable que la décision de la commission est acceptée de part et d'autre.

La décision du juge de paix pourra être frappée d'opposition ou d'appel dans les formes et délais prévus aux articles 23 et 25.

**Art. 11.** La détermination du loyer par la commission des loyers ou par le juge ne peut produire ses effets qu'à partir du premier terme venant à échoir après la date à laquelle le collègue des bourgmestre et échevins compétent a été saisi de la requête conformément à l'article 8.

*(supprimé)*

### Chapitre III. – De la durée du contrat de bail

**Art. 12.** (1) Le contrat de bail peut être conclu à durée déterminée ou indéterminée. En l'absence d'un écrit, il est présumé conclu à durée indéterminée.

(2) Tout contrat de bail visé par la présente loi qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé **à durée indéterminée** à moins que:

- a. le bailleur déclare avoir besoin des lieux loués pour les occuper lui-même ou pour les faire occuper de manière effective par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement;
- b. le locataire ne remplit pas ses obligations;
- c. il existe d'autres motifs graves et légitimes à établir par le bailleur; le transfert de propriété du logement ne vaut pas motif grave et légitime.

(3) Par dérogation à l'article 1736 du Code civil, le délai de résiliation dans les cas prévus au paragraphe (2), point a, est de six mois. La lettre de résiliation doit être écrite, motivée et accompagnée, le cas échéant, de pièces afférentes et s'effectuer par voie de lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Elle doit mentionner, sous peine de nullité, le texte du présent paragraphe.

Dans les trois mois de l'avis de réception à la poste, le locataire peut, sous peine de forclusion, demander une prolongation du délai de résiliation au juge de paix. En l'absence de cette demande, le bailleur peut demander au juge de paix une décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai de résiliation de six mois. Toutefois, le locataire pourra encore introduire

une demande en sursis à l'exécution de la décision, conformément aux articles 16 à 18. Dans ce cas, le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard quinze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail. La décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire ne sera pas susceptible d'opposition ou d'appel.

En cas de demande de prolongation du délai de résiliation, les parties seront convoquées dans les deux mois à l'audience. Sauf si la demande est sérieusement contestable ou contestée, le juge de paix accordera une prolongation du délai au locataire à condition que celui-ci justifie avant l'expiration du délai initial de six mois, par voie de pièces, soit être en train de construire ou de transformer un logement lui appartenant, soit avoir loué un logement en construction ou en transformation, soit avoir fait des démarches utiles et étendues en vue de la recherche d'un nouveau logement. La prolongation du délai ne pourra en aucun cas dépasser de douze mois la date d'expiration du délai initial de six mois. La faveur du sursis, prévue aux articles 16 à 18, ne sera plus applicable. La décision accordant ou refusant la prolongation du délai vaudra de droit titre exécutoire en vue d'un déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai. Elle n'est pas susceptible d'opposition ou d'appel.

(4) Lorsqu'un logement a été mis, même à titre gratuit, à la disposition d'une personne uniquement en raison d'un contrat de travail intervenu entre parties, le déguerpissement de l'occupant peut être ordonné par le juge de paix si l'employeur prouve que le contrat de travail a pris fin.

Au cas où l'occupant reste en possession du logement après la cessation du contrat de travail, il est tenu de payer une indemnité d'occupation du logement à fixer conformément aux dispositions de l'article 3.

(5) Par dérogation à l'article 1743 du Code civil, l'acquéreur d'un logement loué en tout ou en partie ne peut expulser le locataire dont le bail n'a pas date certaine avant son acte d'acquisition, mais qui avait été mis en possession des lieux avant cette date à moins que l'une des conditions définies au paragraphe (2) ne soit réalisée.

(6) L'acquéreur d'un logement loué qui veut occuper le logement lui-même ou par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement, doit envoyer au locataire une lettre recommandée de résiliation du contrat de bail dans les trois mois de l'acquisition du logement.

Dans ce cas, les dispositions prévues au paragraphe (3) sont applicables, sauf que le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard douze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail.

**Art. 13.** En cas d'abandon du domicile par le locataire ou en cas de décès du locataire, le contrat de bail continue à durée indéterminée:

- au profit du conjoint ayant cohabité avec le locataire ou du partenaire ayant fait une déclaration de partenariat avec le locataire et ayant vécu en couple avec celui-ci;
- au profit des descendants, des ascendants ou du concubin, qui vivaient avec lui en communauté domestique depuis au moins six mois à la date de l'abandon du domicile ou du décès et qui avaient déclaré leur domicile à la commune dans le logement pendant cette période.

En cas de demandes multiples, le juge se prononce en fonction des intérêts en présence.

Les droits du bailleur contre le locataire ayant abandonné le logement ne sont pas affectés par ces dispositions.

A défaut de personnes remplissant les conditions prévues au présent article, le contrat de bail est résilié de plein droit par le décès du locataire.

**Art. 14.** Sauf cas de force majeure, l'ancien locataire a droit à des dommages-intérêts si, dans les trois mois qui suivent son départ, les lieux ne sont pas occupés aux fins invoquées comme motif de la résiliation du bail soit dans l'acte de dénonciation du bail, soit dans la requête introductive d'instance, soit dans le jugement.

Le délai de trois mois est suspendu pendant la durée des travaux de rénovation et de transformation entrepris de manière effective.

Si le tribunal constate que le motif invoqué pour empêcher la prorogation légale était dolosif, le locataire a droit à des dommages-intérêts qui ne peuvent être inférieurs au montant des loyers d'une année.

**Art. 15.** Le locataire dont le bail court depuis au moins dix-huit ans bénéficie d'un droit de préemption sur le logement loué, à moins que celui-ci ne fasse l'objet d'une vente par adjudication publique ou qu'il ne soit cédé à un membre de la famille du bailleur parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement ou qu'il ne fasse l'objet d'une cession gratuite.

Le bailleur adresse au locataire par voie de lettre recommandée l'offre de vente. Dans cette offre, le bailleur doit avertir le locataire qu'il a le droit de faire une contre-proposition. Le locataire dispose d'un mois pour user de son droit et pour faire éventuellement une contre-proposition. Son silence vaut refus de l'offre. Si le locataire a formulé une demande en obtention d'un prêt auprès d'un établissement financier établi au Grand-Duché, ce délai est prorogé d'un mois. Le logement ne peut être vendu à un tiers qu'à un prix supérieur à celui offert par le locataire.

Le droit de préemption peut uniquement être exercé si le locataire a loué tout l'immeuble, respectivement si l'appartement qu'il a loué est placé sous le régime de la copropriété.

En cas de vente du logement à un tiers acheteur en dépit du droit de préemption existant dans le chef du locataire, le locataire lésé peut réclamer des dommages-intérêts au vendeur qui ne pourront être inférieurs au montant des loyers d'une année.

#### **Chapitre IV. – De la protection des personnes condamnées à déguerpir de leur logement**

**Art. 16.** Le juge de paix, siégeant en matière de bail à loyer, peut ordonner à la requête de la partie condamnée au déguerpissement, qu'il s'agisse d'un locataire ou d'un occupant sans droit ni titre, qu'il sera sursis à l'exécution de la décision.

Le sursis ne pourra dépasser trois mois, mais il pourra être prorogé à deux reprises, chaque fois pour une durée maximum de trois mois. Le sursis ne sera accordé que si, en raison des circonstances, le requérant paraît mériter cette faveur et qu'il prouve avoir effectué des démarches utiles et étendues pour trouver un nouveau logement, à moins que le sursis ne soit incompatible avec le besoin personnel de l'autre partie.

Le juge de paix fixe la contrepartie pécuniaire due par la partie condamnée à déguerpir pendant la durée du sursis en raison de son maintien provisoire dans les lieux, en tenant compte du dommage qui en résulte pour le bailleur.

Si après une condamnation au déguerpissement en première instance, l'appel de la partie condamnée à déguerpir est déclaré irrecevable ou nul, ou si le déguerpissement est confirmé en instance d'appel, quel que soit le délai accordé par le juge d'appel à la partie condamnée au déguerpissement, cette partie ne pourra plus introduire une demande en sursis à l'exécution de la décision.

Toute demande en sursis ou en prorogation de sursis est irrecevable s'il s'est écoulé un délai supérieur à un an entre le jour de l'introduction de la procédure judiciaire et l'expiration du délai de déguerpissement fixé dans le jugement prononçant la condamnation ou dans l'ordonnance accordant un précédent sursis.

Par dérogation à l'alinéa qui précède et sous réserve des dispositions prévues par l'article 12, paragraphes (3) et (6), toute demande en sursis ou en prorogation de sursis est encore irrecevable à l'expiration du délai de douze mois à partir de la date où l'acquéreur d'un immeuble loué a informé le locataire par lettre recommandée, respectivement à l'expiration du délai de quinze mois à partir de la date où le bailleur a informé le locataire par lettre recommandée, qu'il veut occuper l'immeuble lui-même ou par un de ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement.

**Art. 17.** La demande en sursis sera formée par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix. Les parties seront convoquées pour la première audience utile.

La décision sur la demande sera constatée par simple note au plumitif. Cette décision n'est susceptible d'aucun recours.

**Art. 18.** Si le délai de déguerpissement accordé à l'occupant par la décision est supérieur à quinze jours, la demande en sursis est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration de ce délai. La demande en prolongation du sursis est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration du sursis. Il y sera statué incessamment. Néanmoins, la demande aura un effet suspensif.

## Chapitre V. – Du règlement des litiges

**Art. 19.** Le juge de paix est compétent, même si le titre est contesté, pour connaître de toutes les contestations entre bailleurs, locataires ou colodataires relatives à l'existence et à l'exécution des baux d'immeubles.

Le juge de paix compétent est celui de la situation du logement faisant l'objet du bail en litige.

**Art. 20.** La demande portée devant le juge de paix conformément à l'article 3, 3° du Nouveau Code de procédure civile sera formée par simple requête sur papier libre à déposer au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énoncera les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indiquera sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précisera l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est marquée par les soins du greffier sur un registre de papier non timbré tenu au greffe. Ce registre sera coté et paraphé par le juge de paix. Le greffier y inscrira également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

**Art. 21.** Le greffier convoquera les parties par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y joindra une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indiquera les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contiendra en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

**Art. 22.** Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, sera suivie.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier citera les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précisera l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement.

**Art. 23.** Si l'une des parties ne comparaît ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statuera conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante pourra faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 22, alinéa 3. Dans ce cas, la convocation se fera conformément aux dispositions de l'article 21.

**Art. 24.** Le juge de paix peut prendre par ordonnance toutes mesures provisoires, et notamment fixer le loyer provisoire. Sont applicables les articles 15, 16 et 17 du Nouveau Code de procédure civile.

**Art. 25.** L'appel sera porté devant le tribunal d'arrondissement. Il devra être interjeté, sous peine de nullité, dans un délai de quarante jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quarante jours à partir du jour où l'opposition ne sera plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire.

## Chapitre VI. – Des missions incombant aux autorités communales

**Art. 26.** Les administrations communales ont la mission d'assurer dans la mesure du possible le logement de toutes les personnes qui ont leur domicile sur le territoire de la commune.

**Art. 27.** Le conseil communal peut, par règlement communal, obliger les propriétaires des immeubles et parties d'immeubles non occupés destinés à servir de logement sis sur le territoire de la commune à les déclarer à l'administration communale dans le délai fixé par ledit conseil.

Les infractions aux dispositions de l'alinéa précédent sont punies d'une peine d'amende comprise entre 1 et 250 euros.

**Art. 28.** Chaque commune est autorisée à demander annuellement auprès des bailleurs, donnant en location un ou plusieurs logements sis sur le territoire de la commune, respectivement auprès des locataires d'un logement sis sur le territoire de la commune, des renseignements relatifs au montant du loyer et des charges locatives à payer au bailleur ainsi qu'au type et à la surface en m<sup>2</sup> du logement loué.

Ces renseignements peuvent être utilisés pour l'établissement d'un cadastre des loyers afin de connaître le niveau moyen des loyers demandés pour les différents types de logements dans une commune ou dans une partie de celle-ci.

