



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 8272

Proposition de loi du 11 juillet 2023 modifiant certaines dispositions du Code civil ainsi que la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation

Date de dépôt : 11-07-2023
Date de l'avis du Conseil d'État : 10-10-2023
Auteur(s) : Monsieur Fernand Kartheiser, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
11-07-2023	Déposé	8272/00	<u>3</u>
10-10-2023	Avis du Conseil d'État (10.10.2023)	8272/01	<u>16</u>

8272/00

N° 8272

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROPOSITION DE LOI

du 11 juillet 2023 modifiant certaines dispositions du
Code civil ainsi que la loi modifiée du 21 septembre 2006
sur le bail à usage d'habitation

* * *

Document de dépôt

Dépôt: (Monsieur Fernand Kartheiser, Député): 11.7.2023

*

EXPOSE DES MOTIFS

La présente proposition de loi a pour objectif de modifier le Code civil et la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation afin de donner davantage de flexibilité aux conditions régissant la location de biens immobiliers et ainsi de permettre à davantage de propriétaires d'envisager de donner leurs biens immobiliers en location. Dans ce sens, elle apporte des modifications substantielles en ce qui concerne les contrats à durée déterminée, les motifs de résiliation, la suppression du sursis à l'exécution et le remplacement de celui-ci par la faculté d'introduire une demande de logement provisoire aux frais de l'Etat.

Le bail à loyer est un contrat par lequel le bailleur s'engage à faire jouir le locataire d'un logement (meublé ou non-meublé) moyennant le paiement d'un loyer. En ce qui concerne sa forme, le bail peut être fait par écrit ou oralement, même si la dernière formule est moins courante. Il peut être fait à durée déterminée ou indéterminée.

La première modification concerne les **contrats à durée déterminée**. En l'occurrence, la **reconduction** d'un tel contrat doit s'opérer **de manière expresse**, la tacite reconduction n'étant plus valable. En d'autres termes, le bail à durée déterminée cesse de plein droit à l'expiration du terme fixé, sans qu'il soit nécessaire de donner congé. Dans ce cas, le propriétaire peut expulser le locataire directement grâce à un jugement de déguerpissement. Les procédures en justice seront ainsi raccourcies.

La deuxième modification concerne les **motifs de résiliation**. Ainsi, un motif possible de résiliation d'un contrat de bail n'est plus seulement le besoin personnel du propriétaire, mais dorénavant également **la vente de l'immeuble**.

Même si d'un point de vue juridique, il est tout à fait possible de vendre un bien immobilier avec ses locataires (selon le principe que l'acquéreur achète le bien avec tous les droits, obligations et charges qui y sont grevés), de nombreux acquéreurs refusent d'acheter un tel bien par crainte qu'ils seront par la suite contraints à libérer les lieux afin de réaliser leur projet immobilier. Ainsi, de nombreux acquéreurs potentiels mettent comme modalité préalable que la transaction de l'immeuble ne pourra avoir lieu qu'à condition que les lieux soient libérés de tous les locataires, ce qui met les propriétaires bailleurs dans une situation moins favorable de vendre leur bien immobilier.

En effet, jusqu'à présent, le propriétaire ne pouvait résilier le contrat de bail unilatéralement uniquement pour besoin personnel ou en raison de la violation par le locataire de ses obligations ou pour motif grave, légitime et sérieux, rendant impossible tout maintien du locataire dans les lieux loués. Dorénavant, la vente de l'immeuble constitue également une cause légale de résiliation, alors que jusqu'à présent, la loi prévoyait expressément que le transfert de propriété du logement ne vaut pas motif grave et légitime.

Il convient de rappeler que le locataire est déjà très largement protégé par les nombreuses dispositions légales actuellement en vigueur. La présente proposition de loi y ajoutera encore quelques mesures :

- la **continuation du bail** à durée indéterminée, lorsque le bail à durée déterminée vient à échéance et que le preneur reste et est laissé en possession **sans opposition** de la part du bailleur;
- la possibilité de demander une **prolongation du délai** de résiliation jusqu'à 9 mois;
- la possibilité de demander **d'être logé provisoirement, aux frais de l'Etat**, dans un hôtel ou un autre type de logement à disposition de l'Etat ou de la commune pour une durée allant **jusqu'à 9 mois**, même si le juge de paix condamne le locataire au déguerpissement ;
- en cas de non-occupation ou de non-vente des lieux loués aux fins invoqués comme motif de résiliation du bail, c.à.d. en cas de **résiliation dolosive** de la part du bailleur, dans les 3 mois qui suivent le départ du locataire, ce dernier a droit à des **dommages-intérêts** qui ne peuvent pas être inférieurs au montant de **12 mois de loyer** (art. 14 de la loi précitée de 2006);
- La modification de l'article 1762 du Code civil qui prévoit que le **délai de résiliation** d'un contrat de bail d'habitation est de **3 mois au minimum**, sauf clause contraire prévoyant un délai supérieur à 3 mois. Par conséquent, si une durée plus importante que 3 mois est prévue dans le contrat de bail, ce délai supérieur est de rigueur, puisqu'il est particulièrement profitable au locataire.

Au vu de ce qui précède, il convient dès lors de rétablir un **juste équilibre** entre locataires et propriétaires, étant donné que les précédentes modifications législatives, en voulant protéger le locataire au détriment du propriétaire bailleur, ont déplacé l'équilibre entre les parties, faisant ainsi du propriétaire bailleur la partie faible dans les relations contractuelles.

