



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 8076

Projet de loi portant suspension temporaire des déguerpissements en matière de baux d'habitation

Date de dépôt : 03-10-2022

Date de l'avis du Conseil d'État : 13-12-2022

Auteur(s) : Madame Sam Tanson, Ministre de la Justice

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
03-10-2022	Déposé	8076/00	<u>5</u>
10-10-2022	Avis de la Chambre des Huissiers de justice (6.10.2022)	8076/01	<u>10</u>
18-10-2022	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (17.10.2022)	8076/02	<u>13</u>
25-10-2022	Avis de la Chambre des Salariés (20.10.2022)	8076/03	<u>16</u>
18-11-2022	Avis de la Chambre de Commerce (16.11.2022)	8076/04	<u>19</u>
13-12-2022	Avis du Conseil d'État (13.12.2022)	8076/05	<u>22</u>
15-12-2022	Rapport de commission(s) : Commission de la Justice Rapporteur(s) : Monsieur Charles Margue	8076/06	<u>31</u>
20-12-2022	Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (5.12.2022)	8076/07	<u>40</u>
21-12-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°25 Une demande de dispense du second vote a été introduite	8076	<u>43</u>
21-12-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°25 Une demande de dispense du second vote a été introduite	8076	<u>45</u>
23-12-2022	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (23-12-2022) Evacué par dispense du second vote (23-12-2022)	8076/08	<u>47</u>
15-12-2022	Commission de la Justice Procès verbal ( 13 ) de la reunion du 15 décembre 2022	13	<u>50</u>
28-12-2022	Publié au Mémorial A n°703 en page 1	8076	<u>58</u>

# Résumé

## **Synthèse du projet de loi 8076**

En raison de l'envolée du coût de la vie qui pèse de manière disproportionnée sur les personnes et les ménages à faibles revenus, il est probable que de nombreux ménages locataires seront incapables d'honorer l'intégralité de leur loyer et de leurs charges locatives et se verront condamnés à quitter leur logement sous peine d'exécution forcée par le biais d'un déguerpissement.

Afin d'éviter que les ménages concernés ne se trouvent du jour au lendemain à la rue et ceci en plein hiver, le projet de loi n°8076 propose la mise en place d'un mécanisme judiciaire permettant aux locataires de bonne foi, dont le bail d'habitation aura été résilié et qui seront arrivés à la fin des sursis déjà à leur disposition, de saisir, par voie de requête, le juge de paix siégeant en matière de bail à loyer d'une demande de se voir accorder une suspension jusqu'à la date du 31 mars 2023. Cette demande devra être accompagnée des pièces nécessaires justifiant que le locataire se trouve dans l'impossibilité de trouver à se reloger pour des raisons tenant à sa situation économique difficile, mais indépendantes de sa volonté, afin d'exclure tout abus.

8076/00

**N° 8076**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

---

**PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

\* \* \*

*Document de dépôt*

*Dépôt: le 3.10.2022*

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

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

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

*Article unique.* – Notre Ministre de la Justice est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le Projet de loi portant suspension temporaire des déguerpissements en matière de baux d'habitation.

Palais de Luxembourg, le 30 septembre 2022

*La Ministre de la Justice,*  
Sam TANSON

HENRI

\*

**EXPOSE DES MOTIFS**

Etant donné les pressions inflationnistes, certains ménages et personnes ont et auront des problèmes à honorer leur loyer ainsi que les charges locatives. L'environnement économique actuel continue de peser sur les personnes et ménages à faibles revenus. En conséquence, ces ménages et personnes se sont vus ou se verront condamner de quitter leur logement sous peine d'exécution forcée par le biais d'un déguerpissement.

Afin d'éviter que des familles et personnes se trouvent du jour au lendemain à la rue durant la période hivernale avec une quasi impossibilité de retrouver rapidement un nouveau logement au vu de leur situation économique indubitablement difficile, et constatant le manque de logements d'appui à dispositions des services sociaux étatiques et communaux, le gouvernement propose de suspendre l'exécution des déguerpissements en matière de baux d'habitation jusqu'au 31 mars 2023.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Article unique.** L'exécution des déguerpissements ordonnés en matière de bail à usage d'habitation en application de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est suspendue jusqu'au 31 mars 2023 inclus.

\*

## COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

L'article unique suspend l'exécution des déguerpissements ordonnés en matière de bail à usage d'habitation en application de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Il est précisé que les déguerpissements ordonnés en vertu de l'article 253 du Code civil, de l'article 1007-45 du Nouveau Code de procédure civile et de l'article 1017-7 du Nouveau Code de procédure civile ne sont pas visés par la loi sous projet. Il s'agit en l'espèce des déguerpissements ordonnés respectivement en matière de divorce lors de l'attribution de la jouissance du logement familial à un des conjoints et en cas de violence domestique.

Les déguerpissements ordonnés en matière d'autres baux tel les baux commerciaux ne sont pas non plus affectés par le présent projet de loi.

\*

## TEXTE COORDONNE

**Article unique.** L'exécution des déguerpissements ordonnés en matière de bail à usage d'habitation en application de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est suspendue jusqu'au 31 mars 2023 inclus.

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi portant suspension temporaire des déguerpissements en matière de baux d'habitation</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère de la Justice</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Luc Konsbruck</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-88532</b>
<b>Courriel :</b>	<b>luc.konsbruck@mj.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Le projet a pour objectif de suspendre temporairement l'exécution des déguerpissements ordonnés en matière de baux d'habitation et ce jusqu'au 31 mars 2023</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :</b>	<b>N/A</b>
<b>Date :</b>	<b>16/09/2022</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non
- Si oui, laquelle/lesquelles :
- 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 :

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)



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 :

#### **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 : La suspension de l'exécution des déguerpissements vaut pour tous sans distinction de genre.  
– 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)

8076/01

**N° 8076<sup>1</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES HUISSIERS DE JUSTICE**

(6.10.2022)

La Chambre des huissiers de justice a pris connaissance du projet de loi sous rubrique.

L'article unique du projet en question est de la teneur suivante :

*« L'exécution des déguerpissements ordonnés en matière de bail à usage d'habitation en application de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est suspendue jusqu'au 31 mars 2023 inclus. »*

La mesure envisagée constituant avant tout un choix politique / social, la Chambre des huissiers de justice n'entend pas se positionner quant à la mise en balance des intérêts d'un côté des personnes condamnées à déguerpir et d'un autre côté des propriétaires / bailleurs désireux de voir procéder dans les meilleurs délais possibles aux déguerpissements ordonnés.

Luxembourg, le 6 octobre 2022

M. Carlos CALVO

*President de la Chambre des huissiers de justice*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8076/02

N° 8076<sup>2</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

---

---

**PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

\* \* \*

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

(17.10.2022)

Par dépêche du 30 septembre 2022, Madame la Ministre de la Justice a demandé, « *dans les meilleurs délais* » bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ledit projet vise à suspendre, jusqu'au 31 mars 2023 inclus, l'exécution des déguerpissements qui seraient ordonnés à l'encontre de locataires qui ne peuvent pas payer leur loyer et les charges locatives en raison de difficultés financières issues de l'environnement économique actuel.

Selon l'exposé des motifs joint au projet, la mesure de suspension est destinée à « *éviter que des familles et personnes se trouvent du jour au lendemain à la rue durant la période hivernale avec une quasi impossibilité de retrouver rapidement un nouveau logement au vu de leur situation économique indubitablement difficile, et constatant le manque de logements d'appui à dispositions (sic!) des services sociaux étatiques et communaux* ».

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se rallie à cette position. Elle fait par ailleurs remarquer qu'elle soutient en général toute mesure de protection en faveur des locataires, qui se retrouvent en effet souvent parmi les plus démunis de la société.

