



Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 03 décembre 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 octobre 2020
2. **7713** Projet de loi portant modification de la loi du 20 juin 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
 - Désignation d'un rapporteur ou d'une rapportrice
 - Présentation du projet de loi
3. **7684** Proposition de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
 - Désignation d'un rapporteur ou d'une rapportrice
 - Présentation de la proposition de loi
4. **7642** Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
 - Echange de vues concernant l'article 1^{er}
5. Le système « Lex Koller » (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique "Piraten" du 15 octobre 2020)
6. Divers

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant M. Serge Wilmes, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf remplaçant M. Félix Eischen, M. Marc Hansen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Marc Lies, M. Roy Reding, M. David Wagner

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Henri Kox, Ministre du Logement

M. Mike Mathias, M. Jérôme Krier, du Ministère du Logement
Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire
M. Nico Fehlen, Assistant parlementaire Déi Gréng

Excusé : M. Marc Baum, Co-auteur de la proposition de loi 7684

*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 octobre 2020**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. **7713 Projet de loi portant modification de la loi du 20 juin 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**

a) Désignation d'un rapporteur / d'une rapportrice

Mme la Présidente est désignée rapportrice du projet de loi.

b) Objet du projet de loi

Monsieur le Ministre Henri Kox explique qu'en date du 20 mai 2020, le Gouvernement en Conseil avait décidé un gel temporaire de toute adaptation du loyer - dans le sens d'une augmentation du loyer - des logements à usage d'habitation telles que visées par l'article 3, paragraphe 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, et ceci jusqu'à la fin de l'état de crise. Ce gel temporaire des loyers a par la suite été prolongé jusqu'à la fin de l'année 2020. Cette décision faisait partie des mesures prises en faveur de catégories de personnes méritant une protection, comme notamment les locataires d'un logement à des fins d'habitation du marché privé.

Par le présent projet de loi, il est proposé de prolonger le gel temporaire des hausses de loyer jusqu'au 30 juin 2021, ce au regard de l'augmentation importante du nombre d'infections et des restrictions introduites à travers la loi du 29 octobre 2020 modifiant: 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19; 2° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière; 3° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales, et du projet de loi visant l'extension des mesures prises en faveur du chômage partiel.

M. le Ministre demande le soutien de la commission du Logement afin que le projet puisse être porté en séance plénière avant la fin de l'année.

Mme la Présidente-Rapporteuse propose le modèle de base pour le temps de parole en séance plénière.

3. 7684 Proposition de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

a) Désignation d'un rapporteur

Après discussion, et afin de respecter le droit d'initiative parlementaire, la commission parlementaire désigne M. David Wagner, co-auteur de la proposition de loi, rapporteur de la proposition de loi.

b) Présentation de la proposition de loi

En date du 20 juin 2020, la Chambre des Députés a voté une loi¹ pour interdire toute augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation visée à l'article 3 paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation jusqu'au 31 décembre 2020. Il s'agissait de la prolongation d'une des mesures prises par la voie d'un règlement grand-ducal² dans le cadre de l'état de crise.

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

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

M. le Rapporteur se montre convaincu que la mesure aurait tout son sens, même en dehors de toute situation de pandémie. La crise économique qui fera suite à la crise sanitaire sera suivie de conséquences économiques et financières qui toucheront avant tout les petits salaires.

M. le Rapporteur informe que, dans son avis conjoint relatif au projet de loi 7713 et la proposition de loi 7684, la Chambre des Salariés signale ses doutes quant à la proposition de prolonger le gel de seulement six mois. Par conséquent, elle soutient la proposition que le gel des loyers devrait persister bien au-delà du 30 juin 2021, au moins jusqu'à la fin de l'année 2021.

La chambre professionnelle revendique que le prolongement du gel des loyers soit également couplé à la suspension temporaire des déguerpissements en cas de non-paiement du loyer à l'image de la suspension qui était en vigueur pendant la durée de l'état de crise.

Discussion

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

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

MM. Yves Cruchten (LSAP) et Max Hahn (DP) proposent qu'il soit établi un suivi de la situation sanitaire et des aides publiques accordées au terme de la période prévue dans le projet de loi gouvernemental. S'il s'avérait nécessaire, les mesures pourraient toujours être prolongées.