La demande de renseignements est faite moyennant un formulaire mis à la disposition des bailleurs, respectivement des locataires, par les autorités communales. Elle doit être retournée, dûment remplie et signée par chaque bailleur ou locataire destinataire aux autorités communales dans le délai indiqué sur le formulaire, faute de quoi le destinataire défaillant pourra être puni à une amende dont le montant est fixé par règlement communal conformément aux dispositions de la loi communale.

En cas de demande du ministre ayant le Logement dans ses attributions, les résultats des renseignements récoltés dans une commune donnée sont communiqués au ministre par les autorités communales.

### **Chapitre VII. – Des mesures spéciales pour la sauvegarde des biens meubles des personnes condamnées à déguerpir**

**Art. 29.** (1) En cas d'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe, les biens meubles se trouvant dans ces lieux sont transportés, aux frais de la personne expulsée qui doit en faire l'avance, au lieu qu'elle désigne.

(2) Si la personne expulsée ne désigne aucun lieu de dépôt, si elle refuse ou si elle n'est pas à même de faire l'avance des frais de transport, l'huissier chargé de l'exécution du jugement de déguerpissement fait transporter les biens meubles aux frais de la personne expulsée, avancés par la commune du lieu d'expulsion en cas de demande de l'huissier, dans le local visé à l'article 30.

(3) L'huissier de justice dresse, aux frais de la personne expulsée, un procès-verbal contenant l'inventaire des biens transportés et la description sommaire de leur état. Il remet une copie du procès-verbal à la personne expulsée et à l'administration communale concernée.

**Art. 30.** (1) La commune prend en charge, dans un local approprié, l'entreposage des biens meubles des personnes expulsées dans les conditions de l'article 29, paragraphe (2). Elle peut faire détruire les biens périssables, insalubres ou dangereux et refuser d'entreposer les biens dont la conservation causerait des difficultés ou des frais anormaux.

(2) Le dépôt dans le local visé à l'alinéa qui précède peut être assujéti au paiement d'une redevance à fixer par la commune.

(3) Sauf convention écrite contraire entre la commune et la personne expulsée, les biens entreposés doivent être retirés dans un délai de trois mois à partir de la date du dépôt, contre paiement des frais de transport avancés par la commune et des redevances de dépôt rédues. La commune peut renoncer à exiger de la personne expulsée le paiement de ces frais et redevances.

(4) Après l'expiration de ce délai, la commune adresse, par lettre recommandée, à la personne expulsée une sommation de retirer ses biens. Si par suite un délai de trois mois s'est écoulé sans que ni la personne expulsée ni la partie saisissante ne se soient manifestées auprès de l'administration communale, la commune peut adresser, par lettre recommandée, à la personne expulsée et à la partie saisissante une ultime sommation de retirer les biens dans un délai de quinze jours, avec l'indication que, faute d'y obtempérer, il est présumé d'une manière irréfragable que tant la personne expulsée que la partie saisissante ont renoncé à réclamer la délivrance des biens entreposés. La commune est alors autorisée à procéder à la vente des biens se trouvant dans le local de dépôt, sinon à en disposer autrement.

(5) La commune retient sur le produit de la vente les frais et autres dépenses mentionnés au paragraphe (3). Le solde est versé à la caisse des consignations. Le propriétaire des effets et meubles ou ses ayants droit pourront en obtenir le versement pendant une période de dix ans. Passé ce délai, il est acquis à la commune.

### Chapitre VIII. – Dispositions finales, abrogatoires et transitoires

**Art. 31.** Dans le livre III du Code civil, le chapitre II « Du louage des choses » du titre VIII est modifié comme suit:

1° L'article 1762-5, alinéa 2, du Code civil aura désormais la teneur suivante:

„Ceux-ci sont choisis par les parties ou sinon désignés à la requête de la partie la plus diligente par le juge de paix de la situation de l'immeuble.“

2° Un nouvel article 1762-8 est inséré au Code civil, lequel aura la teneur suivante:

„Art. 1762-8. (1) Le preneur commerçant, industriel, artisan ou fermier, dont le bail vient à cesser pourra demander deux sursis successifs, chacun de six mois au maximum. Ces demandes seront déposées au greffe de la justice de paix, à peine de déchéance, deux mois au plus tard avant l'expiration du bail ou du premier sursis.

Si le délai-congé conventionnel est égal ou inférieur à deux mois, la demande en sursis peut encore être déposée dans les huit jours de la notification du congé.

Si le premier sursis accordé par le juge est égal ou inférieur à deux mois, la demande en obtention d'un deuxième sursis devra être déposée au plus tard huit jours avant l'expiration du premier sursis.

Les demandes en sursis sont dispensées du préliminaire de conciliation. Le juge de paix saisi aura compétence pour fixer le loyer pendant la durée des sursis. Le sursis sera refusé si le bailleur prouve qu'il a besoin de l'immeuble pour l'exploiter lui-même ou pour le faire exploiter par ses descendants ou pour d'autres causes graves et légitimes.

(2) En cas de décès d'un preneur, titulaire d'un contrat de bail commercial, artisanal ou à ferme, le contrat de bail est maintenu dans le chef du repreneur à condition que le repreneur maintienne l'exploitation commerciale, artisanale ou agricole et qu'il ait un lien de famille jusqu'au cinquième degré inclusivement avec le preneur défunt, sinon qu'il soit le conjoint ou le concubin du preneur défunt.

(3) Sont à considérer dans l'application du présent article comme locaux à usage commercial ou industriel les immeubles dont le bail prévoit expressément pareille affectation, ceux qui sont destinés par leur nature à l'exercice d'un commerce ou d'une industrie et ceux dans lesquels cette activité est exercé à titre principal.“

3° Il est inséré une section III libellé « Section III.– Des règles particulières aux baux commerciaux ». Elle comprendra les articles 1762-3 à 1762-8.

4° La section III « Des règles particulières aux baux à ferme », comprenant les articles 1763 à 1778, deviendra la section IV du titre VIII.

5° L'article 1736 du Code civil est modifié comme suit:

« Art. 1736. Si le bail a été fait sans écrit ou si le contrat est stipulé à durée indéterminée, l'une des parties ne pourra donner congé à l'autre qu'en observant les délais fixés par l'usage des lieux.

Le délai de résiliation d'un contrat de bail d'habitation est de trois mois, sauf clause contraire dans le contrat de bail écrit prévoyant un délai supérieur à trois mois.

Le délai de résiliation pour un contrat de bail commercial ou un contrat de bail mixte est de six mois, sauf clause contraire prévue dans le contrat de bail écrit. ».

6° L'article 1758 du Code civil aura désormais la teneur suivante:

« Art. 1758. Le bail d'un logement est censé être fait à durée indéterminée s'il n'est pas spécifié dans le contrat de bail écrit pour quelle durée les parties ont voulu se lier. ».

7° L'article 1761 du Code civil est remplacé comme suit:

« Art. 1761. Le bailleur ne peut résilier le contrat de bail à durée déterminée, encore qu'il déclare vouloir occuper par lui-même la maison louée, s'il n'y a eu convention contraire. ».



8° L'article 1762 du Code civil est modifié comme suit:

« Art. 1762. S'il a été convenu dans le contrat de bail à durée déterminée ou à durée indéterminée que le bailleur pourrait venir occuper la maison, il est tenu de notifier d'avance un congé soit aux époques déterminées par le contrat de bail, soit moyennant congé notifié dans les délais prévus à l'article 1736. ».

**Art. 32.** (1) L'article 37 de la loi modifiée du 18 juin 1982 portant réglementation du bail à ferme est à modifier comme suit:

« Art. 37. Les articles 20 à 25 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil sont applicables en matière de bail à ferme ».

(2) Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de bail à loyer s'entend comme référence aux dispositions de la présente loi.

**Art. 33.** Les dispositions prévues par les articles 31 et 32 sont applicables aux contrats en cours à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Elles s'appliquent aux demandes pendantes devant les commissions des loyers ou devant les juridictions au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 33bis.** Les articles 2bis à 2sexies de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

**Art. 34.** (1) Sont abrogées:

- la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer;
- les articles IV et V de la loi du 27 août 1987 portant réforme de la législation sur les baux à loyer.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), premier tiret, l'article 6 de la loi modifiée du 14 février 1955 restera d'application aussi longtemps que le règlement grand-ducal prévu à l'article 7, paragraphes (1) et (6), de la présente loi n'est pas entré en vigueur.

(3) Par dérogation au paragraphe (1), les contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de la loi et portant sur des logements de luxe visés par l'article 5 de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer continuent à courir jusqu'à l'expiration du bail.

**Art. 35.** Les loyers convenus avant l'entrée en vigueur de la loi ne peuvent être adaptés au niveau résultant de l'application de la présente loi qu'après une notification écrite au locataire.

Le locataire occupant un logement en vertu d'un contrat de bail conclu avant l'entrée en vigueur de la présente loi dispose d'un délai de réflexion de trois mois, à partir de la demande en augmentation du loyer du bailleur en application des dispositions introduites par la présente loi, pour dénoncer le contrat de bail. S'il dénonce le contrat de bail, aucune adaptation du loyer ne peut lui être imposée.

Lorsque le locataire ne dénonce pas le contrat de bail et si l'augmentation du loyer demandée dépasse 10 %, la hausse s'applique par tiers annuels.

**Art. 36.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

\*

**Annexe – coefficients de réévaluation prévus par l'article 3, paragraphe 3**

<b>Année</b>	<b>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</b>
<b>1950 et avant</b>	<b>48,58</b>
<b>1951</b>	<b>45,92</b>
<b>1952</b>	<b>45,51</b>
<b>1953</b>	<b>45,42</b>
<b>1954</b>	<b>44,89</b>
<b>1955</b>	<b>45,00</b>
<b>1956</b>	<b>43,97</b>
<b>1957</b>	<b>42,40</b>
<b>1958</b>	<b>42,59</b>
<b>1959</b>	<b>42,39</b>
<b>1960</b>	<b>42,10</b>
<b>1961</b>	<b>41,93</b>
<b>1962</b>	<b>41,59</b>
<b>1963</b>	<b>40,02</b>
<b>1964</b>	<b>38,91</b>
<b>1965</b>	<b>37,28</b>
<b>1966</b>	<b>36,70</b>
<b>1967</b>	<b>35,62</b>
<b>1968</b>	<b>34,82</b>
<b>1969</b>	<b>33,87</b>
<b>1970</b>	<b>32,46</b>
<b>1971</b>	<b>30,77</b>
<b>1972</b>	<b>29,06</b>
<b>1973</b>	<b>27,38</b>
<b>1974</b>	<b>24,61</b>
<b>1975</b>	<b>22,19</b>
<b>1976</b>	<b>18,77</b>
<b>1977</b>	<b>16,51</b>
<b>1978</b>	<b>15,01</b>
<b>1979</b>	<b>13,72</b>
<b>1980</b>	<b>12,59</b>
<b>1981</b>	<b>12,12</b>
<b>1982</b>	<b>12,06</b>
<b>1983</b>	<b>11,97</b>
<b>1984</b>	<b>11,36</b>
<b>1985</b>	<b>10,75</b>
<b>1986</b>	<b>10,01</b>
<b>1987</b>	<b>9,27</b>
<b>1988</b>	<b>8,34</b>
<b>1989</b>	<b>7,37</b>

1990	6,48
1991	6,00
1992	5,44
1993	5,51
1994	5,41
1995	5,40
1996	5,06
1997	4,89
1998	4,72
1999	4,43
2000	4,13
2001	3,73
2002	3,44
2003	3,09
2004	2,78
2005	2,50
2006	2,25
2007	2,05
2008	2,06
2009	2,19
2010	2,07
2011	1,97
2012	1,89
2013	1,82
2014	1,73
2015	1,67
2016	1,55
2017	1,48
2018	1,36
2019	1,23
2020	1,12
2021	1,00

\*

### FICHE FINANCIERE

Les présents amendements au projet de loi n°7642 n'engendrent aucune charge budgétaire pour l'Etat.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/15

**N° 7642<sup>15</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

**AVIS DE L'ORDRE DES AVOCATS DU BARREAU  
DE LUXEMBOURG**

(26.4.2023)

**I. CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg a pris connaissance du projet de loi n° 7642 déposé par Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement, en date du 29 juillet 2020, ainsi que des amendements gouvernementaux déposés devant la Chambre des Députés le 14 octobre 2022 et le 6 avril 2023.