Toutefois, la Chambre constate que l'article unique du projet de loi est formulé de telle façon qu'il empêchera tout déguerpissement quelconque d'un locataire, même pour des raisons autres que l'impossibilité avérée pour celui-ci de pouvoir payer le loyer et les charges locatives en raison de difficultés financières.

Selon la législation sur le bail à loyer, un contrat de bail peut être résilié, et le déguerpissement subséquent du locataire peut être ordonné, pour maintes raisons imputables au locataire: troubles de voisinage, non-respect du règlement de copropriété, détérioration ou négligence d'entretien du logement, nuisances et dommages causés dans les parties communes de l'immeuble, utilisation du logement pour y exercer une activité illégale, sous-location sans autorisation du propriétaire, non-respect de la destination du logement (par exemple en y exploitant un commerce), etc.

Il est évident que l'expulsion du locataire doit toujours rester possible dans de tels cas.

La Chambre demande par conséquent de préciser dans le texte sous examen que la suspension de l'exécution des déguerpissements s'applique uniquement à la situation visée à l'exposé des motifs, à savoir au cas où un locataire, qui est de bonne foi, serait dans l'impossibilité de payer le loyer et les charges locatives en raison de difficultés financières.

Sous la réserve de cette observation, 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 17 octobre 2022.

*Le Directeur,*  
G. TRAUFLER

*Le Président,*  
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8076/03



N° 8076<sup>3</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

---

## PROJET DE LOI

portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation

\* \* \*

### AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(20.10.2022)

Par lettre en date du 30 septembre 2022, Madame Sam Tanson, Ministre de la Justice, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

#### L'objet du projet de loi

1. En raison de l'envolée du coût de la vie qui pèse de manière disproportionnée sur les personnes et les ménages à faibles revenus, il est probable que de nombreux ménages locataires seront incapables à honorer l'intégralité de leur loyer et de leurs charges locatives et se verront condamner de quitter leur logement sous peine d'exécution forcée par le biais d'un déguerpissement.

2. Afin d'éviter que les ménages concernés se trouvent du jour au lendemain à la rue et ceci en plein hiver, **les auteurs du projet de loi sous avis proposent la suspension temporaire de l'exécution des déguerpissements ordonnées en matière de bail à usage d'habitation** en application 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 mars 2023**.

#### Les commentaires de la Chambre des salariés

3. Les ménages à faibles revenus qui sont surreprésentés parmi les locataires font indubitablement face à une situation économique et financière extrêmement difficile. La crise du logement et la hausse continue des loyers, l'explosion des prix énergétiques, ainsi que les pressions inflationnistes qui grignotent les salaires réels et donc le pouvoir d'achat des locataires créent un contexte explosif qui risque de provoquer une envolée du taux de risque de pauvreté.

**4. La Chambre des salariés est d'avis qu'une meilleure protection des locataires est devenue indispensable. Par conséquent, nous soutenons le projet de loi sous avis.**

5. En même temps, notre Chambre tient d'ores et déjà à souligner qu'il est fort probable que cette situation difficile, voire désastreuse dans laquelle se retrouvent de nombreux ménages locataires – baisse des salaires réels, taux d'effort lié au logement élevé, manque d'offre en logements abordables, accès difficile au marché locatif pour les locataires aux faibles revenus – persistera bien au-delà du 31 mars 2023. D'ailleurs, ni la durée ni l'envergure des conséquences économiques et sociales de l'envolée des prix énergétiques ne sont connues pour le moment.

**6. En conséquence, nous proposons que le gouvernement observe de près l'évolution socio-économique des locataires vulnérables et prévoit une prolongation automatique de la suspension des déguerpissements en matière de baux d'habitation au cas où la crise énergétique se poursuivrait au-delà du 31 mars 2023.**

**7. De plus, dans le cas où la crise énergétique provoquerait une récession et une hausse abrupte du taux de chômage, la seule suspension des déguerpissements serait insuffisante.**

8. En fait, si la suspension temporaire proposée par les auteurs rallonge le moment de la mise à rue, il n'existe aucune législation qui empêche les propriétaires à résilier un contrat de bail dans le cas du non-paiement du loyer en période de récession et il se peut que des ménages moins aisés se retrouvent à la rue une fois que la suspension temporaire des déguerpissements arrive à son terme.

**9. Par conséquent, le gouvernement devrait aller au-delà et viser une interdiction temporaire de toute résiliation unilatérale de la part du bailleur d'un contrat de bail à usage d'habitation pour raison de non-paiement du loyer sous condition que le locataire fasse preuve du fait qu'il a perdu une partie essentielle de son revenu (chômage, chômage partiel, etc.) à la suite des conséquences économiques de la crise des prix énergétiques.**

Luxembourg, le 20 octobre 2022

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur*  
Sylvain HOFFMANN

*La Présidente*  
Nora BACK

8076/04

**N° 8076<sup>4</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

\* \* \*

### **AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(16.11.2022)

Le projet de loi sous avis a pour objet d'instituer, à l'instar de ce qui se pratique en France, un sursis à l'exécution des déguerpissements ordonnés en application de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, et ce jusqu'au 31 mars 2023.

Aux termes de l'exposé des motifs : *« Etant donné les pressions inflationnistes, certains ménages et personnes ont et auront des problèmes à honorer leur loyer ainsi que les charges locatives. L'environnement économique actuel continue de peser sur les personnes et ménages à faibles revenus. En conséquence, ces ménages et personnes se sont vus ou se verront condamner de quitter leur logement sous peine d'exécution forcée par le biais d'un déguerpissement. Afin d'éviter que des familles et personnes se trouvent du jour au lendemain à la rue durant la période hivernale avec une quasi-impossibilité de retrouver rapidement un nouveau logement au vu de leur situation économique indubitablement difficile, et constatant le manque de logements d'appui à dispositions des services sociaux étatiques et communaux, le gouvernement propose de suspendre l'exécution des déguerpissements en matière de baux d'habitation jusqu'au 31 mars 2023 ».*

Si, dans le contexte actuel, la Chambre de Commerce peut comprendre les motivations à la base du présent projet de loi visant à instaurer une « trêve hivernale » rendant impossible pendant plusieurs mois l'expulsion de locataires dont le déguerpissement aurait été ordonné par jugement, elle souhaite toutefois attirer l'attention des auteurs sur les situations potentiellement difficiles que cette suspension pourrait engendrer pour les propriétaires des logements concernés.

En effet, le bénéfice de ce sursis étant automatique et non-conditionné à la bonne volonté du locataire de payer tout ou partie de ses éventuels arriérés de loyers ainsi qu'une indemnité d'occupation pendant la période où le déguerpissement ne pourra pas être exécuté, les propriétaires risquent finalement par l'effet de cette loi, de voir s'accroître les arriérés, sans réelles perspectives de pouvoir récupérer ces sommes un jour.

Si comme indiqué dans l'exposé des motifs, cette disposition est notamment motivée par *« le manque de logements d'appui à dispositions des services sociaux étatiques et communaux »*, la Chambre de Commerce ne peut approuver cette disposition qui consiste ni plus ni moins à répercuter l'absence de logements sociaux disponibles sur les propriétaires d'immeubles locatifs.

Afin de préserver les droits de toutes les parties, et éviter d'aggraver la situation financière de propriétaires dont les locataires ne paient pas leurs loyers, la Chambre de Commerce s'interroge dès lors si une éventuelle indemnisation du propriétaire à charge de l'Etat pendant la période où il sera légalement empêché de faire valoir son droit de propriété et de récupérer son bien ne devrait pas être discutée.

A défaut de ce faire, ledit projet risque de susciter une inquiétude légitime chez les propriétaires. Or, dans le contexte actuel où plusieurs projets actuellement en discussion adressent d'ores et déjà des

signaux négatifs aux investisseurs dans l'immobilier locatif<sup>1</sup>, la Chambre de Commerce est d'avis que ce n'est guère le moment d'ajouter une crainte supplémentaire pour les propriétaires.

