



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 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

Date de dépôt : 21-10-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 04-12-2020

Auteur(s) : Monsieur Marc Baum, Député

Monsieur David Wagner, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
21-10-2020	Déposé	7684/00	<u>5</u>
30-11-2020	Prise de position du Gouvernement 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (30.11.2020) 2) Prise de position du Gouvernement	7684/01	<u>8</u>
01-12-2020	Avis de la Chambre des Salariés (27.11.2020)	7713/01, 7684/02	<u>11</u>
04-12-2020	Avis du Conseil d'État (4.12.2020)	7684/03	<u>16</u>
10-12-2020	Rapport de commission(s) : Commission du Logement Rapporteur(s) : Monsieur David Wagner	7684/04	<u>19</u>
11-12-2020	Avis de la Chambre de Commerce (8.12.2020)	7713/04, 7684/05	<u>24</u>
19-12-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Négatif) En séance publique n°26	7684	<u>27</u>
10-12-2020	Commission du Logement Procès verbal (04) de la reunion du 10 décembre 2020	04	<u>29</u>
03-12-2020	Commission du Logement Procès verbal (03) de la reunion du 3 décembre 2020	03	<u>36</u>

Résumé

Objet de la proposition de loi 7684

La proposition de loi vise à prolonger ce « gel » des loyers d'une année supplémentaire jusqu' au 31 décembre 2021.

7684/00

N° 7684

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

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

* * *

*Dépôt (Monsieur Marc Baum, Député, Monsieur David Wagner)
et transmission à la Conférence des Présidents: 21.10.2020*

Déclaration de recevabilité: 28.10.2020

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	2
3) Commentaire des articles	2

*

EXPOSE DES MOTIFS

En date du 20 juin 2020 la Chambre des Députés a voté une loi¹ pour interdire toute adaptation du loyer, dans le sens d'une 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 et modifiant certaines dispositions du Code civil jusqu'au 31 décembre 2020.

Par cette modification législative le « gel » temporaire de toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer des logements à usage d'habitation telle que visée par l'article 3, paragraphe 5 de la prédite loi, décidé le 20 mai 2020 par la voie d'un règlement grand-ducal², a été prolongé pour la période qui suit la fin de l'état de crise pour prendre fin le 31 décembre 2020.

En l'absence d'une nouvelle modification de la loi en question, la législation habituelle en matière d'adaptation des loyers visée à l'article 3 paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sera à nouveau en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2021.

La présente proposition de loi vise à prolonger ce « gel » d'une année supplémentaire jusqu'au 31 décembre 2021.

La pandémie de la « Covid-19 » sévit encore partout au monde et on constate même un rebond important des infections depuis les mois d'été, également au Luxembourg. Selon les prévisions de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), la pandémie de la « Covid-19 » risque de rester une menace pour les intérêts vitaux des populations dans les mois à venir et pour l'année 2021. Les mesures de confinement prises dans de nombreux pays ont provoqué un ralentissement économique qui risque d'entraîner des faillites, des pertes d'emplois et une baisse des revenus des ménages.

Au vu de l'ampleur de la pandémie de la « Covid-19 » et de son impact socioéconomique, une prolongation du « gel » des loyers jusqu'au 31 décembre 2021 est justifiée.

¹ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/06/20/a517/jo>

² <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2020/05/20/a414/jo>

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. Par 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, toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation visée au prédit article 3 est interdite jusqu'au 31 décembre 2021.

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le 1 janvier 2021.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le texte proposé vise à prolonger d'un an supplémentaire la 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 en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020. La mesure du « gel » temporaire de toute augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation pour tous les contrats de bail – en cours à la date d'entrée en vigueur de la mesure – auxquels s'applique le prédit article 3, paragraphe 5, de la loi de 2006 a été introduite par un règlement grand-ducal 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 et a été prorogée par la loi du 20 juin 2020 jusqu'à la fin de l'année 2020. Le présent texte de loi prévoit de proroger cette même disposition d'une année supplémentaire jusqu'au 31 décembre 2021.

Article 2

L'article 2 précise la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

7684/01

N° 7684¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

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

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Prise de position du Gouvernement</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (30.11.2020).....	1
2) Prise de position du Gouvernement.....	1

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(30.11.2020)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre du Logement, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*
Marc HANSEN

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

En date du 21 octobre 2020, les honorables députés David Wagner et Marc Baum ont déposé une proposition de loi visant à prolonger jusqu'au 31 décembre 2021 le « gel » des hausses de loyer 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.

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, le Gouvernement partage le souci de prévenir des difficultés économiques et financières pouvant toucher notamment des ménages à revenu modeste suite à une augmentation de loyer.

Le Gouvernement est cependant d'avis qu'il est préférable de prolonger le gel temporaire des hausses de loyer jusqu'au 30 juin 2021, ceci de manière corollaire à la prolongation des mesures visant le

chômage partiel, et il a adopté en conséquence un projet de loi allant dans ce sens lors de sa réunion du 13 novembre 2020.

7713/01, 7684/02

N° 7713¹

N° 7684²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

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

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

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(27.11.2020)

Par lettre en date du 18 novembre 2020, Monsieur Henri Kox, ministre du Logement, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

*

L'OBJECTIF DU PROJET DE LOI

1. Afin de mieux protéger les locataires d'un logement à des fins d'habitation du marché privé au plein milieu de la crise sanitaire et économique liée au COVID-19, **le gouvernement a décidé en date du 20 mai 2020 un gel temporaire jusqu'à la fin de l'état de crise du printemps 2020 de toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer** des logements à usage d'habitation par le biais du règlement grand-ducal du 20 mai 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.

2. **Ce gel a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2020** par le biais de la loi du 20 juin 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.

3. **Le projet de loi ici sous avis vise de prolonger ce gel temporaire des loyers jusqu'au 30 juin 2021.**

4. À l'époque, dans son avis relatif à l'introduction dudit gel, la Chambre des salariés a déjà exprimé son plein soutien à cette mesure.¹

*

LES COMMENTAIRES DE LA CHAMBRE DES SALARIES

5. Depuis l'introduction du gel temporaire en date du 20 mai 2020, à part d'un soulagement pendant les mois d'été, la situation sanitaire ne s'est pas améliorée, mais elle s'est même nettement détériorée tout récemment.

6. Au vu de la hausse fulgurante du nombre de citoyens testés positifs pendant les dernières semaines, il est incontestable que nous nous trouvons en plein milieu d'une deuxième vague d'infections qui dépasse dans sa magnitude celle que nous avons connue au printemps de 2020. En plus, la (re)fermeture éventuelle de plusieurs secteurs économiques augmente évidemment le risque d'une multiplication des faillites d'entreprises pendant l'hiver 2020/2021 et le printemps 2021 et d'une augmentation du recours au chômage partiel et, en conséquence, d'une détérioration importante des moyens financiers des salariés concernés. Il est donc devenu indispensable de prolonger le gel des loyers au-delà du 31 décembre 2020.

7. Ainsi, notre Chambre soutient le projet de loi sous avis.

8. Cependant, nous tenons à signaler nos doutes quant à la proposition de prolonger le gel de seulement 6 mois. Vu que ce gel vise notamment de soulager les locataires qui souffrent des conséquences économiques de la crise sanitaire COVID-19, nous sommes d'avis qu'un prolongement de seulement 6 mois est insuffisant. Si on se rapproche sans doute d'un vaccin contre le Covid-19 qui pourrait au moins faire fin à la crise sanitaire, il est tout à fait illusoire de présumer que les effets économiques et sociaux de ladite crise auront eux-aussi disparu jusqu'en juin 2021 et qu'on retournera par après soudainement au statu quo d'avant crise. Tout au contraire, la relance notamment des secteurs économiques les plus touchés prendra plusieurs trimestres, voire années.

9. Par conséquent, nous sommes d'avis que le gel des loyers devrait persister bien au-delà du 30 juin 2021, au moins jusqu'à la fin de l'année 2021 tel que proposé par les Députés Marc Baum et David Wagner dans le cadre de la proposition de loi N°7684 déposée en date du 21/10/2020.

10. En plus, afin d'éviter que le nombre de sans-abris se multiplie pendant les prochains mois, notre Chambre 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.

11. D'ailleurs, notons que, indépendamment de la crise économique et sanitaire, la Chambre des salariés a revendiqué dans le cadre de son 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 civil² un gel temporaire des loyers beaucoup plus long afin de freiner l'évolution fulgurante de ces derniers qui expose déjà aujourd'hui nombreux locataires à une surcharge financière liée au logement et qui pèse lourdement sur leur pouvoir d'achat.

12. La crise du logement a atteint des dimensions socialement inacceptables et nécessite une intervention plus courageuse des responsables politiques.

¹ Chambre des salariés (CSL), « Avis III/35/2020 relatif au projet 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 » (2020), 6.

² 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), 24.

13. Dans l'avis précité, notre Chambre a mis en évidence les nombreuses lacunes du plafonnement légal actuel des loyers, ainsi que celles du plafonnement futur proposé par les auteurs du projet de loi qui est inapte à freiner la croissance flamboyante et inquiétante des loyers ici au Luxembourg.

14. Dans ce contexte, notre Chambre a plaidé pour un gel temporaire des loyers jusqu'à ce que soit trouvé un modèle performant de plafonnement de ces derniers qui est à la fois adapté aux conditions actuelles du marché privé et apte à protéger les locataires. Ceux-ci se trouvent majoritairement parmi les ménages les plus vulnérables et méritent, voire nécessitent en raison de l'évolution actuelle du marché immobilier luxembourgeois et indépendamment de la crise économique et sociale sans doute une meilleure protection.

Luxembourg, le 27 novembre 2020

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7684/03

N° 7684³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(4.12.2020)

Par dépêche du 28 octobre 2020, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée le 21 octobre 2020 par les députés David Wagner et Marc Baum et déclarée recevable en date du 28 octobre 2020 par la Chambre des députés.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Par lettre du 4 novembre 2020 adressée au Premier ministre, le Conseil d'État a demandé la prise de position du Gouvernement par rapport à la proposition de loi sous rubrique.

Par dépêche du 30 novembre 2020, la prise de position du Gouvernement a été communiquée au Conseil d'État.

Par dépêche du 1^{er} décembre 2020, l'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Ainsi que l'expliquent les auteurs de la proposition de loi sous avis dans leur exposé des motifs, 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 a introduit une interdiction, jusqu'au 31 décembre 2020 inclus, de toute adaptation du loyer, dans le sens d'une augmentation, d'un logement à usage d'habitation. Cette interdiction constitue une 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 et s'inscrit dans le cadre de la lutte contre les effets de la pandémie du Covid-19.

La proposition de loi sous avis a vocation à proroger cette interdiction dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2021.

Le Conseil d'État note que par dépêche du 18 novembre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, l'a saisi d'un projet de loi similaire à la proposition de loi sous avis¹. La seule différence entre les deux textes réside dans le fait que le projet de loi entend modifier la loi précitée du 20 juin 2020 en prorogeant l'interdiction visée ci-avant jusqu'au 30 juin 2021.

Dans sa prise de position du 30 novembre 2020 relative à la proposition de loi sous avis, le Gouvernement renvoie au projet de loi n° 7713, en expliquant qu'il « est cependant d'avis qu'il pré-

¹ Projet de loi n° 7713 portant modification de 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.

férable de prolonger le gel temporaire des hausses de loyer jusqu'au 30 juin 2021, ceci de manière corollaire à la prolongation des mesures visant le chômage partiel ».

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

La détermination de la date jusqu'à laquelle l'interdiction d'une adaptation du loyer est prorogée relève du pouvoir d'appréciation du législateur au regard de la prévision des effets de la crise de la pandémie du Covid-19.

À l'article 1^{er} de la proposition de loi sous avis, il y a lieu de préciser si l'interdiction court jusqu'au 31 décembre 2021 inclus ou non.

Article 2

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observation générale

Lorsqu'on se réfère au premier article ou au premier jour d'un mois, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 4 décembre 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

7684/04

N° 7684⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROPOSITION DE LOI
7684****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**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT

(10.12.2020)

La Commission se compose de: Mme Semiray Ahmedova, Présidente ; M. David Wagner, Rapporteur ; M. André Bauler, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Marc Lies, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

M. Marc Goergen, observateur délégué

*

I. ANTECEDENTS

La proposition de loi sous rubrique fut déposée le 21 octobre 2020.

La proposition de loi a été déclarée recevable par la Chambre des Députés le 28 octobre 2020.

L'avis de la Chambre des Salariés sur la proposition de loi a été émis le 27 novembre 2020.

L'avis du Conseil d'Etat est parvenu à la Chambre des Députés le 4 décembre 2020.

*

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La proposition de loi fut présentée à la Commission du Logement le 3 décembre 2020.

M. David Wagner a été désigné rapporteur de la proposition de loi au cours de la même réunion.

Le rapport de la Commission du Logement a été envoyé aux membres de la commission le 8 décembre 2020. Monsieur le Rapporteur l'a formellement présenté le 10 décembre 2020.

Le rapport de la Commission du Logement a été approuvé le 10 décembre 2020.

La commission, au vu de l'existence du projet de loi 7713, qui prévoit le gel des loyers jusqu'au 30 juin 2021, propose 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, ces mesures pourraient toujours être prolongées.

*

III. OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI

En date du 20 juin 2020 la Chambre des Députés a voté une loi¹ 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-ducal² 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 visée à l'article 3 paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sera à nouveau en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2021.

La présente proposition de loi vise à prolonger ce « gel » d'une année supplémentaire jusqu'au 31 décembre 2021.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 4 décembre 2020, le Conseil d'État note que par dépêche du 18 novembre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, l'a saisi d'un projet de loi similaire à la proposition de loi sous avis³. La seule différence entre les deux textes réside dans le fait que le projet de loi entend modifier la loi précitée du 20 juin 2020 en prorogeant l'interdiction visée ci-avant jusqu'au 30 juin 2021.

Dans sa prise de position du 30 novembre 2020 relative à la proposition de loi sous avis, le Gouvernement renvoie au projet de loi n° 7713, en expliquant qu'il « est cependant d'avis qu'il est préférable de prolonger le gel temporaire des hausses de loyer jusqu'au 30 juin 2021, ceci de manière corollaire à la prolongation des mesures visant le chômage partiel ».

Le Conseil d'Etat conclut que « la détermination de la date jusqu'à laquelle l'interdiction d'une adaptation du loyer est prorogée relève du pouvoir d'appréciation du législateur au regard de la prévention des effets de la crise de la pandémie du Covid-19. »

*

V. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Au moment de l'approbation du présent projet de rapport, seulement un avis d'une chambre professionnelle était parvenu à la commission.

Avis de la Chambre des Salariés (27 novembre 2020)

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. Vu que ce gel vise notamment à soulager les locataires qui souffrent des conséquences économiques de la crise sanitaire COVID-19, la chambre professionnelle est d'avis qu'un prolongement de seulement 6 mois est insuffisant. Estimant que les effets économiques et sociaux de la crise sanitaire se feront encore sentir longtemps après la mise sur le marché d'un vaccin, la Chambre des Salariés est convaincue que la relance notamment des secteurs économiques les plus touchés prendra plusieurs trimestres, voire des années.

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.

¹ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/06/20/a517/jo>

² <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2020/05/20/a414/jo>

³ Projet de loi n° 7713 portant modification de 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.

Par le passé, la chambre professionnelle a déjà plaidé pour un gel temporaire des loyers jusqu'à ce que soit trouvé un modèle performant de plafonnement de ces derniers qui soit à la fois adapté aux conditions actuelles du marché privé et apte à protéger les locataires.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le texte proposé vise à prolonger d'un an supplémentaire la 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 en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020.

Suite à la remarque du Conseil d'Etat qu'il y a lieu de préciser si l'interdiction court jusqu'au 31 décembre 2021 inclus ou non, la Commission décide d'ajouter le mot « inclus » à la fin de l'article 1^{er}.

Article 2

L'article 2 précise la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

*

VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission du Logement recommande à la Chambre des Députés de ne pas voter en faveur de la proposition de loi ci-après:

*

TEXTE COORDONNE DE LA PROPOSITION DE LOI

« 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

Art. 1^{er}. Par 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, toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation visée au prédit article 3 est interdite jusqu'au 31 décembre 2021 inclus.

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021. »

Luxembourg, le 10 décembre 2020

La Présidente,
Semiray AHMEDOVA

Le Rapporteur,
David WAGNER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7713/04, 7684/05

N° 7713⁴N° 7684⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant modification de 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

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

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(8.12.2020)

Concernant le projet de loi n°7713 portant modification de 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 projet de loi sous avis a pour objet de prolonger la dérogation à la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (ci-après la « Loi modifiée du 21 septembre 2006 »), interdisant temporairement toute augmentation de loyer d'immeuble à usage d'habitation et introduite 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 (ci-après la « Loi du 20 juin 2020 »).

En bref

La Chambre de Commerce :

- si elle est par principe opposée à toute intervention du législateur dans la libre fixation des prix, concède qu'en raison des circonstances exceptionnelles actuelles, et compte tenu de l'incertitude quant à l'évolution du contexte économique à brève échéance, ladite mesure constitue une mesure louable visant à éviter d'aggraver la situation des ménages-locataires devant faire face à une baisse de revenus pendant cette période,
- regrette que pour le moment, un tel mécanisme n'ait pas été envisagé pour les baux commerciaux afin d'éviter d'augmenter les charges fixes d'entreprises dont les activités sont encore fortement impactées par la crise sanitaire.

Dans le cadre des mesures prises consécutivement à la crise liée à l'épidémie de Covid-19, le législateur a jugé souhaitable de soulager, au moins temporairement, les locataires, dont certains ont connu pendant cette période difficile et pourraient encore connaître dans les mois à venir, des baisses de revenus.

Ainsi, le règlement grand-ducal du 20 mai 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 civil¹, pris en application de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, prévoyait pendant l'état de crise, l'interdiction d'une adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer pour tout logement à usage d'habitation.

La Loi du 20 juin 2020 a repris ce principe pour la période consécutive à l'état de crise, et ce jusqu'au 31 décembre 2020.

Jusqu'au 31 décembre 2020, et par dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la Loi modifiée du 21 septembre 2006, toute adaptation à la hausse du loyer d'un logement à usage d'habitation est donc actuellement interdite.

Compte tenu du contexte sanitaire toujours défavorable et de l'absence d'amélioration corrélative du contexte économique, le projet de loi sous avis se propose de prolonger le gel temporaire des hausses de loyers jusqu'au 30 juin 2021.

Il convient bien entendu de rappeler que pendant cette période le locataire ne sera aucunement exonéré de son obligation de paiement du loyer, seule une éventuelle augmentation de loyer convenue au contrat de bail, étant temporairement interdite.

La Chambre de Commerce, si elle est par principe opposée à toute intervention du législateur dans la libre fixation des prix, concède qu'en raison des circonstances exceptionnelles actuelles, et compte tenu de l'incertitude quant à l'évolution du contexte économique à brève échéance, ladite mesure constitue une mesure louable visant à éviter d'aggraver la situation des ménages-locataires devant faire face à une baisse de revenus pendant cette période.

La Chambre de Commerce approuve par conséquent ladite mesure. Elle regrette cependant qu'aucun mécanisme analogue n'ait été envisagé pour les baux commerciaux afin d'éviter d'augmenter les charges fixes d'entreprises dont l'activité est encore fortement impactée par la crise sanitaire et les difficultés économiques qui en résultent. Une telle mesure présenterait aux yeux de la Chambre de Commerce un complément idéal aux autres mesures de soutien aux entreprises mises en œuvre afin de soulager les entreprises en cette période difficile².

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

*

Concernant la proposition de loi n°7684³ portant modification de 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

La proposition de loi sous avis, déposée par Messieurs les députés David WAGNER et Marc BAUM a, tout comme le projet de loi n°7713 avisé ci-dessus, pour objet de prolonger le gel temporaire des augmentations de loyers d'immeubles à usage d'habitation prévu par la Loi du 20 juin 2020.

Toutefois, à la différence du projet de loi n°7713, la présente proposition entend prolonger cette suspension jusqu'au 31 décembre 2021.

La Chambre de Commerce est d'avis que rien ne justifie en l'état actuel une prolongation du gel temporaire des augmentations de loyers pour toute l'année 2021 et ne peut par conséquent pas approuver la présente proposition de loi. Elle estime que cette dérogation aux principes de liberté contractuelle et de force obligatoire des contrats, par définition « temporaire », doit être maintenue dans les limites du strict nécessaire, quitte à devoir être réévaluée ultérieurement et éventuellement prolongée si les circonstances sanitaires et économiques devaient toujours l'exiger.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut pas approuver la proposition de loi sous avis.

¹ Memorial A 414 du 20 mai 2020

² Cf. Avis 5521SMI de la Chambre de Commerce du 28 mai 2020 relatif au projet de loi n°7598 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.

³ Lien vers le dossier parlementaire sur le site de la Chambre des Députés.

7684

SEANCE

du 19.12.2020

BULLETIN DE VOTE (8)**Proposition de loi N°7684**

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

CSV

Mme ADEHM	Diane		x		(LIES Marc)	M. MISCHO	Georges		x	
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy		x			Mme MODERT	Octavie		x	
M. EICHER	Emile		x			M. MOSAR	Laurent		x	
M. EISCHEN	Félix		x		(ARENDET ép. KEMP Nancy)	Mme REDING	Viviane		x	
M. GALLES	Paul		x			M. ROTH	Gilles		x	
M. GLODEN	Léon		x			M. SCHAAF	Jean-Paul		x	
M. HALSDORF	Jean-Marie		x			M. SPAUTZ	Marc		x	
Mme HANSEN	Martine		x			M. WILMES	Serge		x	
Mme HETTO-GAASCH	Françoise		x		(KAES Aly)	M. WISELER	Claude		x	
M. KAES	Aly		x			M. WOLTER	Michel		x	(HANSEN Martine)
M. LIES	Marc		x							

déi gréng

Mme AHMEDOVA	Semiray		x			Mme GARY	Chantal		x	
M. BACK	Carlo		x			M. HANSEN	Marc		x	
M. BENOY	François		x			Mme LORSCHÉ	Josée		x	
Mme BERNARD	Djuna		x			M. MARGUE	Charles		x	
Mme EMPAIN	Stéphanie		x							

LSAP

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone					M. DI BARTOLOMEO	Mars		x	
M. BIANCALANA	Dan		x			M. ENGEL	Georges		x	
Mme BURTON	Tess		x			M. HAAGEN	Claude		x	
Mme CLOSENER	Franfine		x			Mme HEMMEN	Cécile		x	
M. CRUCHTEN	Yves		x			Mme MUTSCH	Lydia		x	

DP

M. ARENDT	Guy		x			M. GRAAS	Gusty		x	
M. BAULER	André		x			M. HAHN	Max		x	
M. BAUM	Gilles		x			Mme HARTMANN	Carole		x	
Mme BEISSEL	Simone		x			M. KNAFF	Pim		x	
M. COLABIANCHI	Frank		x			M. LAMBERTY	Claude		x	
M. ETGEN	Fernand		x			Mme POLFER	Lydie		x	

ADR

M. ENGELEN	Jeff		x			M. KEUP	Fred		x	
M. KARTHEISER	Fernand		x			M. REDING	Roy		x	

déi Lénk

M. BAUM	Marc		x			M. WAGNER	David		x	
---------	------	--	---	--	--	-----------	-------	--	---	--

Piraten

M. CLEMENT	Sven		x			M. GOERGEN	Marc		x	
------------	------	--	---	--	--	------------	------	--	---	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	4	51	0
Votes par procuration	0	4	0
TOTAL	4	55	0

Le Président:



Le Secrétaire général:



04



Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 10 décembre 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 9 octobre 2020 (après-midi)
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
- Rapportrice : Mme Semiray Ahmedova

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 4 décembre 2020
- Examen d'autres avis
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
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
- Rapporteur : M. David Wagner

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 4 décembre 2020
- Examen d'autres avis
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. Le système « Lex Koller » (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique "Piraten" du 15 octobre 2020)
5. Divers

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, M. Gilles Baum remplaçant M. Frank Colabianchi, M. François Benoy, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen remplaçant M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf remplaçant M. Félix Eischen, M. Marc Hansen, M. Marc Lies, M. Roy Reding, M. David Wagner, M. Michel Wolter remplaçant Mme Françoise Hetto-Gaasch

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Henri Kox, Ministre du Logement

M. Mike Mathias, du Ministère du Logement

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Serge Wilmes

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 jointe du 9 octobre 2020 (après-midi)

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

Mme la Présidente-Rapportrice présente brièvement son projet de rapport qui est approuvé par les membres de la commission.

La commission propose le modèle de base pour les discussions 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

Mme la Présidente propose que soit ajoutée une phrase au rapport de M. Wagner pour exprimer la volonté de la commission d'évaluer la situation sanitaire. Cette phrase se lit comme suit :

« La commission propose 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, ces mesures pourraient toujours être prolongées. »

M. Fernand Etgen (Président de la Chambre) suggère que la proposition de loi soit discutée en séance plénière avant le projet de loi 7713 afin de donner l'opportunité aux auteurs de la proposition de loi de voter en faveur du projet de loi si leur proposition de loi est rejetée.

Le projet de rapport est approuvé.

La commission propose le modèle de base pour les discussions en séance plénière.

4. Le système « Lex Koller » (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique "Piraten" du 15 octobre 2020)

M. Marc Goergen (Piraten) rappelle brièvement la « Lex Koller »¹. Il insiste sur le souhait de son parti de discuter de méthodes pour endiguer la flambée des prix des logements quand des sociétés étrangères sont prêtes à investir des sommes pharamineuses.

M. Yves Cruchten (LSAP) rend attentif au fait que des cabinets de conseil comme PwC informent sur les opportunités² que présente le marché de l'immobilier au Luxembourg. Il invite le Gouvernement à se pencher sur les effets des activités des gros investisseurs.

M. le Ministre se dit disposé à rediscuter la question avec M. le Ministre des Finances. L'orateur rappelle que la situation luxembourgeoise n'est pas nécessairement due à l'intérêt d'investisseurs étrangers.

M. Mike Mathias du Ministère du Logement rappelle les discussions et résultats des études présentées à la Chambre des Députés lors de la réunion jointe de la Commission du Logement et de la Commission des Finances et du Budget du 15 juin 2020.

Dans cette étude, les Ministères avaient choisi trois perspectives, mais sont arrivés à la même conclusion finale (pour le détail de l'étude, prière de consulter le procès-verbal de la réunion du 15 juin 2020). Une première perspective prenant le point de vue de la concentration de la réserve foncière destinée à l'habitation (en se basant sur un note de l'Observatoire de l'Habitat), la deuxième perspective abordait la question du point de vue des situations de propriété de l'ensemble des parcelles et lots cadastrales et la troisième perspective prenait celle des transactions des parcelles et lots cadastrales.

Pour mémoire : [La conclusion finale de l'étude](#)

L'étude quantitative de l'ensemble des données relatives aux entités juridiques recensées à l'AED et au Cadastre ne permet pas de tirer des conclusions pour ce qui est a) d'un impact de ces activités sur le marché immobilier national et notamment sur la formation des prix immobiliers, et forcément toute conclusion sur b) les risques potentiels qui émanent desdites activités quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg serait prématurée.

Les études quantitatives sur base des données du Cadastre et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, effectuées par le CTIE et le Liser, ne permettent pas de

¹ La loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, abrégée en LFAIE, a été adoptée le 16 décembre 1983 par l'Assemblée fédérale et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Aussi appelée **Lex Koller**, cette loi fédérale suisse limite l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Succédant à la Lex Friedrich, elle a été profondément modifiée en 1997 pour prendre le nom du Conseiller fédéral Arnold Koller, alors responsable du Département fédéral de justice et police (DFJP).

L'Arrêté fédéral de 1961 que cette loi a remplacé est à la source de la fameuse jurisprudence Schubert.

L'objectif étant de « *prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse* », toute acquisition d'immeuble par une personne domiciliée à l'étranger est subordonnée à une autorisation administrative dont les conditions d'octroi sont exhaustivement énumérées par la loi et ses dispositions d'application. Sans une telle autorisation, l'acte juridique est nul et le transfert ne peut être inscrit au registre foncier.

² <https://www.pwc.lu/en/real-estate/docs/pwc-re2020-2015-en.pdf>

conclure à un impact important des « fonds immobiliers nationaux ou internationaux. Par contre, les recherches qualitatives économiques effectuées au cours des années précédentes entre autres pour l'Observatoire de l'Habitat par le Liser ou le Statec viennent à la conclusion que : La forte hausse des prix résulterait d'un fonctionnement « normal » du marché, en présence d'une offre limitée et d'une demande forte en logements. Les éventuels comportements spéculatifs ne semblaient pas dominer sur le marché. Les études de la Banque Centrale du Luxembourg (2016, 2018); du FMI (2018) et de l'OCDE (2017) en viennent à des conclusions semblables.

M. André Bauler (DP) rend attentif au fait qu'au sens de la loi Koller, on entend par personnes à l'étranger, toute personne domiciliée à l'étranger qui n'est pas ressortissante suisse ainsi que tout personne domiciliée effectivement en Suisse qui n'est pas ressortissante UE/AELE sans être pour autant titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C) valable.

La question du domicile est fondamentale.

Selon le droit suisse, celui-ci est n'est établi qu'au lieu où une personne:

- réside avec l'intention de s'y établir durablement,
- situe le centre de son existence et de ses relations personnelles,
- vit régulièrement durant son temps libre,
- a sa famille et ses amis et
- prend part à une vie sociale.

Ainsi, l'étranger qui souhaite acquérir un immeuble en Suisse en y faisant valoir son domicile effectif doit le prouver, au besoin par la prise en compte d'autres éléments que les seules autorisation cantonale de séjour et attestation communale d'arrivée.

Le Luxembourg est un pays membre de l'Union européenne et respecte de ce fait les principes de la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux. Si des investisseurs étrangers créent une société dans un autre pays membre d l'Union européenne, cette société peut être active au Luxembourg.

L'article 12 (Motifs impératifs de refus)³ de la Loi « Koller » prévoit que l'autorisation d'acquérir est refusée en tout état de cause, lorsque l'immeuble sert à un placement de capitaux que la loi n'autorise pas. Cependant les immeubles destinés à l'exercice d'une activité économique (immeubles servant d'établissement stable, par exemple les immeubles servant de fabrique, de dépôt et d'entrepôt, de bureau, de centre commercial, de magasin de vente, d'hôtel, de restaurant, d'atelier d'artisanat, de cabinet médical) peuvent être acquis sans autorisation (art. 2, al. 2, let. a)

De tels immeubles peuvent aussi être acquis comme de purs placements de capitaux. A cet égard, l'acquisition libre est possible non seulement pour la propriété de l'immeuble mais aussi pour d'autres droits sur l'immeuble, tels que la constitution de droits d'emption, de préemption ou de réméré, le financement de l'achat d'un immeuble ou l'acquisition d'une cédule hypothécaire.⁴

³ [RS 211.412.41 Loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger \(LFAIE\) \(admin.ch\)](#)

⁴ <http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/themen/wirtschaft/grundstueckerwerb.html>

Ne sont pas considérés comme des fonds de placement au sens de la « loi Koller » les sociétés d'investissement à capital variable (SICAV), les sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF) et les sociétés en commandite pour placements collectifs selon la loi sur les placements collectifs de capitaux.

Selon l'orateur, la problématique s'étend aussi au droit de propriété et donc au droit constitutionnel et au droit civil. L'orateur rappelle que de nombreux citoyens luxembourgeois sont propriétaires d'un bien dans un autre pays membre de l'Union et que des milliers de Luxembourgeois habitent dans les villages limitrophes au Grand-Duché de Luxembourg. Si le Luxembourg voulait limiter l'accès à son marché immobilier à des non-Luxembourgeois et non-citoyens, il provoquerait un problème d'envergure européenne.

M. Cruchten ajoute que des sociétés d'investissement contribuent éventuellement à des situations similaires dans d'autres grandes villes. Il ne faut pas perdre de vue la question centrale qui est celle du manque de logements abordables au Luxembourg.

M. David Wagner (déi Lénk) estime que l'Union européenne n'apporte en effet pas la solution à tous les problèmes que rencontrent les petites gens.

L'orateur rappelle que c'est la sensibilité politique déi Lénk qui, lors de la séance publique du 20 novembre 2019 et dans le cadre du débat autour du projet de loi 7218, a déposé une motion concernant la production d'un rapport détaillé sur les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux au Luxembourg et leur potentiel impact sur le marché immobilier national.

Après discussion, la Chambre des Députés a décidé unanimement de renvoyer ladite motion en commission parlementaire et plus précisément de la discuter dans le cadre d'une Commission jointe de la Commission du Logement et de la Commission des Finances et du Budget.

La motion est libellée comme suit :

« La Chambre des Députés,

- considérant la situation particulièrement tendue sur le marché immobilier avec des hausses de prix de l'immobilier très inquiétantes ;
- considérant les conséquences particulièrement graves auxquelles serait confronté le pays suite à l'éclatement d'une bulle immobilière ;
- considérant que des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales ou internationales, interviennent de manière importante sur le marché immobilier national et que ces activités sont susceptibles d'avoir un impact considérable sur la formation des prix immobiliers et potentiellement sur la formation d'une bulle immobilière;
- considérant que peu d'informations ou d'analyses sont actuellement disponibles sur les caractéristiques et l'ampleur des activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales ou internationales, en relation avec le marché immobilier national ;

invite le Gouvernement :

- à produire dans les six mois à venir un rapport détaillé sur les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales et internationales, en relation avec le marché immobilier national, qui analyse notamment

a) l'ensemble de leurs activités en relation avec le marché immobilier national de manière qualitative et quantitative, ainsi que

b) l'impact de ces activités sur le marché immobilier national et notamment sur la formation des prix immobiliers et

c) les risques potentiels qui émanent desdites activités quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg. »

M. David Wagner (déi Lénk), co-auteur de la motion, ajoute que la demande va dans le sens de ne pas seulement faire réaliser une étude portant sur les Fonds d'investissement spécialisés (FIS), mais bien sur tous les fonds immobiliers. L'étude fait toujours défaut.

M. Wagner est d'avis que la motion devrait poursuivre son cheminement. Il faudrait donc qu'elle soit discutée une nouvelle fois lors d'une réunion jointe des deux commissions parlementaires. Si elle est rejetée, elle doit être renvoyée en séance plénière pour être soumise au vote de la Chambre.

Il est proposé que les ministres discutent entre eux des aspects qui se présentent dans le contexte. M. Goergen peut se montrer d'accord avec un suivi du dossier qui pourrait avoir lieu fin janvier ou début février 2021.

5. Divers

La Commission du Logement a été saisie d'une demande de la Chambre immobilière qui souhaite présenter un ensemble de mesures pratiques ayant un impact sur l'offre de logements à coût modéré.

Il est décidé à l'unanimité d'orienter la Chambre immobilière vers les différents groupes parlementaires.

* * *

Luxembourg, le 10 décembre 2020

La Secrétaire-administrateur,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Logement,
Semiray Ahmedova

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^{er}
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 loi¹ 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-ducal² 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^{er} 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

¹ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/06/20/a517/jo>

² <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.

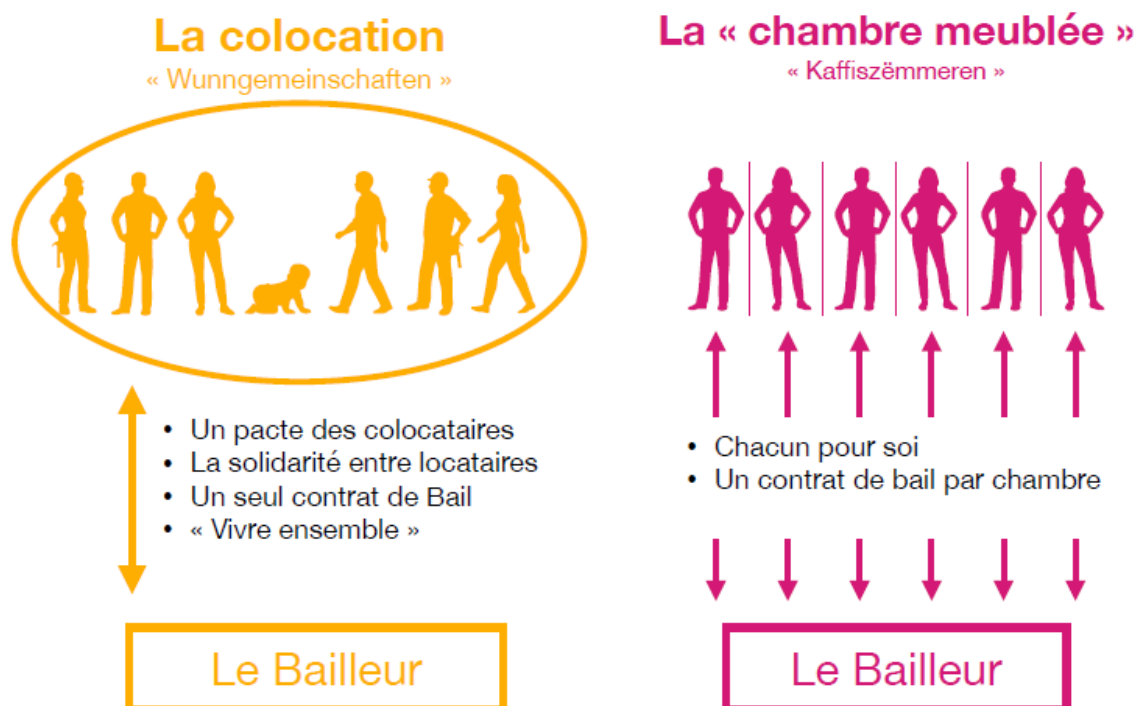
La commission du Logement se réunira de nouveau le 10 décembre afin de finaliser ses travaux relatifs au projet de loi 7713 et à la proposition de loi 7684.

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^{quater} (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'État¹, 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.

¹ 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 ?

Finalement, 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.

* * *