Les commentaires du Conseil de l'Ordre portent sur le projet de loi tel qu'il a été amendé.

Le Conseil de l'Ordre ne commentera pas les choix politiques et se limitera à identifier de potentiels foyers de contentieux qui pourraient être alimentés par le projet de loi ici commenté.

\*

**II. COMMENTAIRE DES ARTICLES**

*Concernant l'article 1<sup>er</sup> du texte coordonné du projet de loi*

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi exclut la possibilité de conclure un contrat de bail verbalement en supprimant la partie de phrase « par un contrat de bail écrit ou verbal » à l'article 1, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

L'article 5 du projet de loi (qui fera l'objet des commentaires et critiques développés ci-dessous) précise que cette exigence de conclure dorénavant le contrat de bail par écrit sera requise sous peine de nullité du contrat.

Un locataire ayant conclu un contrat de bail oral sera dès lors à qualifier d'occupant sans droit ni titre. La situation de personnes qui pourraient déjà se trouver dans une certaine situation de précarité pourrait s'en trouver encore aggravée.

Le Conseil de l'Ordre relève d'ailleurs l'incohérence des nouvelles dispositions légales avec l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, du projet de texte consolidé de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, lequel continue de poser la validité du bail oral puisqu'il dispose que « [l]e contrat de bail peut être conclu à durée déterminée ou à durée indéterminée. En l'absence d'un écrit, il est présumé conclu à durée indéterminée. »

Le Conseil de l'Ordre estime nécessaire de maintenir la possibilité de conclure un contrat de bail par voie orale.

*Concernant l'article 3, point 3° du texte coordonné du projet de loi*

L'article 3, point 3° remplace le paragraphe 3 de l'article 3 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation avec une disposition qui introduit, en son dernier alinéa, un mécanisme de

sanction. À défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer sera plafonné à 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique.

Cette disposition est ambiguë. L'indication incorrecte du montant réévalué et décoté du capital investi est-elle à assimiler à un défaut d'indication de ce montant, ou le mécanisme de sanction n'a-t-il vocation à s'appliquer qu'en l'absence totale d'indication ? Si la moindre erreur entraîne l'application du mécanisme de sanction, un contentieux important visant à établir l'existence d'une telle erreur risque d'être engendré par cette disposition.

*Concernant l'article 5 du texte coordonné du projet de loi*

L'article 5 introduit, au premier paragraphe de l'article 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, l'exigence d'établir le contrat de bail par écrit et d'y inclure certaines stipulations, sous peine de nullité.

« Pour des raisons notamment de preuve et de transparence »<sup>1</sup>, le contrat de bail deviendrait un contrat solennel. L'objectif poursuivi est de protéger le locataire. Pourtant, la nullité du contrat fait de celui-ci un occupant sans droit ni titre. L'effet escompté ne sera en rien atteint.

Le Conseil de l'Ordre estime que la sanction de la nullité du contrat n'est ni appropriée ni adaptée au but poursuivi, et qu'elle devrait être abandonnée. Le contrat de bail devrait rester, comme en l'état actuel, un contrat consensuel qui ne peut pas être invalidé pour n'avoir pas respecté des conditions de forme, lesquelles ne peuvent être aptes à faire échouer l'accord de volonté des parties.

À titre subsidiaire, le Conseil de l'Ordre propose une alternative à la sanction de la nullité, moins rigoureuse que celle-ci. À l'instar de ce que prévoit l'article L. 121-4, paragraphe 5, du Code du travail, la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation pourrait, à défaut d'écrit, autoriser le locataire à établir l'existence et le contenu du contrat de bail par tous moyens de preuve. L'absence d'écrit ne serait plus sanctionnée sur le terrain de la validité du contrat, mais sur celui de sa preuve, protégeant ainsi davantage le locataire que le bailleur.

Si la voie de la nullité du contrat, faute d'un écrit, était malgré tout poursuivie, le Conseil de l'Ordre estime qu'il faudrait au moins préciser qu'il ne s'agit que d'une nullité relative, ouverte dans le seul chef du locataire.

De plus, si la décision de ranger le contrat de bail parmi les contrats solennels était maintenue, le Conseil de l'Ordre estime nécessaire d'alléger la liste des stipulations requises sous peine de nullité. À titre d'exemple, l'omission d'un des prénoms d'une des parties, une erreur matérielle au niveau de l'adresse, l'omission d'inclure la désignation cadastrale ou une pièce de l'immeuble donné en location ne devraient pas exposer le contrat à la nullité.

Luxembourg, le 26/04/2023

*Le Bâtonnier,*  
Pit RECKINGER

---

<sup>1</sup> Commentaire de l'amendement 4 des amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 (doc. parl. 7642<sup>8</sup>, p. 3)

7642/16



**N° 7642<sup>16</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

## **PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

### **DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(16.5.2023)

Le projet de loi n°7642 a pour objet de modifier certaines dispositions relatives au bail à usage d'habitation, et plus particulièrement de modifier la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

#### **En bref**

- La Chambre de Commerce déplore le maintien du projet de loi n°7642 dans sa version actuelle malgré les nombreuses critiques formulées par les chambres professionnelles dans leur avis commun en date du 31 janvier 2023.
- Si la prise en compte renforcée des efforts de rénovation lors de la décote du capital investi par les présents amendements constitue certes un point positif, la Chambre de Commerce renouvelle ses appels à mettre en place un mécanisme de décote du capital investi pragmatique et cohérent, ne dissuadant pas l'investissement dans l'immobilier locatif.
- La suppression de la règle des « tiers annuels » lors des augmentations de loyers est à saluer, mais son remplacement par l'instauration d'un plafonnement des augmentations de loyer à 10% ne peut être accepté par la Chambre de Commerce.
- Les dispositions du présent projet de loi visant à réduire l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier locatif s'avèrent totalement à contre-courant des besoins actuels du marché immobilier national et de notre économie.
- Par conséquent, la Chambre de Commerce ne peut pas approuver les amendements gouvernementaux sous avis.

\*

#### **CONTEXTE**

La Chambre de Commerce avait avisé la première version du projet de loi n°7642 dans son avis en date du 5 février 2021<sup>1</sup>.

Dans un avis complémentaire commun daté du 31 janvier 2023<sup>2</sup>, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers avaient fortement critiqué la première salve d'amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642. Ces derniers apparaissaient en effet être totalement à contre-courant alors qu'ils

1 Avis 5596SMI de la Chambre de Commerce du 5 février 2021

2 Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers du 31 janvier 2023

tendaient *in fine* à dissuader les investissements dans l'immobilier locatif dans le contexte d'une baisse généralisée des ventes et nouvelles constructions immobilières.

La Chambre de Commerce constate à regret que les auteurs ne semblent pas vouloir considérer les critiques formulées de toutes parts à l'égard dudit projet de loi tel qu'amendé et ignorent les potentielles incidences négatives de celui-ci, tant pour le secteur de la construction que pour le marché immobilier national dans son ensemble. En effet, la Chambre de Commerce se voit maintenant saisie pour avis de deux amendements gouvernementaux supplémentaires au projet de loi n°7642 qui ne prennent en considération aucun commentaire formulé par les chambres professionnelles à l'égard des précédents amendements gouvernementaux.

**La Chambre de Commerce déplore dès lors grandement le maintien du projet de loi n°7642 dans sa version actuelle et réitère par conséquent l'ensemble des commentaires et critiques formulées dans ses précédents avis.**

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

Les deux amendements gouvernementaux sous avis ont pour objet de simplifier et clarifier certaines dispositions du projet de loi amendé en (i) améliorant la prise en compte des efforts de rénovation des immeubles loués par les propriétaires, et (ii) en supprimant la règle des « tiers annuels » lors des augmentations de loyers.

### A) L'amélioration de la prise en compte des efforts de rénovation par les propriétaires

Le premier amendement gouvernemental sous avis a pour objet d'introduire une nouvelle disposition concernant la prise en compte des travaux de rénovation de l'immeuble loué dans la détermination du capital investi par les propriétaires et la décote qui leur est appliquée.

Ainsi, il est désormais proposé que la décote des dépenses liées aux rénovations, remises en état et aux améliorations du logement loué ne sera applicable que trois années après leur dépense effective.

Ainsi, la décote de 1% par an sur ces travaux prévue par le projet de loi sous avis ne s'appliquerait plus immédiatement après la réalisation des travaux, mais trois années après celle-ci.

Si cette modification est un pas en avant louable dans la mise en place d'un régime plus cohérent de décote, celle-ci ne fait, aux yeux de la Chambre de Commerce, que mettre encore plus en exergue le caractère inadapté et irréaliste du système de décote prévu par le projet de loi en l'état : tout comme une décote immédiate sur la réalisation de travaux de rénovation, une décote de 1% par an dès deux années après la construction d'un immeuble, tel que prévu actuellement par le projet de loi, ne fait en effet guère de sens.

**La Chambre de Commerce réitère par conséquent la proposition formulée dans l'avis commun des chambres professionnelles tendant à prévoir un mécanisme de décote du capital investi pragmatique et cohérent, ne dissuadant pas l'investissement dans l'immobilier locatif neuf, et s'appliquant, par exemple, uniquement à partir de 10 années d'existence du bien.**

### B) Suppression de la règle des « tiers annuels »

Dans sa version précédente, l'article 3 paragraphe 5 du projet de loi amendé prévoyait qu'en cas de hausse du loyer de plus de 10%, cette hausse devrait s'appliquer par « tiers annuels », c'est-à-dire être répartie en trois parts égales sur trois années consécutives.

Le second amendement gouvernemental sous avis entend supprimer cette mesure complexe à mettre en œuvre et la remplacer par une nouvelle disposition prévoyant qu'en cas d'augmentation du loyer, celui-ci ne pourra pas être augmenté de plus de 10%.

En cas d'augmentation supérieure à 10%, il est prévu que le locataire pourra adresser au bailleur une réclamation dans les trois mois de la notification de l'augmentation du loyer pour que la part du loyer dépassant la hausse maximale de 10% ne soit pas due.

La Chambre de Commerce salue l'abandon de la règle complexe des « tiers annuels ».

Toutefois, elle désapprouve le remplacement de cette disposition par la mise en place par le présent amendement d'un système de plafonnement supplémentaire. Elle rappelle à cet égard son attachement au principe de la libre détermination des prix, qui, sauf situations exceptionnelles où l'intervention du législateur s'avérerait dûment nécessaire pour corriger certains déséquilibres exceptionnels et temporaires sur un marché déterminé, devrait demeurer la règle.

Or, le régime des baux à usage d'habitation connaîtrait par le biais de la réforme proposée un double système de plafonnement : (i) un plafonnement du rendement maximal pouvant être obtenu pour un immeuble locatif, et (ii) désormais, un plafonnement des augmentations de loyer.

Un tel mécanisme de double plafonnement ne peut être accepté par la Chambre de Commerce.

Encore une fois, la Chambre de Commerce estime que l'orientation prise par ce projet de loi, visant à réduire l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier locatif, et par voie de conséquence décourager les investisseurs, s'avère être totalement à contre-courant des besoins du marché immobilier national et de notre économie.

Dans le contexte économique actuel connaissant une hausse importante des taux d'intérêts, la Chambre de Commerce redoute l'impact qu'aurait un ralentissement encore plus marqué des ventes immobilières et des nouvelles constructions, tant sur le marché immobilier national que sur les acteurs du secteur de la construction. Il convient de rappeler que les constructions qui ne seront pas faites aujourd'hui en raison d'un manque d'investisseurs seront les logements manquants des années à venir, et que les emplois perdus dans le secteur de la construction faute de carnets de commandes suffisamment remplis, seront les bras manquants lorsqu'il faudra construire encore davantage.