La Chambre de Commerce rappelle dans ce contexte que le marché national de l'immobilier locatif a, au contraire, besoin de logements disponibles supplémentaires pour faire face à la demande croissante et que ce n'est dès lors guère le moment de dissuader les investisseurs de se tourner vers l'immobilier locatif. Toute diminution de l'offre sur un marché d'ores et déjà tendu ne fera en effet qu'accroître la tendance à la hausse des loyers dans un contexte d'augmentation continue de la demande.

\*

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.

---

1 Cf. notamment (i) les récents 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 ainsi que (ii) le 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).

8076/05

**N° 8076<sup>5</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(13.12.2022)

Par dépêche du 6 octobre 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire de l'article unique, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des huissiers de justice du Grand-Duché de Luxembourg, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date des 10, 18 et 25 octobre et 18 novembre 2022.

Les avis de la Chambre des métiers, du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg, de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch et des autorités judiciaires, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

D'après les auteurs du projet de loi sous avis, celui-ci a pour but d'éviter que des personnes et des ménages ne fassent l'objet d'une procédure d'expulsion forcée suite à une impossibilité de faire face aux obligations de paiement du loyer et des charges pour des raisons indépendantes de leur volonté et liées aux « pressions inflationnistes » et à « l'environnement économique actuel ».

L'option prise par les auteurs est celle d'une suspension *de plano* de toute exécution de déguerpissements ordonnés en matière de bail d'habitation pendant la période de temps comprise entre le jour d'entrée en vigueur de la loi en projet et la date du 31 mars 2023 inclus.

Un mécanisme analogue avait déjà été mis en place en 2020 tant dans le cadre des mesures prises tant par le Gouvernement pendant l'état de crise lié à la pandémie de la COVID-19 que dans la loi de circonstance qui a suivi la fin de cet état de crise. Ainsi, le règlement grand-ducal du 25 mars 2020 portant suspension des délais en matière juridictionnelle et adaptation temporaire de certaines autres modalités procédurales<sup>1</sup> prévoyait en son article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, que « [l]es déguerpissements ordonnés en matière de bail à usage d'habitation et de bail à usage commercial sont suspendus. » Après la fin de l'état de crise, la loi du 20 juin 2020 portant 1<sup>o</sup> prorogation de mesures concernant – la tenue d'audiences publiques pendant l'état de crise devant les juridictions dans les affaires soumises à la procédure écrite, – certaines adaptations de la procédure de référé exceptionnel devant le juge aux affaires familiales, – la suspension des délais en matière juridictionnelle, et – d'autres modalités procédurales, [...] <sup>2</sup> prévoyait au point 1<sup>o</sup> de son article 8 que « [s]ont suspendus pendant un mois à partir

---

1 Mémorial A 185 du 25 mars 2020.

2 Mémorial A 523 du 24 juin 2020.

de l'entrée en vigueur de la présente loi : 1° les déguerpissements ordonnés en matière de bail à usage d'habitation et de bail à usage commercial ».

Les auteurs de cette dernière disposition avaient motivé leur texte comme suit : « [l']article proposé reprend l'article 5 du règlement grand-ducal modifié du 25 mars 2020 précité applicable à partir de son entrée en vigueur le lendemain de sa publication, à savoir le 26 mars 2020. Les déguerpissements ordonnés en matière de bail à loyer à usage d'habitation, à usage commercial, ainsi qu'en matière de divorce ont été suspendus pendant la durée de l'état de crise (art. 5 du règlement grand-ducal modifié du 25 mars 2020 précité). Cette mesure permettait d'éviter de mettre à la rue des personnes pendant l'état de crise, ce qui aurait été particulièrement inhumain. L'article 8 propose la prorogation de cette suspension pendant un mois après la fin de l'état de crise. Considérant que l'exécution des déguerpissements est difficilement à mettre en œuvre dans le contexte d'une application stricte des gestes barrière et vu qu'il est difficile de trouver rapidement un logement alternatif avant le retour à la normal [sic] des agences immobilières et des acteurs de la gestion locative sociale, la prorogation de cette mesure est justifiée. La suspension concerne aussi bien les déguerpissements ordonnés pendant l'état de crise que ceux ordonnés pendant le mois qui suit l'état de crise. »<sup>3</sup>

Le Conseil d'État n'avait, dans son avis du 9 juin 2020, pas autrement pris position sur ce point, mais avait toutefois attiré, dans le cadre de ses considérations générales, l'attention sur le caractère exceptionnel de l'ensemble des mesures proposées en ces termes : « [p]our le Conseil d'État, la loi en projet, qui est liée à la crise pandémique du Covid-19, aura un caractère à la fois, exceptionnel et transitoire. Les mesures qu'elle contient ne sont pas pérennes, mais disparaîtront avec la sortie de vigueur de la loi en projet pour alors faire place au retour à la législation à laquelle ce projet entend temporairement déroger<sup>4</sup> », soulignant ainsi que les dérogations au droit commun étaient uniquement justifiées en raison de la pandémie de la COVID-19 et de ses conséquences, et ne pouvaient perdurer au-delà.

Tout comme les dispositions qui viennent d'être rappelées, le projet de loi actuellement soumis à l'avis du Conseil d'État vise à instaurer un traitement spécifique d'une catégorie de personnes, en l'espèce les locataires d'un local d'habitation, en les favorisant par rapport à une autre catégorie de personnes, qui sont ici les propriétaires. Ce faisant, il touche à plusieurs droits spécialement protégés soit par des dispositions de droit international inscrites notamment dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel n° 1, droit à la propriété), soit par la Constitution (article 10*bis*, égalité devant la loi, article 16, droit à la propriété). Si ces droits ne sont pas absolus, ainsi que le Conseil d'État l'a rappelé à propos de législations limitant le montant des loyers qu'un bailleur peut exiger<sup>5</sup>, la loi doit toutefois assurer le juste équilibre, non seulement entre l'intérêt général et les intérêts privés, mais également entre les intérêts privés concernés par la législation en projet.

Le Conseil d'État rappelle que la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation instaure en son chapitre IV, intitulé « De la protection des personnes condamnées à déguerpir de leur logement », aux articles 16 à 18, un régime protecteur desdites personnes, qu'elles soient locataires ou même occupants sans droit ni titre, leur permettant de bénéficier d'un sursis à l'exécution d'une décision judiciaire de déguerpissement pendant une durée maximale de trois mois. Ce sursis peut être prorogé à deux reprises, chaque fois pour une durée maximum de trois mois, portant le délai maximal du sursis à neuf mois, durée qui vient s'ajouter à la durée de la procédure en déguerpissement proprement dite. Le juge accordera le sursis après avoir vérifié « 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 sursis, ainsi que ses prorogations, sauf dans la dernière hypothèse, sont accordés

3 Doc. parl. 7587, commentaire des articles, p. 9.

4 Doc. parl. 7587<sup>3</sup>, avis du Conseil d'État, p. 2.

5 Voir, en dernier lieu, l'avis du Conseil d'État du 11 mai 2021, doc. parl. 7642<sup>7</sup>, p. 5 : « Selon 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 1er 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. »



indépendamment de la raison qui a motivé la décision de déguerpissement, donc y compris s'il est dû à la faute du locataire.

Le Conseil d'État comprend toutefois que, même en présence de ce régime relativement protecteur des intérêts du locataire (ou occupant sans droit ni titre), à condition que le concerné connaisse ses droits, les auteurs du projet entendent prévoir une protection additionnelle pour éviter des expulsions en pleine période hivernale, compte tenu de la situation économique actuelle. Il note que ce régime spécial sera limité aux seuls locataires, excluant de son bénéfice les occupants sans droit ni titre. Il note encore que ce sursis sera, du moins selon l'exposé des motifs, réservé aux personnes qui font face à « une quasi impossibilité de retrouver rapidement un nouveau logement au vu de leur situation économique indubitablement difficile », et au vu du « manque de logements d'appui à disposition des services sociaux étatiques et communaux ». Le Conseil d'État note enfin que la conséquence du manque de ce type de logements sera en fin de compte à supporter par les propriétaires des logements concernés, auxquels il n'est toutefois pas imputable, et s'interroge sur une éventuelle obligation de l'État de tenir ces propriétaires quittes et indemnes des conséquences de la nouvelle législation si les locataires concernés ne respectent pas les obligations découlant du bail résilié pendant cette période additionnelle.