Enfin, une modification substantielle est la **suppression du sursis à l'exécution** de la décision de déguerpissement. Le sursis à l'exécution est **remplacé par une disposition** permettant au locataire condamné à déguerpir de demander à **être logé provisoirement aux frais de l'Etat** pour une période de trois mois, renouvelable à deux reprises.

Ainsi, la présente proposition de loi vise à **renforcer les droits des propriétaires, tout en gardant à l'esprit la protection des locataires**, de sorte que toutes les parties en cause sont bénéficiaires des dispositions de la présente proposition de loi.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er} L'article 1762 du Code civil est remplacé par le texte suivant :

« Art. 1762. S'il a été convenu dans le contrat de bail à durée déterminée ou à durée indéterminée que le bailleur pourrait venir occuper la maison ou expulser le locataire pour transférer la propriété des lieux loués avant la fin du contrat, il est tenu de notifier d'avance un congé soit aux époques déterminées par le contrat de bail lorsque le contrat de bail prévoit un délai supérieur à trois mois, ou à défaut d'une telle clause, moyennant congé notifié dans les délais de trois mois prévus à l'article 1736.

En cas de résiliation d'un commun accord, les parties peuvent librement déroger aux règles prévues par la loi et aux stipulations contractuelles.»

Art. 2. L'article 6 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est abrogé.

Art. 3. L'article 12 de la loi précitée du 21 septembre 2006 est remplacé par le texte suivant :

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

Le contrat de bail à durée déterminée exige une reconduction du contrat de bail de manière expresse et ne s'opère pas de manière tacite. Le bail cesse de plein droit à l'expiration du terme fixé, lorsqu'il a été fait par écrit, sans qu'il soit nécessaire de donner congé.

Néanmoins, si à l'expiration d'un bail à durée déterminée, le preneur reste et est laissé en possession sans opposition de la part du bailleur, il s'opère un nouveau bail dont l'effet est réglé par

l'article 1736 du Code civil relatif aux locations faites sans écrit. L'opposition du bailleur peut se manifester par tout moyen de communication écrite ou décelable dans les trente jours à partir du moment où il a eu connaissance que les lieux n'ont pas été libérés par le locataire.

(2) Les motifs permettant une résiliation unilatérale du contrat de bail par le bailleur sont limités aux causes légales de résiliation :

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

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

Lorsqu'il y a un congé signifié, le preneur, quoiqu'il ait continué sa jouissance, ne peut invoquer la tacite reconduction.

(3) Le délai de résiliation dans les cas prévus au paragraphe (2), points (a.) et (d.), est celui inscrit aux articles 1736 et 1762 du Code civil. La lettre de résiliation doit être écrite, motivée et accompagnée, le cas échéant, de pièces afférentes et s'effectuer par voie de lettre recommandée à la poste avec avis de réception.

Dans les trois mois de l'avis de réception à la poste, le locataire peut, sous peine de forclusion, demander une prolongation du délai de résiliation au juge de paix. En l'absence de cette demande, le bailleur peut demander au juge de paix une décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai de résiliation.

En cas de demande de prolongation du délai de résiliation, les parties seront convoquées dans les deux mois à l'audience. Sauf si la demande est sérieusement contestable, le juge de paix peut accorder une prolongation du délai au locataire à condition que celui-ci justifie dans la requête introductive d'instance ou au plus tard dans le délai prévu jusqu'à la première audience, sans prendre en compte d'éventuels refixations de cette audience, par voie de pièces, soit être en train de construire ou de transformer un logement lui appartenant, soit avoir loué un logement en construction ou en transformation, soit avoir fait des démarches utiles et étendues en vue de la recherche d'un nouveau logement. La prolongation du délai ne pourra en aucun cas dépasser de neuf mois la date d'expiration du délai initial de résiliation. La décision accordant ou refusant la prolongation du délai vaudra de droit titre exécutoire en vue d'un déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai. Elle n'est pas susceptible d'opposition ou d'appel.

(4) Lorsqu'un logement a été mis, même à titre gratuit, à la disposition d'une personne uniquement en raison d'un contrat de travail intervenu entre parties, le déguerpissement de l'occupant peut être ordonné par le juge de paix si l'employeur prouve que le contrat de travail a pris fin. Au cas où l'occupant reste en possession du logement après la cessation du contrat de travail, il est tenu de payer une indemnité d'occupation du logement à fixer conformément aux dispositions de l'article 3.

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

(6) L'acquéreur d'un logement loué qui veut occuper le logement lui-même ou par un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement, doit envoyer au locataire une lettre recommandée de résiliation du contrat de bail dans les trois mois de l'acquisition du logement. Dans ce cas, les dispositions prévues au paragraphe (3) sont applicables.

(7) En cas de commun accord, les parties peuvent librement déroger aux règles prévues par la loi et aux stipulations contractuelles. »

Art. 4. L'article 13 de la loi précitée du 21 septembre 2006 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 13.– (1) En cas d'abandon du domicile par le locataire, le contrat de bail prend fin de plein droit, sauf la faculté pour le bailleur de demander des dommages et intérêts pour la non-exécution du contrat.

- (2) En cas de décès du locataire, le contrat de bail continue à durée indéterminée, soit:
- au profit du conjoint ayant cohabité avec le locataire ou du partenaire ayant fait une déclaration de partenariat avec le locataire et ayant vécu en couple avec celui-ci, sauf la faculté du conjoint ou du partenaire de mettre fin au contrat dans un délai d'un mois à partir du décès;
 - au profit des descendants, des ascendants ou du concubin, qui vivaient avec lui en communauté domestique depuis au moins six mois à la date du décès et qui avaient déclaré leur domicile à la commune dans le logement pendant cette période, sauf la faculté des descendants, des ascendants ou du concubin de mettre fin au contrat dans un délai d'un mois à partir du décès.