**Pour l'ensemble de ces raisons, la Chambre de Commerce invite les auteurs, en ce qui concerne plus spécifiquement les amendements sous avis, à reconsidérer ceux-ci et à élaborer un mécanisme d'encadrement des loyers équilibré conciliant à la fois les effets limitatifs contre les éventuels abus tout en maintenant une certaine attractivité pour les investisseurs.**

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut pas approuver les amendements gouvernementaux sous avis.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/17

N° 7642<sup>17</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

---

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

**AVIS DE L'ORDRE DES ARCHITECTES ET  
DES INGENIEURS-CONSEILS**

(16.5.2023)

SOMMAIRE

	<i>Page</i>
1. Considérations générales	1
2. Méthodologie	2
3. Avis article sur le projet de loi n°7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (amendements parlementaires)	2
4. Rappel de l'avis de l'OAI du 30 septembre 2022 au sujet du projet de loi „connexe“ n°7937 relative au logement abordable	4
5. Conclusion	6

\*

**1. CONSIDERATIONS GENERALES**

La loi en projet concerne l'une des facettes de la problématique du logement et vise essentiellement à renforcer la protection des locataires et à favoriser l'accès aux logements locatifs sur le marché immobilier national.

Dans une conjoncture tendue pour le secteur de la construction, l'OAI et ses membres rappellent que **la crise du logement est encore et toujours le défi majeur pour l'équité sociale et à terme la compétitivité économique du Luxembourg.**

L'OAI renvoie à ce sujet à ses propositions antérieures, en particulier à ses « **18 propositions de l'OAI en matière de logement** » de 2018, dont la plupart restent d'actualité, et autres publications, dont on peut faire le bilan<sup>1</sup>.

Il s'agit notamment :

- un seul Ministère en charge du domaine de la construction ;
- un guichet unique en matière d'autorisations dans le secteur de la construction ;
- la digitalisation accrue des procédures d'autorisation ;

---

<sup>1</sup> Cf. page 10 du Bulletin OAI n°86 : [https://www.oai.lu/files/Actualites/2018/Bulletin\\_OAI\\_86\\_PAGES\\_BD.pdf](https://www.oai.lu/files/Actualites/2018/Bulletin_OAI_86_PAGES_BD.pdf)

- la réduction des lois, réglementations et normes qui sont soit superfétatoires, soit contradictoires et renchérissent le coût de la construction (code de la construction, « Gebäudetyp E » (Experimentell, einfach...)<sup>2</sup> ;
- la simplification du Plan d'Aménagement Général (PAG) et des Règlements des Bâtisses ;
- une meilleure cohérence entre les 102 PAG actuels ;
- la mobilisation des terrains publics constructibles ;
- l'augmentation raisonnable de la densité et de la hauteur des constructions en améliorant la qualité de l'espace extérieur ;
- la taxation des terrains non construits à des fins spéculatives ;
- l'augmentation massive d'un parc locatif social restant dans la main publique ;
- l'établissement d'un pacte logement aussi avec les acteurs du secteur privé ;
- la réduction du nombre d'emplacements de stationnement requis ;
- le remplacement de l'architecture, de l'ingénierie et de l'urbanisme à leur juste valeur, notamment comme fait culturel.

\*

## 2. METHODOLOGIE

Le présent avis a été établi suite à l'analyse du projet de loi (et de ses amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 et du 6 avril 2023) par le Conseil de l'Ordre et par le conseiller juridique de l'OAI.

\*

### 3. AVIS SUR LE PROJET DE LOI N°7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

La loi en projet comporte des mesures d'équité, telles que l'introduction de l'obligation de partager les frais d'agence immobilière entre le bailleur et le locataire, ou la réduction du montant légal maximum de la garantie locative et la précision des modalités de restitution de celle-ci.

Elle inclut également des dispositions plus importantes dans leurs effets, dont un nouveau système d'encadrement des loyers.

L'OAI se rallie largement à l'avis commun émis par la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers en date du 31.01.2023, notamment sur le sujet de la dynamique de la construction de logements, qui loin d'être découragée, doit être réamorcée en faveur de l'investissement pour les futurs porteurs de projets.

Il convient de mettre en exergue en particulier:

- l'importance de trouver un mécanisme de plafonnement des loyers, maintenant une certaine attractivité pour les investisseurs, étant toutefois admis les niveaux déjà extrêmement élevés des loyers ;
- qu'eu égard à la crise actuelle provoquée notamment par le retour historique de l'inflation et la remontée des taux d'intérêts bancaires refroidissant les candidats à l'accession à la propriété, ainsi que les promoteurs et développeurs de projets, le moment est plutôt celui d'« *inciter les investisseurs à poursuivre leurs investissements dans l'immobilier locatif, ceci afin de maintenir un niveau de nouvelles constructions suffisant face à l'accroissement de la population et du besoin de main d'œuvre de l'économie nationale (...)* » ;
- qu'il faut être attentif au « *contexte de hausse des taux d'intérêts, (où) les investisseurs vont nécessairement se détourner du secteur immobilier dès lors que le rendement maximal possible de leur*

<sup>2</sup> <https://www.dabonline.de/2022/11/29/gebaudetyp-e-gebaeudeklasse-weniger-normen-einfacher-bauen-befreiungsschlag/>

*investissement sera proche, voire inférieur aux taux d'intérêt auquel ils auront emprunté pour financer leur investissement » ;*

- qu'il est indiqué de prévoir un mécanisme de décote du capital investi uniquement à partir de 10 années d'existence du bien.

L'OAI comprend l'objectif affiché de mettre un terme à l'envolée des prix de loyers constituant une charge financière croissante et difficilement supportable, en particulier pour une franche sans cesse croissante de la classe moyenne, non nantie par voie d'héritage et ne disposant pas des moyens financiers pour acquérir un logement, ou ne bénéficiant pas de logements sociaux à loyers modérés.

Cette visée de la loi en projet, et l'encadrement plus strict ou cohérent des loyers, semblent plus particulièrement louables pour les biens immobiliers destinés à la location construits de longue date et largement amortis ou acquis à titre gratuit.

Sur ce chapitre, l'OAI observe que certaines options de la loi sont sujets à critiques, notamment de la part de la Chambre des Salariés. La Fondation IDEA, dans un document de Travail n°18 de février 2022 (« Crise du logement : Persistance, faux semblants, vrais enjeux, Et cetera ! », relevait qu'il « *faudra(it) veiller à l'application et au respect véritable de la règle de plafonnement des loyers à 5% du capital investi en vertu de laquelle un logement en bon état qui vaut actuellement un million d'euros peut légalement avoir un loyer bon marché s'il avait été acheté en francs. A cet égard, il est primordial d'amender le projet de loi n° 7642 modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation qui, sournoisement, envisage d'abolir pour les logements anciens la règle qui lie le loyer au capital réellement investi* ».<sup>3</sup>

Il faut en tout état de cause considérer spécifiquement les nouvelles et futures constructions à réaliser par des investisseurs confrontés, outre à la pénurie et aux prix extrêmes des terrains à acquérir pour la réalisation de projets, à l'envolée des prix des matières premières et, sur fond inflationniste, à la hausse récente et marquée des taux d'intérêts bancaires, le tout dans un climat économique devenu incertain.

**Comme souligné dans l'avis commun complémentaire de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers (doc. parl. N° 764213 du 31.01.2023), auquel se rallie l'OAI, il importe de « maintenir la rentabilité de cet investissement », sinon « dans un contexte de hausse des taux d'intérêts, les investisseurs vont nécessairement se détourner du secteur immobilier dès lors que le rendement maximal possible de leur investissement sera proche, voire inférieur aux taux d'intérêt auquel ils auront emprunté pour financer leur investissement ».**

Le moment n'est donc pas opportun pour envoyer des signaux négatifs, alors que « *d'après les données du Statec, le volume bâti autorisé accuse, dans le domaine résidentiel, une chute de 34% sur le premier semestre de l'année 2022* ».

**L'OAI confirme cette évolution inquiétante. L'OAI a lancé en février 2023 une enquête auprès de ses membres établis au Luxembourg pour faire un état des lieux de l'impact sur ces bureaux de la situation actuelle de polycrise et surtout pour anticiper l'évolution du secteur de la construction. En effet, les membres OAI engagent leurs prestations 2 à 3 ans en amont du début des travaux.**<sup>4</sup>

La conclusion à tirer de cette enquête est que le « *volume de projets en études à court terme est encore passable, mais l'évolution alarmante exige une réaction très forte du secteur public pour redonner confiance à tous les acteurs. Bien que la situation économique actuelle soit encore supportable, de nombreux indicateurs (chute inquiétante de 38% du nombre de certificats émis aux professions OAI pour les demandes d'autorisation de construire, stagnation de la marge bénéficiaire, remplissage faible du carnet de commande à 3 ans, recrutement en veille ...)* incitent à une très forte prudence ».

Il importe de rétablir au plus vite la confiance de tous les acteurs par la mise en place à très court terme d'un cadre propice aux investissements publics et privés, notamment dans le domaine du logement.

<sup>3</sup> <https://www.fondation-idea.lu/2022/02/22/document-de-travail-n18-crise-du-logement-persistance-faux-semblants-vrais-enjeux-et-cetera/>

<sup>4</sup> Communiqué de presse de l'OAI du 22 mars 2023, « Enquête de conjoncture de l'activité des membres OAI : Anticiper l'évolution du secteur de la construction » : [https://www.oai.lu/files/Presse/2023/CDP\\_Enquete\\_de\\_conjoncture\\_OAI\\_20230322DEF.pdf](https://www.oai.lu/files/Presse/2023/CDP_Enquete_de_conjoncture_OAI_20230322DEF.pdf)



De manière générale, il est souligné que tout dispositif légal ou réglementaire, même louable dans ses intentions, devrait être analysé anticipativement quant à ses effets potentiels concrets et devrait faire l'objet d'une réévaluation *a posteriori* après mise en application.

A titre exemplatif, lors de la discussion du projet de loi n°6542 portant l'instauration d'une subvention de loyers, la Chambre des Métiers avait averti à raison, au sujet des subventions de loyer, que « *la „solvabilisation“ de la demande fera certainement monter les loyers de telle sorte que la subvention pensée pour les locataires à faible revenu sera en partie captée par les propriétaires des logements loués* », cette observation étant réitérée dans le projet de loi (n°8000) ayant abouti à loi du 22 juillet 2022 relative à une subvention de loyer.

Le problème à la racine étant un déséquilibre artificiel entre l'offre et la demande de logement, lié notamment à la rétention du foncier, il faut au contraire résoudre le mal à la racine et conduire une **politique de l'offre**, au travers de réformes ambitieuses pour construire davantage et plus rapidement (lutte contre la rétention foncière, extension des périmètres constructibles, densification du bâti dans les quartiers adaptés, majoration des hauteurs de construction autorisées, simplification administrative et accélération des procédures d'autorisation, etc...).

Enfin, l'OAI ne peut que se rallier à l'observation du Conseil d'Etat, soulignant que « *si une intervention au niveau des loyers peut dès lors se justifier, elle ne saurait à elle seule, et à défaut de nouveaux instruments – y compris fiscaux – être de nature à endiguer la forte hausse des prix immobiliers, et ainsi constituer un véritable palliatif à la crise des logements, ...* » (doc. parl. N°7642<sup>7</sup>, avis du C.E. du 11.05.2021).