Des législations analogues prévoyant une trêve hivernale ont également été mises en place, parfois depuis de nombreuses années, dans nos pays voisins.

Ainsi, le code judiciaire belge prévoit que les délais de déguerpissement peuvent être modifiés par décision du juge si le locataire « justifie de circonstances d'une gravité particulière, notamment les possibilités de reloger le preneur dans des conditions suffisantes respectant l'unité, les ressources financières et les besoins de la famille, en particulier pendant l'hiver<sup>6</sup> », circonstances qui permettent alors au juge de fixer « le délai dans lequel l'expulsion ne peut pas être exécutée, en tenant compte de l'intérêt des deux parties et dans les conditions qu'il détermine<sup>7</sup> ».

Plus récemment, notamment le parlement wallon a, par décret du 22 septembre 2022, décidé la suspension « de toutes les décisions judiciaires et administratives ordonnant une expulsion de domicile du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 15 mars 2023<sup>8</sup> ».

De même, le code des procédures civiles d'exécution français prévoit dans ses articles L. 412-2 et, surtout, L. 412-6 dans la version découlant de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 dite « loi Elan », qui met en place une trêve hivernale du 1<sup>er</sup> novembre de chaque année jusqu'au 15 mars de l'année suivante, une intervention du juge afin d'accorder au locataire une protection contre tout déguerpissement pendant la période hivernale, sauf si les conditions prévues par la loi ne sont pas

6 Code judiciaire belge, art. 1344<sup>quater</sup> : L'expulsion, visée à l'article 1344<sup>ter</sup>, § 1<sup>er</sup>, ne peut être exécutée en tout état de cause qu'après un délai d'un mois suivant la signification du jugement, à moins que le bailleur ne prouve l'abandon du bien, que les parties n'aient convenu d'un autre délai, cet accord devant être constaté dans le jugement, ou que le juge prolonge ou réduise ce délai à la demande du preneur ou du bailleur qui justifie de circonstances d'une gravité particulière, notamment les possibilités de reloger le preneur dans des conditions suffisantes respectant l'unité, les ressources financières et les besoins de la famille, en particulier pendant l'hiver. Dans ce dernier cas, le juge fixe le délai dans lequel l'expulsion ne peut pas être exécutée, en tenant compte de l'intérêt des deux parties et dans les conditions qu'il détermine.

En tout état de cause, l'huissier doit aviser le preneur ou les occupants du bien de la date effective de l'expulsion en respectant un délai de cinq jours ouvrables.

7 Voir: van der Plancke V. et Bernard N. (2019), Les expulsions de logement : aspects juridiques, Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2019, *adde*: BERNARD, Nicolas. Expulsions, dignité humaine et article 23 de la Constitution. In: Expulsions du logement et dignité humaine, Droit en Quart Monde, no.34, p. 38-42 (2003)

8 <https://wallex.wallonie.be/de/contents/acts/73/73491.html>. Art. 1<sup>er</sup>: « § 1<sup>er</sup>. L'exécution de toutes les décisions judiciaires et administratives ordonnant une expulsion de domicile est suspendue du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 15 mars 2023. § 2. Par dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup>, les décisions judiciaires et administratives ordonnant une expulsion de domicile pour des raisons de sécurité publique, de péril imminent pour la santé physique et mentale des occupants ou de dégradations volontaires du bien peuvent être exécutées. »

remplies<sup>9</sup>. Le Conseil d'État relève que cette dernière disposition exclut le bénéfice de la trêve si « le relogement des intéressés [est] assuré dans des conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de la famille », ainsi que les cas d'occupation sans droit ni titre suite à une voie de fait.

Le système préconisé par les auteurs du projet de loi sous avis se démarque toutefois des exemples cités notamment par le fait de son automatisme et de l'absence de toute appréciation de la cause de résiliation du bail. Ainsi, le locataire de bonne foi, mais victime des vicissitudes de l'économie, sera traité à même enseigne que le locataire qui aura vu son bail dénoncé en raison de dégradations à l'immeuble loué ou pour d'autres manquements au contrat. De même, il n'est aucunement tenu compte de l'éventuel besoin personnel du bailleur.

Le Conseil d'État se doit de rappeler dans ce contexte le principe de proportionnalité consacré par la Cour constitutionnelle, en tant que principe à valeur constitutionnelle<sup>10</sup>. L'équilibre à trouver doit dès lors résulter d'une juste mise en balance<sup>11</sup> des droits des différentes parties eu égard à l'objectif visé par la loi, en l'espèce la protection des locataires de bonne foi.

En mettant en place un régime de suspension automatique des déguerpissements ordonnés par la justice en toutes hypothèses, et sans permettre un contrôle des conditions d'octroi de la suspension liées notamment à l'origine de l'impossibilité pour le locataire de bonne foi de trouver à se reloger, la loi en projet met en place une rupture disproportionnée de l'équilibre entre les intérêts en jeu, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Le fait que le projet de loi sous avis soit, *a priori*, limité jusqu'au 31 mars 2023 ne fait pas obstacle à ce constat, alors que le respect des droits précités ne peut connaître d'exception, même temporaire, que si les conditions permettant de telles exceptions, et notamment un contrôle judiciaire suffisant, sont réunies, ce qui, aux yeux du Conseil d'État, n'est pas donné en l'état actuel du projet de loi.

Dès lors, pour que les buts avancés par les auteurs du projet de loi sous avis puissent être atteints dans le respect du principe de proportionnalité, le Conseil d'État suggère de remplacer la suspension automatique actuellement prévue de l'exécution d'une décision judiciaire de déguerpissement par la mise en place d'un mécanisme judiciaire permettant aux locataires de bonne foi, dont le bail d'habitation aura été résilié et qui seront arrivés à la fin des sursis déjà à leur disposition, de saisir, par voie de requête, le juge de paix siégeant en matière de bail à loyer d'une demande de se voir accorder une telle suspension jusqu'à la date préconisée par les auteurs du projet de loi sous avis. Cette demande devra être accompagnée des pièces nécessaires justifiant que le locataire se trouve dans l'impossibilité de trouver à se reloger pour des raisons tenant à sa situation économique difficile, mais indépendantes de sa volonté, afin d'exclure tout abus.

Eu égard à l'urgence de ces procédures, la loi pourrait prévoir que le juge doit rendre sa décision dans un bref délai, et que cette décision, qui ne tranche pas une question de fond, n'est pas susceptible d'un recours, ni de la part du locataire, ni de celle du bailleur.

Un tel texte pourrait être libellé comme suit :

« **Article unique.** Un locataire condamné à déguerpir du logement et qui n'a pas trouvé à se reloger pendant les délais prévus à l'article 16 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le

9 Code des procédures civiles d'exécution, article L. 412-2 : Lorsque l'expulsion aurait pour la personne concernée des conséquences d'une exceptionnelle dureté, notamment du fait de la période de l'année considérée ou des circonstances atmosphériques, le délai prévu à l'article L. 412-1 peut être prorogé par le juge pour une durée n'excédant pas trois mois.

Article L. 412-6 : Nonobstant toute décision d'expulsion passée en force de chose jugée et malgré l'expiration des délais accordés en vertu de l'article L. 412-3, il est sursis à toute mesure d'expulsion non exécutée à la date du 1er novembre de chaque année jusqu'au 31 mars de l'année suivante, à moins que le relogement des intéressés soit assuré dans des conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de la famille.

Par dérogation au premier alinéa du présent article, ce sursis ne s'applique pas lorsque la mesure d'expulsion a été prononcée en raison d'une introduction sans droit ni titre dans le domicile d'autrui par voies de fait.

Le juge peut supprimer ou réduire le bénéfice du sursis mentionné au même premier alinéa lorsque les personnes dont l'expulsion a été ordonnée sont entrées dans tout autre lieu que le domicile à l'aide des procédés mentionnés au deuxième alinéa.

Voir Béatrice VIAL-PEDROLETTI, v° BAIL D'HABITATION. – Locations régies par le droit commun du louage (Code civil). – Fin du bail. – Expulsion, JurisClasseur Bail à Loyer, fasc. 295, nr. 27 et svts.

10 <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/acc/2022/02/03/a52/jo>

11 Cour constitutionnelle, arrêt n° 00146 du 19 mars 2021, <https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/leg/acc/2021/03/19/a232/jo/fr/pdfa/eli-etat-leg-acc-2021-03-19-a232-jo-fr-pdf.pdf>

bail à usage d'habitation, sans faute ou négligence de sa part, peut, par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix, demander au juge de paix siégeant en matière de bail à loyer de suspendre toute exécution d'une décision de déguerpissement rendue à son encontre jusqu'au 31 mars 2023 au plus tard. Cette suspension est toutefois exclue si le déguerpissement a été ordonné pour des faits de dégradation des lieux loués ou si elle est incompatible avec le besoin personnel du bailleur.

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.

Pendant la durée de la procédure, il sera provisoirement sursis à l'exécution de la décision de déguerpissement. »

\*

### **EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE**

Sous réserve de ce qui a été relevé à l'endroit des considérations générales, le texte soumis au Conseil d'État ne soulève pas d'autre observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 13 décembre 2022.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ





Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8076/06

**N° 8076<sup>6</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE**

(15.12.2022)

La Commission de la Justice se compose de : M. Charles MARGUE ; Président, Rapporteur, Mme Diane ADEHM, MM. Guy ARENDT, François BENOY, Dan BIANCALANA, Mme Stéphanie EMPAIN, MM. Marc GOERGEN, Léon GLODEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Cécile HEMMEN, M. Pim KNAFF, Mme Elisabeth MARGUE, Mme Octavie MODERT, MM. Laurent MOSAR, Roy REDING, Gilles ROTH, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Madame la Ministre de la Justice a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 8076 à la Chambre des Députés en date du 3 octobre 2022. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et un texte coordonné.

Le Conseil d'Etat a émis son avis en date du 13 décembre 2022.

Le projet de loi a été présenté aux membres de la Commission de la Justice en date du 15 décembre 2022. Lors de cette réunion, les membres de la Commission de la Justice ont désigné leur Président, M. Charles Margue (groupe politique *déi gréng*), comme Rapporteur de la future loi et la commission parlementaire a également examiné l'avis du Conseil d'Etat. De plus, elle a adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET**

En raison de l'envolée du coût de la vie qui pèse de manière disproportionnée sur les personnes et les ménages à faibles revenus, il est probable que de nombreux ménages locataires seront incapables d'honorer l'intégralité de leur loyer et de leurs charges locatives et se verront condamnés à quitter leur logement sous peine d'exécution forcée par le biais d'un déguerpissement.

Afin d'éviter que les ménages concernés ne se trouvent du jour au lendemain à la rue et ceci en plein hiver, le projet de loi n°8076 propose la mise en place d'un mécanisme judiciaire permettant aux locataires de bonne foi, dont le bail d'habitation aura été résilié et qui seront arrivés à la fin des sursis déjà à leur disposition, de saisir, par voie de requête, le juge de paix siégeant en matière de bail à loyer d'une demande de se voir accorder une suspension jusqu'à la date du 31 mars 2023. Cette demande devra être accompagnée des pièces nécessaires justifiant que le locataire se trouve dans l'impossibilité de trouver à se reloger pour des raisons tenant à sa situation économique difficile, mais indépendantes de sa volonté, afin d'exclure tout abus.

\*



### **III. AVIS**

#### **Avis de la Chambre des huissiers de justice (6.10.2022)**

La Chambre des huissiers de justice a pris connaissance du projet de loi sous rubrique. La mesure envisagée constituant avant tout un choix politique / social, la Chambre des huissiers de justice n'entend pas se positionner quant à la mise en balance des intérêts d'un côté des personnes condamnées à déguerpir et d'un autre côté des propriétaires / bailleurs désireux de voir procéder dans les meilleurs délais possibles aux déguerpissements ordonnés.

#### **Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (17.10.2022)**

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se rallie à la position exprimée par le législateur dans son exposé des motifs. Elle fait par ailleurs remarquer qu'elle soutient en général toute mesure de protection en faveur des locataires, qui se retrouvent en effet souvent parmi les plus démunis de la société.

Toutefois, la Chambre constate que l'article unique du projet de loi est formulé de telle façon qu'il empêchera tout déguerpissement quelconque d'un locataire, même pour des raisons autres que l'impossibilité avérée pour celui-ci de pouvoir payer le loyer et les charges locatives en raison de difficultés financières.

La Chambre demande par conséquent de préciser dans le texte sous examen que la suspension de l'exécution des déguerpissements s'applique uniquement à la situation visée à l'exposé des motifs, à savoir au cas où un locataire, qui est de bonne foi, serait dans l'impossibilité de payer le loyer et les charges locatives en raison de difficultés financières.

#### **Avis de la Chambre des Salariés (20.10.2022)**

La Chambre des Salariés est d'avis qu'une meilleure protection des locataires est devenue indispensable. Par conséquent, elle soutient le projet de loi sous avis.

La Chambre propose au Gouvernement d'observer de près l'évolution socio-économique des locataires vulnérables et de prévoir une prolongation automatique de la suspension des déguerpissements en matière de baux d'habitation au cas où la crise énergétique se poursuivrait au-delà du 31 mars 2023.

#### **Avis de la Chambre de Commerce (16.11.2022)**

Si, dans le contexte actuel, la Chambre de Commerce peut comprendre les motivations à la base du présent projet de loi visant à instaurer une « trêve hivernale » rendant impossible pendant plusieurs mois l'expulsion de locataires dont le déguerpissement aurait été ordonné par jugement, elle souhaite toutefois attirer l'attention sur les situations potentiellement difficiles que cette suspension pourrait engendrer pour les propriétaires des logements concernés.

En effet, le bénéfice de ce sursis étant automatique et non-conditionné à la bonne volonté du locataire de payer tout ou partie de ses éventuels arriérés de loyers ainsi qu'une indemnité d'occupation pendant la période où le déguerpissement ne pourra pas être exécuté, les propriétaires risquent finalement par l'effet de cette loi, de voir s'accroître les arriérés, sans réelles perspectives de pouvoir récupérer ces sommes un jour.

Si comme indiqué dans l'exposé des motifs, cette disposition est notamment motivée par « le manque de logements d'appui à dispositions des services sociaux étatiques et communaux », la Chambre de Commerce ne peut approuver cette disposition qui consiste ni plus ni moins à répercuter l'absence de logements sociaux disponibles sur les propriétaires d'immeubles locatifs.

Afin de préserver les droits de toutes les parties, et éviter d'aggraver la situation financière de propriétaires dont les locataires ne paient pas leurs loyers, la Chambre de Commerce s'interroge dès lors si une éventuelle indemnisation du propriétaire à charge de l'Etat pendant la période où il sera légalement empêché de faire valoir son droit de propriété et de récupérer son bien ne devrait pas être discutée.

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.