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

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

(5) À défaut de personnes remplissant les conditions prévues au présent article, le contrat de bail est résilié de plein droit par le décès du locataire. »

Art. 5. L'article 16 de la loi précitée du 21 septembre 2006 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 16.– (1) Le juge de paix, siégeant en matière de bail à loyer, peut ordonner à la requête de la partie condamnée au déguerpissement, qu'il s'agisse d'un locataire ou d'un occupant sans droit ni titre, que la personne ou les personnes concernées seront logées provisoirement, aux frais de l'Etat, dans un hôtel ou un autre type de logement à disposition de l'Etat ou de la commune.

(2) Le logement provisoire aux frais de l'Etat ne pourra dépasser trois mois à compter de l'expiration du délai de déguerpissement fixé dans le jugement prononçant la condamnation, mais il pourra être prorogé à deux reprises, chaque fois pour une durée maximum de trois mois. Le logement provisoire aux frais de l'Etat ne sera accordé que si, en raison des circonstances, le requérant se trouve dans une situation précaire, qu'il paraît mériter cette faveur et qu'il prouve avoir effectué des démarches utiles et étendues pour trouver un nouveau logement.

(3) Le juge de paix peut fixer un montant de remboursement dû par la partie condamnée à déguerpir pendant la durée du logement provisoire, en tenant compte de la situation financière de l'intéressé, sans que cette somme ne puisse excéder 25 Euros indexés par jour, peu importe le nombre des occupants. La créance en faveur de l'Etat ne devient exigible que lorsque le logement provisoire prend fin.

(4) Un règlement grand-ducal peut fixer les modalités de coopération avec l'Agence Immobilière Sociale (AIS) »

Art. 6. L'article 17 de la loi précitée du 21 septembre 2006 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 17.– La demande de logement provisoire aux frais de l'Etat sera formée par simple requête à déposer au greffe de la justice de paix. La partie sera convoquée pour la première audience utile. La décision sur la demande sera constatée par simple note au plumitif. Cette décision n'est susceptible d'aucun recours. »

Art. 7. L'article 18 de la loi précitée du 21 septembre 2006 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 18.– (1) Si le délai de déguerpissement accordé à l'occupant est supérieur à quinze jours, la demande de logement provisoire aux frais de l'Etat est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration de ce délai. Il y sera statué incessamment.

(2) Si le délai de déguerpissement accordé à l'occupant est inférieur à quinze jours, la demande de logement provisoire aux frais de l'Etat est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard dans les quinze jours à partir de la décision. Il y sera statué incessamment.

(3) La demande en prolongation est à introduire, à peine de déchéance, au plus tard trois jours avant l'expiration du délai du logement provisoire. Il y sera statué incessamment.

(4) Toute demande de logement provisoire aux frais de l'Etat ou en prorogation de cette demande est encore irrecevable lorsque le requérant refuse le logement ou l'hôtel que l'Etat ou la commune lui propose de mettre à disposition.

(5) Le requérant a le droit de se domicilier à l'adresse du logement provisoire, s'il s'agit d'un immeuble destiné à telle fin, soit d'obtenir une adresse de référence à l'office social de la commune concernée lorsqu'il s'agit d'un hôtel. »

Art. 8. Les dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi ne s'appliquent que pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 9. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1^{er}

Cet article modifie l'article 1762 du Code civil en y introduisant la faculté pour le bailleur de mettre fin au contrat de bail en vue de vendre le bien immeuble, et ceci avant la date initialement prévue pour la fin du contrat, à condition qu'une telle clause soit expressément prévue dans le contrat. (*Pour les contrats à durée indéterminée, voir le commentaire de l'article 3*).

Le délai de préavis est celui prévu à cet effet dans le contrat, sans que le délai ne puisse être inférieur à trois mois. Si le contrat ne prévoit aucun délai de préavis, le congé notifié est de trois mois. Il en résulte que toute clause prévoyant un délai de préavis inférieur à trois mois est à considérer comme étant une clause abusive et est dès lors à qualifier comme nulle et non avenue, c.à.d. elle doit être considérée comme n'ayant jamais existé.

Le dernier alinéa du nouvel article 1762 du Code civil rappelle expressément qu'il s'agit d'un contrat d'ordre privé, et qu'il est dès lors tout à fait possible pour les parties de déroger, d'un commun accord, aux dispositions prévues par la loi et aux stipulations contractuelles. Cependant, elles doivent le faire au moment de la volonté de résiliation, et elles ne peuvent pas prévoir de clauses contraires au départ de leur relation contractuelle. En d'autres termes, les parties peuvent par exemple mettre fin au contrat le jour même de leur décision, si toutes les deux sont d'accord de procéder ainsi, mais le contrat ne peut pas prévoir qu'une des parties se réserve la faculté de résoudre le contrat unilatéralement du jour au lendemain sans préavis.

Ad Article 2.

Cet article prévoit l'abrogation de l'article 6 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, lequel contient actuellement les dispositions sur les logements communément appelés « logements de luxe ».

Jusqu'à présent, ce type de logement n'était pas soumis aux dispositions protectrices relatives à la fixation du loyer et des charges prévues par les articles 3 à 5 de la loi précitée de 2006, et notamment à la limite légale du loyer annuel fixée à 5% du capital investi réévalué et décoté.