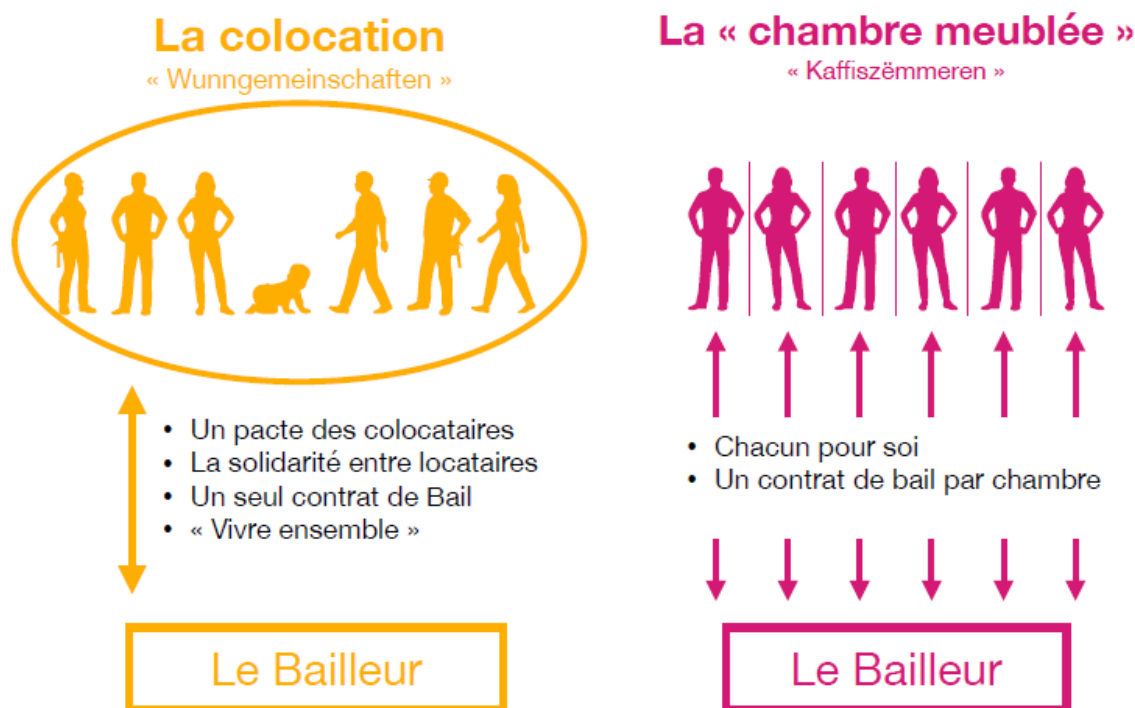
La commission du Logement se réunira de nouveau le 10 décembre afin de finaliser ses travaux relatifs au projet de loi 7713 et à la proposition de loi 7684.

4. 7642 **Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**

M. le Ministre rappelle que le projet de loi 7642 a été élaboré en tenant compte des propositions des acteurs du terrain. Le Ministère souhaite avoir un échange sur les concepts dont il est question dans le texte. Il lui tient au cœur que les communes aient à leur disposition les moyens légaux pour gérer les situations qui peuvent se présenter sur le terrain.

Il s'agit d'un côté de mieux cadrer les locations qualifiées de « chambres meublées » et de créer un cadre légal pour la colocation, c'est-à-dire la location d'un logement par un groupe de personnes par le biais d'un seul contrat de bail.

La colocation : une opportunité pour bailleurs et locataires



Introduction de la colocation :

- Plusieurs locataires signent un contrat unique avec le bailleur et un pacte des colocataires entre eux :
 - ✓ colocation ≠ sous-location

- ✓ colocation ≠ location de chambres meublées
- ✓ colocation peut être meublée ou non.

Les principes de la colocation :

- accord exprès du bailleur
 - un contrat de bail **unique** entre les locataires et le bailleur
- un pacte des colocataires
 - solidarité entre colocataires vis-à-vis du bailleur
- au minimum une pièce d'habitation/sanitaire commune à tous les colocataires
- la location consentie exclusivement à des époux (ou partenaires) n'est pas une colocation
- Art. 2quater (2)
Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer :
 - notification simultanée au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé de trois mois ;
 - obligation de chercher un remplaçant conformément au pacte des colocataires.