\*

#### IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 13 décembre 2022, le Conseil d'Etat examine l'article unique du projet de loi et signale qu'une disposition analogue a existé lors de la crise de COVID-19. Il renvoie à ses avis antérieurs sur les mesures législatives adoptées *in extremis* par le législateur lors de la pandémie, en attirant « l'attention sur le caractère exceptionnel de l'ensemble des mesures proposées ».

La Haute Corporation constate que « le projet de loi actuellement soumis à l'avis du Conseil d'Etat vise à instaurer un traitement spécifique d'une catégorie de personnes, en l'espèce les locataires d'un local d'habitation, en les favorisant par rapport à une autre catégorie de personnes, qui sont ici les propriétaires. Ce faisant, il touche à plusieurs droits spécialement protégés soit par des dispositions de droit international inscrites notamment dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel n° 1, droit à la propriété), soit par la Constitution (article 10bis, égalité devant la loi, article 16, droit à la propriété). Si ces droits ne sont pas absolus, ainsi que le Conseil d'Etat l'a rappelé à propos de législations limitant le montant des loyers qu'un bailleur peut exiger<sup>1</sup>, la loi doit toutefois assurer le juste équilibre, non seulement entre l'intérêt général et les intérêts privés, mais également entre les intérêts privés concernés par la législation en projet ».

De plus, le Conseil d'Etat rappelle le fonctionnement de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et les mécanismes légaux existants afin de protéger les intérêts des locataires. Quant à la *ratio legis* de la future loi, le Conseil d'Etat estime que « même en présence de ce régime relativement protecteur des intérêts du locataire (ou occupant sans droit ni titre), à condition que le concerné connaisse ses droits, les auteurs du projet entendent prévoir une protection additionnelle pour éviter des expulsions en pleine période hivernale, compte tenu de la situation économique actuelle. Il note que ce régime spécial sera limité aux seuls locataires, excluant de son bénéfice les occupants sans droit ni titre. [...] ».

La Haute Corporation soulève également dans son avis la question de la responsabilité délictuelle de l'Etat, en signalant que « [...] la conséquence du manque de ce type de logements sera en fin de compte à supporter par les propriétaires des logements concernés, auxquels il n'est toutefois pas imputable, et s'interroge sur une éventuelle obligation de l'Etat de tenir ces propriétaires quittes et indemnes des conséquences de la nouvelle législation si les locataires concernés ne respectent pas les obligations découlant du bail résilié pendant cette période additionnelle ».

En outre, le Conseil d'Etat adopte une approche de droit comparé et examine le fonctionnement du mécanisme d'une trêve hivernale existante dans les législations étrangères des pays voisins.

Le Conseil d'Etat examine d'un œil critique le mécanisme proposé par le Gouvernement, en concluant que le « [...] système préconisé par les auteurs du projet de loi sous avis se démarque toutefois des exemples cités notamment par le fait de son automatisme et de l'absence de toute appréciation de la cause de résiliation du bail. Ainsi, le locataire de bonne foi, mais victime des vicissitudes de l'économie, sera traité à même enseigne que le locataire qui aura vu son bail dénoncé en raison de dégradations à l'immeuble loué ou pour d'autres manquements au contrat. De même, il n'est aucunement tenu compte de l'éventuel besoin personnel du bailleur.

Le Conseil d'Etat se doit de rappeler dans ce contexte le principe de proportionnalité consacré par la Cour constitutionnelle, en tant que principe à valeur constitutionnelle<sup>2</sup>. L'équilibre à trouver doit

<sup>1</sup> Voir, en dernier lieu, l'avis du Conseil d'Etat du 11 mai 2021, doc. parl. 7642<sup>7</sup>, p. 5 : « Selon 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'Etat en la matière est très large ; la législation que l'Etat 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'Etat reste en effet soumis au respect d'un juste équilibre entre l'intérêt général et l'intérêt particulier. »

<sup>2</sup> <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/acc/2022/02/03/a52/jo>

dès lors résulter d'une juste mise en balance<sup>3</sup> des droits des différentes parties eu égard à l'objectif visé par la loi, en l'espèce la protection des locataires de bonne foi.

*En mettant en place un régime de suspension automatique des déguerpissements ordonnés par la justice en toutes hypothèses, et sans permettre un contrôle des conditions d'octroi de la suspension liées notamment à l'origine de l'impossibilité pour le locataire de bonne foi de trouver à se reloger, la loi en projet met en place une rupture disproportionnée de l'équilibre entre les intérêts en jeu, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement ».*

Au vu de ces critiques, le Conseil d'Etat propose un libellé alternatif et « [...] suggère de remplacer la suspension automatique actuellement prévue de l'exécution d'une décision judiciaire de déguerpissement par la mise en place d'un mécanisme judiciaire permettant aux locataires de bonne foi, dont le bail d'habitation aura été résilié et qui seront arrivés à la fin des sursis déjà à leur disposition, de saisir, par voie de requête, le juge de paix siégeant en matière de bail à loyer d'une demande de se voir accorder une telle suspension jusqu'à la date préconisée par les auteurs du projet de loi sous avis. Cette demande devra être accompagnée des pièces nécessaires justifiant que le locataire se trouve dans l'impossibilité de trouver à se reloger pour des raisons tenant à sa situation économique difficile, mais indépendantes de sa volonté, afin d'exclure tout abus ».

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé à l'avis du Conseil d'Etat.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Le dispositif initialement proposé a eu pour objectif de suspendre temporairement l'exécution des déguerpissements ordonnés en matière de bail à usage d'habitation en application de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Il est précisé que les déguerpissements ordonnés en vertu de l'article 253 du Code civil ainsi que des articles 1007-45 et 1017-7 du Nouveau Code de procédure civile ne sont pas visés par la loi sous projet. Il s'agit en l'espèce des déguerpissements ordonnés respectivement en matière de divorce lors de l'attribution de la jouissance du logement familial à un des conjoints et en cas de violence domestique.

Les déguerpissements ordonnés en matière d'autres baux tels les baux commerciaux ne sont pas non plus affectés par le présent projet de loi.

Le Conseil d'Etat regarde la disposition proposée par les auteurs du projet de loi d'un œil critique et s'y oppose formellement. Aux yeux du Conseil d'Etat, la mesure initialement proposée ne permet pas de garantir un juste équilibre entre les droits et libertés des différentes personnes en cause et critique le non-respect du principe de proportionnalité en la matière. Il préconise la mise en place d'un mécanisme alternatif et plaide en faveur de l'instauration d'un recours juridictionnel, à introduire par le locataire de bonne foi qui peut demander au juge de paix de se voir accorder une suspension temporaire de l'exécution de la décision de déguerpissement.

La Commission de la Justice prend acte de ces observations critiques. Elle juge utile de reprendre la proposition de texte émanant du Conseil d'Etat.

\*

## VI. TEXTE COORDONNE

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Justice recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8076 dans la teneur qui suit :

\*

<sup>3</sup> Cour constitutionnelle, arrêt n° 00146 du 19 mars 2021, <https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/leg/acc/2021/03/19/a232/jo/fr/pdfa/eli-etat-leg-acc-2021-03-19-a232-jo-fr-pdf.pdf>

**PROJET DE LOI**  
**portant suspension temporaire des déguerpissements**  
**en matière de baux d'habitation**

**Article unique.** Un locataire condamné à déguerpir du logement et qui n'a pas trouvé à se reloger pendant les délais prévus à l'article 16 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, sans faute ou négligence de sa part, peut, par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix, demander au juge de paix siégeant en matière de bail à loyer de suspendre toute exécution d'une décision de déguerpissement rendue à son encontre jusqu'au 31 mars 2023 au plus tard. Cette suspension est toutefois exclue si le déguerpissement a été ordonné pour des faits de dégradation des lieux loués ou si elle est incompatible avec le besoin personnel du bailleur.

Les parties seront convoquées pour la première audience utile.

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

Pendant la durée de la procédure, il sera provisoirement sursis à l'exécution de la décision de déguerpissement.

*Le Président-Rapporteur,*  
Charles MARGUE





Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8076/07



**N° 8076<sup>7</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

\* \* \*

### **AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

(5.12.2022)

Le SYVICOL remercie Madame la Ministre de la Justice de l'avoir demandé en son avis, par courrier électronique du 30 septembre 2022, sur le projet de loi n°8076.

Le projet de loi prévoit de suspendre, jusqu'au 31 mars 2023 inclus, l'exécution des déguerpissements en matière de baux d'habitation. Cette suspension vise à éviter que des locataires qui ne sont pas en mesure de payer leur loyer et leurs charges locatives en raison de difficultés financières dues aux crises actuelles, qui ont un impact croissant sur l'environnement économique, ne soient expulsés et se retrouvent à la rue du jour au lendemain pendant les mois d'hiver.

Compte tenu de l'inflation actuelle et de la hausse des prix de l'énergie, le SYVICOL soutient la suspension temporaire des déguerpissements. Le projet de loi n'appelle pas d'autres commentaires de sa part.

Adopté par le Bureau du SYVICOL, le 5 décembre 2022

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8076

**N° 8076****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

**PROJET DE LOI****portant suspension temporaire des déguerpissements en matière de baux d'habitation**

\*

**Article unique.** Un locataire condamné à déguerpir du logement et qui n'a pas trouvé à se reloger pendant les délais prévus à l'article 16 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, sans faute ou négligence de sa part, peut, par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix, demander au juge de paix siégeant en matière de bail à loyer de suspendre toute exécution d'une décision de déguerpissement rendue à son encontre jusqu'au 31 mars 2023 au plus tard. Cette suspension est toutefois exclue si le déguerpissement a été ordonné pour des faits de dégradation des lieux loués ou si elle est incompatible avec le besoin personnel du bailleur.

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.

Pendant la durée de la procédure, il sera provisoirement sursis à l'exécution de la décision de déguerpissement.

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés  
en sa séance publique du 21 décembre 2022

Le Secrétaire général,

s. Laurent Scheeck

Le Président,

s. Fernand Etgen

8076

## Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 21/12/2022 10:28:05	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 5	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 8076 PL8076	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi - Projet de loi 8076	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	50	0	3	53
Procuration:	6	0	1	7
Total:	56	0	4	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt épouse Kemp Nan	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	(Mme Arendt épouse Kemp Na
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
M. Hengel Max	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Margue Elisabeth	Oui	
M. Mischo Georges	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui	(M. Halsdorf Jean-Marie)	M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		M. Spautz Marc	Oui	(Mme Modert Octavie)
M. Wilmes Serge	Oui	(M. Mischo Georges)	M. Wiseler Claude	Oui	(Mme Hansen Martine)
M. Wolter Michel	Oui				

<b>déi gréng</b>					
Mme Ahmedova Semiray	Oui		M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui		Mme Empain Stéphanie	Oui	
Mme Gary Chantal	Oui		M. Hansen- Marc	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		M. Margue Charles	Oui	
Mme Thill Jessie	Oui				

<b>DP</b>					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Colabianchi Frank	Oui		M. Etgen Fernand	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		M. Knaff Pim	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	

<b>LSAP</b>					
Mme Asselborn-Bintz Simone	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		Mme Closener Francine	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
Mme Hemmen Cécile	Oui		M. Kersch Dan	Oui	
Mme Mutsch Lydia	Oui	(M. Cruchten Yves)	M. Weber Carlo	Oui	

<b>déi Lénk</b>					
Mme Cecchetti Myriam	Oui		Mme Oberweis Nathalie	Oui	

<b>Piraten</b>					
M. Clement Sven	Oui		M. Goergen Marc	Oui	

<b>ADR</b>					
M. Engelen Jeff	Non		M. Kartheiser Fernand	Non	
M. Keup Fred	Non	(M. Engelen Jeff)	M. Reding Roy	Non	

Le Président:



*pour* Le Secrétaire général:

8076 - Dossier consolidé : 46



8076/08

**N° 8076<sup>8</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(23.12.2022)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 21 décembre 2022 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**portant suspension temporaire des déguerpissements  
en matière de baux d'habitation**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 décembre 2022 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 13 décembre 2022 ;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 19 votants, le 23 décembre 2022.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 15 décembre 2022

Réunion mixte – (présence physique et par visioconférence)

#### Ordre du jour :

1. **7323A** **Projet de loi portant organisation du Conseil national de la justice et modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État**
  - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
  
  - Examen du 4<sup>ème</sup> avis complémentaire du Conseil d'Etat
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
  
2. **7323B** **Projet de loi sur le statut des magistrats et portant modification :**
  1. du Code pénal ;
  2. du Code de procédure pénale ;
  3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
  4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
  6. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
  7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;
  8. de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales ;
  9. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;
  10. de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État
  - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
  
  - Examen du 4<sup>ème</sup> avis complémentaire du Conseil d'Etat
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
  
3. **8076** **Projet de loi portant suspension temporaire des déguerpissements en matière de baux d'habitation**
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation et examen des articles
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

**- Présentation et adoption d'un projet de rapport**

- 4. 7259** **Projet de loi portant modification:**  
**1° du Code de procédure pénale en ce qui concerne la fouille de personnes;**  
**2° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale;**  
**3° de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie**  
**- Rapporteur : Monsieur Charles Margue**
- Examen du 3<sup>ème</sup> avis complémentaire du Conseil d'Etat**  
**- Présentation et adoption d'un projet de rapport**

**5. Divers**

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Gil Goebbels, M. Yves Huberty, M. Luc Konsbruck, M. Bob Lallemand, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Présents par visioconférence : Mme Stéphanie Empain, Mme Carole Hartmann

Excusés : M. Marc Goergen, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

- 1. 7323A** **Projet de loi portant organisation du Conseil national de la justice et modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État**

**Examen du 4<sup>ème</sup> avis complémentaire du Conseil d'Etat**

Dans son quatrième avis complémentaire, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever ses oppositions formelles.

**Présentation et adoption d'un projet de rapport**

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

### **Temps de parole**

Il est proposé de débattre les projets de loi n°7323 A et 7323 B lors d'un débat commun. La Commission de la Justice propose de recourir au modèle 1 pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés.

\*

- 2. 7323B Projet de loi sur le statut des magistrats et portant modification :**
- 1. du Code pénal ;**
  - 2. du Code de procédure pénale ;**
  - 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
  - 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
  - 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
  - 6. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
  - 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;**
  - 8. de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales ;**
  - 9. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;**
  - 10. de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État**

### **Examen du 4<sup>ème</sup> avis complémentaire du Conseil d'Etat**

Dans son quatrième avis complémentaire, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever ses oppositions formelles.

### **Présentation et adoption d'un projet de rapport**

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Ce projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

### **Temps de parole**

Il est proposé de débattre les projets de loi n°7323 A et 7323 B lors d'un débat commun. La Commission de la Justice propose de recourir au modèle 1 pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés.

\*

- 3. 8076 Projet de loi portant suspension temporaire des déguerpissements en**

## matière de baux d'habitation

### Désignation d'un rapporteur

La Commission de la Justice désigne son président, M. Charles Marque (déi gréng), comme rapporteur de la future loi.

### Présentation et examen des articles

En raison de l'envolée du coût de la vie qui pèse de manière disproportionnée sur les personnes et les ménages à faibles revenus, il est probable que de nombreux ménages locataires seront incapables d'honorer l'intégralité de leur loyer et de leurs charges locatives et se verront condamnés à quitter leur logement sous peine d'exécution forcée par le biais d'un déguerpissement.

Afin d'éviter que les ménages concernés ne se trouvent du jour au lendemain à la rue et ceci en plein hiver, le projet de loi n°8076 propose la mise en place d'un mécanisme judiciaire permettant aux locataires de bonne foi, dont le bail d'habitation aura été résilié et qui seront arrivés à la fin des sursis déjà à leur disposition, de saisir, par voie de requête, le juge de paix siégeant en matière de bail à loyer d'une demande de se voir accorder une suspension jusqu'à la date du 31 mars 2023. Cette demande devra être accompagnée des pièces nécessaires justifiant que le locataire se trouve dans l'impossibilité de trouver à se reloger pour des raisons tenant à sa situation économique difficile, mais indépendantes de sa volonté, afin d'exclure tout abus.

### Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 13 décembre 2022, le Conseil d'Etat examine l'article unique du projet de loi et signale qu'une disposition analogue a existé lors de la crise de COVID-19. Il renvoie à ses avis antérieurs sur les mesures législatives adoptées *in extremis* par le législateur lors de la pandémie, en attirant « *l'attention sur le caractère exceptionnel de l'ensemble des mesures proposées* ».

La Haute Corporation constate que « *le projet de loi actuellement soumis à l'avis du Conseil d'État vise à instaurer un traitement spécifique d'une catégorie de personnes, en l'espèce les locataires d'un local d'habitation, en les favorisant par rapport à une autre catégorie de personnes, qui sont ici les propriétaires. Ce faisant, il touche à plusieurs droits spécialement protégés soit par des dispositions de droit international inscrites notamment dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel n° 1, droit à la propriété), soit par la Constitution (article 10bis, égalité devant la loi, article 16, droit à la propriété). Si ces droits ne sont pas absolus, ainsi que le Conseil d'État l'a rappelé à propos de législations limitant le montant des loyers qu'un bailleur peut exiger<sup>1</sup>, la loi doit toutefois assurer le juste équilibre, non seulement entre*

---

<sup>1</sup> Voir, en dernier lieu, l'avis du Conseil d'État du 11 mai 2021, doc. parl. 7642<sup>7</sup>, p. 5 : « *Selon 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.* »

*l'intérêt général et les intérêts privés, mais également entre les intérêts privés concernés par la législation en projet ».*

De plus, le Conseil d'Etat rappelle le fonctionnement de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et les mécanismes légaux existants afin de protéger les intérêts des locataires. Quant à la *ratio legis* de la future loi, le Conseil d'Etat estime que *« même en présence de ce régime relativement protecteur des intérêts du locataire (ou occupant sans droit ni titre), à condition que le concerné connaisse ses droits, les auteurs du projet entendent prévoir une protection supplémentaire pour éviter des expulsions en pleine période hivernale, compte tenu de la situation économique actuelle. Il note que ce régime spécial sera limité aux seuls locataires, excluant de son bénéfice les occupants sans droit ni titre. [...] ».*

La Haute Corporation soulève également dans son avis la question de la responsabilité délictuelle de l'Etat, en signalant que *« [...] la conséquence du manque de ce type de logements sera en fin de compte à supporter par les propriétaires des logements concernés, auxquels il n'est toutefois pas imputable, et s'interroge sur une éventuelle obligation de l'État de tenir ces propriétaires quittes et indemnes des conséquences de la nouvelle législation si les locataires concernés ne respectent pas les obligations découlant du bail résilié pendant cette période additionnelle ».*

En outre, le Conseil d'Etat adopte une approche de droit comparé et examine le fonctionnement du mécanisme d'une trêve hivernale existante dans les législations étrangères des pays voisins.

Le Conseil d'Etat examine d'un œil critique le mécanisme proposé par le Gouvernement, en concluant que le *« [...] système préconisé par les auteurs du projet de loi sous avis se démarque toutefois des exemples cités notamment par le fait de son automatisme et de l'absence de toute appréciation de la cause de résiliation du bail. Ainsi, le locataire de bonne foi, mais victime des vicissitudes de l'économie, sera traité à même enseigne que le locataire qui aura vu son bail dénoncé en raison de dégradations à l'immeuble loué ou pour d'autres manquements au contrat. De même, il n'est aucunement tenu compte de l'éventuel besoin personnel du bailleur.*

*Le Conseil d'État se doit de rappeler dans ce contexte le principe de proportionnalité consacré par la Cour constitutionnelle, en tant que principe à valeur constitutionnelle<sup>2</sup>. L'équilibre à trouver doit dès lors résulter d'une juste mise en balance<sup>3</sup> des droits des différentes parties eu égard à l'objectif visé par la loi, en l'espèce la protection des locataires de bonne foi.*

*En mettant en place un régime de suspension automatique des déguerpissements ordonnés par la justice en toutes hypothèses, et sans permettre un contrôle des conditions d'octroi de la suspension liées notamment à l'origine de l'impossibilité pour le locataire de bonne foi de trouver à se reloger, la loi en projet met en place une rupture disproportionnée de l'équilibre entre les intérêts en jeu, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement ».*

Au vu de ces critiques, le Conseil d'Etat propose un libellé alternatif et *« [...] suggère de remplacer la suspension automatique actuellement prévue de l'exécution d'une décision judiciaire de déguerpissement par la mise en place d'un mécanisme judiciaire permettant aux locataires de bonne foi, dont le bail d'habitation aura été résilié et qui seront arrivés à la*

---

<sup>2</sup> <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/acc/2022/02/03/a52/jo>

<sup>3</sup> Cour constitutionnelle, arrêt n° 00146 du 19 mars 2021, <https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/leg/acc/2021/03/19/a232/jo/fr/pdfa/eli-etat-leg-acc-2021-03-19-a232-jo-fr-pdf.pdf>

*fin des sursis déjà à leur disposition, de saisir, par voie de requête, le juge de paix siégeant en matière de bail à loyer d'une demande de se voir accorder une telle suspension jusqu'à la date préconisée par les auteurs du projet de loi sous avis. Cette demande devra être accompagnée des pièces nécessaires justifiant que le locataire se trouve dans l'impossibilité de trouver à se reloger pour des raisons tenant à sa situation économique difficile, mais indépendantes de sa volonté, afin d'exclure tout abus ».*

### **Présentation et adoption d'un projet de rapport**

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Ce projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

### **Temps de parole**

Il est proposé de recourir au modèle de base pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés.

\*

- 4. 7259    Projet de loi portant modification:**  
**1° du Code de procédure pénale en ce qui concerne la fouille de personnes;**  
**2° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale;**  
**3° de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie**

### **Examen du 3<sup>ème</sup> avis complémentaire du Conseil d'Etat**

Dans son troisième avis complémentaire du 29 novembre 2022, le Conseil d'Etat marque son accord avec les libellés amendés.

### **Présentation et adoption d'un projet de rapport**

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Ce projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

### **Temps de parole**

Il est proposé de recourir au modèle de base pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés.



## **5. Divers**

Aucun point divers n'est soulevé.

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**

8076



## **Loi du 23 décembre 2022 portant suspension temporaire des déguerpissements en matière de baux d'habitation.**

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 21 décembre 2022 et celle du Conseil d'État du 23 décembre 2022 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

### **Article unique.**

Un locataire condamné à déguerpir du logement et qui n'a pas trouvé à se reloger pendant les délais prévus à l'article 16 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, sans faute ou négligence de sa part, peut, par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix, demander au juge de paix siégeant en matière de bail à loyer de suspendre toute exécution d'une décision de déguerpissement rendue à son encontre jusqu'au 31 mars 2023 au plus tard. Cette suspension est toutefois exclue si le déguerpissement a été ordonné pour des faits de dégradation des lieux loués ou si elle est incompatible avec le besoin personnel du bailleur.

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.

Pendant la durée de la procédure, il sera provisoirement sursis à l'exécution de la décision de déguerpissement.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*La Ministre de la Justice,*  
**Sam Tanson**

Crans-Montana, le 23 décembre 2022.  
**Henri**

Doc. parl. 8076 ; sess. ord. 2021-2022 et 2022-2023.