\*

#### **4. RAPPEL DE L'AVIS DE L'OAI du 30 septembre 2022 au sujet du projet de loi „connexe“ n°7937 relative au logement abordable**

Enfin, l'OAI entend rappeler son avis du 30 septembre 2022 sur le projet de loi n°7937 relative au logement abordable :

*(...) Nombre de citoyens ayant un revenu convenable recherchent actuellement un logement mais n'ont pourtant pas les moyens d'acquérir ou de louer un logement sur le marché privé. Avoir accès à un logement devrait être un droit fondamental et le foncier ne devrait pas être un objet spéculatif.*

*Ainsi, il est urgent d'une part de légiférer dans l'objectif, entre autres, qu'une quantité massive de terrains constructibles soit mobilisée en faveur de la collectivité étant donné la petite part de ceux-ci en proportion dans le giron du secteur public<sup>5</sup>. (...)*

***D'autre part et dans l'objectif d'assurer une cohésion sociale, il importe de livrer des logements abordables de qualité, durable ce qui nécessite d'apporter un soin particulier à la conception des projets, aussi bien ceux de promoteurs publics que ceux de promoteurs privés, étant entendu qu'économiser sur la conception ou la construction annule les bienfaits sociétaux recherchés et n'impacte que très marginalement le prix final du logement.***

*Nous supposons dans ce cadre que la conception des logements abordables devra être soumise aux exigences de la loi du 7 janvier 2022 portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs. En effet, les personnes à besoins spécifiques ont souvent des difficultés similaires aux ménages monoparentaux (divorce, perte d'emploi etc..) pour trouver des logements abordables et aménageables. Garantir la disponibilité de tels logements est une tâche qui doit revenir aux promoteurs publics.*

*Sans changement notre modèle sociétal devra alors être repensé, et nous ne pourrons plus échapper à une discussion sur notre croissance (réticence des travailleurs et entreprises à s'installer au Luxembourg) sans oublier la pertinence d'une réflexion nécessaire face à la crise climatique. (...)*

*Au sujet de l'exposé de motifs, l'OAI présente les remarques générales suivantes :*

<sup>5</sup> Nous renvoyons à nos propositions en pages 8 à 12 du bulletin d'information OAI n°86 « Edition spéciale élections législatives 2018 » : [https://www.oai.lu/files/Bulletin/Bulletin\\_OAI\\_86\\_PAGES\\_BD.pdf](https://www.oai.lu/files/Bulletin/Bulletin_OAI_86_PAGES_BD.pdf)

- L'OAI accueille favorablement la création du **Registre national des logements abordables (RENLA)** qui permet d'avoir une vue globale et transparente sur les demandes en logement et peut ainsi contribuer à une réalisation plus ciblée de typologies de logement. Cependant, il serait utile de compléter les critères par des critères liées aux communes.
- L'OAI regrette que le projet de loi ne prévoit pas **davantage l'implication des promoteurs privés** pour pallier à la crise du logement, mais uniquement les promoteurs sans but de lucre. Ne devrait-on pas réfléchir aux conditions (limitation du bénéfice ou autre ...) pour faire participer des promoteurs privés à la création de logements abordables ?<sup>6</sup>

Au sujet de l'exemption des promoteurs publics de recourir à des concepteurs indépendants, l'OAI est d'avis qu'elle donne **un mauvais signal des pouvoirs publics à rebours de l'importance de proposer des logements abordables de qualité.**

En outre, selon notre analyse, une telle exemption est déjà prévue par l'actuel article 3 de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions de l'architecte et ingénieur-conseil<sup>7</sup>. Dans son avis du 9 février 2022 sur le projet de loi n°7932<sup>8</sup>, l'OAI s'est d'ailleurs étonné du retrait de cet article.

Afin de gagner en efficacité et en rapidité, pourquoi ne pas plutôt doubler l'activité des promoteurs publics en attribuant la conception exclusivement aux architectes indépendants et en engageant l'équipe interne du promoteur public à la phase programmation et réalisation de l'objet ?

Par ailleurs, il serait intéressant d'organiser régulièrement des concours pour des projets exemplaires en matière d'habitat abordable à réaliser sur des terrains appartenant aux acteurs publics et privés. Pour nourrir le débat sur ces thématiques importantes, des consultations citoyennes pourront accompagner ces concours rémunérés.

Pour augmenter le nombre de logements abordables dans le futur, il faut **un effort et une activation de toutes les forces vives du pays. Surtout les communes en tant que promoteur public devront jouer un rôle primordial** dans ce domaine, car elles viendront multiplier le nombre des promoteurs étatiques par 50 ! Les communes seront soutenues par les membres de l'OAI qui viendront augmenter le nombre potentiel d'acteurs travaillant sur la problématique du logement le ramenant à plus de 6 000 personnes (nombre de personnes travaillant dans le secteur régi par l'OAI). Ceci constitue à nos yeux une capacité de synergie d'envergure en comparaison au potentiel mis à disposition par les deux promoteurs étatiques employant moins de 300 personnes (nombre de personnes travaillant auprès de la SNHBM<sup>9</sup> et du Fonds du Logement<sup>10</sup>).

Les membres OAI sont disposés à sensibiliser les communes à leur rôle de maître d'ouvrage de projets de logement et de promoteur public et à leur apporter leur aide. Nous renvoyons à notre circulaire OAI n°14 aux administrations communales concernant l'assistance des membres OAI aux communes dans le cadre du Pacte Logement<sup>11</sup>, qui a été discutée lors de nos concertations régulières avec le Syvicol.

Cependant, la présente loi est peu motivante pour les communes. Dans la lutte contre les prix flambants du marché du logement, **la rapidité de production et le nombre de logements réalisés jouent un rôle primordial.** Si un meilleur environnement n'est pas créé pour ces acteurs, cette loi n'aura qu'un impact mineur sur le problème croissant de la pénurie de logements abordables au Luxembourg.

6 Lors des Assises du Logement le 11 mai 2023, il a été précisé que le secteur public ne livre que 2,5% des logements abordables ; les 97,5% restants doivent donc provenir du secteur privé.

7 Article 3 de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions de l'architecte et ingénieur-conseil : « Sans préjudice des dispositions de l'article 14 alinéa 2 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et de la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, les dispositions de l'article 2 sont inapplicables aux architectes et ingénieurs-conseils exerçant leur activité en qualité de fonctionnaires publics ou en qualité de salariés d'une personne physique ou morale détentrice d'un agrément gouvernemental, conformément aux articles 5 et 19, (1) a), b) et (2) de la loi d'établissement du 28 décembre 1988, à condition que ces fonctionnaires ou salariés n'exercent leur activité qu'au service respectivement des administrations et collectivités publiques et des employeurs au service desquels ils sont engagés. »

8 Document parlementaire n°7932<sup>1</sup>, pages 28 et 29

9 Nombre de salariés sur l'année 2021 : 140 (Rapport annuel SNHBM Année 2021)

10 Nombres d'employés en moyenne sur l'année 2020 : 134 (Rapport annuel Fonds du Logement Année 2020)

11 [https://www.oai.lu/files/Publications/Circulaires\\_aux\\_administrations\\_communales/Circ\\_n14\\_services\\_membres\\_OAI\\_Pacte\\_Logement.pdf](https://www.oai.lu/files/Publications/Circulaires_aux_administrations_communales/Circ_n14_services_membres_OAI_Pacte_Logement.pdf)

Dès lors, nous proposons de revoir surtout les éléments suivants du projet de loi afin d'avoir un impact plus important :

1. Art 4 (4) point 6°, **revoir à la baisse** la limite de 60% des unités de logement du projet de vente destinées à des acquéreurs éligibles pour la vente abordable.
2. **Soutenir les communes par un service étatique en vue de la vente des biens en futur état d'achèvement.** Ce service pourrait être assuré par un des promoteurs publics de l'Etat ou par un nouveau service. En effet, un support aux communes de la part des promoteurs étatiques serait une plus-value, dans le sens où les communes pourraient bénéficier de leurs compétences pour réaliser des projets de construction.
3. **Rembourser l'investissement de 25% de la commune** à travers un loyer à verser par le bailleur social en cas de logements locatifs abordables.
4. Les responsables communaux, de par leur contact régulier avec les citoyens de leur localité, sont en pleine connaissance de leurs besoins et ont donc à cœur de mener des projets de logements abordables et ceci dans l'intérêt général. Pour éviter une rupture de ce lien cher aux élus, et en vue de les motiver à réaliser des logements abordables nous proposons de **compléter le système du RENLA par une couche supplémentaire liée directement aux communes, avec des critères de sélections pouvant être déterminés par le conseil communal de chaque commune.**
5. Dans le cahier des charges technique et architectural pour les logements abordables, déjà disponible depuis 2021, mais pour lequel une base légale est désormais créée, il est préconisé **la limitation du nombre d'emplacements de stationnement privés** afin d'inviter les communes à favoriser cette approche.  
L'impact des demandes du nombre d'emplacement par les différents règlements grand-ducaux peut en effet être assez important sur un projet de logements. Cependant, il faudra **une vraie concertation avec le Syvicol et une base légale afin que les communes puissent déroger à leurs prescriptions du PAG** dans le cadre des projets de logements abordables.
6. L'introduction des notions de **logements innovateurs et de logements résilients au changement climatique** crée une possibilité de réaliser des **concepts plus ambitieux** également dans le domaine du logement abordable. Cependant, les critères pour ce type de logements doivent être clairement définis (voir aussi commentaire par article).
7. Une « coopérative de logements » peut devenir promoteur sans but de lucre si elle est reconnue société d'impact sociétal. Tel était déjà le cas sous le régime de la loi de 1979. L'OAI se pose la question si cela concerne également les Baugruppen où chaque partie est propriétaire de son logement contrairement au modèle de coopérative.

L'OAI se pose la question à quel horizon temporel les règlements grand-ducaux mentionnés dans le projet de loi seront disponibles.

Nous tenons à rappeler dans ce contexte la position de l'OAI quant à l'importance de l'élaboration d'un paquet complet – regroupant lois et règlements grand-ducaux d'exécution – afin d'éviter des phases d'incertitude qui favorisent la judiciarisation du secteur. L'OAI en outre a la conviction que la réalisation de tests sur des projets réels avant le vote de la loi ainsi que l'établissement de guides pratiques à publier avant l'entrée en vigueur de la loi sont autant d'initiatives importantes afin de préparer le secteur à l'application de la loi.

Il serait également utile de prévoir une digitalisation intelligente des procédures prévues au présent projet de loi afin d'optimiser leur efficacité. (...) ».

\*

## 5. CONCLUSION

L'OAI n'est en mesure de marquer son accord sur le présent projet de loi que sous réserve de la prise en considération de ses observations.

Luxembourg, le 16 mai 2023

Pour l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils

Michelle FRIEDERICI  
Présidente

Marc FEIDER  
Vice-Président

Pierre HURT  
Directeur



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/18

**N° 7642<sup>18</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

**DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU SYVICOL DES  
VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

(22.5.2023)

**I. REMARQUES GENERALES**

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement de l'avoir consulté, par courrier du 31 mars 2023, au sujet des amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Le présent avis complémentaire fait suite à l'avis du SYVICOL émis en date du 7 décembre 2020 ainsi qu'à l'avis complémentaire du SYVICOL du 12 décembre 2022 et porte sur le texte des amendements gouvernementaux approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 31 mars 2023<sup>1</sup>.

En général, le SYVICOL est en faveur des amendements sous revue. Il ne peut que saluer les objectifs visés par ces derniers, à savoir vouloir inciter les bailleurs à rénover davantage leurs immeubles et lutter plus efficacement contre les hausses de loyer excessives.

Ces objectifs sont en harmonie avec les objectifs que les communes poursuivent depuis plusieurs années notamment dans la lutte contre le mal-logement et la précarité énergétique des ménages, le renforcement de la protection des locataires et également d'encourager la rénovation afin de lutter contre le réchauffement climatique en réduisant les émissions dans les bâtiments résidentiels et tertiaires.

\*

**II. ELEMENTS-CLES DE L'AVIS**

- Le SYVICOL est favorable à la modification de la prise en compte de la décote pour les dépenses liées aux travaux d'entretien, de réparation et de rénovation qu'à partir de la réalisation effective des travaux pour le calcul du plafond du loyer (amendement 1).
- Il salue l'effort visant à protéger les locataires contre des hausses de loyer exagérées en remplaçant la règle des « tiers annuels » par une augmentation de loyer maximale de 10 pour cent tous les deux ans. Cependant, le SYVICOL émet quelques réserves quant à l'efficacité de sa mise en œuvre sur l'objectif recherché (amendement 2).