Etant donné qu'il est problématique d'évaluer la notion de logements de luxe dans la législation, en fixant un montant pour le coût du loyer respectivement pour le prix de construction du logement, il se pose évidemment la question à partir de quel montant un loyer ou un prix de construction d'un logement est raisonnablement à considérer comme étant relatif à un logement de luxe, surtout lorsque les prix moyens annuels des logements et des loyers augmentent substantiellement sur le marché immobilier luxembourgeois.

De même, la notion de « confort moderne, non standard » n'est pas claire, surtout que la plupart de logements neufs ont un équipement moderne de bonne qualité, de sorte que des équipements qualifiés non standard il y a quelques années sont quasiment devenus standard de nos jours.

Par conséquent, le maintien d'une définition de la notion de logements de luxe ne semble plus se justifier et il convient dès lors d'abolir les dispositions y afférentes.

Finalement, il est constaté que de plus en plus de propriétaires bailleurs et agences immobilières se réfèrent à l'article 6 de la loi et qualifient un logement mis en location comme un logement de luxe afin de contourner les dispositions légales impératives sur la fixation du loyer. L'abolition des dispositions de l'article 6 permet ainsi également de mettre fin à cette pratique.

Ad Article 3.

L'article 3 introduit des changements substantiels dans l'article 12 de la loi précitée du 21 septembre 2006.

Ad nouveau paragraphe (1) de l'art. 12 de la loi précitée du 21 septembre 2006

Deux alinéas supplémentaires sont introduits dans le paragraphe (1) précité. D'abord, il s'agit de l'introduction du **principe de la non-prorogation automatique** de tout contrat de bail à usage d'habitation qui viendrait à échéance. Ainsi, la fixation dès le départ d'une durée de location précise (contrat de **location à durée déterminée**) exige une reconduction du contrat de bail de manière expresse et non pas de manière tacite. Il en résulte que le **bail cesse de plein droit** à l'expiration du terme fixé, lorsqu'il a été fait par écrit, sans qu'il soit nécessaire de donner congé.

Néanmoins, le texte prévoit le cas spécifique dans lequel, à l'expiration d'un bail écrit, le preneur reste et est **laissé en possession sans opposition** de la part du bailleur. Dans ce cas, il s'opère un nouveau bail dont l'effet est réglé par l'article 1736 du Code civil relatif aux locations faites sans écrit.

L'élément clé de cette condition est que le locataire reste en possession **sans opposition** de la part du propriétaire.

En ce qui concerne l'**opposition** du bailleur, celle-ci peut se manifester **par toute correspondance** écrite ou décelable et ne doit pas nécessairement s'opérer par lettre recommandée. Ainsi, elle peut s'opérer par un échange d'e-mails, messages, messages vocales (*voice message*) ou toute autre forme de communication, à condition qu'elle soit démontrable.

Le délai de 30 jours pour s'opposer ne commence à courir qu'à partir du moment où le bailleur a effectivement eu connaissance que les lieux n'ont pas été libérés par le locataire. Le but de cette disposition est de **protéger un bailleur absent**, p.ex. séjournant temporairement ou habitant de manière permanente à l'étranger, afin d'éviter des situations où le bailleur a été leurré d'avoir récupéré son bien immeuble et qu'en réalité celui-ci resterait occupé par le locataire (à l'insu du bailleur), ce qui équivaut à un dol de la part du locataire.

Ad paragraphe (2)

La deuxième modification concerne les **motifs de résiliation**. Ainsi, le motif de résiliation d'un contrat de bail n'est non seulement le besoin personnel du propriétaire, mais également la **vente de l'immeuble**.

L'objectif de cette disposition est de ne pas défavoriser un propriétaire bailleur par rapport à d'autres propriétaires non bailleurs. En effet, de nombreux acquéreurs refusent d'acheter un bien immeuble mis en location, par crainte qu'ils seront par la suite contraints à libérer les lieux afin de réaliser leur projet immobilier. Ainsi, de nombreux acquéreurs potentiels mettent comme modalité préalable que la transaction de l'immeuble ne pourra avoir lieu qu'à condition que les lieux soient libérés de tous les locataires, ce qui met les propriétaires bailleurs dans une situation moins favorable au moment de vouloir vendre leur bien immobilier.

Jusqu'à présent, le propriétaire ne pouvait résilier le contrat de bail unilatéralement uniquement pour motif grave, légitime et sérieux, pour le besoin personnel ou pour la violation par le locataire de ses obligations, rendant impossible tout maintien du locataire dans les lieux loués. Dorénavant, le transfert de propriété constitue également une cause légale de résiliation.

Evidemment, en ce qui concerne un contrat à durée déterminée, le bailleur ne peut résilier celui-ci lorsqu'il déclare vouloir occuper par lui-même ou vendre la maison louée, qu'à condition qu'il ait prévu cette option expressément dans le contrat.

Lorsqu'il y a un congé signifié, le preneur, quoiqu'il ait continué sa jouissance, ne peut invoquer la tacite reconduction.

Ad paragraphe (3)

Lorsque le bailleur déclare avoir besoin des lieux loués ou s'il déclare vouloir transférer la propriété (voir paragraphe (2), points a. et d.), le délai de résiliation est de trois mois au moins, sauf lorsqu'une clause du contrat prévoit un délai plus long.

Il en résulte que le délai peut tout à fait être inférieur à trois mois si le locataire ne remplit pas ses obligations ou s'il existe d'autres motifs graves et légitimes à établir par le bailleur. Le manque d'exécuter les obligations et d'autres motifs graves peuvent être, à titre d'exemples, un locataire qui est de mauvaise foi, qui s'est emparé des lieux sans payer aucun loyer et sans avoir versé la garantie locative requise, lorsque le logement est volontairement détruit par le locataire ou lorsque le bien ne remplit plus les conditions de sécurité et de salubrité requises par la loi.

Une nouveauté est le fait que le bailleur n'est plus obligé de mentionner, sous peine de nullité, le texte du présent paragraphe. Ceci se justifie par le fait d'éviter qu'un simple oubli formel puisse systématiquement invalider les lettres de résiliation.

Dans les trois mois de l'avis de réception à la poste, le locataire peut, sous peine de forclusion, demander une prolongation du délai de résiliation au juge de paix. En l'absence de cette demande, le bailleur peut demander au juge de paix une décision autorisant le déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai de résiliation.

La faculté d'introduire une demande en sursis à l'exécution de la décision de déguerpissement a été supprimée et remplacée par une disposition permettant au locataire condamné à déguerpir de demander à être logé provisoirement aux frais de l'Etat pour une période de trois mois, renouvelable à deux reprises. (Voir commentaire des articles 5 à 7).

Une nouveauté est le fait que le juge de paix a dorénavant un réel pouvoir de décision (« le juge de paix **peut accorder** ») s'il estime justifié d'accorder une prolongation du délai. Jusqu'à présent, il n'avait aucun pouvoir d'appréciation (« le juge de paix **accordera** ») et était obligé d'accorder la prolongation du délai si les conditions étaient remplies. La prolongation du délai peut se justifier dans des situations où par exemple le locataire vient d'acheter un bien immeuble en l'état futur d'achèvement (qui est un contrat par lequel l'acheteur acquiert un bien immobilier à construire ou en cours de construction), et qu'à la date prévue dans le contrat, l'immeuble ne serait toujours pas achevé (ce qui dans la pratique se passe assez régulièrement). Dans le cas d'espèce, il serait tout à fait raisonnable d'accorder au locataire une prolongation du délai, étant donné que l'impossibilité de déménagement ne résulte pas de l'absence de volonté de la part du locataire, mais du non respect des obligations de la part du promoteur.

Cependant, même dans ce cas, le juge de paix pourrait tout à fait refuser d'accorder la prolongation du délai si, par exemple, le locataire aurait arrêté de payer les loyers au moment où il a su qu'il allait déménager dans un futur proche.

Le paragraphe en question précise également les délais dans lesquels le locataire doit justifier la demande de prolongation du délai de résiliation (« dans la requête introductive d'instance ou au plus tard dans le délai prévu jusqu'à la première audience, sans prendre en compte d'éventuels refixations de cette audience »), et ceci afin d'éviter des abus où le requérant procéderait à des refixations successives (recherche d'avocat, séjour à l'étranger...) dans le but unique de prolonger la procédure.

Finalement, la prolongation du délai ne pourra en aucun cas dépasser de **neuf mois** la date d'expiration du délai initial (contrairement aux douze mois qui étaient prévus jusqu'à présent). La décision accordant ou refusant la prolongation du délai vaudra de droit titre exécutoire en vue d'un déguerpissement forcé du locataire après l'écoulement du délai. Elle n'est pas susceptible d'opposition ou d'appel.

Ad paragraphes (4) à (6)

Il n'y a pas de changements par rapport au texte initial, à part que la dernière phrase du paragraphe (6) supprime la référence « sauf que le déguerpissement du logement par le locataire doit impérativement avoir lieu au plus tard douze mois après la date d'envoi de la lettre de résiliation du bail. » et renvoie simplement aux conditions du paragraphe (3).

Ad paragraphe (7)

Cette disposition est identique à celle qu'il est prévu d'inscrire au dernier alinéa du nouvel article 1762 du Code civil et rappelle expressément qu'il s'agit d'un contrat d'ordre privé, et qu'il est dès lors tout

à fait possible pour les parties de déroger, d'un commun accord, aux dispositions prévues par la loi et aux stipulations contractuelles. (*Voir supra, commentaire de l'article 1^{er} pour des explications plus détaillées*).

Ad Article 4.

Le nouvel article 13 de la loi précitée de 2006 introduit deux modifications, tant au profit du bailleur qu'au profit du conjoint, des autres membres de la famille ou du concubin en cas d'abandon du domicile respectivement en cas de décès du locataire.

Dans le premier cas, c.à.d. en **cas d'abandon du domicile** par le locataire, le contrat de bail **prend fin de plein droit**. Abandonner signifie rompre le lien juridique de manière **unilatérale**, renoncer à ses droits, à la possession d'un bien ou à l'utilisation d'une chose. Dans le cas d'espèce, cela signifie de quitter les lieux et de ne plus les occuper, sans régulariser la situation contractuelle de manière formelle ou d'un commun accord. Ceci équivaut à un **manquement du locataire à ses obligations**, permettant ainsi au bailleur de résilier unilatéralement le contrat. D'ailleurs, la condition résolutoire est toujours sous-entendue dans les contrats synallagmatiques, pour le cas où l'une des deux parties ne satisfera point à son engagement (art. 1184 du Code civil).

Dans le deuxième cas, c.à.d. en **cas de décès** du locataire, le bail est transformé en bail à durée indéterminée. Historiquement, l'évolution des mœurs et de la société a amené le législateur à spécifier le maintien du contrat de bail en cas de décès du locataire. L'article 1742 du Code civil retient toujours que le contrat de bail est maintenu en cas de décès du locataire mais il ne précise pas dans le chef de qui le contrat de bail devait être maintenu. Dès lors, le contrat de bail pouvait théoriquement être maintenu dans le chef de l'héritier du défunt même si l'héritier n'habitait pas dans le logement. Cette situation ne correspond pas à la réalité sociale et il y avait lieu de préciser les personnes qui pouvaient faire valoir le maintien du contrat de bail. (*Voir doc. parl. n°5216, p.27*).

La modification qu'il y a lieu d'apporter consiste à ce que **les ayants droit** peuvent **soit continuer** le bail, **soit renoncer** à celui-ci dans le mois suivant le décès.

Jusqu'à présent, la loi était formulée de sorte que les ayants droit était quasiment obligés de continuer le bail (« *en cas de décès du locataire, le contrat de bail continue à durée indéterminée au profit du / des (...)* »). Bien que la disposition ait été bienveillante dans ses intentions, elle a néanmoins ignoré le fait qu'il puisse y avoir des situations où les ayants droit ne souhaitent pas continuer le bail en cas de décès du locataire ayant signé le contrat, par exemple, lorsque l'objet de location est une maison de maître avec des charges mensuelles très élevées. Il serait déraisonnable de forcer des personnes non signataires du contrat initial d'entrer dans un lien contractuel, alors qu'elle n'auraient aucune intention de le faire.

Dorénavant, les ayant droits ont le choix soit de continuer, soit de renoncer au bail. Une disposition prévoyant que le bail prorogé devient un bail à durée indéterminée a des avantages pour les deux parties au contrat. En effet, le recours au contrat à durée indéterminée offre plus de flexibilité aux deux parties du contrat de bail, au locataire comme au bailleur.

Ad Article 5.

Le sursis à l'exécution de la décision de déguerpissement est supprimé et remplacé par une disposition permettant au locataire condamné à déguerpir de demander à **être logé provisoirement aux frais de l'État** pour une période de trois mois, renouvelable à deux reprises. Au maximum, le locataire condamné à déguerpir pourra donc être logé pendant 9 mois aux frais de l'Etat. L'innovation de cette disposition est le fait que le **propriétaire bailleur ne sera plus lésé** à partir du moment où le locataire sera condamné à déguerpir, mais les charges incomberont entièrement à l'Etat (même si sous certaines conditions l'Etat puisse par la suite demander un remboursement partiel au locataire).

Il est important de noter qu'il s'agit d'un logement provisoire, pour 9 mois au maximum, dans un hôtel ou un autre type de logement à disposition de l'Etat ou de la commune.

Pour pouvoir bénéficier du logement provisoire, le locataire doit remplir trois conditions :

- le requérant doit se trouver dans une situation précaire ;
- il doit paraître mériter cette faveur ;
- et il doit prouver avoir effectué des démarches utiles et étendues pour trouver un nouveau logement.

Ainsi, il doit non seulement se trouver dans une situation difficile d'un point de vue économique, mais il doit également paraître mériter cette faveur, ce qui signifie qu'il ne peut pas être de mauvaise foi. De plus, il doit démontrer une approche proactive, c.à.d. qu'il doit agir par anticipation (recherche active d'un nouveau logement) et se préparer à différentes options.

Finalement, le juge de paix peut fixer (mais il n'est pas obligé de le faire) un montant que l'intéressé devra rembourser à l'Etat pour son logement provisoire. Il en résulte que le juge de paix peut faire abstraction de cette faculté et décider que les frais seront entièrement à charge de l'Etat. L'idée d'un remboursement partiel se justifie par le fait de responsabiliser le locataire et prend en compte la possibilité que sa situation pourrait s'améliorer dans le futur, par exemple lorsque l'intéressé aurait déjà signé un contrat de travail qu'il ne commencerait que dans plusieurs mois.

Il est important de noter que la somme que l'intéressé devra éventuellement rembourser à l'Etat ne pourra excéder 25 euro par jour, peu importe le nombre des occupants du logement provisoire. La créance en faveur de l'Etat ne devient exigible que lorsque le logement provisoire prend fin.

Ad Article 6.

Cet article concerne la procédure et les formalités pour introduire une demande de logement provisoire aux frais de l'Etat. La procédure est analogue à celle qui était jusqu'à présent prévue pour la demande en sursis à l'exécution.

Ad Article 7.

Cet article concerne les délais pour introduire une demande de logement provisoire aux frais de l'Etat. Il distingue selon que le délai de déguerpissement accordé à l'occupant est supérieur ou inférieur à quinze jours. Pour toute demande initiale ou en prolongation, il y sera statué incessamment.

Pour des raisons d'ordre administratif et pour ne pas perdre les bénéfices de la sécurité sociale, l'intéressé a le droit de se domicilier à l'adresse du logement provisoire. S'il s'agit d'une chambre d'hôtel, il a le droit d'obtenir une adresse de référence à l'office social de la commune concernée. Par contre, le requérant perd tout droit s'il refuse le logement qui lui est proposé.

Ad Article 8.

Les modifications apportées aux articles 12 et 13 de la loi précitée du 21 septembre 2006 ne s'appliqueront pas aux contrats en cours, mais uniquement aux baux futurs, c.à.d. aux contrats de bail conclus après l'entrée en vigueur de la loi.

Ad Article 9.

L'entrée en vigueur décalée résulte du fait de permettre aux acteurs concernés de se préparer aux nouvelles obligations résultant de la présente loi.

(signature)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8272/01

N° 8272¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROPOSITION DE LOI

**du 11 juillet 2023 modifiant certaines dispositions du
Code civil ainsi que la loi modifiée du 21 septembre 2006
sur le bail à usage d'habitation**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(10.10.2023)

Par dépêche du 11 juillet 2023, le Président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée le même jour par le député Fernand Kartheiser.

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

Par lettre du 14 juillet 2023 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. Cette prise de position n'a toutefois pas encore été communiquée au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi sous avis a pour objectif de modifier tant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil que le Code civil lui-même. L'intention de son auteur est notamment de « rétablir un juste équilibre entre locataires et propriétaires, étant donné que les précédentes modifications législatives, en voulant protéger le locataire au détriment du propriétaire bailleur, ont déplacé l'équilibre entre les parties, faisant ainsi du propriétaire bailleur la partie faible dans les relations contractuelles. »

Au vœu de la proposition de loi sous avis, en premier lieu, la reconduction d'un contrat de bail conclu à durée déterminée devrait dorénavant se faire de manière expresse et non plus automatiquement à l'expiration de la durée du bail. En second lieu, la proposition de loi modifie les dispositions relatives à la résiliation du contrat de bail en introduisant une possibilité de résiliation pour le motif de la vente de l'immeuble qui viendrait s'ajouter au motif basé sur le besoin personnel du bailleur des locaux loués. De même, le sursis à déguerpissement est aboli et remplacé par la faculté d'adresser une demande au juge afin que celui-ci décide d'un relogement provisoire dans un hôtel ou dans un autre endroit approprié aux frais de l'État, frais devant ensuite être remboursés dans une certaine mesure par le bénéficiaire de cette décision.

Le Conseil d'État note que la proposition de loi sous avis remet en cause un certain nombre d'acquis à visée sociale régissant actuellement le droit du bail d'habitation. Ainsi, les parties devraient dorénavant trouver un accord en vue d'une reconduction du bail. De ce fait, l'obligation de devoir expressément reconduire le bail à son expiration entraîne pour le locataire un risque réel de précarité alors que le maintien dans son domicile dépendra d'un accord à trouver avec le bailleur, surtout dans une situation de pénurie des logements telle que celle que connaît le Grand-Duché de Luxembourg à l'heure actuelle. La mesure de relogement aux frais de l'État, telle que proposée par l'auteur de la proposition sous avis, n'est pas de nature à pallier ce risque. Le Conseil d'État estime qu'il appartient au législateur d'apprécier l'opportunité des mesures prévues par la proposition de loi.

Si la proposition de loi sous avis devait connaître une suite législative, le Conseil d'État estime qu'afin de lui donner la portée voulue, il ne suffit pas d'apporter les changements proposés, mais qu'il s'impose d'opérer des modifications supplémentaires à la loi précitée du 21 septembre 2006, afin d'adapter les autres dispositions qui se réfèrent à ces articles.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

La disposition sous examen tend à remplacer l'article 1762 du Code civil, relatif à la résiliation unilatérale du contrat de bail par le bailleur.

À l'alinéa 1^{er}, il y lieu de se référer *in fine* au « délai de trois mois », étant donné que cette disposition ne vise qu'un seul délai.

L'alinéa 2 est superfétatoire au regard du contenu de l'alinéa 1^{er}.

Article 2

Sans observation.

Article 3

La disposition sous revue vise à remplacer l'article 12 de la loi précitée du 21 septembre 2006 dans son intégralité.

Si, au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État n'a pas d'observation quant au texte en lui-même, il estime toutefois que celui-ci est en contradiction avec la première phrase de l'alinéa 3 du même article 12, paragraphe 1^{er}, proposé. En effet, la première phrase de l'alinéa 3, en reprenant la règle prévue à l'article 1738 du Code civil, prévoit que « si à l'expiration d'un bail à durée déterminée, le preneur reste et est laissé en possession sans opposition de la part du bailleur, il s'opère un nouveau bail dont l'effet est réglé par l'article 1736 du Code civil relatif aux locations faites sans écrit ». L'alinéa 1^{er} exclut la reconduction tacite et est dès lors en contradiction avec l'alinéa 3 qui prévoit le principe même de cette reconduction tacite. Cette incohérence étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement aux alinéas 1^{er} et 3 de la disposition sous examen.

L'alinéa 2 emporte un changement fondamental de la philosophie de la loi visée, étant donné que la tacite reconduction du bail à durée déterminée est expressément exclue. Le Conseil d'État rappelle à l'endroit de la disposition sous examen ses considérations générales quant aux effets potentiels du changement proposé. En tout état de cause, pour des raisons tenant à la meilleure lisibilité de la première phrase, il est proposé de la reformuler comme suit :

« En matière de contrat de bail à durée déterminée, la reconduction du contrat ne peut résulter que de la volonté expresse des parties. »

Au sein de la deuxième phrase, reprenant la règle inscrite à l'article 1737 du Code civil, les termes « , lorsqu'il a été fait par écrit, » sont superfétatoires et à supprimer en raison de l'alinéa 1^{er}.

En ce qui concerne l'alinéa 3, le Conseil d'État rappelle ses considérations à l'endroit de l'alinéa 1^{er} ainsi que l'opposition formelle y formulée, à l'encontre des deux alinéas y visés.

Au paragraphe 2, les alinéas 1^{er} et 2 n'appellent pas d'observation. L'alinéa 3, qui s'applique au bail à durée déterminée sans toutefois le préciser, est toutefois superfétatoire dans la mesure où le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, exclut la tacite reconduction d'un bail à durée déterminée.

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, première phrase, la référence à l'article 1762 n'est pas nécessaire, dans la mesure où cette disposition se réfère elle-même au délai prévu à l'article 1736 du Code civil. Le Conseil d'État rappelle que dans un texte législatif, les références en cascade sont à éviter. Il estime que le texte gagnerait en lisibilité en prévoyant, à la première phrase, que le délai est « de trois mois sauf délai plus long fixé par le contrat de bail ».

Les alinéas 2 et 3 reprennent des parties des alinéas 2 et 3 de l'article 12, paragraphe 3, de la loi précitée du 21 septembre 2006. À l'alinéa 3, la prolongation du délai n'est plus de droit, dans la mesure où la proposition de loi sous avis utilise la terminologie « le juge de paix peut *[sic]* accorder ».

Article 4

La disposition sous revue vise à remplacer l'article 13 dans son intégralité. La disposition nouvelle reprend en grande partie les éléments de cet article, tout en les agençant différemment.

Les paragraphes 1^{er} à 4 n'appellent pas d'observation.

En ce qui concerne le paragraphe 5, il y a lieu de signaler que celui-ci est superfétatoire en raison du paragraphe 2. Il est inutile de rappeler que des personnes qui ne remplissent pas les critères prévus par cette disposition ne peuvent pas en profiter.

Article 5

La disposition sous examen vise à abolir le sursis à l'exécution de la décision de déguerpissement. En lieu et place de celui-ci, elle entend prévoir une faculté pour le juge d'ordonner le logement provisoire de la personne dans un hôtel « ou un autre type de logement à disposition de l'État ou de la commune », le tout aux frais de l'État. Quels sont les logements visés par les termes précités ? Qui propose les logements ? Et comment la mise à disposition est-elle organisée, une fois que le juge a pris sa décision ? Le Conseil d'État estime que des réponses à ces questions sont essentielles pour assurer la sécurité juridique requise, de telle sorte qu'il doit s'opposer formellement au texte sous examen en l'état actuel de son libellé.

En précisant que le logement est aux frais de l'État, la disposition est susceptible de grever le budget de l'État, de sorte que la proposition de loi sous examen devrait être accompagnée d'une fiche financière en application de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Au paragraphe 3, il y a lieu, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de préciser à quel « index » il est fait référence en vue du calcul de l'indemnité journalière de 25 euros.

Article 6

L'article 6 vise la procédure de la demande en attribution d'un logement provisoire. Le Conseil d'État note que dans son libellé actuel, la proposition de loi sous avis ne prévoit aucune procédure relative à l'intervention de l'État dans le litige. Comment alors ce dernier sera-t-il mis en connaissance de l'existence d'une décision qui l'oblige à rechercher (et à financer) un tel logement provisoire ? Devant ces insécurités juridiques, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article sous revue.

Il y a par ailleurs, à la troisième phrase, lieu de faire abstraction du terme « simple » et de ne viser que la « note au plumitif ».

Article 7

La disposition sous revue tend au remplacement de l'article 18 de la loi précitée du 21 septembre 2006.

Les paragraphes 1^{er} à 3 ainsi que le paragraphe 5 n'appellent pas d'observation.

Au sujet du paragraphe 4, le Conseil d'État s'interroge sur la portée des termes « demande de logement provisoire aux frais de l'État » dans le cadre d'un refus par le requérant du logement proposé suite à la décision du juge. En effet, une personne ne peut refuser un logement avant qu'on ne le lui ait proposé. *A fortiori* elle ne peut le faire avant qu'elle n'ait fait la demande d'un tel logement.

Article 8

Sans observation.

Article 9

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication et d'entrée en vigueur prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, ce d'autant plus que la formule employée par les auteurs peut conduire à une réduction du délai de quatre jours de droit commun, dans l'hypothèse où la publication a lieu vers la fin du mois.

Si l'auteur de la proposition de loi sous avis souhaite néanmoins prévoir une entrée en vigueur au premier jour du mois, le Conseil d'État recommande soit de veiller à ce que la publication de l'acte proposé se fasse au moins quatre jours avant la date de l'entrée en vigueur souhaitée soit de prévoir la

mise en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Lorsque le dispositif a pour objet exclusif d'opérer des modifications à plusieurs actes et que le nombre de ces modifications est peu important, il y a lieu de regrouper les modifications se rapportant à un même acte sous un seul article, en numérotant chaque modification de la manière suivante : 1°, 2°, 3°, ...

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur et le conditionnel est à éviter du fait qu'il peut prêter à équivoque.

En tenant de ce qui précède, la proposition de loi sous avis est à restructurer comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 1762 du Code civil prend la teneur suivante :

« Art. 1762. [...]. »

Art. 2. La loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est modifiée comme suit :

1° L'article 6 est abrogé ;

2° L'article 12 prend la teneur suivante :

« Art. 12. [...]. » ;

3° L'article 13 prend la teneur suivante :

« Art. 13. [...]. » ;

4° L'article 16 prend la teneur suivante :

« Art. 16. [...]. » ;

5° L'article 17 prend la teneur suivante :

« Art. 17. [...]. » ;

6° L'article 18 prend la teneur suivante :

« Art. 18. [...]. »

Art. 3. [...].

Art. 4. [...]. »

Intitulé

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur.

L'intitulé est à reformuler comme suit :

« Proposition de loi portant modification :

1° du Code civil ;

2° de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ».

Article 3

À l'article 12, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b, dans sa teneur proposée, le verbe « remplir » est à conjuguer au mode indicatif.

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, le Conseil d'État signale que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 6, première phrase. À l'alinéa 3, deuxième phrase, il faut écrire « le juge de paix peut ».

Article 4

À l'article 13, paragraphe 2, dans sa teneur proposée, et à l'instar du texte qu'il s'agit de modifier les tirets sont à remplacer par des lettres alphabétiques minuscules a., b., c., ... Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Article 5

À l'article 16, paragraphe 3, première phrase, dans sa teneur proposée, le terme « Euros » est à rédiger avec une lettre initiale minuscule. Au paragraphe 4, il est signalé que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il y a lieu d'écrire « Agence immobilière sociale. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 10 octobre 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau