

N° 7642<sup>6</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

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

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(18.3.2021)

**RESUME STRUCTURE**

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

*La motivation du projet s'inscrit dans le contexte d'un « taux d'effort » des ménages pour se loger qui a augmenté considérablement sur les dernières années.*

*Mieux encadrer les frais d'agence et la garantie locative*

*Concernant les frais de l'agence immobilière, le projet prévoit l'obligation de partager équitablement – donc 50/50 – les frais de commission entre le bailleur et le locataire.*

*De plus, il entend réduire le montant légal maximum de la garantie locative de 3 à 2 mois de loyer.*

*Enfin, le texte sous projet introduit des modalités précises concernant la restitution de cette garantie en fin du bail, ainsi qu'une sanction en cas de non-respect des délais prescrits par la loi.*

*La Chambre des Métiers peut marquer son accord avec ces modifications. Toutefois, elle se demande si les cas où le bailleur n'a pas recours à une agence immobilière, dans le but d'éviter ces frais, ne pourraient pas conduire à alimenter la hausse des loyers, alors que le propriétaire n'est pas nécessairement au courant du loyer du marché adapté à son bien. Par ailleurs, elle donne à considérer que les bailleurs pourraient devenir plus exigeants en ne donnant leur bien en location qu'aux locataires les plus solvables, en contrepartie de la réduction de la garantie locative.*

*Faciliter la colocation et renforcer les droits  
des parties contractantes*

*Depuis des années, la colocation est un mode de vie qui prend de plus en plus d'ampleur. Les principales raisons tiennent à un niveau élevé de loyers, la présence d'une université et la pénurie du parc locatif (notamment social). Il est indéniable que la colocation présente plusieurs avantages pour les colocataires et le bailleur.*

*Pour la Chambre des Métiers l'introduction de certaines règles régissant la colocation devrait renforcer la sécurité juridique de cette forme d'habitation qui peut en effet représenter une solution alternative intéressante, notamment pour des étudiants ou des salariés étrangers affectés au Luxembourg pour une courte durée et les personnes seules/seniors.*

*Préciser les modalités de détermination du capital investi*

*Tout d'abord, le présent projet maintient la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement, en vigueur depuis 1955.*

*Les principales modifications apportées à la loi de 2006 sont les suivantes.*

*Afin d'assurer une meilleure information des bailleurs et des locataires, il est proposé d'introduire une obligation d'insérer dorénavant dans le contrat de bail écrit que le loyer demandé est déterminé de façon à respecter le plafond légal. Il devra également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers en cas de désaccord.*

*Le capital investi est décoté si « la construction du, logement remonte à quinze ans ou plus, (...) de 2% par période de deux années supplémentaires ». Il est proposé de préciser que le délai de 15 ans commence à courir à partir du jour de première occupation du logement et non pas à compter de la date d'acquisition.*

*Finally, le projet entend préciser la procédure applicable dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives du bailleur; et ceci si trois conditions sont remplies.*

*Dans cette hypothèse bien particulière, le capital investi n'est pas la « valeur marchande comparable » du terrain et du logement à l'heure actuelle, comme le texte actuel a été interprété récemment dans le cadre d'une affaire en justice.*

*La Chambre des Métiers constate que la valeur d'un logement dépend de beaucoup de facteurs, comme le lieu, la qualité de la construction, la surface habitable et l'entretien, de sorte qu'il s'avère malaisé de tenir compte de la complexité de cette réalité à travers une règle unique. Toutefois, elle comprend le démarche des auteurs du projet qui s'attèlent à éliminer de la loi de 2006 une incohérence, en ce que l'actuel libellé de l'article 3, paragraphe 4 opère un amalgame malheureux entre le « capital investi » et la « valeur marchande comparable ».*

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

*Le projet précise que la règle du plafonnement des loyers à 5% du capital investi (réévalué et décoté le cas échéant) dans le logement s'applique également en cas de colocation ou en cas de location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués par un bailleur individuellement à des locataires non-liés par un contrat de bail unique.*

*Il a également été jugé utile de supprimer l'article 4 de la loi de 2006 relatif au plafond fixé pour le loyer des logements meublés et d'ajouter à l'article 3 la précision que les frais de l'ameublement – qui ne dépassent pas une certaine ancienneté – peuvent être pris en considération pour le calcul du montant total du loyer à payer par le locataire.*

*Enfin, le contrat de bail signé entre parties devra à l'avenir opérer une distinction claire entre le montant du loyer et le montant de tout autre service additionnel faisant partie intégrante d'une location à usage d'habitation.*

*Au regard des abus constatés par le passé, la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver les précisions apportées par le présent projet.*

*Abolir la notion de logements de luxe*

*A part les difficultés rencontrées dans la pratique en relation avec l'application de la notion de logements de luxe, au vu de l'évolution des loyers et des prix de construction et d'acquisition des logements sur le marché immobilier national ainsi que de la qualité et du confort général des logements construits au Luxembourg, le projet estime « opportun et utile de supprimer dans la loi les dispositions relatives aux logements de luxe, qui n'ont plus de raison d'être ».*

*La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver l'abrogation de la disposition relative aux « logements de luxe », alors qu'il s'agit d'une notion qui, de par sa nature subjective, ne saura être définie de manière claire et univoque. De ce fait, elle est inadaptée, car non opérationnelle, pour guider l'intervention étatique sur le marché du logement.*

*Selon la Chambre des Métiers la disposition sur les logements de luxe montre les effets pervers auxquels peut conduire cette intervention de la main publique. L'idée de base du législateur était*

*d'opérer une distinction entre logements ordinaires et logements de qualité supérieure, en introduisant des mesures protectrices pour les locataires occupant le premier type d'habitation ; ceux habitant la seconde catégorie de logements n'ayant pas besoin d'une telle protection. Or, le flou entourant la définition des logements de luxe concernant la notion de « confort moderne, non standard » et la montée très prononcée des loyers en raison d'une offre immobilière peinant à suivre la demande ont fait que de plus en plus d'habitations ordinaires se retrouvent dans la catégorie des logements de luxe avec pour conséquence la perte des mesures protectrices prévues par la loi de 2006.*

*Au vu de ces considérations, la Chambre des Métiers ne peut que réitérer sa position en ce que le meilleur moyen pour maîtriser l'évolution des loyers consiste à accroître l'offre de tels logements. Une politique promouvant la création d'habitations locatives est certainement plus efficace que l'intervention de l'Etat sur le marché à travers des artifices comme la définition de « logements de luxe ».*

*Préciser la qualification du contrat de bail  
en cas de prorogation du bail*

*D'après les auteurs du présent projet, le législateur de 2006 a voulu que le bail prorogé devienne un bail à durée indéterminée.*

*Or, le texte de la loi de 2006 ne refléterait pas clairement l'intention du législateur à cet égard, et la jurisprudence aurait ainsi interprété le texte de la loi d'une manière restrictive, dans le sens que le bail prorogé reste un bail à durée déterminée, et ceci à toute échéance – annuelle – subséquente du bail. Il conviendrait donc de clarifier le texte de la loi sur ce point.*

*La Chambre des Métiers a des difficultés à saisir pour quelle raison un contrat de bail conclu à durée déterminée, une option explicitement prévue par le paragraphe 1er de l'article 12, devra automatiquement être prorogé.*

*Préciser certaines dispositions concernant les commissions des loyers*

*Il est jugé indispensable de préciser le texte actuel de la loi afin de permettre la saisine directe du juge de paix dans les cas où une commission des loyers communale ou intercommunale ne peut pas siéger et prendre une décision en raison de la vacance d'un de ses membres assesseurs.*

*La Chambre des Métiers marque son accord avec cette modification du fait que l'évacuation d'un litige dans des délais raisonnables devrait être dans l'intérêt de toutes les parties impliquées.*

*En conclusion, la Chambre des Métiers accueille favorablement la majorité des modifications à apporter à la législation actuelle. Dans un contexte plus large, elle est cependant d'avis que les responsables politiques devraient mener une politique qui promeut une création importante de logements abordables, surtout dans le locatif, en s'abstenant de cimenter le monopole public dans ce domaine. Face à l'ampleur des défis, une telle approche est vouée à l'échec et ne saurait résoudre que de manière homéopathique le problème de l'accès à un logement abordable par les franges de population fragilisées.*

*La politique du logement prônée par la Chambre des Métiers consiste en un élagage systématique et permanent du mille-feuille administratif, de la mise sur un pied d'égalité des porteurs de projets privés avec les promoteurs publics concernant la création de logements abordables et l'implémentation de partenariats public-privé, tel qu'elle l'avait proposé dans son avis du 6 novembre 2020 en relation avec le projet de loi relatif au pacte logement<sup>1</sup>.*

\*

Par sa lettre du 30 juillet 2020, Monsieur le Ministre du Logement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

<sup>1</sup> Projet de loi relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

- a. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain,
- b. la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes,
- c. la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire,
- d. la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement [Document parlementaire n° 7648]

## 1. CONSIDERATIONS GENERALES

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

La motivation du projet s'inscrit dans le contexte d'un « taux d'effort » des ménages pour se loger qui a augmenté considérablement sur les dernières années.