\*

---

<sup>1</sup> Document parlementaire n°7642<sup>14</sup>

### III. REMARQUES AMENDEMENT PAR AMENDEMENT

#### *Amendement 1*

L'amendement 1 modifie la période de calcul de la décote appliquée au capital investi dans les travaux d'entretien et de réparation d'un logement ainsi que dans les travaux d'amélioration et de rénovation pour déterminer le capital investi, réévalué et décoté qui servira de base pour calculer le plafond du loyer qu'un bailleur peut demander à son locataire.

Le projet de loi tel qu'il résulte des amendements gouvernementaux du 5 octobre 2022 prévoit que toutes les dépenses d'amélioration, que le bailleur a déboursées depuis l'acquisition ou la construction du bien, sont décotées avec le même pourcentage auquel est soumis le capital investi dans la construction ou l'acquisition initiale et ce sans tenir compte de la date réelle d'exécution des travaux. En effet, le texte actuel dispose que le coût d'acquisition ou de construction investi réévalué (hors terrain) ainsi que les travaux d'amélioration réévalués sont réduits de 1% par année pour tous les logements dont la construction ou l'acquisition remonte à 2 ans ou plus, sans tenir compte de la date réelle des travaux d'entretien, de réparation ou d'amélioration effectués après l'investissement initial.

Ce mode de calcul de la décote constitue clairement un désavantage pour les bailleurs qui ont construit ou acquis leur bien locatif il y a longtemps et qui souhaitent effectuer des travaux. En effet, leurs éventuels travaux récents seraient décotés avec un pourcentage très élevé puisqu'il serait le même que celui appliqué au capital investi dans la construction initiale ou dans l'acquisition du bien. Les règles actuelles ne sont dès lors guère de nature à inciter les bailleurs à procéder à des travaux d'amélioration de leurs logements.

L'amendement 1 permet tout d'abord que l'application de la décote ne commence à courir qu'à partir de l'achèvement des travaux. De cette manière, le capital investi dans les travaux d'entretien, de réparation, d'amélioration et de rénovation ne sera plus décoté au même pourcentage que le coût d'acquisition ou de construction investi. Ceci permet une méthode plus juste et équitable de calculer la décote sur les dépenses liées aux rénovations.

De plus, l'amendement 1 prévoit que la première réduction sur l'investissement n'intervient qu'à partir de la troisième année à compter de l'achèvement des travaux. Par conséquent, il incitera davantage les bailleurs à investir dans l'amélioration de leur location puisque ce report du début de la décote permettra une augmentation du capital investi, réévalué et décoté et ainsi ils pourront demander un loyer mensuel maximal plus élevé.

Le SYVICOL est favorable à l'amendement 1 car un immeuble régulièrement rénové par le bailleur améliorera en principe les conditions de vie des locataires. Dans la mesure où le respect des critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité relève de la compétence du bourgmestre en vertu de la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation, il est également dans l'intérêt des communes que les bailleurs soient incités à investir de manière continue pendant toute la durée du bail dans leur immeuble.

En outre, les communes sont fortement engagées dans la lutte contre le réchauffement climatique, notamment via le Pacte Climat, dans le cadre duquel elles sont appelées à soutenir par différentes manières l'amélioration de la performance énergétique des constructions privées.

La mesure discutée ici renforçant l'incitation pour les bailleurs à prendre des mesures dans ce sens est donc à saluer également de ce point de vue.

#### *Amendement 2*

L'amendement 2 supprime la règle des tiers annuels lorsqu'une augmentation de loyer est supérieure à dix pour cent et la remplace par une augmentation de loyer qui ne peut être supérieure à dix pour cent, sachant qu'une adaptation du loyer n'est possible que tous les deux ans. L'objectif est de protéger les locataires contre les bailleurs qui augmenteraient excessivement les loyers.

Le SYVICOL salue cet amendement dans la mesure où il limite les bailleurs dans leurs possibilités d'augmenter le loyer. L'objectif de lutter contre les hausses excessives sera donc atteint, mais seulement si le locataire adresse, par lettre recommandée, une réclamation dans les trois mois au bailleur dans le cas où l'augmentation dépasse 10 pour cent.

A noter cependant que, selon l'article 8 de la loi en vigueur, le propriétaire qui souhaite augmenter ou réduire son loyer doit notifier l'autre partie de son intention par écrit, sans qu'un courrier



recommandé ne soit exigé. Afin d'assurer que le délai de trois mois soit effectivement garanti, le SYVICOL propose de modifier ledit article de sorte que la notification de la part du bailleur doit également prendre la forme d'un courrier recommandé et que le délai de trois mois ne commence à courir qu'après réception de celui-ci. Ceci apporterait davantage de sécurité pour des locataires qui ne seraient pas à même de réagir rapidement, étant par exemple hospitalisés pour une durée prolongée ou séjournant à l'étranger lors de l'envoi de la lettre d'augmentation du loyer.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 22 mai 2022

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7642/19

**N° 7642<sup>19</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

### **DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(14.6.2023)

Par lettre en date du 31 mars 2023, Monsieur Henri Kox, ministre du Logement, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle les amendements gouvernementaux sous rubrique.

#### **L'objet des amendements gouvernementaux et les commentaires de la Chambre des salariés**

1. Avant de passer à nos commentaires concernant les différents amendements gouvernementaux, la Chambre des salariés (CSL) tient à souligner qu'un plafonnement efficace des loyers est, aujourd'hui, à la suite des évolutions récentes au niveau du marché immobilier luxembourgeois et de la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE), plus important que jamais.

2. En effet, la hausse concomitante des taux d'intérêts et des prix de la construction a provoqué une baisse sensible de l'activité du secteur de la construction et, par conséquent, du nombre de nouvelles constructions achevées à court terme. Ainsi, le déséquilibre entre croissance du parc résidentiel et croissance démographique s'intensifiera davantage sur les prochaines années. Etant donné que l'accès à la propriété immobilière est devenu illusoire pour une partie croissante de la population, la pression sur le marché locatif a atteint un nouveau pic et les propriétaires-bailleurs profitent de leur position de force pour fortement augmenter les loyers. Ainsi, les derniers trimestres étaient marqués par une explosion des loyers demandés/annoncés et la crise du droit au logement s'accroît davantage.

3. Dès lors, afin de protéger les ménages locataires (souvent moins aisés) en période de choc inflationniste, nous tenons à revendiquer une fois de plus que les responsables politiques profitent de l'occasion de la réforme de la loi sur le bail à usage d'habitation pour introduire un plafonnement efficace et contraignant de l'évolution des loyers. De manière générale, et notamment dans le contexte actuel qui rend la protection adéquate des locataires encore plus importante, notre Chambre ne peut que rejeter une réforme peu ambitieuse qui confirmerait de facto le statu quo actuel !

4. Les auteurs proposent deux amendements au projet de loi n°7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil :

*Amendement 1 : Renforcer la prise en compte des efforts de rénovation*

5. **Il est proposé de renforcer la prise en compte des efforts de rénovation en précisant** dans le texte qu'en ce qui concerne la décote, les montants investis « *dans les travaux d'entretien, de réparation et d'amélioration ne sont pris en considération qu'à partir de la troisième année de leur dépense effective* ».

6. Dans notre avis concernant la première série d'amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642<sup>1</sup>, notre Chambre a souligné l'incohérence du système de décote tel que proposé à l'époque par les auteurs qui risquerait « *de constituer un élément contreproductif en réduisant l'incitation d'investir dans une amélioration respectivement une rénovation d'un objet locatif* »

7. Par conséquent, à l'époque, nous avons proposé d'opter pour un système de décote appliquant un « *taux de décote spécifique à chaque investissement en fonction du moment de la réalisation* ».

8. Dès lors, nous saluons les clarifications et modifications proposées dans le cadre de l'Amendement 1, qui devraient rendre le système de décote plus cohérent tout en incitant les propriétaires-bailleurs à investir de manière continue dans la rénovation des logements et de lutter ainsi contre la vétusté du parc résidentiel locatif.

9. Toutefois, nous tenons à remarquer que l'amendement aura généralement un effet haussier sur les plafonds de loyer. En effet, étant donné que les investissements visés seront décotés de manière moins prononcée par la suite, le capital investi, décoté et réévalué, et donc le plafond, seront plus élevés.

10. Dans ce contexte, nous tenons à souligner que :

- 1) Les simulations effectuées par le LISER sur l'évolution future des plafonds de loyer dans le cadre du premier projet d'amendements gouvernementaux sont, à la suite de la modification du modèle de décote, fautives (en effet, elles l'étaient déjà au moment du dépôt étant donné que certains frais accessoires pouvant être inclus dans le calcul du capital investi n'étaient pas pris en compte) et sous-estiment de manière sensible le capital investi, réévalué et décoté, ainsi que les loyers légaux qui résulteront de la réforme ;
- 2) De manière générale, notre Chambre était d'avis que le modèle du capital investi devrait être revu et qu'il faudrait prévoir des plafonds plus contraignants et efficaces.

11. C'est pour cette raison que nous avons souligné dans le cadre de notre avis qu'il faudrait impérativement combiner la modification du système de décote (effet haussier sur le capital investi) avec un coefficient de réévaluation du capital investi moins dynamique (effet baissier sur le capital investi) afin d'éviter que la modification provoque une hausse supplémentaire et insupportable des plafonds de loyer.

12. Par conséquent, si nous saluons à priori les modifications concernant le système de décote proposées par les auteurs, nous ne pouvons soutenir l'amendement qu'à condition que le modèle de calcul des plafonds de loyer soit généralement revu dans le but de garantir un plafonnement plus efficace des loyers.

*Amendement 2 : Simplifier la règle des « tiers annuels » par un plafond pour la hausse des loyers*

13. Afin de simplifier la règle des « tiers annuels » par l'introduction d'un plafond pour la hausse des loyers, « *il est proposé de remplacer la règle des tiers annuels par une limite biennale de hausse des loyers de 10%. En conséquence, lors de chaque adaptation du loyer, le loyer ne pourra pas être augmenté de plus de 10% à la hausse* ».

14. Ainsi, le nouvel article 3 du projet de loi est amendé comme suit :

*« La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due. ».*

<sup>1</sup> [https://www.csl.lu/wp-content/uploads/2022/11/20221115\\_csl\\_avis\\_bailaloyer-amendements\\_projet832022.pdf](https://www.csl.lu/wp-content/uploads/2022/11/20221115_csl_avis_bailaloyer-amendements_projet832022.pdf)

15. Dans notre avis précédent, nous avons réclamé l'introduction d'un « *échelonnement plus conséquent des augmentations excessives de loyer* » en soulignant que la règle des « tiers annuels », qui oblige le propriétaire-bailleur à échelonner une hausse importante du loyer sur trois ans et permet donc de légèrement amortir le choc financier pour le locataire, ne prévoit toutefois aucune autre limite au rythme auquel un loyer peut progresser (Le propriétaire pourrait par exemple annoncer une hausse de 100% du loyer, échelonnée sur 3 ans)<sup>2</sup>.

16. Dès lors, nous avons souligné que, « *au vu du dysfonctionnement indubitable du système de plafonnement, notre Chambre est d'avis qu'il faudrait aller au-delà de la règle des « tiers annuels » et imposer un rythme maximal auquel un loyer d'un contrat existant peut évoluer sur une période définie.* »

17. Par conséquent, nous saluons l'introduction d'un plafond biennal pour la hausse des loyers. Cependant, nous nous demandons pourquoi le plafonnement ne s'applique qu'au cas où le locataire adresserait une réclamation par lettre recommandée au bailleur. En effet, sur un marché locatif fortement tendu et au vu des commissions de loyers majoritairement dysfonctionnelles, il est probable que de nombreux locataires hésitent à introduire une réclamation et préfèrent d'accepter une hausse illégale du loyer (ainsi qu'un loyer qui dépasse le plafond fixé sur base du capital investi), respectivement qu'ils ne se rendent même pas compte de l'illégalité de la hausse annoncée par le propriétaire.