Dispositions minimales du Pacte des colocataires:

- la répartition du loyer ;
 - la répartition des charges communes ;
 - l'inventaire des biens meubles ;
 - les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance ;
 - les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires ;
 - les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative ;
 - les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.
- Le pacte peut prévoir l'obligation de procéder à un état des lieux intermédiaire lors du départ anticipé d'un colocataire afin de déterminer les responsabilités de chacun et de ventiler les frais de réparation locative.
 - En cas de départ anticipé d'un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.
 - Le Ministère élaborera un **Modèle pour le Pacte des colocataires**

Le loyer des colocations :

- Plafonnement des loyers à 5% du capital investi (le respect du plafond légal doit être indiqué dans le bail)
- Le cas échéant, supplément de loyer pour le mobilier limité à 1,5% de la valeur des meubles par mois
- Règle que le loyer d'un logement meublé peut s'élever jusqu'à 10% du capital investi est abolie
- Les frais de services additionnels (ex. conciergerie) sont distincts du loyer : cette distinction devra être clairement stipulée dans le contrat.

M. le Ministre ajoute que la législation existante ne prévoit pas encore des modèles permettant de décliner la responsabilité, le loyer et les charges aux différents occupants et locataires. La somme totale du loyer est en principe divisé par le nombre d'habitants. Les contrats doivent

en outre indiquer la contrevaieur des meubles et le prix de services additionnels qui sont fournis. Il s'agit de créer des outils pour empêcher les abus.

Echange de vues

M. Marc Hansen (déi Gréng) est convaincu que la colocation est une forme d'habitat en commun qui plaît aux jeunes, mais également à des personnes qui disposent d'un revenu modeste. L'orateur souhaite savoir comment est défini le « ménage » quand des personnes partagent un logement.

M. le Ministre répond que des pourparlers sont en cours avec le Ministère de la Famille et le Fonds de Solidarité. Du moment qu'il existe un contrat de loyer individuel et dans le cas de la colocation un pacte des colocataires indiquant clairement la part de loyer à supporter par les différents membres de la colocation, les autorités communales sont prêtes à considérer chaque personne/couple comme un « ménage » à part dans une structure communautaire.

M. Max Hahn (DP) revient à charge en demandant qui des colocataires sera éligible pour obtenir une subvention de loyer (« Wunngeld »). M. le Ministre répond que le revenu du locataire individuel sera pris en considération. Dans le cas de la colocation, chaque « ménage » faisant partie de la colocation sera considérée individuellement. En effet, plusieurs personnes (par exemple un couple marié) peuvent constituer une communauté domestique au sein d'une colocation qui en regroupe plusieurs.

Que se passe-t-il si un colocataire qui quitte la colocation ne trouve pas de successeur ?

M. le Ministre répond qu'il suffira que le colocataire partant aura fait preuve d'efforts. Les autres colocataires ont aussi une certaine responsabilité pour trouver un nouveau locataire.

M. Hahn rend attentif au fait que les PAG de certaines communes interdisent les colocations de manière indirecte en imposant p.ex. un certain nombre de places de parkings par rapport au nombre de personnes qui habitent dans une maison.

M. le Ministre répond que le sujet sera certainement abordé au cours des réunions prévues avec le Syvicol et certaines communes. Comme il est précisé dans la réponse commune des Ministres de l'Intérieur et du Logement à la question parlementaire n° 2410 au sujet de la réglementation de la cohabitation, reprise en annexe, les contenus tant du PAG que du PAP doivent se limiter à des prescriptions qui ont trait au dimensionnement des constructions et des aménagements ainsi qu'à leur affectation. Les modalités d'occupation d'un immeuble d'habitation ne sont ainsi pas du ressort de ces instruments juridiques.

Les représentants ministériels confirment s'être inspirés de législations existantes dans d'autres pays. Même si le Gouvernement propose une formalisation des relations entre les propriétaires et les colocataires, rien n'empêche de trouver d'autres formules. Un propriétaire peut p.ex. simplement signer un contrat de location avec un locataire en l'autorisant de sous-louer.

Pour les autres questions des députés, il est également renvoyé à la réponse commune à la question parlementaire 2410.

M. Yves Cruchten (LSAP) rend compte de situations ambiguës qui peuvent se présenter lors de saisies d'objets pour non-paiement de loyers. L'orateur recommande que le gouvernement se mette en relation avec les huissiers de justice pour les informer sur la nouvelle définition de « ménage ».

Les représentants du Ministère prennent note de la suggestion du député et rappellent à cet égard que le pacte des colocataires prévoit précisément un état des lieux des meubles devant permettre de guider les huissiers.

La question suivante de M. Cruchten porte sur la location de chambres meublées : avec qui la brasserie signe-t-elle le contrat de bail ?

L'expert juridique du Ministère explique que rien ne changera à ce niveau-là. La colocation ne concerne pas la location de chambres à café louées individuellement à des locataires.

Pour ce qui est du montant total du loyer, celui-ci ne sera pas modifié en raison du nombre de personnes qui logent dans une chambre à café.

M. le Ministre rappelle qu'il doit y avoir transparence quant au capital investi dans le bien immobilier, le capital investi dans le capital mobilier et les prestations/services offerts en-dehors de la location. Le Gouvernement souhaite parer aux abus. Il n'est pas acceptable que le locataire du bistrot fasse payer son loyer aux occupants des chambres en leur demandant des sommes exorbitantes.

La question de M. David Wagner (déi Lénk) porte sur la solidarité entre colocataires. Cela signifie-t-il que les autres colocataires devront payer pour celui ou celle qui se trouve dans une difficulté financière ? Comment peut-on prouver avoir entrepris des efforts suffisants pour trouver un successeur pour une chambre si on veut quitter un logement ? Comment est apprécié l'effort si l'affaire est portée au tribunal ?

Mme Françoise Hetto-Gaasch (CSV) demande à ce que l'obligation d'aider à trouver un successeur soit inscrite dans le texte de loi. Faudra-t-il adapter le contrat de bail chaque fois qu'un colocataire quitte le logement ? Comment est rédigée une composition de « ménage » quand plusieurs personnes partagent un logement ? Qui assure la relève quand plus de la moitié des locataires partent ?

M. Marc Lies (CSV) se pose un certain nombre de questions concernant les formes que peut prendre une colocation. Le modèle « classique » où des personnes partagent un logement est connu depuis longtemps, mais qu'en est-il du modèle commercial de la colocation ? Ne faudrait-il pas surveiller de plus près les annonces qui circulent ? Ne faudrait-il pas imposer des paramètres pour permettre de contrôler à quel prix et sous quelles conditions est loué un logement ?

Un autre problème concerne le registre communal des personnes physiques (RCPP). Qui remplace le « constituant de ménage » quand cette personne quitte le logement ? M. Lies rend compte d'une situation où un couple occupe, au sein d'un logement, une chambre qui est suffisamment bien équipée pour remplir les conditions fixées par la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et

chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation. S'agit-il alors d'un « ménage », même si la chambre fait partie d'un logement ?

M. Marc Goergen demande si chaque occupant doit conclure une assurance ou si l'assurance s'applique au logement. Peut-on aussi occuper plusieurs chambres en co-location ?

M. le Ministre rappelle qu'il y a lieu de distinguer la colocation (selon le projet de refonte de la loi) et la location de chambres meublées. Le mode de la colocation n'est pas destiné à la gestion des chambres meublées et il se montre convaincu que des colocataires sont en principe des personnes qui souhaitent habiter dans la même maison ou le même appartement. Le modèle de la colocation est trop complexe dans la gestion pour être utilisé par des exploitants de chambres meublées.

M. Mathias rappelle que la colocation n'est pas l'outil pour gérer la location de chambres individuelles. Il ajoute que le pacte des colocataires doit régler les questions essentielles concernant les droits et devoirs des personnes qui font le choix d'habiter ensemble. Un tel pacte peut parfaitement définir les parts à payer dans les frais d'assurance ou indiquer quel mobilier appartient à qui. Le projet de loi prévoit que le contrat de bail peut aussi être résilié quand plus de la moitié des locataires partent.

M. Mathias rend attentif au fait qu'il faut faire la distinction entre plusieurs situations : Quand le propriétaire d'une maison veut y installer un ou plusieurs logements, il lui faut l'autorisation de la commune qui décidera sur base de son PAG si une maison unifamiliale peut être transformée en maison bi-familiale ou en plusieurs logements/chambres.

Se pose ensuite la question de savoir quelle sera l'affectation des logements. Louer un logement dans son intégralité via un contrat de bail unique est parfaitement possible sans en informer la commune, même la sous-location ne pose pas de problème. Cette location peut se faire selon le mode classique d'un bail ou via le mode de la colocation. Si par contre le propriétaire veut louer des chambres, il doit le faire savoir à la commune.

Les questions autour du registre communal des personnes physiques nécessitent une discussion plus approfondie avec le Syvicol et le Ministère de l'Intérieur. Le registre communal est destiné à la collecte des données des personnes physiques qui établissent leur résidence habituelle sur le territoire d'une commune. Le registre mis à disposition par l'outil informatique du Sigi à cet égard permet de préciser dans quel logement une personnes est inscrite également dans les cas où un bâtiment comprend plusieurs logements.

Suite à une nouvelle question de M. Lies, M. le Ministre confirme que les sous-locations ne doivent pas être déclarées à la commune. M. Lies craint que les communes perdent tout contrôle des habitants qui ont effectivement leur résidence sur leur territoire.

M. le Ministre remercie les membres de la commission pour leur intérêt et se tient à disposition pour une nouvelle discussion au cours d'une prochaine réunion.

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

Ce point est reporté à la réunion du 10 décembre 2020.

6. Divers

M. Marc Lies demande où en est le projet de loi sur le Pacte Logement. M. le Ministre répond que le Gouvernement attend l'avis du Conseil d'Etat.

*

Luxembourg, le 11 décembre 2020

La Secrétaire-administratrice,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Logement,
Semiray Ahmedova

Annexes :

- **Présentation du Ministère du Logement sur la colocation**
- **Réponse commune de Madame la Ministre de l'Intérieur, Taina Bofferding, et de Monsieur le Ministre du Logement, Henri Kox, à la question parlementaire n°2410 des honorables Députés Mars Di Bartolomeo et Yves Cruchten au sujet de la cohabitation**



La colocation dans la refonte du bail à loyer

Ministère du Logement



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement



La colocation : une opportunité pour bailleurs et locataires

La colocation

« Wunngemeinschaften »



- Un pacte des colocataires
- La solidarité entre locataires
- Un seul contrat de Bail
- « Vivre ensemble »

Le Bailleur

La « chambre meublée »

« Kaffiszëmmeren »



- Chacun pour soi
- Un contrat de bail par chambre



Le Bailleur



Introduction de la colocation :

- Plusieurs locataires signent un contrat unique avec le bailleur et un pacte des colocataires entre eux
 - ✓ colocation \neq sous-location
 - ✓ colocation \neq location de chambres meublées
 - ✓ colocation peut être meublée ou non



- accord exprès du bailleur,
 - un contrat de bail **unique** entre les locataires et le bailleur
- un pacte de colocation
 - solidarité entre colocataires vis-à-vis du bailleur
- au minimum une pièce d'habitation/sanitaire commune à tous les colocataires.
- la location consentie exclusivement à des époux (ou partenaires) n'est pas une colocation.



➤ Art. 2^{quater} (2)

Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer:

- notification simultanée au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé de trois mois.
- Obligation de chercher un remplaçant conformément au pacte de colocation



Disposition minimales du **Pacte de colocation**

- la répartition du loyer;
- la répartition des charges communes;
- l'inventaire des biens meubles;
- les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance;
- les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires;
- les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative;
- les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.



Disposition minimales du **Pacte de colocation**

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

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

- Le Ministère élaborera un
 - **Modèle pour le Pacte de colocation**



Le loyer des colocations :

- Plafonnement des loyers à 5% du capital investi (le respect du plafond légal doit être indiqué dans le bail)
- Le cas échéant, supplément de loyer pour le mobilier limité à 1,5% de la valeur des meubles par mois
- Règle que le loyer d'un logement meublé peut s'élever jusqu'à 10% du capital investi = abolie
- Les frais de services additionnels (ex. conciergerie) sont distincts du loyer: cette distinction devra être clairement stipulée dans le contrat



Merci pour votre attention!



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement

Les honorables députés s'enquièreent si le plan d'aménagement général (désigné ci-après par le « PAG »), tel que prévu par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, est susceptible de « réglementer la cohabitation ».

Est-ce que Madame la Ministre est d'avis que l'instrument du PAG permet de réglementer la cohabitation ? Madame la Ministre pourrait-elle nous éclaircir sur le cadre légal qui permettrait à une commune soit d'accepter, soit de refuser une déclaration de cohabitation ?

A cet égard, la Ministre de l'Intérieur donne à considérer que le PAG n'a pas, en soi, vocation à réglementer le phénomène de la cohabitation à proprement parler. En effet, il s'agit d'un phénomène sociétal complexe qui requiert une approche nuancée.

Généralement, l'on observe l'émergence de telles formes d'habitation alternatives et collectives, en réponse à la fois à la crise du logement et à l'actuelle poussée démographique extrêmement forte que connaît le Grand-Duché de Luxembourg. Le changement des modes de vie contemporains a ainsi pour conséquence l'occupation de logements collectifs ou qualifiés d'unifamiliaux par des personnes qui ne présentent pas de liens de famille, mais qui partagent le même logement, qu'il s'agisse d'un logement de type collectif ou encore d'une maison qualifiée d'unifamiliale. Les phénomènes de colocation ou de sous-location peuvent aussi résulter du choix d'un résident de mettre à disposition d'une ou de plusieurs personnes une partie de l'immeuble qu'il occupe, ou encore du choix personnel de vivre ensemble avec d'autres personnes, dans une maison d'habitation ou encore un appartement.

Le PAG, quant à lui, se contente simplement de diviser en diverses zones le territoire communal concerné pour lesquelles il arrête le mode et le degré d'utilisation du sol (« Bauliche Nutzung »). Son objectif se limite ainsi à la répartition et l'implantation judicieuse des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête.

Juridiquement, le PAG est un règlement communal dont l'objet est déterminé par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Ainsi, il constitue la norme de base pour les plans d'aménagement particulier (désigné ci-après par le « PAP »), qui précisent et exécutent le PAG et qui servent d'une part à garantir l'intégration des constructions et aménagements dans les zones urbanisées par l'adoption d'un PAP « quartier existant » et d'autre part le PAP « nouveau quartier », qui est orienté par le schéma directeur et qui se contente de fixer essentiellement les règles d'urbanisme et de lotissement de terrains.

Partant, les contenus tant du PAG que du PAP doivent se limiter à des prescriptions qui ont trait au dimensionnement des constructions et des aménagements ainsi qu'à leur affectation. Les modalités d'occupation d'un immeuble d'habitation ne sont ainsi pas du ressort de ces instruments juridiques.

Admettre le contraire reviendrait dès lors à purement et simplement dénaturer les PAG et PAP. Le tribunal administratif (TA N° 38557) a pu préciser que la colocation est compatible avec le statut de maison unifamiliale sans que ce mode d'habitation ne change la nature de l'immeuble. En effet, le terme « maison unifamiliale » décrit en matière d'aménagement communal et de développement urbain une typologie de construction, mais ne se réfère ni à l'utilisation qu'en fait le propriétaire ou un locataire, colocataire ou sous-colocataire, ni aux liens qui existent ou non entre les occupants.

Le tribunal a également pris soin de préciser que la circonstance que les différents colocataires disposent chacun d'un contrat de location séparé n'est pas de nature à changer cette analyse.

Un de nos pays voisins, la Belgique, a adopté une position similaire en la matière. Ainsi, par un arrêt du 20 avril 2017 du Conseil d'État¹, celui-ci a considéré qu'une demande de permis d'urbanisme visant à transformer une habitation unifamiliale en logement collectif (colocation) ne constituait ni un changement d'affectation, ni la création d'un nouveau logement, et ne nécessitait donc pas de permis d'urbanisme préalable pour procéder à cette transformation.

Dès lors la Ministre de l'Intérieur estime sur base de ce qui précède, que les communes n'ont pas vocation à réglementer la colocation ou la sous-location en exécution de la législation concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Il est encore à considérer que plus généralement, aucun texte de loi dans le domaine du logement ne circonscrit la famille au noyau conjugal ou affectif.

Dès lors la question se pose s'il n'est pas discriminatoire et intrusif d'écarter certains groupes de personnes (les colocataires) au seul motif qu'ils ne sont pas unis par un lien de parenté ou d'alliance.

Monsieur le Ministre est-il d'avis que les communes devraient prendre des mesures supplémentaires, dépassant celles prévues par la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation et de son règlement d'exécution ?

Le Ministre du Logement est d'avis que la loi précitée du 20 décembre 2019 et le règlement grand-ducal pris en son exécution règlent, à l'heure actuelle, à suffisance les critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location. En effet, ce dispositif a été élaboré en étroite collaboration avec les communes les plus concernées par le phénomène des « chambres meublées » et prévoit une période de transition de deux ans pour la mise en conformité des logements et chambres donnés en location. Une évaluation des effets de cette loi ne sera possible qu'une fois ce délai révolu et quand la loi aura pu faire ses preuves.

En effet, la loi précitée introduit une obligation pour tout propriétaire ou exploitant qui donne en location ou met à disposition une ou plusieurs chambres de les déclarer préalablement au bourgmestre de la commune en indiquant le nombre maximum de personnes pouvant y être logées et en joignant à la déclaration un plan des locaux. Par ce biais et par la possibilité d'une visite des lieux, le bourgmestre est à même de contrôler lesdits logements et chambres pour vérifier le respect des critères prévus par la loi.

Suite à ce contrôle, le bourgmestre peut même soit ordonner au propriétaire de se conformer aux prescriptions de la loi dans un délai qu'il détermine, soit ordonner la fermeture d'un logement ou d'une chambre ne correspondant pas aux critères fixés en vertu de la loi.

En cas de décision de fermeture, il appartient respectivement au propriétaire ou à l'exploitant de pourvoir au relogement des occupants. À défaut, le bourgmestre y pourvoit pour le compte et aux frais du propriétaire ou de l'exploitant.

¹ 1 (C.E., n°2367.973, Ville d'Ottignies-LLN/Région wallonne),

Le Ministre du Logement est dès lors de l'avis que les communes et leurs responsables disposent de suffisamment d'outils pour mettre un terme au phénomène des chambres meublées insalubres et inhabitables.

L'accord de coalition prévoit des modifications législatives qui visent une simplification de la sous-location et de la colocation. Monsieur le Ministre juge-t-il que des dispositions comme celles prévues à Esch vont à l'encontre de cette volonté ?

Les questions relatives à la sous-location, voire la cession d'un bail, relèvent de façon générale du Code civil et plus particulièrement de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation pour les dispositions spécifiques des baux concernant les locaux d'habitation. Ainsi, l'article 1717 du Code civil prévoit que le « preneur [le locataire d'un bail] a le droit de sous-louer, et même de céder son bail à un autre, si cette faculté ne lui a pas été interdite » alors que la loi modifiée du 21 septembre 2006 précise encore à l'article 2 que « toute cession de bail portant sur des baux à usage d'habitation n'est interdite qu'en cas de stipulation contractuelle expresse dans le contrat de bail ». Il serait dès lors difficile de concevoir une interdiction générale de la sous-location pour des logements se situant dans certaines zones définies au PAG.

Pour ce qui est de la colocation, le ministère du Logement est en train de préparer un projet de loi introduisant ce concept dans la législation luxembourgeoise sur le bail à loyer.

Il est dans ce contexte important de distinguer le concept de colocation de celui - à portée plus générale - de la cohabitation. En effet, par cohabitation, on peut entendre le simple fait d'habiter ensemble un logement, c'est-à-dire un immeuble ou une partie d'un immeuble destiné à l'habitation, comprenant au moins une pièce de séjour, une niche de cuisine et une salle de bain avec toilettes, indépendamment du lien légal ou relationnel entre les personnes vivant en cohabitation et indépendamment du statut d'occupation du logement cohabité. La notion « cohabitation » n'apparaît d'ailleurs pas dans la législation sur le bail à loyer ou sur la salubrité des logements.

La colocation, qu'il ne faut pas confondre avec la sous-location, est conçue comme la location par plusieurs locataires d'un même logement par le biais d'un contrat de bail unique dans lequel les locataires sont solidairement tenus au regard de leurs obligations vis-à-vis du bailleur. Il y a également lieu de distinguer la colocation des cas de location à baux multiples d'un immeuble ou partie d'immeubles comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués par un bailleur individuellement à des locataires non liés par un contrat de bail unique.

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

1. pour les colocataires:

- minimiser les coûts du loyer en divisant celui-ci entre les colocataires (donc un loyer plus abordable);
- disposer d'un espace de vie plus grand (p.ex. maison partagée entre plusieurs jeunes);
- la vie en communauté (entre personnes ayant le plus souvent aucun lien familial);

2. pour le bailleur;

- bénéficiant du cumul des revenus de ses colocataires, et donc de plusieurs sources lui permettant de s'assurer du paiement du loyer et des charges;
- en raison de la solidarité entre les colocataires, il bénéficie d'une protection supplémentaire, car la répartition des risques de défaut de paiement du loyer est ainsi mieux répartie: en cas de problème, le bailleur peut s'adresser à celui qui est le plus solvable, à charge pour celui-ci de s'arranger avec les autres par la suite.

Il y a lieu de préciser que le concept de colocation - tel qu'il est prévu de l'introduire dans la législation sur le bail à loyer - reste totalement neutre par rapport à l'idée de ménage ou de communauté domestique. Le fait de vivre en colocation ne fait pas que les personnes concernées constituent automatiquement une communauté domestique ou un ménage. Leur lien de solidarité, tel que prévu dans le projet de loi, reste limité à leur relation de colocataire par rapport à un bailleur. Etant donné que la colocation ainsi définie est à distinguer d'une location à baux multiples des chambres d'un même logement, il n'est pas prévu d'étendre l'obligation de la déclaration préalable au bourgmestre d'une mise en location de chambres aux logements loués sous le futur régime légal de la colocation.

Par ailleurs, il est également prévu de préciser le plafond du loyer qu'il sera possible de demander pour des logements ou chambres meublés. En effet, à l'heure actuelle, la loi de 2006 prévoit que: « Le loyer des logements meublés [...] ne peut en aucun cas dépasser le double du loyer fixé conformément à l'article 3. Il est tenu compte, dans la fixation du loyer, de la valeur du mobilier ». Souvent cette disposition est interprétée de façon à dire que le loyer d'un logement ou chambre meublé peut représenter 10% du capital investi. Or, pour les logements ou chambres meublés, il y a plutôt lieu de calculer le plafond du loyer du logement non meublé conformément à l'article 3 de ladite loi et d'augmenter celui-ci d'un montant tenant compte de la valeur des meubles sans que ce montant ne puisse doubler le loyer du logement non meublé. Il est donc prévu de préciser la façon de prendre en compte le calcul du montant du loyer des meubles afin de mieux cadrer le loyer des logements et chambres meublés.

Dans ce même ordre d'idées, il est utile de rappeler que pour un ensemble de chambres meublées au sein d'un même logement, le loyer annuel demandé pour l'ensemble des chambres ne peut pas dépasser un montant de 5% du capital investi dans ce logement.

Dans quelle mesure Madame la Ministre, respectivement Monsieur le Ministre envisagent-t-ils d'intervenir au regard de la communication de la Ville d'Esch ?

Finalement, en ce qui concerne l'interrogation des Députés dans quelle mesure Madame la Ministre, respectivement Monsieur le Ministre envisagent-t-ils d'intervenir au regard de la communication de la Ville d'Esch, il y a d'abord lieu de souligner que le projet de refonte globale du PAG de la ville d'Esch se trouve actuellement encore en début de la procédure d'adoption. En effet, le projet a fait l'objet de la saisine du conseil communal en date du 8 mars 2019 et le projet, dont notamment les dispositions relatives à la colocation, a été avisé par la commission d'aménagement en date du 7 octobre 2019.

Il appartient dès lors au conseil communal de procéder au vote définitif du projet, lors duquel il peut notamment apporter des modifications, qui sont proposées par la commission d'aménagement ou encore par des personnes intéressées qui ont introduit des observations et objections à l'encontre du projet, dont les dispositions susmentionnées.

S'il est vrai que les dispositions litigieuses initialement proposées et communiquées risquent de se heurter aux textes légaux en matière d'aménagement communal, la Ministre de l'Intérieur tient à souligner qu'elle ne saurait statuer sur la légalité des dispositions du PAG qu'après avoir été saisie du projet définitif, le cas échéant, remanié.

* * *