Les éléments-clé du projet sont passés en revue de manière succincte.

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

Concernant les frais de l'agence immobilière, le projet prévoit l'obligation de partager équitablement – donc 50/50 – les frais de commission entre le bailleur et le locataire.

De plus, il entend réduire le montant légal maximum de la garantie locative de 3 à 2 mois de loyer.

Enfin, le texte sous projet introduit des modalités précises concernant la restitution de cette garantie en fin du bail, ainsi qu'une sanction en cas de non-respect des délais prescrits par la loi.

La Chambre des Métiers peut marquer son accord avec ces modifications. Toutefois, elle se demande si les cas où le bailleur n'a pas recours à une agence immobilière, dans le but d'éviter ces frais, ne pourraient pas conduire à alimenter la hausse des loyers, alors que le propriétaire n'est pas nécessairement au courant du loyer du marché adapté à son bien. Par ailleurs, elle donne à considérer que les bailleurs pourraient devenir plus exigeants en ne donnant leur bien en location qu'aux locataires les plus solvables, en contrepartie de la réduction de la garantie locative.

### Faciliter la colocation et renforcer les droits des parties contractantes

Depuis des années, la colocation est un mode de vie qui prend de plus en plus d'ampleur. Les principales raisons tiennent à un niveau élevé de loyers, la présence d'une université et la pénurie du parc locatif (notamment social).

La colocation présente plusieurs avantages :

- pour les colocataires:
  - ♦ minimiser les coûts du loyer en divisant celui-ci entre les colocataires;
  - ♦ disposer d'un espace de vie plus grand;
  - ♦ la vie en communauté;
- pour le bailleur:
  - ♦ bénéficiant du cumul des revenus de ses colocataires, et donc de plusieurs sources lui permettant de s'assurer du paiement du loyer et des charges ;
  - ♦ en raison de la solidarité entre les colocataires, il bénéficie d'une protection supplémentaire.

Pour la Chambre des Métiers l'introduction de certaines règles régissant la colocation devrait renforcer la sécurité juridique de cette forme d'habitation qui peut en effet représenter une solution alternative intéressante, notamment pour des étudiants ou des salariés étrangers affectés au Luxembourg pour une courte durée et les personnes seules/seniors.

### Préciser les modalités de détermination du capital investi

Tout d'abord, le présent projet maintient la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement, en vigueur depuis 1955.

Les principales modifications apportées à la loi de 2006 sont les suivantes.

Afin d'assurer une meilleure information des bailleurs et des locataires, il est proposé d'introduire une obligation d'insérer dorénavant dans le contrat de bail écrit que le loyer demandé est déterminé

de façon à respecter le plafond légal. Il devra également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers – conformément à l'article 8 de la loi de 2006 – en cas de désaccord.

Le capital investi est décoté si « *la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, (...) de 2% par période de deux années supplémentaires* ». Il est proposé de préciser que le délai de 15 ans commence à courir à partir du jour de première occupation du logement et non pas à compter de la date d'acquisition.

Finalement, le projet entend préciser la procédure applicable dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives du bailleur, et si les conditions suivantes sont remplies :

- s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer;
- si l'évaluation de l'expert nommé pour déterminer le capital investi respectivement la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, de la loi de 2006 est contestée; et si
- cette contestation émane de la partie qui prouve que l'évaluation ou la présomption ne saurait manifestement correspondre au capital réellement investi par le propriétaire-bailleur.

Dans cette hypothèse bien particulière, le capital investi au sens de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 3, n'est pas la « *valeur marchande comparable* » du terrain et du logement à l'heure actuelle, comme le texte actuel a été interprété récemment dans le cadre d'une affaire en justice.

La Chambre des Métiers constate que la valeur d'un logement dépend de beaucoup de facteurs, comme le lieu, la qualité de la construction, la surface habitable et l'entretien, de sorte qu'il s'avère malaisé de tenir compte de la complexité de cette réalité à travers une règle unique. Toutefois, elle comprend la démarche des auteurs du projet qui s'attèlent à éliminer de la loi de 2006 une incohérence, en ce que l'actuel libellé de l'article 3, paragraphe 4 opère un amalgame malheureux entre le « capital investi » et la « valeur marchande comparable ».

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

Le projet précise que la règle du plafonnement des loyers – le loyer annuel maximal étant légalement limité à 5% du capital investi (réévalué et décoté le cas échéant) dans le logement – s'applique également en cas de colocation ou en cas de location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs logements ou chambres loués par un bailleur individuellement à des locataires non-liés par un contrat de bail unique.

Il a également été jugé utile de supprimer l'article 4 de la loi de 2006 relatif au plafond fixé pour le loyer des logements meublés et d'ajouter à l'article 3 la précision que les frais de l'ameublement – qui ne dépassent pas une certaine ancienneté – peuvent être pris en considération pour le calcul du montant total du loyer à payer par le locataire.

Enfin, le contrat de bail signé entre parties devra à l'avenir opérer une distinction claire entre le montant du loyer et le montant de tout autre service additionnel faisant partie intégrante d'une location à usage d'habitation.

Au regard des abus constatés par le passé, la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver les précisions apportées par le présent projet.

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

A part les difficultés rencontrées dans la pratique en relation avec l'application de la notion de logements de luxe, au vu de l'évolution des loyers et des prix de construction et d'acquisition des logements sur le marché immobilier national ainsi que de la qualité et du confort général des logements construits au Luxembourg, le projet estime « *opportun et utile de supprimer dans la loi les dispositions relatives aux logements de luxe, qui n'ont plus de raison d'être* ».

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver l'abrogation de la disposition relative aux « logements de luxe », alors qu'il s'agit d'une notion qui, de par sa nature subjective, ne saura être définie de manière claire et univoque. De ce fait, elle est inadaptée, car non opérationnelle, pour guider l'intervention étatique sur le marché du logement.

Selon la Chambre des Métiers la disposition sur les logements de luxe montre les effets pervers auxquels peut conduire cette intervention de la main publique. L'idée de base du législateur était d'opérer une distinction entre logements ordinaires et logements de qualité supérieure, en introduisant des mesures protectrices pour les locataires occupant le premier type d'habitation ; ceux habitant la seconde catégorie de logements n'ayant pas besoin d'une telle protection. Or, le flou entourant la définition des logements de luxe concernant la notion de « *confort moderne, non standard* » et la montée très prononcée des loyers en raison d'une offre immobilière peinant à suivre la demande ont fait que de plus en plus d'habitations ordinaires se retrouvent dans la catégorie des logements de luxe avec pour conséquence la perte des mesures protectrices prévues par la loi de 2006.

Au vu de ces considérations, la Chambre des Métiers ne peut que réitérer sa position en ce que le meilleur moyen pour maîtriser l'évolution des loyers consiste à accroître l'offre de tels logements. Une politique promouvant la création d'habitations locatives est certainement plus efficace que l'intervention de l'Etat sur le marché à travers des artifices comme la définition de « logements de luxe ».

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

D'après les auteurs du présent projet, le législateur de 2006 a voulu que le bail prorogé devienne un bail à durée indéterminée.

Or, le texte de la loi de 2006 ne reflèterait pas clairement l'intention du législateur à cet égard, et la jurisprudence aurait ainsi interprété le texte de la loi d'une manière restrictive, dans le sens que le bail prorogé reste un bail à durée déterminée, et ceci à toute échéance - annuelle - subséquente du bail. Il conviendrait donc de clarifier le texte de la loi sur ce point.

La Chambre des Métiers a des difficultés à saisir pour quelle raison un contrat de bail conclu à durée déterminée, une option explicitement prévue par le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 12, devra automatiquement être prorogé.

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

Il est jugé indispensable de préciser le texte actuel de la loi afin de permettre la saisine directe du juge de paix dans les cas où une commission des loyers communale ou intercommunale ne peut pas siéger et prendre une décision en raison de la vacance d'un de ses membres assesseurs.

La Chambre des Métiers marque son accord avec cette modification du fait que l'évacuation d'un litige dans des délais raisonnables devrait être dans l'intérêt de toutes les parties impliquées.

En conclusion, la Chambre des Métiers accueille favorablement la majorité des modifications à apporter à la législation actuelle. Dans un contexte plus large, elle est cependant d'avis que les responsables politiques devraient mener une politique qui promeut une création importante de logements abordables, surtout dans le locatif, en s'abstenant à cimenter le monopole public dans ce domaine. Face à l'ampleur des défis, une telle approche est vouée à l'échec et ne saurait résoudre que de manière homéopathique le problème de l'accès à un logement abordable par les franges de population fragilisées.

La politique du logement prônée par la Chambre des Métiers consiste en un élagage systématique et permanent du mille-feuille administratif, de la mise sur un pied d'égalité des porteurs de projets privés avec les promoteurs publics concernant la création de logements abordables et l'implémentation de partenariats public-privé, tel qu'elle l'avait proposé dans son avis du 6 novembre 2020 en relation avec le projet de loi relatif au pacte logement<sup>2</sup>.

\*

<sup>2</sup> Projet de loi relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

- a. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain,
- b. la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes,
- c. la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire,
- d. la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

## 2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

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

La Chambre des Métiers peut approuver les dispositions relatives à la colocation qui se bornent à déterminer quelques règles générales à respecter, mais laissent pour le surplus une marge de manœuvre importante aux colocataires à travers le pacte de colocation. Ces règles devraient renforcer la sécurité juridique de cette forme d'habitation qui peut en effet représenter une solution alternative intéressante, notamment pour des étudiants, des salariés étrangers affectés au Luxembourg pour une courte durée ou les personnes âgées seules.

### *Ad article 2 :*

#### *Point 1<sup>o</sup> :*

La Chambre des Métiers peut approuver les modifications prévues sous le point premier qui ont pour objectif de préciser les cas de figure tombant sous le plafond du loyer annuel qui ne peut dépasser 5% du capital investi.

Vu que le présent projet introduit la notion de colocation en droit luxembourgeois, il semble utile d'indiquer que la prédite limite lui est également applicable.

Par ailleurs, afin d'éviter des abus, la Chambre des Métiers peut marquer son accord avec la précision que la location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires différents, non-liés par un même contrat de bail, est également visée par le plafond de 5%.

Dans le but d'éviter des loyers exorbitants pour des logements comprenant des meubles vétustes et / ou de faible valeur, la Chambre des Métiers peut accepter la disposition prévoyant un « *supplément de loyer pour le mobilier* » plafonné. En effet, ce dernier ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans peuvent être pris en considération pour ce supplément.

#### *Point 2<sup>o</sup> :*

Actuellement, en cas de conclusion du bail ou d'adaptation du loyer, une décote s'applique uniquement si « *la construction du logement remonte à quinze ans ou plus* ».

La Chambre des Métiers approuve la modification proposée visant à préciser clairement le point de départ pour le calcul de la période de 15 ans, à savoir la date de première occupation du logement. Si l'actuelle notion de « *construction du logement* » est entachée d'un certain flou, la date de la première occupation pourra facilement être déterminée par un certificat de la commune concernée.

Le projet sous avis propose encore d'introduire l'obligation d'insérer dans tout contrat de bail écrit que le loyer demandé pour la chambre ou le logement loué respecte la limite légale du loyer annuel, qui ne peut dépasser 5% du capital investi réévalué et décoté. En outre, le contrat de bail écrit devra renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers en cas de désaccord.

Si la Chambre des Métiers comprend le souci des auteurs du texte de renforcer l'information, tant des bailleurs que des locataires, ces derniers ne disposent guère de données relatives au montant du capital investi réévalué et décoté. Le renseignement sur la voie de recours lui semble utile.

#### *Point 3<sup>o</sup> :*

Selon les auteurs du projet, le texte actuel du paragraphe 4, alinéa 3, de la loi de 2006 prévoyant la procédure à suivre dans le cas de figure où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives « *est loin d'être clair; et la jurisprudence a ainsi dû interpréter une partie du texte, et notamment le bout de texte qui se réfère à la « valeur marchande comparable* » ».

L'argumentation est la suivante :

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

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

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

La Chambre des Métiers constate que la valeur d'un logement dépend de beaucoup de facteurs, comme le lieu, la qualité de la construction, la surface habitable et l'entretien, de sorte qu'il s'avère malaisé de tenir compte de la complexité de cette réalité à travers une règle unique. Toutefois, elle comprend la démarche des auteurs du projet qui s'attèlent à éliminer de la loi de 2006 une incohérence, en ce que l'actuel libellé de l'article 3, paragraphe 4 opère un amalgame malheureux entre le « capital investi » et la « valeur marchande comparable ».

Par ailleurs, le projet prévoit que la commission des loyers puisse elle-même charger un expert d'une évaluation du capital investi, réévalué et décoté.

La Chambre des Métiers est en mesure d'approuver cette démarche, alors que la commission risque de ne pas être outillée pour déterminer par elle-même le capital investi si les pièces pertinentes font défaut.

*Point 4° :*

La présente disposition précise que le supplément de loyer pour mobilier ne peut, tout comme le loyer, faire l'objet d'une adaptation que tous les 2 ans, ce que la Chambre des Métiers approuve.

*Ad article 3 :*

D'après les auteurs du projet, certains bailleurs peu scrupuleux ont détourné la raison d'être de l'actuel article 4 de la loi pour pouvoir demander un loyer annuel allant jusqu'au double du plafond légal de 5% du capital investi en mettant simplement des meubles de faible valeur dans le logement mis en location.

Pour éviter de tels abus, le texte actuel est supprimé de sorte que l'article 4 de la loi prévoit dorénavant un nouveau contenu.

Afin de permettre aux différents locataires et colocataires de connaître le montant exact de leur loyer, le bailleur devra indiquer dans le contrat de bail – ou dans une annexe faisant partie intégrante de celui-ci – de façon détaillée et séparée le montant (respectivement la quote-part à payer pour chaque colocataire) du loyer et tous les autres services qui sont proposés, comme par exemple des services de nettoyage ou de conciergerie.

La Chambre des Métiers approuve la présente modification qui devrait contribuer à augmenter la transparence des offres du marché en opérant une distinction entre le montant du loyer et le prix de tous les autres services offerts par le bailleur.

*Ad article 4 :*

*Point 1° :*

Au Luxembourg, et contrairement à d'autres pays européens, il est pratique courante que le locataire doive payer d'avance une commission d'agence immobilière dans les cas où il y a eu recours à un agent immobilier pour trouver un locataire pour un logement donné.

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

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

La Chambre des Métiers peut approuver cette mesure du fait que les montants à déboursier par le locataire au début du bail atteignent souvent des sommes importantes qui comprennent la garantie



locative, le loyer pour le premier mois et la commission d'agence immobilière. Il semble clair que ce paiement peut confronter des ménages à revenu modéré à de sérieuses difficultés financières. Par ailleurs, d'un point de vue économique, le bailleur n'a en général aucun intérêt à négocier le prix de la commission étant donné qu'il n'en supporte pas la charge financière.

En outre, la Chambre des Métiers est plutôt d'avis que les frais de l'intervention d'une agence immobilière devraient être pris en charge par la partie qui en est le commanditaire.

Toutefois, elle se demande si les cas où le bailleur n'a pas recours à une agence immobilière, dans le but d'éviter ces frais, ne pourraient pas conduire à alimenter la hausse des loyers, alors que le propriétaire n'est pas nécessairement au courant du loyer du marché adapté à son bien.

*Point 2° :*

Au vu des loyers – en moyenne – très élevés, les auteurs du présent texte sont d'avis qu'il convient de réduire le montant maximum de la garantie locative, en l'occurrence de 3 à 2 mois de loyer, comme c'est déjà le cas dans d'autres pays.

Le commentaire des articles du présent projet précise que même si la constitution d'une garantie locative n'est pas une obligation imposée par la loi, il est cependant pratique courante que le contrat de bail la prévoit expressément.

La Chambre des Métiers peut marquer son accord avec cette mesure pour les mêmes raisons que celles invoquées sous le point 1°. Elle se demande toutefois si elle ne conduit pas à ce que les bailleurs deviennent plus exigeants en ne donnant leur bien en location qu'aux locataires les plus solvables, en contrepartie de la réduction de la garantie locative.

*Point 3° :*

Actuellement, la loi de 2006 prévoit uniquement en cas de stipulation d'une garantie locative l'obligation d'établir et de signer un « *constat écrit et contradictoire des lieux* » au plus tard le jour de l'entrée en jouissance des lieux par le locataire, mais aucune modalité de restitution de la garantie locative en fin du bail. Le présent projet se propose d'y remédier.

La Chambre des Métiers approuve cette modification, alors que le présent projet se propose de combler une lacune comprise dans la loi de 2006.

En cas de restitution tardive du dépôt de garantie, sans motif valable, une indemnité sera dorénavant due au locataire qui équivaut à une majoration du dépôt de garantie locative dû au locataire de 10% du loyer mensuel en principal, donc hors charges, pour chaque mois de retard commencé.

Cette modification ne soulève pas d'observation de la part de la Chambre des Métiers et trouve son assentiment.

*Ad article 5° :*

Le présent projet prévoit l'abrogation de l'article 6 de la loi de 2006 concernant les dispositions sur les logements « *avec confort moderne, non standard* », communément encore appelés logements de luxe ou de grand luxe.

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

Conformément à la loi actuelle, trois conditions doivent être cumulativement réunies pour qu'un logement puisse être qualifié de « logement de luxe » il doit ainsi s'agir d'un logement :

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

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver l'abrogation de la disposition relative aux « logements de luxe », alors qu'il s'agit d'une notion qui, de par sa nature subjective, ne saura être définie de manière claire et univoque. De ce fait, elle est inadaptée, car non opérationnelle, pour guider l'intervention étatique sur le marché du logement.

Selon la Chambre des Métiers la disposition sur les logements de luxe montre les effets pervers auxquels peut conduire l'intervention étatique sur le marché immobilier résidentiel. L'idée de base du législateur était d'opérer une distinction entre logements ordinaires et logements de qualité supérieure, en introduisant des mesures protectrices pour les locataires occupant le premier type d'habitation ; ceux habitant la seconde catégorie de logements n'ayant pas besoin d'une telle protection. Or, le flou entourant la définition des logements de luxe concernant la notion de « *confort moderne, non standard* » et la montée très prononcée des loyers en raison d'une offre immobilière peinant à suivre la demande ont fait que de plus en plus d'habitations ordinaires se retrouvent dans la catégorie des « logements de luxe » avec pour conséquence la perte des mesures protectrices prévues par la loi de 2006.

Au vu de ces considérations, la Chambre des Métiers ne peut que réitérer sa position en ce que le meilleur moyen pour maîtriser l'évolution des loyers consiste à accroître l'offre de tels logements. Une politique promouvant la création d'habitations locatives est certainement plus efficace que l'intervention de l'Etat sur le marché à travers des artifices comme la définition de « logements de luxe ».

*Ad article 6 :*

D'après les auteurs du projet, il convient de clarifier la loi de 2006 et de modifier l'article 9, paragraphe 5, afin de permettre la saisine directe du Juge de paix dans tous les cas où la commission des loyers compétente ne peut pas siéger vu la vacance d'au moins un de ses membres assesseurs, que ce soit l'assesseur locataire ou l'assesseur bailleur, et où tant le membre effectif que le membre suppléant fait défaut. Le commentaire des articles précise qu'au moment de l'élaboration du présent projet de loi, uniquement 4 des 12 commissions des loyers intercommunales ont fonctionné.

La Chambre des Métiers marque son accord avec cette modification du fait que l'évacuation d'un litige dans les meilleurs délais devrait être dans l'intérêt de toutes les parties impliquées.

*Ad article 7 :*

L'article 12 de la loi de 2006 consacre le principe de la prorogation automatique de tout contrat de bail à usage d'habitation qui vient à échéance.

Cette prorogation légale continuera aussi longtemps que le bailleur ne se trouve pas dans un des trois cas permettant d'éviter la prorogation du bail.

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

La Chambre des Métiers a des difficultés à saisir pour quelle raison un contrat de bail conclu à durée déterminée, une option explicitement prévue par le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 12, devra automatiquement être prorogé.

*Ad article 8 :*

En matière de règlement des litiges, l'article 19, alinéa 1er, de la loi de 2006 attribue au juge de paix la compétence pour connaître des contestations entre bailleurs et locataires. Il est opportun de préciser dans le texte que le juge de paix est également compétent pour connaître des contestations entre bailleurs et colocataires, respectivement de celles pouvant naître entre les colocataires.

La modification en cause ne suscite pas d'observation de la Chambre des Métiers, en ce qu'elle est une conséquence logique de l'introduction de la notion de colocation dans la loi de 2006.

*Ad article 9 :*

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

La Chambre des Métiers peut approuver cette disposition qui évite que les mesures prévues par les articles en cause aient un effet rétroactif en s'appliquant aux contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de la loi.

*Ad article 10 :*

Cet article ne suscite pas d'observation de la part de la Chambre des Métiers.

\*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 18 mars 2021

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