18. Afin de contrecarrer ce phénomène, nous tenons à souligner une fois de plus qu'il faudrait introduire un enregistrement et un contrôle systématiques des loyers demandés au Luxembourg et prévoir des sanctions conséquentes pour les propriétaires-bailleurs qui ne respectent pas le plafond du loyer respectivement la nouvelle limite biennale proposée par les auteurs. D'ailleurs, dans le contexte actuel qui est marqué par une hausse flamboyante des loyers annoncés, il est plus important que jamais de lutter contre le recours abusif à certaines clauses qui permettent aux propriétaires-bailleurs de résilier un contrat de bail (p.ex. besoin personnel). En effet, il a été constaté que certains propriétaires profitent de l'occasion et de la mauvaise réglementation du marché locatif pour résilier des contrats et changer de locataires afin de pouvoir appliquer une hausse considérable du loyer demandé.

19. De plus, nous faisons remarquer qu'il faudrait également amender l'article 35, alinéa 3, de la loi modifiée du 21 septembre sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, alinéa qui continue à prévoir l'application de la règle des « tiers annuels » (désormais supprimée par l'amendement sous avis).

### Conclusion

20. En conclusion, notre Chambre soutient les amendements sous avis sous condition que nos commentaires soient intégrés dans le projet.

Toutefois, en dépit des amendements, la CSL tient à souligner qu'elle continue à rejeter de manière catégorique le projet de loi qui aurait comme effet un plafonnement des loyers qui est à nos yeux inacceptable, incohérent, insuffisamment protecteur des locataires, difficile à appliquer tout en risquant de rester généralement inopérant. Au vu de la crise du droit au logement qui est en train de s'intensifier, nous tenons à renvoyer aux nombreuses critiques exprimées dans nos avis précédents<sup>3</sup> qui restent majoritairement valables et nous soulignons une fois de plus nos revendications principales en matière de plafonnement des loyers que sont :

- 1) L'introduction d'un plafonnement efficace et contraignant qui permet de protéger les locataires et de freiner la hausse conséquente des loyers ;
- 2) L'introduction d'un coefficient de réévaluation moins dynamique (qui ne suit pas automatiquement l'évolution des prix immobiliers) ;

<sup>2</sup> Il faut évidemment, au moins en théorie, respecter le plafond du loyer tel que déduit du capital investi.

<sup>3</sup> [https://www.csl.lu/wp-content/uploads/2022/11/20221115\\_csl\\_avis\\_bailaloyer-amendements\\_projet832022.pdf](https://www.csl.lu/wp-content/uploads/2022/11/20221115_csl_avis_bailaloyer-amendements_projet832022.pdf)  
et [https://www.csl.lu/wp-content/uploads/2020/08/20201028\\_csl\\_avis\\_bailloyer.pdf](https://www.csl.lu/wp-content/uploads/2020/08/20201028_csl_avis_bailloyer.pdf)

- 3) La suppression du « reset » illogique du capital investi en cas d'aliénation à titre gratuit ;
- 4) L'augmentation du degré de transparence ainsi que l'enregistrement et le contrôle systématiques des loyers demandés sur le marché locatif luxembourgeois ;
- 5) La sanction des propriétaires-bailleurs qui ne respectent pas le cadre légal ;
- 6) La professionnalisation et fonctionnarisation des commissions de loyers.

Luxembourg, le 14 juin 2023

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Sylvain HOFFMANN

*La Présidente,*  
Nora BACK

7642/20



**N° 7642<sup>20</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

---

## **PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur  
le bail à usage d'habitation et modifiant certaines  
dispositions du Code civil**

\* \* \*

### **AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(20.10.2023)

Par dépêche du 14 octobre 2022, le Premier ministre, ministre d'État a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de six amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Le texte desdits amendements était accompagné d'observations préliminaires, d'un commentaire pour chaque amendement, d'une version coordonnée du projet de loi sous rubrique tenant compte des amendements, du texte consolidé de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil tenant compte des amendements projetés, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Par dépêche du 6 avril 2023, le Premier ministre, ministre d'État, a encore soumis à l'avis du Conseil d'État une deuxième série de deux amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Le texte de la seconde série d'amendements était accompagné d'observations préliminaires, d'un commentaire pour chaque amendement, d'une version coordonnée du projet de loi sous rubrique tenant compte des amendements, du texte consolidé de la loi précitée du 21 septembre 2006 tenant compte des amendements projetés et d'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Commission nationale pour la protection des données, de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg, de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils, de la Chambre des salariés sont parvenus au Conseil d'État en date respectivement des 14 décembre 2022, 20 décembre 2022, 5 mai 2023, 19 mai 2023 et 15 juin 2023.

L'avis complémentaire de la Chambre des salariés, l'avis complémentaire du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et l'avis complémentaire commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers sont parvenus au Conseil d'État en date respectivement des 21 novembre 2022, 21 décembre 2022 et 8 février 2023.

Les deuxièmes avis complémentaires de la Chambre de commerce et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises sont parvenus au Conseil d'État en date du 17 mai 2023 et 30 mai 2023.

\*

### **CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil d'État constate à la lecture du premier train d'amendements soumis à son examen que les modifications apportées, de façon générale, tendent à renforcer les obligations mises à la charge du bailleur, notamment par la mise en place d'obligations de documentation et de communication d'informations plus étendues. Or, le Conseil d'État estime que ces obligations, en allant encore au-delà de celles déjà prévues par le premier projet, risquent d'amener certains bailleurs, et notamment les petits propriétaires, à préférer une mise en vente de leur logement, sinon à renoncer à sa mise en location, ce qui, dans les deux hypothèses, reviendrait à limiter encore plus le marché du logement locatif et donc à aboutir au résultat inverse de celui visé par les auteurs du projet de loi sous avis.

Il en va de même des dispositions additionnelles prévues dans le cadre de la législation relative au contrat de colocation.

Le Conseil d'État reviendra à ces considérations dans le cadre de l'analyse des différents amendements soumis à son examen en date du 14 octobre 2022.

Les amendements soumis en date du 6 avril 2023 visent, selon leurs auteurs, d'une part, à renforcer la prise en compte des efforts de rénovation entrepris par les bailleurs dans la fixation du loyer, et, d'autre part, à simplifier la règle des « tiers annuels » par un plafond pour la hausse des loyers.

L'analyse par le Conseil d'État suivra la structure des amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022, tout en tenant compte des amendements gouvernementaux du 6 avril 2023.

\*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Amendement 1*

Sans observation.

### *Amendement 2*

L'amendement sous examen insère, à la suite de l'article 2 de la loi précitée du 21 septembre 2006, un chapitre *Ibis*, intitulé « De la colocation ». L'insertion de ce nouveau chapitre figurait déjà en tant qu'article 1<sup>er</sup> au projet de loi initial. L'amendement sous examen apporte toutefois des modifications parfois substantielles au contenu de ce dispositif, modifications qui ne peuvent toutefois pas être déduites du libellé de l'amendement sous examen, mais pour lesquels il faut se référer au texte coordonné du projet de loi en le combinant de surcroît avec les commentaires des différents amendements pour pouvoir déterminer les modifications apportées au projet.

Le Conseil d'État procédera dès lors à nouveau à une analyse article par article du nouveau chapitre de la loi précitée du 21 septembre 2006, à défaut de pouvoir ce faire au travers d'une analyse de l'amendement point par point. Il se limitera toutefois aux éléments marqués comme ayant fait l'objet d'une modification par le recours à une impression en une couleur différente dans le prédit texte coordonné, et se réfère pour le surplus aux considérations faites dans le cadre de son avis du 11 mai 2021.

L'article *2bis* du projet initial a ainsi été modifié en plusieurs points. Dans l'intention des auteurs du projet sous avis, la colocation présuppose l'existence de deux contrats parallèles, à savoir, en premier lieu, un bail visant le logement concerné, et, en second lieu, un « pacte de colocation » devant formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

Les modifications prévues à l'article sous examen quant à la date de signature du pacte de colocation, qui doit avoir lieu au plus tard à la date de la signature du contrat de bail, et imposant sa mention dans ce dernier contrat, n'appellent pas d'observation.

Le nouvel alinéa 3 de l'article *2bis* prévoit que le régime légal de la colocation aura dorénavant « un caractère impératif ». Selon les auteurs des amendements sous examen, cette précision, qui ferait écho aux avis tant du Conseil d'État que de la Justice de paix de Luxembourg, aurait pour but d'éviter que le futur régime légal de la colocation restera « lettre morte », les colocataires préférant un régime informel à celui, fortement encadré, prévu par la loi en projet. Le Conseil d'État estime toutefois que le fait de prévoir un caractère « impératif » (il eût d'ailleurs mieux valu parler de dispositions qui seraient « d'ordre public ») dans le projet n'est, à lui seul, pas de nature à atteindre ce but. Afin de mettre en place la sécurité juridique nécessaire, il s'impose de circonscrire avec toute la précision requise le cadre des dispositions relatives à la colocation qui seront applicables même en cas d'absence de contrat écrit. En effet, toutes les obligations ne se prêtent pas à une telle application *de lege*. Comment mettre en œuvre, pour ne citer que ce seul exemple, la procédure de recherche d'un nouveau colocataire, qui présuppose une intervention de toutes les parties en cause ? Le Conseil d'État doit dès lors s'y opposer formellement, en raison de l'insécurité juridique résultant de l'imprécision du texte, et exige que les obligations qui seront d'application même en cas d'absence de contrat écrit soient clairement énumérées à la disposition sous avis.

L'alinéa 4 de l'article *2bis* instaure le principe qu'« [u]ne colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation. » Cette disposition interpelle : est-ce à dire que le bailleur, également propriétaire des lieux loués, sera alors son propre locataire ? Comment dans ce cas articuler l'exécution des obligations que la loi impose aux deux parties respectives ? Comment le bailleur-colocataire serait-il en mesure de respecter les

obligations imposées spécifiquement aux colocataires, à l'exemple de la procédure à respecter en cas de sortie d'un colocataire ? Le Conseil d'État rappelle que, si rien n'empêche un propriétaire de mettre une partie de son immeuble en (co-)location à des tiers, il n'en devient pas pour autant lui-même (co-)locataire. Le seul point important à régler est la part que devra prendre le bailleur dans les frais de la vie en colocation.

Le Conseil d'État comprend la finalité des auteurs de la disposition sous examen, mais estime que le texte proposé n'y parvient que très imparfaitement en raison de son imprécision, source d'insécurité juridique, et doit dès lors s'y opposer formellement.

À l'article 2ter, paragraphe 2, alinéa 2, la mention de l'établissement d'un état des lieux intermédiaire au moment du départ d'un colocataire devient obligatoire. En ce qu'elle est protectrice des intérêts de chacune des personnes concernées, cette modification trouve l'approbation du Conseil d'État.

Il en va de même du paragraphe 4 nouveau.

L'amendement introduit à l'article 2quater réduit la responsabilité solidaire des colocataires vis-à-vis du bailleur aux seules obligations « pécuniaires », ce qui amène le Conseil d'État à s'interroger sur les autres obligations pesant sur un locataire en raison des obligations légales de ce dernier, à l'exemple de l'obligation d'un usage paisible des lieux (y compris de communs), de la prise en charge de l'entretien courant du logement et de ses équipements, d'assurer la conclusion et le maintien d'un contrat d'assurance, etc. Comment sera assuré le respect de ces obligations qui ne sont, en tout cas en premier lieu, pas « pécuniaires » au sens strict du terme ? Est-ce que le bailleur devra, en cas de méconnaissance, s'adresser à chaque colocataire individuellement ? Et comment, dans ce cas, déterminer qui, parmi ceux-ci, est le débiteur de l'obligation non respectée ? Le Conseil d'État, devant les nombreuses interrogations que soulève l'addition du terme « pécuniaires » qui est source d'insécurité juridique (d'ailleurs pour les deux parties au contrat), doit formuler une opposition formelle à l'encontre de l'addition de ce terme et insister sur sa suppression.

L'article 2quinquies traite du départ d'un colocataire. Pour ce qui est de la forme du préavis, le Conseil d'État ne peut que réitérer son questionnement dans son avis précité du 11 mai 2021 pour ce qui est de la différence de la notification de ce préavis entre le bailleur (lettre recommandée avec accusé de réception) et les autres colocataires (forme libre), ce en raison de la facilité de preuve offerte par un courrier recommandé.

L'amendement sous examen tend à répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son précédent avis quant au dispositif mis en place pour trouver un remplaçant pour le colocataire qui a donné son préavis de départ. Le Conseil d'État comprend le dispositif proposé par les auteurs comme remplaçant l'obligation dudit colocataire de trouver un remplaçant pour lequel les autres colocataires et le bailleur ont donné leur accord, par une simple obligation de rechercher un repreneur par le biais d'une « recherche active et suffisante », laissant ainsi aux autres colocataires et au bailleur le choix d'accepter ou de refuser ce candidat. Dans la mesure où le texte respecte ainsi la nature de contrat *intuitus personae* du contrat de bail, le Conseil d'État peut s'accommoder du nouveau texte, et lever l'opposition formelle précitée.

Le paragraphe 4 n'appelle pas d'observation quant au fond.

Le nouvel article 2sexies n'appelle pas d'observation.

### *Amendement 3*

Le Conseil d'État procédera à l'examen de l'amendement 3 dans la version lui donnée par les deux amendements transmis en date du 6 avril 2023.

Les amendements sous examen visent à reformuler les règles de calcul du loyer maximum que peut légalement demander un bailleur. Ces règles figurent actuellement à l'article 3 de la loi précitée du 21 septembre 2006.

À cette fin, les auteurs, dans le premier train d'amendements daté du 14 octobre 2021, ont proposé de modifier la disposition précitée en vue 1° d'une réévaluation du capital investi d'une manière « plus cohérente » avec l'« évolution du marché » et 2° d'une adaptation du rendement maximal du capital investi « afin de limiter les excès » de la part des bailleurs, tandis que la deuxième série d'amendements modifie, toujours à l'article 3, d'une part, le paragraphe 3, alinéa 2, quant aux modalités de la prise en compte de travaux postérieurs à l'acquisition de l'immeuble et, d'autre part, le paragraphe 5, alinéa 3, quant à celles de l'étalement dans le temps d'éventuelles hausses de loyer.

La première modification consiste à réduire le taux de rendement annuel du bien loué de sa valeur actuelle de 5 % à la valeur de 3,5 %, voire à la valeur de 3 % si l'immeuble fait partie des classes énergétiques de F, G, H et I. Partant du constat que « l'application correcte du plafond actuel des loyers amène des situations relativement aberrantes selon le cas qu'un logement mis en location appartient depuis longtemps au même propriétaire-bailleur ou si ce même logement a été acquis récemment à un prix élevé », avec, notamment, la conséquence que « [p]our les logements dont la date d'acquisition remonte à plus de 15-20 ans, le montant du loyer annuel que le bailleur peut demander dans le respect du plafond légal devient plus bas que les loyers usuellement demandés pour de tels logements sur le marché immobilier », les auteurs de l'amendement sous examen proposent une double démarche, à savoir, d'un côté, une réévaluation du capital investi « de façon plus cohérente avec l'évaluation du marché » afin d'assurer au bailleur d'un logement dont il est le propriétaire depuis longtemps « un plafond des loyers plus opérationnel » tout en plafonnant, d'un autre côté, le rendement maximum aux taux annuels pré-rappelés.

Le Conseil d'État note que cette approche est nouvelle par rapport aux premiers textes soumis à son examen en ce que, contrairement à ces derniers, elle prend en considération le capital initialement investi, réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants constaté par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg et l'Observatoire de l'Habitat, selon les règles détaillées à l'amendement sous examen. Le système de la décote annuelle est maintenu, tout comme l'est le principe de la prise en compte des investissements réalisés par le propriétaire dans l'immeuble loué. Enfin, par l'amendement 2 du train d'amendements du 6 avril 2023, toute hausse des loyers induite par l'application des nouvelles règles de calcul doit être étalée dans le temps et est limitée dans son envergure.

Si cette nouvelle règle de calcul des loyers pour des logements acquis depuis un certain temps déjà permet d'assurer aux bailleurs de ces immeubles, dans certaines limites, un rendement minimum de l'objet loué, le Conseil d'État retient toutefois que ce rendement nominal de 3,5 (3) % est tributaire des efforts constants que le bailleur doit fournir en termes d'investissements pour assurer son maintien, compte tenu du système de la décote.

Le point 4 de l'article 3 nouveau a notamment trait à la fixation de la valeur du capital investi si le propriétaire ne dispose pas des pièces justificatives ou ne veut pas les communiquer, auquel cas il appartiendra, dans la version amendée de la disposition sous examen, en toute hypothèse au propriétaire de supporter les frais de l'expertise qui sera alors requise pour établir cette valeur. Il en sera de même si le bien a été acquis à titre gratuit ou par succession en ligne directe.

À nouveau, quelle que soit sa bonne ou mauvaise foi, il appartiendra au bailleur de supporter *in fine* la charge financière d'une telle expertise, même si la contestation soulevée par le locataire a été en fin de compte rejetée par la Commission des loyers ou par le tribunal.

#### *Amendement 4*

L'amendement sous revue modifie l'article 4 du projet initial (article 5 dans la version amendée dudit projet) sur deux points.

Ainsi, le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 de la loi précitée du 21 septembre 2006 est dorénavant complété par des dispositions prévoyant que le contrat de bail doit, « sous peine de nullité », être conclu sous la forme écrite et contenir les stipulations figurant à l'amendement sous examen, « pour des raisons notamment de preuve et de transparence ».

À défaut de mention spéciale, il semble s'agir d'une nullité absolue qui, ainsi que le soulève l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg dans son avis du 26 avril 2023, transformera la situation du locataire en celle d'occupant sans droit ni titre au moment-même où elle sera reconnue et le fera par conséquent sortir du « bouclier protecteur » mis en place par le législateur dans le cadre de la législation sur le bail à loyer.

De même, c'est à bon droit que, dans le même avis, est soulevée l'incohérence qui est mise en place par la nouvelle disposition, avec celle, inchangée, figurant à l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 21 septembre 2006, qui continue, implicitement, mais nécessairement, à reconnaître la validité d'un bail oral, incohérence à laquelle le Conseil d'État ajoute celle avec l'article 1714 du Code civil, qui, sous le titre « Des règles communes aux baux des maisons et de biens ruraux », précisant qu'« [o]n peut louer par écrit, ou verbalement », disposition rappelée à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée,

bien que réservant l'application des règles particulières instituées par elle, ne prévoit pas de telles dérogations à l'article 1714 du Code civil.

Cette incohérence étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Le Conseil d'État peut, pour le surplus, faire siennes les autres critiques formulées par l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg, tout comme il rappelle ses considérations critiques formulées dans son prédit avis du 11 mai 2022, notamment pour ce qui est des indications figurant actuellement aux points 8° et 9° du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 faisant l'objet de l'amendement 4.

Les modifications apportées au point 3° de l'article 5 nouveau n'appellent pas d'observation.

#### *Amendement 5*

À l'article 33*bis*, paragraphe 2, à insérer, le Conseil d'État signale que les termes « l'entrée en vigueur de la présente loi » sont à corriger à deux reprises, étant donné qu'il y a lieu de se référer à la loi issue du projet de loi sous examen. Le Conseil d'État note encore que le texte coordonné joint aux amendements gouvernementaux du 6 avril 2023 comporte une référence à la « loi précitée du XXX », modification qui n'est pas introduite par un amendement formel au sein de cette série d'amendements et qui ne correspond pas non plus au texte de l'amendement 5 de la série d'amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022, mais qui repose sur une proposition de texte qu'il avait formulée dans son avis du 11 mai 2021. Le Conseil d'État demande aux auteurs de s'en tenir, sur ce point, à la version du texte coordonné joint aux amendements gouvernementaux du 6 avril 2023, en se déclarant d'ores et déjà d'accord avec un amendement en ce sens.

#### *Amendement 6*

Sans observation.

\*

### **OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE**

#### *Observations générales*

Les dispositions autonomes d'un projet de loi sont introduites par l'indication « **Art.** », rédigée en caractères gras, et par le numéro de la disposition suivi d'un point. Ce n'est qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles que le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Le Conseil d'État signale que le terme latin correct pour désigner le cinquième élément d'une énumération est « *quinquies* » et non « *quienquies* ».

#### **Amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022**

#### *Amendement 2*

À l'article 2, à l'article 2*ter*, paragraphe 3, alinéa 2, il y a lieu d'écrire « conjointement avec ». Cette observation vaut également pour l'article 2*quinquies*, paragraphe 3.

À l'article 2*sexies*, alinéa 1<sup>er</sup>, il est signalé que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Cette observation vaut également pour l'amendement 3, à l'article 3, points 2° et 4°.

#### *Amendement 3*

À la lecture de l'amendement sous examen, le Conseil d'État comprend que les auteurs de la loi en projet souhaitent procéder au remplacement intégral de l'article 3 de la loi à modifier, de sorte que l'article sous revue est à reformuler comme suit :

« **Art. 3.** L'article 3 de la même loi est remplacé par le texte suivant :

« Art. 3. [...] » »

Au point 4°, au paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), il est signalé qu'aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire. À l'alinéa 2, première phrase, le Conseil d'État signale que les auteurs emploient le terme « respectivement » de manière inappropriée, de sorte que la formulation en question est à revoir.

*Amendement 4*

À l'article 5, point 1°, le Conseil d'État signale qu'à l'occasion du remplacement de paragraphes, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est mis entre parenthèses.

Au point 3°, au paragraphe 2*bis*, alinéa 5, première phrase, il y a lieu d'écrire « les garanties sont transférées ».

*Amendement 5*

À l'article 10, à l'article 33*bis*, paragraphe 1<sup>er</sup>, à insérer, il y a lieu d'insérer le numéro du paragraphe mis entre parenthèses à la suite de l'indication d'article « Art. 33*bis*. » et de le supprimer à la phrase liminaire. En outre, les guillemets fermants après le paragraphe 1<sup>er</sup> sont à omettre. Par ailleurs, la date relative à l'acte en question fait défaut et une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent. Au paragraphe 2, deuxième phrase, il est signalé qu'il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés, pour écrire « Les articles 4 et 5, alinéa 1<sup>er</sup>, points 1° et 2°, ». ».

*Texte coordonné*

Le Conseil d'État s'est rendu compte de différences entre le texte coordonné joint aux amendements gouvernementaux et le texte des amendements proprement dits. À titre d'exemple, à l'article 5, point 3°, à l'article 5, paragraphe 2*bis*, alinéa 2, dudit texte coordonné, la partie de phrase « des sommes restant encore dues au bailleur » se lit différemment dans le texte de l'amendement 4 proprement dit, où le terme « encore » fait défaut.

Le Conseil d'État s'est aussi rendu compte d'erreurs matérielles qui se sont glissées dans le texte coordonné comme, à titre d'exemple, à l'article 4, à l'article 4, où il y a lieu d'écrire correctement « le bailleur opère ». Cette observation vaut également pour le texte coordonné joint aux amendements gouvernementaux du 6 avril 2023.

**Amendements gouvernementaux du 6 avril 2023**

*Amendement 2*

Au point 2°, à l'article 6, nouveau, il y a lieu de signaler qu'on « abroge » un acte normatif dans son ensemble ainsi que les articles, paragraphes ou annexes, tandis que l'on « supprime » toutes les autres dispositions, comme les alinéas, phrases ou parties de phrase. En outre, il convient de prévoir la suppression de l'article 11, alinéa 2, dans une disposition à part entière, à insérer à la suite de l'article 7. Les dispositions suivantes sont à renuméroter en conséquence.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 24 octobre 2023.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau