

**N° 7642<sup>26</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

---

# **PROJET DE LOI**

**portant modification :**

**1° de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ;**

**2° de l'article 1714 du Code civil**

\* \* \*

## **RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(4.7.2024)

La Commission se compose de : M. Gilles BAUM, Président-Rapporteur ; Mme Barbara AGOSTINO, M. François BAUSCH, Mme Taina BOFFERDING, M. Yves CRUCHTEN, M. Alex DONNERSBACH, M. Emile EICHER, M. Félix EISCHEN, M. Luc EMERING, M. Max HENGEL, Mme Paulette LENERT, M. Marc LIES, Mme Lydie POLFER, Mme Alexandra SCHOOS, M. David WAGNER, Membres.

\*

### **I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 31 juillet 2020 par Monsieur le Ministre du Logement en fonction à l'époque. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, du texte coordonné de la loi à modifier et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi a fait l'objet d'avis de plusieurs chambres professionnelles, à savoir :

- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 10 octobre 2020,
- de la Chambre des Salariés le 28 octobre 2020,
- de la Chambre de Commerce le 5 février 2021,
- de la Chambre des Métiers le 18 mars 2021.

Le projet de loi a également fait l'objet d'avis de la part :

- de la Justice de Paix de Diekirch le 22 octobre 2020,
- de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette le 26 octobre 2020,
- de la Justice de Paix de Luxembourg le 26 octobre 2020,
- du Syndicat des villes et communes Luxembourgeoises le 7 décembre 2020,
- de la Commission nationale pour la protection des données le 16 décembre 2022,
- de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg le 26 avril 2023,
- de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils le 16 mai 2023.

La Commission du Logement en fonction à l'époque a amorcé l'instruction du projet de loi lors de sa réunion du 3 décembre 2020.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 11 mai 2021.

Lors de sa réunion du 6 octobre 2022, la Commission du Logement s'est vu présenter les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022.

Des avis complémentaires ont été émis par :

- la Chambre des Salariés le 15 novembre 2022,
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 12 décembre 2022,
- le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises le 12 décembre 2022,
- la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers le 31 janvier 2023.

Des amendements gouvernementaux supplémentaires ont été introduits le 6 avril 2023.

Le projet de loi a fait l'objet d'un deuxième avis complémentaire de la part :

- de la Chambre de Commerce le 16 mai 2023,
- du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises le 22 mai 2023,
- de la Chambre des Salariés le 14 juin 2023,
- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 18 juin 2024.

Le Conseil d'Etat a émis un avis complémentaire le 24 octobre 2023.

Le projet de loi a été renvoyé à la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire le 24 novembre 2023.

Lors de sa réunion du 2 mai 2024, la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire s'est vu présenter les amendements gouvernementaux supplémentaires introduits le 19 avril 2024.

Le projet de loi a fait l'objet d'un troisième avis complémentaire de la part :

- de la Chambre des Salariés le 17 mai 2024,
- du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises le 3 juin 2024.

Lors de sa réunion du 28 juin 2024, la Commission a désigné son Président, M. Gilles Baum, comme rapporteur du projet de loi sous rubrique, avant de procéder à l'examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat, émis le 25 juin 2024.

Le 4 juillet 2024, la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire a procédé à l'examen des avis des organes consultatifs. Le même jour, elle a examiné une proposition d'amendement parlementaire introduite par la sensibilité politique « déi Lénk ». Cette proposition d'amendement a été rejetée par la Commission dans sa majorité.

Lors de sa réunion du 4 juillet 2024, la Commission a adopté le présent rapport.

\*

## II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi apporte des modifications à la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

### II.1. Contexte

En raison de la situation difficile sur le marché locatif au Grand-Duché et des imprécisions et abus légaux existants, notamment en ce qui concerne la notion de « logement de luxe », il est nécessaire de réviser la législation de 2006 sur le bail à usage d'habitation.

Le texte initial du présent projet de loi, déposé en juillet 2020, a subi de nombreuses modifications suite à trois séries d'amendements gouvernementaux. La dernière série d'amendements, introduite le 19 avril 2024, vise à tenir compte des observations formulées par le Conseil d'Etat dans ses avis consécutifs, d'une part, et de la situation actuelle du marché de l'immobilier, d'autre part, qui souffre des taux d'intérêt élevés en raison desquels bon nombre d'acquéreurs potentiels s'abstiennent d'investir dans l'immobilier. Or, le retour des investisseurs sur le marché de l'immobilier est indispensable pour répondre à la demande croissante en matière de logements. D'un autre côté, il importe de protéger les locataires contre des loyers abusifs.

La plupart des modifications proposées dans le projet de loi en cours depuis juillet 2020 ont été approuvées par les organismes consultés, sauf la réforme du plafond des loyers telle que proposée par les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022, qui a été fortement critiquée par de nombreux acteurs concernés.

Afin de trouver un juste équilibre entre les intérêts des locataires et propriétaires, le Gouvernement, entré en fonction suite aux élections du 8 octobre 2023, a décidé de supprimer du présent projet de loi le volet relatif à ladite réforme du plafond des loyers, qui a fait l'objet de fortes contestations par les parties intéressées. Il convient de se donner le temps nécessaire pour faire une analyse détaillée et pour en débattre avec les représentants des propriétaires et locataires afin de reformuler, dans une démarche de recherche de consensus, en temps utile et en y associant la Chambre des Députés, une nouvelle proposition de réforme du plafond des loyers.

Nonobstant la suppression du volet relatif à la réforme du plafond des loyers susmentionnée, les dispositions relatives au plafond du loyer (loyer annuel limité à 5 pour cent du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement) prévues par l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, restent en vigueur.

## II.2. Modifications proposées

A l'heure actuelle, au début du bail, le locataire ne doit pas seulement payer une garantie locative de trois mois ainsi que le loyer pour le premier mois, mais en même temps, dans la grande majorité des cas, lorsqu'une agence immobilière a été chargée de trouver un locataire pour un logement donné, le bailleur oblige le locataire à payer également les frais de l'agent immobilier, même si l'intervention de cet intermédiaire a été commandée uniquement par le bailleur. A cela s'ajoutent les éventuels frais de déménagement et d'assurance pour accéder à un logement locatif. En même temps, la garantie d'une location précédente est rarement libérée et remboursée immédiatement à la fin du bail.

Ceci signifie une charge financière extraordinaire pour la plupart des locataires. Afin de diminuer cette charge, le présent projet de loi dispose que les frais de commission d'agence seront payés à parts égales (50/50) entre le bailleur et le locataire, si le bailleur est à l'origine de l'engagement d'un agent immobilier pour trouver un locataire pour un logement donné. Ceci en se basant surtout sur le principe du commanditaire : les frais de l'intervention d'une agence immobilière sont à moitié pris en charge par la partie qui en est à la base de la demande de la prestation.

De plus, il est suggéré de réduire le montant maximum légal de la garantie locative de trois à deux mois de loyer, puisque ce montant est suffisant pour garantir les obligations du locataire.

Enfin, le texte prévoit des modalités précises pour la restitution de la garantie locative à la fin du bail, avec des sanctions en cas de non-respect des délais, afin d'éviter les désaccords potentiels entre les parties. Il est notamment prévu qu'en fin de bail, si tous les loyers et charges dus ont été payés par le locataire et si aucune dégradation n'est constatée par le bailleur au moment de la remise des clés, le bailleur rend 50 pour cent de la garantie locative endéans un mois, les autres 50 pour cent sont à restituer endéans le mois qui suit la réception des décomptes relatifs aux charges.

La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant, au plus tard à la date de signature du contrat de bail de colocation, un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

La colocation répond à une demande croissante de personnes souhaitant vivre ensemble sans former une communauté domestique ou une famille traditionnelle. C'est une solution adaptée face à la disponibilité de logements spacieux et à la nécessité d'utiliser les ressources de manière plus économe.

Pour les colocataires, les avantages incluent la réduction des coûts de loyer, l'accès à des espaces de vie plus grands et la vie en communauté. Pour les bailleurs, la colocation assure une stabilité des revenus locatifs et une meilleure répartition des risques de non-paiement du loyer grâce à la solidarité entre les colocataires.

La colocation est distincte de la sous-location et de la location de chambres meublées, car elle implique un contrat de bail unique pour plusieurs locataires. Elle est de plus en plus courante en raison des loyers élevés, de la présence de l'Université du Luxembourg à Esch-Belval, de la pénurie de logements et de la mobilité accrue des étudiants et des salariés.

Actuellement, il n'y a pas de dispositions légales spécifiques à la colocation au Grand-Duché, contrairement aux pays voisins. Le présent projet de loi suggère un pacte de colocation avant la signature du contrat de bail, permettant de clarifier les responsabilités et la solidarité entre colocataires. Le bailleur doit être informé de l'identité des colocataires et tout changement nécessite son accord. La

colocation est neutre par rapport aux notions de logement unifamilial ou d'appartement et elle n'altère pas la nature du logement et ne constitue aucunement une communauté domestique. En outre, la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements s'applique à la colocation.

Enfin, la règle que la location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5 pour cent du capital investi dans le logement s'applique aussi en cas de colocation.

Finalement, et contrairement au cadre légal en vigueur, le présent projet de loi prévoit que tout contrat de bail à usage d'habitation devra à l'avenir être obligatoirement fait par écrit, un contrat oral n'aura plus de valeur légale s'il est conclu après l'entrée en vigueur de la loi en projet.

\*

### **III. Avis du Conseil d'Etat**

#### **III.1. Avis du 11 mai 2021**

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat constate que le présent projet de loi vise à exécuter le programme gouvernemental 2018-2023, en modifiant la loi sur le bail à usage d'habitation pour simplifier la sous-location et la colocation et en instaurant un système pour éviter que les frais d'agence ne soient uniquement à la charge des locataires. Il prévoit aussi de moderniser la législation pour mieux contrôler l'évolution des loyers et renforcer le rôle et les compétences des commissions des loyers.

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi sous rubrique s'inscrit dans une série d'initiatives législatives répondant à la crise du logement au Luxembourg, caractérisée par une difficulté croissante d'accès à la propriété et au logement locatif. Le Conseil d'Etat souligne que les mesures législatives seules ne suffisent pas à résoudre cette pénurie de logements et recommande une action politique plus large pour augmenter l'offre de logements et gérer la concentration foncière. La Haute Corporation considère également qu'une intervention ciblée sur les loyers, accompagnée de nouveaux instruments fiscaux, est nécessaire pour pallier les dérives du marché locatif.

#### **III.2. Avis complémentaire du 24 octobre 2023**

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat prend note de deux séries d'amendements gouvernementaux au présent projet de loi, introduites le 14 octobre 2022 et le 6 avril 2023.

Le Conseil d'Etat remarque que les amendements proposés renforcent les obligations des bailleurs, notamment en matière de documentation et de communication d'informations. Il craint que ces nouvelles obligations n'incitent certains bailleurs, en particulier les petits propriétaires, à vendre leurs logements ou à ne plus les louer, ce qui pourrait limiter davantage le marché locatif. Cette inquiétude s'étend également aux dispositions relatives aux contrats de colocation.

#### **III.3. Deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024**

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat constate que les amendements gouvernementaux introduits le 19 avril 2024 font suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 24 octobre 2023, rendu au sujet des deux séries d'amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 et du 6 avril 2023. La Haute Corporation note également que le Gouvernement issu des élections législatives de 2023 a décidé de ne pas retirer le projet de loi introduit par le Gouvernement précédent, mais d'y apporter un certain nombre de modifications qui trouvent en grande partie l'approbation du Conseil d'Etat.

\*

## IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

### IV.1. Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

#### a) *Avis du 12 octobre 2020*

Dans son avis du 12 octobre 2020, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics souligne qu'il est nécessaire de mettre en place des mesures concrètes et efficaces afin de remédier à la situation immobilière alarmante qui s'est développée tout au long des dernières années. Dans ce sens, la chambre professionnelle salue le projet de loi, qui devrait également contrecarrer le problème de la pénurie des logements.

Cependant, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics considère que le texte aurait pu être plus développé au niveau de certaines mesures visant à protéger et à soutenir les locataires. Elle regrette que le texte se limite à réguler la colocation à bail unique, alors que son objectif premier est la protection des (co-)locataires. En outre, le nouveau chapitre qui règle la colocation ne comprend pas de dispositions qui fixent les conditions et règles pour les colocations à baux multiples.

Ainsi, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics recommande, pour des raisons de sécurité juridique, d'intégrer la colocation à baux multiples dans le texte, s'agissant d'une pratique connue et plus avantageuse pour les colocataires. La mise en place d'un cadre légal à ce niveau permettra de protéger les colocataires.

La chambre professionnelle considère par ailleurs injuste d'imposer des frais d'agence immobilière aux locataires si cette dernière a été engagée par le bailleur de façon autonome. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que la rémunération du professionnel est à charge de la personne qui lui a confié une mission, ce qui est en ligne avec l'article 1999 du Code civil et ce qui est également prévu par les législations belge, française et allemande.

La chambre professionnelle s'interroge sur la raison pour laquelle certaines dispositions du texte devraient être appliquées de manière rétroactive. Elle renvoie à l'article 2 du Code civil relatif au principe de la non-rétroactivité des lois et demande davantage d'explications sur ce point.

#### b) *Avis complémentaire du 12 décembre 2022*

Dans son avis complémentaire du 12 décembre 2022, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics réitère les désavantages que présente la colocation à bail unique par rapport à la colocation à baux multiples. Elle estime qu'il sera difficile pour les personnes qui ne sont pas spécialisées dans le domaine du bail à loyer de comprendre les règles et procédures prévues qui seront appliquées à la colocation à bail unique.

De plus, la chambre professionnelle s'interroge sur la procédure à suivre si le propriétaire souhaite mettre fin au contrat de colocation avant la fin du bail et souligne l'importance de la mise en place d'une telle procédure pour des raisons de sécurité juridique.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que le plafond du loyer annuel pouvant être légalement demandé par un bailleur devrait permettre d'éviter les excès de loyer dans la plupart des cas et que le renforcement des moyens de vérification permettra de faire respecter le seuil du loyer maximal.

La chambre professionnelle constate cependant que dans certains cas, notamment pour les logements plus anciens, les modifications suggérées au niveau du plafond du loyer annuel qui peut être légalement demandé par un bailleur, permettront aux bailleurs de demander des loyers supérieurs à ceux qui peuvent être demandés en vertu de la législation actuellement en vigueur. Cela s'explique par le fait que le capital investi pourra être réévalué en fonction de l'évolution du marché sans prise en compte de l'état du logement. Dès lors, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics considère que le mode de calcul des plafonds aurait dû être revu à la baisse tout en tenant compte de l'ancienneté du logement.

La chambre professionnelle réitère son point de vue selon lequel les coûts engendrés par l'agence immobilière devraient être intégralement à charge de la personne qui l'a engagée et demande que cette disposition soit modifiée.

### **c) Deuxième avis complémentaire du 18 juin 2024**

Dans son deuxième avis complémentaire du 18 juin 2024, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate que les dispositions, censées reformer le plafond légal du loyer sont supprimées par les amendements gouvernementaux introduits le 19 avril 2024. Cette suppression est justifiée par l'argument qu'il faut prendre en compte la situation économique actuelle sur le marché et garantir la protection des locataires, mais aussi afin d'inciter les investisseurs privés à investir davantage dans la construction de nouveaux logements.

La chambre professionnelle tient à souligner que bien qu'elle ait exprimé dans son premier avis complémentaire sa réticence face au nouveau mode de calcul prévu, les dispositions actuelles ne sont pas non plus adaptées à la situation sur le marché immobilier qui s'est dégradée depuis 2020, date à laquelle le présent projet de loi a été déposé. Il importe de trouver une solution dans les plus brefs délais afin de contrecarrer la hausse des loyers que les locataires subissent depuis des années.

En ce qui concerne la colocation, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, renvoyant aux remarques formulées dans ses avis précédents, souligne l'importance de clairement définir la quote-part de chaque locataire dans le logement ainsi que le calcul correct du loyer afin d'éviter des abus de la part du bailleur.

## **IV.2. Avis de la Chambre des Salariés**

### **a) Avis du 28 octobre 2020**

Dans son avis du 28 octobre 2020, la Chambre des Salariés insiste sur le fait que le logement doit être reconnu comme un droit fondamental. Elle critique la formule actuelle de calcul du capital investi et du plafonnement des loyers à 5 pour cent, estimant qu'elle est obsolète et inadéquate pour le marché immobilier actuel. La chambre professionnelle cite en exemple l'affaire juridique dite « du Limpertsberg » qui a mis en évidence les incohérences de cette formule inapte à freiner efficacement la hausse des loyers. En outre, elle critique la réévaluation du capital investi en cas d'aliénation gratuite, ce qui risque d'accélérer l'augmentation des loyers plutôt que de la contrôler.

La Chambre des Salariés propose une réforme intégrale de cette formule, incluant des pondérations différenciées pour différents types d'investissements, afin de mieux refléter la valeur réelle apportée au locataire. A titre d'exemple, les investissements en rénovation et assainissement devraient être pondérés de façon plus avantageuse par rapport aux simples acquisitions à des prix élevés. De plus, la Chambre des Salariés revendique une comparaison scientifique de la rentabilité des investissements immobiliers avec d'autres types d'actifs financiers pour justifier une réduction du rendement locatif à des niveaux plus raisonnables.

La chambre professionnelle critique également la limitation du rendement locatif annuel à 5 pour cent, affirmant qu'elle ne reflète plus les réalités du marché actuel. Elle propose de lier ce pourcentage à un taux de rendement annuel de référence, calculé trimestriellement, qui suit l'évolution des marchés financiers, à l'instar du système suisse.

La Chambre des Salariés plaide en outre pour une meilleure protection des locataires, notamment en réduisant le montant maximal de la garantie locative de trois à deux mois de loyer, tout en suggérant que les intérêts produits par ce montant reviennent obligatoirement au locataire. Elle plaide également en faveur d'une réforme plus équitable des frais d'agence immobilière, inspirée des législations belge et allemande, où ces frais sont à charge du commanditaire de l'intervention de l'agence.

En termes de colocation, la Chambre des Salariés soutient l'introduction de dispositions légales pour encadrer cette pratique de plus en plus courante en raison des prix élevés des loyers. Elle salue le fait que le projet de loi prévoit que les loyers des colocataires ne peuvent pas dépasser un certain plafond global et que les suppléments de loyer pour le mobilier sont strictement réglementés pour éviter les abus.

### **b) Avis complémentaire du 15 novembre 2022**

Dans son avis complémentaire du 15 novembre 2022, la Chambre des Salariés salue l'obligation pour les propriétaires de déterminer et d'indiquer le capital investi dans le contrat de bail, mais regrette que le calcul détaillé ne soit pas requis, tel que défini dans les amendements gouvernementaux du

14 octobre 2022. La Chambre des Salariés considère que ce calcul doit être transparent et accessible aux locataires.

En ce qui concerne la répartition des frais d'agence, la chambre professionnelle soutient le partage proposé par moitié, mais suggère que la commission d'agence soit entièrement à charge du propriétaire, sauf si le locataire a également mandaté l'agent immobilier.

La Chambre des Salariés souligne l'importance de la réforme des commissions des loyers, appelant à leur professionnalisation pour garantir une régulation efficace des loyers. Elle propose que ces commissions soient composées de fonctionnaires assermentés et neutres.

Concernant le plafonnement des loyers, la chambre professionnelle critique la modification du coefficient de réévaluation du capital investi, arguant que l'alignement de ce coefficient sur l'évolution des prix immobiliers pourrait entraîner une hausse disproportionnée des loyers par rapport aux salaires. Elle rejette l'idée de réévaluer le capital investi en fonction de la valeur marchande actuelle.

La chambre professionnelle exprime également des préoccupations sur l'intégration des frais financiers, y compris les intérêts des prêts, dans le calcul du capital investi, soulignant que cela pourrait conduire à une augmentation des loyers.

#### ***c) Deuxième avis complémentaire du 14 juin 2023***

Dans son deuxième avis complémentaire du 14 juin 2023, la Chambre des Salariés insiste sur la nécessité d'un plafonnement efficace des loyers, vu l'augmentation des taux d'intérêts et des prix de la construction, exacerbant la crise du logement et la pression sur le marché locatif.

La chambre professionnelle soutient l'amendement gouvernemental introduit le 6 avril 2023 visant à renforcer la prise en compte des efforts de rénovation, mais estime que cette mesure pourrait augmenter les plafonds de loyer. Dès lors, elle recommande de revoir le modèle de calcul des loyers pour garantir un plafonnement plus efficace.

La Chambre des Salariés salue également l'introduction d'une limite biennale de hausse des loyers de 10 pour cent, mais critique que cette mesure soit conditionnée à une réclamation du locataire, recommandant un enregistrement systématique des loyers et des sanctions pour les propriétaires non conformes.

#### ***d) Troisième avis complémentaire du 17 mai 2024***

Dans son troisième avis complémentaire du 17 mai 2024 portant sur les amendements gouvernementaux introduits le 19 avril 2024, la Chambre des Salariés salue la précision concernant la colocation, selon laquelle le bailleur habitant dans le logement doit indiquer sa part des frais de colocation. La chambre professionnelle propose cependant d'ajouter des précisions fiscales pour éviter que le propriétaire-bailleur ne profite d'avantages fiscaux injustifiés.

La Chambre des Salariés soutient également le partage à moitié des frais d'agence immobilière entre bailleur et locataire, tout en regrettant la suppression de l'obligation de transparence sur le calcul du capital investi. Elle insiste sur la nécessité de renforcer la transparence et les moyens de vérification des loyers pour protéger les locataires.

La chambre professionnelle salue le fait que la réduction du montant maximum de la garantie locative de trois à deux mois de loyer soit affirmée par les amendements gouvernementaux. Par ailleurs, elle soutient le remplacement de la règle des « tiers annuels » par une limite biennale de la hausse des loyers de 10 pour cent, mais elle souligne la nécessité d'introduire un contrôle systématique des loyers pour assurer le respect de cette nouvelle règle.

### **IV.3. Avis de la Chambre de Commerce**

#### ***a) Avis du 5 février 2021***

Dans son avis du 5 février 2021, la Chambre de Commerce partage les constatations des auteurs du projet de loi en ce qui concerne la nécessité d'une action politique réfléchie et concertée afin d'enrayer la hausse effrénée des prix des biens immobiliers et des loyers au Luxembourg.

Les difficultés croissantes pour accéder à un logement pourraient en effet constituer à terme un frein au développement économique du pays. L'atteinte des objectifs de croissance économique, nécessaire

pour assurer le bien-être social de la population à long terme, rend en effet nécessaire une augmentation des investissements économiques et, par conséquent, une augmentation corrélative de la main-d'œuvre qu'il faudra loger.

Toutefois, la Chambre de Commerce souligne que le projet de loi ne procède qu'à quelques modifications ponctuelles de la législation actuelle en matière de bail à usage d'habitation visant essentiellement à améliorer la situation des locataires en diminuant notamment les charges financières qui leur sont imposées lors de l'entrée dans un logement. Face à un marché immobilier national n'augmentant que faiblement son offre de logements par rapport à la hausse de la demande, la Chambre de Commerce estime probable que ces dispositions visant à faciliter l'accès à un logement locatif ne renforcent encore davantage la demande sur le marché national. En l'absence d'augmentation corrélative de l'offre de logements, le projet de loi risque donc malheureusement de contribuer à alimenter la spirale ascendante des prix de l'immobilier sur le marché national.

Dans ce cadre, la Chambre de Commerce souligne que pour réduire, ou tout au moins cesser d'aggraver, le déséquilibre du marché immobilier national, il s'avère primordial et urgent d'implémenter une politique du logement davantage axée sur l'offre afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande. Les mesures et dispositifs, certes louables en termes de but, mis en place jusqu'à présent n'ont pas engendré les résultats escomptés notamment parce qu'il s'agit d'une politique essentiellement en faveur de la demande, définie dans un vase clos sans aucune garantie que l'offre de logements puisse suivre au même rythme.

A côté de ces dispositions susceptibles à terme d'impacter négativement le marché immobilier national, la Chambre de Commerce salue certaines dispositions du projet de loi tendant à (i) encadrer la pratique de la colocation, assurant ainsi une sécurité juridique à l'ensemble des parties à un tel contrat, (ii) ou à modifier certaines dispositions concernant les commissions des loyers afin de combler un vide juridique.

La Chambre de Commerce se montre toutefois plus réservée quant à la réelle plus-value des nouvelles dispositions du projet de loi relatives à la détermination des loyers qui ne devraient avoir qu'un impact limité sur le marché immobilier national.

#### **b) Avis complémentaire du 31 janvier 2023**

Dans leur avis complémentaire commun du 31 janvier 2023 relatif aux amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers réitérent leurs interrogations initiales concernant la réduction de la garantie locative et la répartition des commissions d'agences immobilières, estimant que ces mesures pourraient avoir des effets contre-productifs, notamment en augmentant les loyers et en affectant l'activité des professionnels de l'immobilier dans un contexte économique difficile.

Les chambres professionnelles expriment des doutes quant aux effets bénéfiques d'un mécanisme de plafonnement des loyers généralisé, soulignant l'importance de la libre fixation des prix. Elles rappellent que ce sont souvent les locataires qui influencent l'évolution des loyers et estiment que des interventions législatives ne devraient être envisagées que dans des situations exceptionnelles pour corriger des déséquilibres temporaires. En ce qui concerne la transparence et la responsabilisation des propriétaires, les chambres professionnelles saluent les objectifs de transparence faisant l'objet des amendements, mais s'interrogent sur l'impact du formalisme accru, notamment les coûts supplémentaires potentiels pour les propriétaires, qui pourraient être répercutés sur les loyers.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que la méthode de calcul du capital investi, telle que définie par les amendements gouvernementaux précités, est efficace pour les logements anciens, mais pourrait augmenter les montants calculés pour les biens nouvellement acquis. Elles critiquent également l'idée de déprécier le capital investi de 1 pour cent par an dès deux ans d'existence du logement, estimant que cela pourrait dissuader les investisseurs. Les amendements visent également à baisser le taux de rendement maximal du capital investi, ce qui pourrait décourager les investisseurs, surtout dans un contexte de hausse des taux d'intérêt.

Pour atténuer les effets négatifs des amendements, les chambres professionnelles proposent de maintenir l'attractivité de l'investissement locatif en adoptant un taux de rendement maximal fluctuant en fonction de l'économie, de retarder la décote du capital investi à dix ans au lieu de deux pour les nouveaux logements, de rétablir la notion de logement de luxe pour certains biens exceptionnels et



d'exclure la colocation et la location de chambres meublées du mécanisme de plafonnement des loyers, ou de prévoir un plafond supérieur pour ces modes de location.

**c) Deuxième avis complémentaire du 16 mai 2023**

Dans son deuxième avis complémentaire du 16 mai 2023, la Chambre de Commerce déplore le maintien du projet de loi dans sa version amendée malgré les nombreuses critiques formulées dans l'avis commun émis le 31 janvier 2023.

Si la prise en compte renforcée des efforts de rénovation lors de la décote du capital investi par les amendements gouvernementaux du 6 avril 2023 constitue certes un point positif, la Chambre de Commerce renouvelle ses appels à mettre en place un mécanisme de décote du capital investi pragmatique et cohérent, ne dissuadant pas l'investissement dans l'immobilier locatif.

La suppression de la règle des « tiers annuels » lors des augmentations de loyer est à saluer, mais son remplacement par un plafonnement des augmentations de loyer à 10 pour cent ne peut être accepté par la Chambre de Commerce.

Les dispositions du projet de loi visant à réduire l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier locatif s'avèrent totalement à contre-courant des besoins actuels du marché immobilier national et de l'économie. Par conséquent, la Chambre de Commerce ne peut pas approuver les amendements gouvernementaux.

**IV.4. Avis de la Chambre des Métiers**

**a) Avis du 18 mars 2021**

Dans son avis du 18 mars 2021, la Chambre des Métiers exprime son accord avec la majorité des modifications proposées dans le projet de loi tout en soulevant certaines réserves et suggestions. Concernant l'encadrement des frais d'agence et de la garantie locative, elle approuve le partage équitable des frais d'agence immobilière et la réduction de la garantie locative. Toutefois, elle craint que cela n'entraîne une augmentation des loyers et une sélection plus stricte des locataires par les bailleurs.

En ce qui concerne les dispositions relatives à la colocation, la Chambre des Métiers soutient les mesures visant à encadrer cette pratique, estimant qu'elles renforcent la sécurité juridique et offrent une solution viable pour divers groupes, y compris les étudiants et les travailleurs étrangers. De plus, elle approuve les précisions sur le calcul du capital investi et la décote liée à l'ancienneté des logements, ainsi que la proposition de faire appel à un expert pour évaluer le capital investi en cas de désaccord.

La Chambre des Métiers se montre également favorable aux clarifications apportées aux règles de plafonnement des loyers et soutient la suppression de l'article 4 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, relatif au plafond fixé pour le loyer des logements meublés, dans le but d'éviter les abus liés aux frais d'ameublement. Elle soutient par ailleurs la suppression des dispositions relatives aux logements de luxe, estimant que cette notion est subjective et inadaptée pour une intervention étatique efficace sur le marché du logement.

En outre, la Chambre des Métiers exprime des doutes quant à la nécessité de proroger automatiquement les baux à durée déterminée et recommande de clarifier les intentions du législateur à ce sujet. Par ailleurs, elle approuve la possibilité de saisir directement le juge de paix en cas de vacance au sein des commissions des loyers, soulignant l'importance de résoudre les litiges rapidement.

**b) Avis complémentaire du 31 janvier 2023**

La Chambre des Métiers et la Chambre de Commerce ont émis un avis complémentaire commun sur les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022, pour le détail duquel il est renvoyé au chapitre IV.3.b) ci-dessus.

## V. AVIS DU SYNDICAL DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES

### V.1. Avis du 7 décembre 2020

Dans son avis du 7 décembre 2020, le SYVICOL salue la volonté des auteurs du projet de loi de légiférer en matière de colocation pour introduire des règles applicables protectrices pour chacune des parties, les locataires et les bailleurs. Néanmoins, l'application du futur régime légal dépend entièrement de la volonté des parties. Si les colocataires remplissent les conditions de fond et décident de vivre dans une colocation au sens de la future loi, ils doivent alors se soumettre à un formalisme assez lourd et rigide, ce qui risque de rendre le dispositif peu attractif.

À défaut de caractère impératif, le SYVICOL craint que la multitude de situations rencontrées dans la pratique correspondant à une cohabitation non formalisée – colocation de fait, sous-location – ne persiste et ne continue de poser des problèmes aux autorités communales. Le SYVICOL plaide dès lors plutôt pour la mise en place d'un cadre légal plus souple mais obligatoire, qui appréhende davantage de situations (colocation à bail unique ou colocation à baux multiples) protégeant ainsi plus de colocataires tout en leur laissant le choix de choisir le mode de colocation qui leur convient le mieux.

La colocation étant une forme de location à usage d'habitation, elle tombe dans le champ d'application de 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'application. Le SYVICOL donne ici à considérer que l'obligation de déclarer au préalable à la commune la ou les chambres données en location n'est souvent pas respectée en pratique par les propriétaires ou les exploitants, de sorte que le contrôle par la police des bâtisses du respect des prescriptions légales et réglementaires est compromis. Pour le SYVICOL, le respect de cette règle doit absolument être assuré en amont, afin de protéger les (co-)locataires et de garantir la sécurité publique, en responsabilisant encore davantage les propriétaires et les exploitants et en renforçant l'information de toutes les parties et surtout des futurs locataires sur la législation applicable.

Le SYVICOL se félicite que le projet de loi supprime l'article 4 actuellement en vigueur de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, qui permettait aux propriétaires ou exploitants de chambres meublées souvent situées au-dessus des cafés de demander un loyer échappant à la règle de plafonnement des loyers uniquement parce que la chambre est garnie de quelques meubles. Toutefois, le SYVICOL donne à considérer que dans la mesure où les chambres meublées relèvent du régime de la sous-location voire même de la sous-sous-location, le contrat de bail principal étant un bail commercial, la limite du loyer annuel maximal sera difficile à déterminer et à faire respecter.

En ce qui concerne l'obligation d'insérer dans le contrat de bail la mention que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5 pour cent du capital investi, réévalué et décoté, le SYVICOL s'étonne de constater que le texte ne prévoit aucune sanction ni pour le cas où le contrat de bail ne contient pas cette mention, ni pour le cas où cette règle n'est pas respectée par le bailleur.

L'article 7 nouveau portant modification de l'article 9, paragraphe 5, permet la saisine directe du juge de paix dans tous les cas où la commission des loyers compétente ne peut pas ou plus siéger vu la vacance de poste d'un des assesseurs. Le SYVICOL regrette que les parties soient ainsi privées d'un recours extrajudiciaire devant la commission des loyers. Dans ce contexte, il tient à rappeler son avis du 8 décembre 2014 sur le projet de loi portant abolition des districts<sup>1</sup>, dans lequel il proposait de créer un organe de conciliation national qui reprendrait les compétences de toutes les commissions des loyers existant actuellement à travers le pays. Le SYVICOL souligne que cette solution serait plus adéquate.

### V.2. Avis complémentaire du 12 décembre 2022

Dans son avis complémentaire du 12 décembre 2022, le SYVICOL se réjouit du fait que les auteurs des amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 ont tenu compte d'un certain nombre de ses remarques, notamment en ce qui concerne les modifications apportées aux articles 2, 3 et 5.

---

<sup>1</sup> Doc. parl. 6711<sup>1</sup>

Le SYVICOL regrette que sa remarque par rapport à l'article 7 nouveau concernant la commission des loyers n'ait pas été considérée. Il réitère son point de vue selon lequel la création d'un organe de conciliation national serait une solution adéquate pour faire face aux dysfonctionnements de certaines commissions.

Ensuite, le SYVICOL est en faveur de l'exigence d'un contrat de bail écrit pour des raisons de transparence et de traçabilité (article 1<sup>er</sup> nouveau).

Les modifications apportées à l'article 2*bis* sur la colocation, qui auront désormais un caractère impératif, répondent aux revendications du SYVICOL. Cependant, les conséquences qui en découlent doivent être clarifiées, ceci notamment pour ce qui est de l'inscription de ces personnes et de l'application des règles régissant la salubrité.

Le SYVICOL avise favorablement les modifications apportées à l'article 2*ter* nouveau, à savoir que l'état des lieux intermédiaire, lors du départ anticipé d'un colocataire, devient une obligation au lieu d'une simple faculté. Il regrette pourtant le fait que sa remarque sur l'obligation de l'établissement d'un inventaire des biens meubles n'ait pas été prise en compte.

Finalement, le SYVICOL salue les modifications de l'article 2*quinqüies* quant à la « recherche active et suffisante » que le locataire sortant est obligé à faire pour trouver un remplaçant.

Le SYVICOL se félicite des modifications apportées à l'article 3 qui obligent le propriétaire à indiquer le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le contrat de bail. Il estime pourtant que le calcul détaillé du capital investi et du plafond du loyer ainsi déterminé devrait être indiqué de manière transparente dans le contrat de bail à usage d'habitation.

### **V.3. Deuxième avis complémentaire du 22 mai 2023**

Dans son deuxième avis complémentaire du 22 mai 2023, le SYVICOL se dit favorable à la modification apportée par amendement gouvernemental du 6 avril 2023 à l'article 3 du projet de loi, relative à la prise en compte de la décote pour les dépenses liées aux travaux d'entretien, de réparation et de rénovation qu'à partir de la réalisation effective des travaux pour le calcul du plafond du loyer.

Le SYVICOL salue également l'effort visant à protéger les locataires contre des hausses de loyer exagérées en remplaçant la règle des « tiers annuels » par une augmentation de loyer maximale de 10 pour cent tous les deux ans. Cependant, il émet quelques réserves quant à l'efficacité de sa mise en œuvre sur l'objectif recherché.

### **V.4. Troisième avis complémentaire du 3 juin 2024**

Dans son troisième avis complémentaire du 3 juin 2024, le SYVICOL se dit favorable à l'exigence d'un contrat de bail écrit pour des raisons de transparence et de traçabilité et ne peut que saluer l'ajustement de tous les textes qui pourraient remettre en cause ce principe. Les clarifications apportées dans ce contexte par les amendements gouvernementaux introduits le 19 avril 2024 permettent d'accroître la sécurité juridique pour toutes les parties.

Le syndicat prend acte de la suppression de la réforme qui prévoyait de diminuer le plafond des loyers qu'un bailleur peut demander à son locataire, telle que prévue à l'article 3 dans sa teneur amendée.

Le SYVICOL salue le fait qu'à l'article 3, le remplacement de la règle des « tiers annuels », lorsqu'une augmentation de loyer est supérieure à 10 pour cent, par une disposition selon laquelle l'augmentation du loyer ne peut excéder 10 pour cent par période de deux ans, est maintenu dans le cadre des amendements gouvernementaux du 19 avril 2024.

\*

## **VI. AVIS DES AUTORITES JUDICIAIRES**

### **VI.1. Avis de la Justice de Paix de Diekirch**

Dans son avis du 22 octobre 2020, la Justice de Paix de Diekirch salue l'initiative législative visant à réglementer la colocation, nécessaire face à l'augmentation des prix des loyers et à la nécessité pour

de nombreux ménages de partager un logement. Elle note que certaines communes semblent vouloir limiter ou interdire la colocation sur leur territoire. La juridiction met en garde contre les risques accrus de litiges entre colocataires et suggère de créer des commissions des loyers intercommunales pour assurer une égalité de traitement des demandes. Elle souligne également l'importance de prévoir des sanctions en cas de non-respect par le bailleur des obligations d'information imposées par le projet de loi. Enfin, elle propose de simplifier la procédure de saisine des justices de paix pour tous les litiges locatifs.

### **VI.2. Avis de la Justice de Paix de Luxembourg**

Dans son avis du 26 octobre 2020, la Justice de Paix de Luxembourg considère que les articles *2bis* à *2sexies* relatives à la colocation ne s'appliquent que si certaines conditions de forme et de fond sont remplies. La colocation se caractérise par la solidarité des locataires et la possibilité pour chacun de résilier le contrat unilatéralement. La juridiction suggère de clarifier les conséquences juridiques en cas de non-rédaction d'un pacte de colocation et le sort des colocataires restants après une résiliation partielle ou totale du contrat. Elle recommande également d'inclure une disposition sur le caractère impératif du dispositif législatif et de préciser la situation des colocataires restants après la résiliation du contrat de colocation par certains colocataires.

Concernant la fixation du loyer maximal, la Justice de Paix de Luxembourg salue l'intention du législateur de limiter les pratiques contractuelles déséquilibrées. Elle propose des clarifications sur la notion de capital investi, en particulier pour les immeubles anciens, et sur les sanctions en cas de non-respect des obligations d'information. La juridiction note que la référence à la « valeur marchande comparable » est supprimée et remplacée par une référence uniforme au capital investi par le bailleur. Elle met également en avant la nécessité de clarifier le moment pertinent pour la détermination du capital investi en cas de donation ou de transmission successorale de la propriété d'un immeuble.

La Justice de Paix de Luxembourg aborde également la question des commissions des loyers, soulignant l'importance de leur bon fonctionnement. Elle propose la création de commissions des loyers intercommunales et suggère d'augmenter le personnel des justices de paix en cas de saisine directe fréquente du juge de paix. La juridiction insiste sur le rôle du Ministère des Affaires intérieures pour veiller à ce que toutes les communes disposent d'une commission des loyers conforme à la loi.

### **VI.3. Avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette**

Dans son avis du 26 octobre 2020, la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette accueille favorablement la légalisation relative à la colocation et la protection accrue des locataires, tout en proposant des modifications pour éviter des lourdeurs juridiques excessives. Elle propose ainsi de clarifier la définition légale de la colocation et les modalités de résiliation du contrat de colocation par le bailleur lorsque la moitié des colocataires donnent leur congé.

La Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette recommande également d'uniformiser la procédure de saisine des juridictions pour tous les litiges locatifs. Elle propose des modifications pour clarifier les dispositions relatives à la restitution de la garantie locative et à la composition des commissions des loyers. Elle souligne l'importance de la rédaction précise des contrats de bail et propose des modifications pour garantir une répartition équitable des frais et une protection adéquate des droits des locataires.

\*

## **VII. AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES**

Dans son avis du 16 décembre 2022, la Commission nationale pour la protection des données explique que le dispositif de la loi en projet sous rubrique ne relève pas de son champ d'action. Dès lors, elle ne souhaite pas aviser le projet de loi sous rubrique.

\*

## VIII. AVIS DE L'ORDRE DES AVOCATS DU BARREAU DE LUXEMBOURG

Dans son avis du 26 avril 2023, le Conseil de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg soulève plusieurs points de contentieux potentiels. Concernant l'article 1<sup>er</sup> introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2024, il critique l'exclusion des baux oraux, soulignant une contradiction avec l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, du projet de texte consolidé de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation qui permet toujours la validité des baux oraux. En ce qui concerne l'article 3 nouveau, le Conseil de l'Ordre met en lumière l'ambiguïté autour du mécanisme de sanction lié à l'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, pouvant entraîner de nombreux litiges.

Concernant l'article 5 nouveau, le Conseil de l'Ordre s'oppose à la nullité des baux non écrits, estimant que cela transforme le locataire en occupant sans droit ni titre. Il propose de maintenir le caractère consensuel des contrats de bail et suggère comme alternative, en cas d'absence d'écrit, de permettre au locataire de prouver l'existence du bail par tous moyens. Le Conseil propose également que la nullité, si elle est maintenue, soit relative et non absolue, et recommande d'alléger les stipulations obligatoires sous peine de nullité pour éviter des sanctions disproportionnées.

\*

## IX. AVIS DE L'ORDRE DES ARCHITECTES ET DES INGENIEURS-CONSEILS

Dans son avis du 16 mai 2023 portant sur le projet de loi sous rubrique et les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022, l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils note que le projet de loi comporte des mesures d'équité, telles que l'introduction de l'obligation de partager les frais d'agence immobilière entre le bailleur et le locataire, ou la réduction du montant légal maximum de la garantie locative et la précision des modalités de restitution de celle-ci.

En ce qui concerne le système d'encadrement des loyers introduit par lesdits amendements gouvernementaux, l'ordre professionnel dit comprendre l'objectif affiché de mettre un terme à l'envolée des prix de loyer constituant une charge financière croissante et difficilement supportable, en particulier pour une frange sans cesse croissante de la classe moyenne, non nantie par voie d'héritage et ne disposant pas des moyens financiers pour acquérir un logement, ou ne bénéficiant pas de logements sociaux à loyer modéré.

L'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils souligne cependant que tout dispositif légal ou réglementaire, même louable dans ses intentions, devrait être analysé anticipativement quant à ses effets potentiels concrets et devrait faire l'objet d'une réévaluation *a posteriori* après mise en application. Même si une intervention au niveau des loyers peut se justifier, elle est insuffisante pour résoudre à elle seule le problème de la crise du logement qui résulte d'un déséquilibre artificiel entre l'offre et la demande de logement lié notamment à la rétention du foncier. Il faut dès lors conduire une politique de l'offre, au travers de réformes ambitieuses pour construire davantage et plus rapidement.

\*

## X. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Observations générales*

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat signale que, pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir, du point de vue de la légistique formelle au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir » ou les termes « être tenu de ». Dans le même ordre d'idées, le terme « obligatoirement » est superfétatoire et à écarter.

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

Les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022 tiennent compte de ces recommandations.

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat signale que les dispositions autonomes d'un projet de loi sont introduites, du point de vue de la légistique formelle, par l'indication « **Art.** », rédigée en caractères gras, et par le numéro de la disposition suivi d'un point. Ce n'est qu'à

l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles que le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Le Conseil d'Etat signale que le terme latin correct pour désigner le cinquième élément d'une énumération est « *quinquies* » et non « *quienquies* ».

*Article 1<sup>er</sup> nouveau (introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022)*

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est inséré un article 1<sup>er</sup> nouveau, libellé comme suit :

**« Art. 1<sup>er</sup>. A l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, la partie de phrase « , par un contrat de bail écrit ou verbal, » est supprimée. »**

En raison des modifications apportées par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022 à l'article 5 nouveau ci-dessous (exigence d'un contrat de bail écrit devant contenir certaines stipulations obligatoires pour les contrats de bail futurs), il convient de modifier l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, étant donné que la disposition actuellement en vigueur prévoit la possibilité de la conclusion d'un contrat de bail verbal.

Suite à l'insertion de l'article 1<sup>er</sup> nouveau, les articles suivants sont renumérotés.

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023.

*Article 2 nouveau (article 1<sup>er</sup> initial)*

Cet article vise à insérer un chapitre *Ibis*, relatif à la colocation, dans la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée. En France et en Belgique, il existe depuis des années des dispositions légales spécifiques sur la colocation. Il est jugé utile de suivre l'exemple des pays voisins en réglementant également cette forme de location particulière, notamment afin de mieux protéger les différents intérêts des intervenants d'une colocation.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat rappelle que la colocation est actuellement déjà pratiquée sur base du droit civil commun. Il conçoit néanmoins que l'introduction d'un régime spécifique dans la législation luxembourgeoise est de nature à créer une sécurité juridique accrue entre colocataires. Il attire toutefois l'attention des auteurs du projet sous rubrique sur le fait que la mise en place d'un cadre normatif strict pour la colocation, sauf à vouloir le rendre d'ordre public, n'empêchera pas la survivance d'un régime de colocation de fait dans lequel, à l'instar de la situation actuelle, le bailleur conclut des contrats de location séparés avec une pluralité de locataires concernant un seul logement. Face au formalisme que le projet entend mettre en place notamment pour ce qui est de la sortie du pacte de colocation, la relative souplesse d'un tel régime informel, notamment pour les personnes recherchant un logement à courte durée en colocation, risque d'amener les personnes concernées à préférer la colocation informelle au régime mis en place par le projet de loi sous rubrique, qui restera alors lettre morte.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat note que le projet sous rubrique ne règle pas la problématique qui est apparue dans certaines communes, dont le plan d'occupation des sols ne reconnaît pas la notion de colocation pour des maisons unifamiliales et n'autorise par conséquent pas qu'une pluralité de personnes qui ne présentent pas entre elles une relation de famille ou de partenariat légalement reconnu puissent établir leur résidence ensemble dans un même immeuble classé comme maison unifamiliale. Dans ces communes, toute colocation respectant le prescrit de la loi est par conséquent impossible dans les immeubles concernés.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat signale que les numéros d'articles à insérer sont à faire suivre d'un point final. Ainsi, il convient d'écrire, à titre d'exemple, « Art. 2*bis*. ».

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

**« Art. 1<sup>er</sup>. Il est inséré, à la suite de l'article 2 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, un nouveau chapitre *Ibis*, intitulé « De la colocation » et comprenant les articles 2*bis* à 2*sexies* nouveaux, libellés comme suit :**

« Chapitre Ibis – De la colocation »

Art. 2bis. [...] » ».

Les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022 tiennent compte de ces observations.

Au vu du libellé de l'article 1<sup>er</sup> nouveau, il convient de remplacer, à l'article sous rubrique, les termes « de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil » par « de la même loi ».

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat signale qu'à la phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il y a lieu de remplacer les guillemets utilisés en langue anglaise (« ”) entourant les termes « De la colocation » par des guillemets utilisés en langue française (« »).

La Commission fait sienne cette observation.

*Article 2bis*

Cet article définit la colocation. Il est jugé utile de prévoir dans le texte que le logement pris en colocation doit comprendre au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire commun à tous les colocataires. Au cas où les parties communes ne consistent pas au moins en une pièce d'habitation (pièce de séjour ou cuisine) ou un local sanitaire (WC ou salle de bain), mais consistent uniquement dans des couloirs, pièces de rangement, etc., on n'est pas en présence d'un bail de colocation.

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« Art. 2bis. La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article ~~2sexies~~ 2ter, et *est* formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat *de bail* unique entre les locataires et le bailleur au moment de la conclusion initiale du contrat, *dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise*. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

***Sous réserve des règles spécifiques prévues par le présent chapitre, les dispositions de la présente loi s'appliquent à la colocation. Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives en cas d'une colocation.***

***Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.*** »

L'amendement gouvernemental reprend certaines propositions de texte formulées par la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette dans son avis du 26 octobre 2020<sup>2</sup>, jugées utiles pour éviter toute sorte de confusion.

Avec les modifications apportées à l'article 2bis, il semble plus évident que le pacte de colocation suit le sort du contrat de bail et ne saurait survivre à ce dernier s'il y est mis fin.

Au vu notamment des observations du Conseil d'Etat et du SYVICOL<sup>3</sup>, il convient de préciser dans le texte que les dispositions sur la colocation ont un caractère impératif. Par conséquent, si les locataires décident de faire une colocation, avec l'accord du bailleur, ils se soumettent au régime prévu par le chapitre Ibis de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, (donc obligation pour les locataires de signer un contrat de bail de colocation avec le bailleur, à côté d'un pacte de colocation à signer entre les colocataires).

Dans son avis du 26 octobre 2020 précité, la Justice de Paix de Luxembourg a également souligné l'utilité d'une telle précision, en renvoyant à l'article 74 (ayant trait à la colocation) du décret wallon belge du 15 mars 2018. En effet, il faut certainement éviter que le futur régime légal de la colocation reste « lettre morte », et donc éliminer le risque « d'amener les personnes concernées à préférer la

<sup>2</sup> Doc. parl. 7642<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Doc. parl. 7642<sup>4</sup>.

colocation informelle au régime mis en place par le projet de loi », comme soulevé par le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021.

Le nouveau régime légal de la colocation n'exclut pas qu'un contrat de bail de colocation peut également être conclu si le bailleur habite également dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation.

Les parties sont évidemment libres de se décider pour un autre régime de location, mais il ne s'agit alors pas d'une colocation.

Ainsi, un bailleur qui dispose, par exemple, d'un immeuble avec plusieurs chambres peut se décider en faveur d'une location à baux multiples de cet immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres louées individuellement à des locataires indépendants les uns des autres (et donc un bail où il n'existe aucune solidarité comme dans le régime de la colocation). Il est également possible pour un bailleur de louer un logement à un locataire principal en l'autorisant expressément de procéder à la sous-location de chambres situées à l'intérieur de ce logement. Il convient cependant de noter que dans ces deux cas les règles régissant la salubrité – en l'occurrence la législation (et réglementation) 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'appliquent également au niveau des chambres louées individuellement.

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat constate que l'article *2bis* du projet initial a été modifié en plusieurs points par les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022. Dans l'intention des auteurs du projet sous rubrique, la colocation présuppose l'existence de deux contrats parallèles, à savoir, en premier lieu, un bail visant le logement concerné, et, en second lieu, un « pacte de colocation » devant formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

Les modifications prévues à l'article sous rubrique quant à la date de signature du pacte de colocation, qui doit avoir lieu au plus tard à la date de la signature du contrat de bail, et imposant sa mention dans ce dernier contrat, n'appellent pas d'observation.

Le nouvel alinéa 3 de l'article *2bis* prévoit que le régime légal de la colocation aura dorénavant « un caractère impératif ». Selon les auteurs des amendements sous rubrique, cette précision, qui ferait écho aux avis tant du Conseil d'Etat que de la Justice de paix de Luxembourg, aurait pour but d'éviter que le futur régime légal de la collocation reste « lettre morte », les colocataires préférant un régime informel à celui, fortement encadré, prévu par la loi en projet. Le Conseil d'Etat estime toutefois que le fait de prévoir un caractère « impératif » (il eût d'ailleurs mieux valu parler de dispositions qui seraient « d'ordre public ») dans le projet n'est, à lui seul, pas de nature à atteindre ce but. Afin de mettre en place la sécurité juridique nécessaire, il s'impose de circonscrire avec toute la précision requise le cadre des dispositions relatives à la colocation qui seront applicables même en cas d'absence de contrat écrit. En effet, toutes les obligations ne se prêtent pas à une telle application *de lege*.

Comment mettre en œuvre, pour ne citer que ce seul exemple, la procédure de recherche d'un nouveau colocataire, qui présuppose une intervention de toutes les parties en cause ? Le Conseil d'Etat s'y oppose dès lors formellement, en raison de l'insécurité juridique résultant de l'imprécision du texte, et exige que les obligations qui seront d'application même en cas d'absence de contrat écrit soient clairement énumérées à la disposition sous rubrique.

L'alinéa 4 de l'article *2bis* instaure le principe qu'« [u]ne colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans le logement mis en location via un contrat de bail de colocation. »

Cette disposition interpelle : est-ce à dire que le bailleur, également propriétaire des lieux loués, sera alors son propre locataire ? Comment dans ce cas articuler l'exécution des obligations que la loi impose aux deux parties respectives ? Comment le bailleur-colocataire serait-il en mesure de respecter les obligations imposées spécifiquement aux colocataires, à l'exemple de la procédure à respecter en cas de sortie d'un colocataire ?

Le Conseil d'Etat rappelle que, si rien n'empêche un propriétaire de mettre une partie de son immeuble en (co-)location à des tiers, il n'en devient pas pour autant lui-même (co-)locataire. Le seul point important à régler est la part que devra prendre le bailleur dans les frais de la vie en colocation.

Le Conseil d'Etat comprend la finalité des auteurs de la disposition sous rubrique, mais estime que le texte proposé n'y parvient que très imparfaitement en raison de son imprécision, source d'insécurité juridique, et s'y oppose dès lors formellement.



Par amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« Art. 2bis. La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés colocataires, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail **de colocation** un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2ter, et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail **de colocation** unique entre les locataires et le bailleur au moment de la conclusion initiale du contrat, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Les dispositions prévues par le présent chapitre sont impératives d'ordre public en cas d'une colocation.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans **le logement mis l'immeuble dont une partie est mise** en location via un contrat de bail de colocation. **Dans cette hypothèse, le bailleur occupant, qui n'est pas lui-même un colocataire, indique dans le contrat de bail de colocation le montant de sa part dans les frais de la vie en colocation.** »

Il convient d'harmoniser la terminologie utilisée au chapitre *Ibis* relatif à la colocation, et donc d'employer pour l'ensemble dudit chapitre les termes « contrat de bail de colocation » (au lieu de « contrat de bail » et « contrat de bail de colocation »).

A l'alinéa 3, le terme « impératives » est remplacé par les termes « d'ordre public », conformément à l'observation soulevée par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023.

L'alinéa 4 est reformulé en précisant clairement que le bailleur occupant n'est pas à considérer comme un (co)locataire dans une telle hypothèse et qu'il doit alors indiquer dans le contrat de bail de colocation le montant de la part qu'il doit supporter dans les frais de la vie en colocation (par exemple un pourcentage déterminé de ces frais).

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat s'interroge, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sur l'adjonction des termes « de colocation » à celui de « bail ». Ne faudrait-il pas plutôt viser, si une telle précision supplémentaire est souhaitée, le « bail principal », tout en sachant que cette précision est superfétatoire en ce qu'un seul bail est conclu, à savoir celui entre les colocataires en leur ensemble et le bailleur ; les relations entre les colocataires étant réglées par le pacte de colocation, auquel le bailleur est en principe étranger ? La même remarque vaut pour toutes les occurrences des termes concernés. Le Conseil d'Etat propose de faire abstraction de ces modifications.

La Commission fait sienne cette proposition du Conseil d'Etat.

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat, tout en rappelant s'être opposé formellement à l'alinéa 3 en raison de l'insécurité juridique entourant la règle y prévue, constate que ce dernier est reformulé en son ensemble. La terminologie « ordre public », proposée par le Conseil d'Etat, est reprise. En précisant par ailleurs que toutes « [l]es dispositions prévues par le présent chapitre sont d'ordre public », les auteurs de l'amendement sous rubrique ont répondu à la critique formulée par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire précité, et apportent la précision nécessaire par le fait de viser expressément toutes les dispositions du chapitre concerné à la colocation. L'ajout des termes « en cas de colocation » peut toutefois être omis, étant donné que la référence au « présent chapitre » délimite à suffisance le champ d'application de la disposition sous rubrique.

L'opposition formelle visée par les auteurs de l'amendement sous rubrique peut ainsi être levée.

La Commission tient compte de cette recommandation. Les termes « en cas de colocation » sont supprimés.

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat constate que l'alinéa 4 est complété pour donner suite aux observations du Conseil d'Etat dans son précédent avis complémentaire, qui y avait formulé une opposition formelle au sujet de la disposition. Il a notamment posé certaines

questions<sup>4</sup>, tout en écrivant que « [l]e seul point important à régler est la part que devra prendre le bailleur dans les frais de la vie en colocation. » La disposition est complétée par l'ajout que le contrat de bail doit préciser la part du bailleur dans les frais de la vie en colocation. L'opposition formelle peut ainsi être levée.

*Article 2ter nouveau (article 2sexies initial)*

Cet article impose aux colocataires de signer un pacte de colocation afin de formaliser leur colocation, qui doit être conclu au plus tard le jour de la signature du contrat de bail de colocation (et à l'arrivée d'un nouveau colocataire, un avenant au pacte de colocation doit être conclu). Ainsi, les colocataires ne sont régis par les dispositions légales relatives à la colocation que s'ils ont signé un pacte de colocation.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat s'interroge sur la sanction qui est attachée à un non-respect du contenu minimal du pacte de colocation fixé à l'article sous rubrique. Est-ce qu'il s'agira d'une nullité dudit pacte ? Si oui, quelle conséquence aurait cette nullité notamment sur le contrat de bail et les obligations respectives des parties à ce contrat ?

Quant à l'énumération des clauses minimales, le Conseil d'Etat s'interroge sur la portée pratique de l'inventaire des biens meubles. En effet, dans le commentaire de cette disposition, les auteurs expliquent que cet inventaire doit permettre d'éviter, le cas échéant, qu'une saisie mobilière affectant l'un des colocataires ne s'étende aux biens meubles d'autres colocataires. Cela exigerait que le pacte de colocation puisse être opposé aux tiers.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat considère qu'au paragraphe 2, phrase liminaire, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessous, il convient d'écrire « Le pacte prévoit ».

Au paragraphe 2, pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Au paragraphe 3, alinéa 2, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il convient d'écrire « celui-ci signe ».

Le Conseil d'Etat s'interroge également sur l'agencement du projet de loi, et notamment sur l'emplacement des dispositions les unes par rapport aux autres. En effet, l'article 2bis constitue une disposition générale qui contient une définition de la colocation, tout en renvoyant aux autres modalités de la colocation (pacte de colocation). Au lieu de continuer cette disposition par le texte relatif au pacte de colocation, il est suivi de l'article 2ter initial précisant que les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations qui résultent du bail. Cette disposition est elle-même suivie d'une disposition réglant la fin de la colocation et l'hypothèse du congé donné par un seul colocataire.

La disposition de l'article 2sexies initial aurait utilement sa place à la suite de l'article 2bis, en tant que nouvel article 2ter. L'article 2ter initial deviendrait ainsi l'article 2quater nouveau, et ainsi de suite.

Dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité du texte, le Conseil d'Etat suggère aux auteurs du texte sous rubrique de procéder au réagencement du projet.

Les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022 tiennent compte de ces observations. Le dispositif est réagencé et les articles 2ter à 2sexies renumérotés. Il est par ailleurs proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« Art. 2sexies 2ter. (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte ~~doit prévoir~~ prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants :

- 1.° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail ;
- 2.° la répartition des charges communes entre colocataires ;
- 3.° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire ;

<sup>4</sup> « [E]st-ce à dire que le bailleur, également propriétaire des lieux loués, sera alors son propre locataire ? Comment dans ce cas articuler l'exécution des obligations que la loi impose aux deux parties respectives ? Comment le bailleur-colocataire serait-il en mesure de respecter les obligations imposées spécifiquement aux colocataires, à l'exemple de la procédure à respecter en cas de sortie d'un colocataire ? »

- 4.° les modalités de conclusion des contrats d’approvisionnement et d’assurance relatifs au bien loué ;
- 5.° les modalités d’arrivée, de départ et de remplacement d’un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires ;
- 6.° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative ;
- 7.° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte ~~peut prévoir~~ **prévoit en outre** 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.

(3) En cas de départ anticipé d’un colocataire, une adaptation du pacte est signée par les autres colocataires.

A l’arrivée d’un nouveau colocataire, celui-ci ~~doit signer~~ signe un avenant au pacte de colocation ensemble avec les autres colocataires.

***(4) Les obligations pécuniaires découlant du contrat de bail de colocation pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires. »***

Afin d’éviter des litiges entre colocataires sur leur responsabilité encourue après le départ d’un colocataire, il est important que le pacte de colocation impose une obligation de dresser un état des lieux intermédiaire – au lieu que cela ne constitue qu’une faculté – lors du départ anticipé d’un colocataire, comme l’ont relevé, à juste titre, la Justice de Paix d’Esch-sur-Alzette et le SYVICOL dans leurs avis sur le projet de loi.

De plus, comme le projet de loi ne prévoit aucune sanction pour le cas où le pacte de colocation ne reprend pas toutes les dispositions obligatoires prescrites par le paragraphe 2, il convient d’ajouter un nouveau paragraphe 4, dans une formulation similaire à celle proposée par la Justice de paix d’Esch-sur-Alzette : ainsi, les obligations pécuniaires pour lequel le pacte ne prévoit aucune répartition entre les colocataires seront réparties à parts égales entre les différents colocataires.

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d’Etat constate qu’au paragraphe 2, alinéa 2, la mention de l’établissement d’un état des lieux intermédiaire au moment du départ d’un colocataire devient obligatoire. En ce qu’elle est protectrice des intérêts de chacune des personnes concernées, cette modification trouve l’approbation du Conseil d’Etat, qui approuve également le paragraphe 4 nouveau.

Du point de vue de la légistique formelle, la Haute Corporation signale qu’au paragraphe 3, alinéa 2, il y a lieu d’écrire « conjointement avec ».

Les amendements gouvernementaux introduits le 19 avril 2024 tiennent compte de cette proposition. Il est également proposé de modifier le paragraphe 2, point 1°, comme suit :

« 1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n’est pas prévue par le contrat de bail ***de colocation*** ; »

Par analogie avec les modifications apportées par amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024 à l’article 2bis ci-dessus, il est proposé d’harmoniser la terminologie utilisée au chapitre 1bis relatif à la colocation, et donc d’employer pour l’ensemble dudit chapitre les termes « contrat de bail de colocation ».

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d’Etat note que le nouveau paragraphe 4 fait référence aux « obligations pécuniaires » découlant du contrat de bail principal. Or, le terme de « pécuniaires » soulève à cet endroit les mêmes interrogations que celles qui ont amené les auteurs des amendements sous rubrique à faire abstraction du même terme à l’article 2quater faisant suite à l’opposition formelle du Conseil d’Etat dans son avis complémentaire précité. Les mêmes termes soulevant ici les mêmes problèmes, le Conseil d’Etat s’oppose formellement à la disposition sous rubrique, qui est source d’insécurité juridique. Cette opposition formelle pourrait être levée en cas d’omission du terme « pécuniaires ».

La Commission suit le Conseil d’Etat et, par conséquent, supprime le terme « pécuniaires » au paragraphe 4.

*Article 2quater nouveau (article 2ter initial)*

Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur de toutes les obligations résultant du contrat de bail. Partant, le bailleur peut exiger auprès de chaque colocataire le paiement total de la créance, c'est-à-dire du loyer et des charges dus dans son intégralité, non divisés, ou des dégradations locatives éventuelles.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat note que la solidarité légale susmentionnée introduit dans le droit du bail un régime spécifique de la solidarité qui vient s'ajouter à la solidarité légale découlant de l'article 220 du Code civil pour les couples mariés ainsi que de l'article 7 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour ce qui est du logement du ménage, tandis que les contrats de bail signés en dehors de ces cadres spécifiques, mais toujours à des fins de logement, ne mettent pas à charge des locataires une telle solidarité, sauf si elle est convenue contractuellement entre parties.

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« Art. 2ter 2quater. Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations **pécuniaires** qui résultent du **contrat de bail**. »

L'amendement gouvernemental reprend deux propositions de texte formulées par la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette afin de clarifier le libellé dudit article.

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat constate que l'article 2quater, tel qu'introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022, réduit la responsabilité solidaire des colocataires vis-à-vis du bailleur aux seules obligations « pécuniaires », ce qui amène le Conseil d'Etat à s'interroger sur les autres obligations pesant sur un locataire en raison des obligations légales de ce dernier, à l'exemple de l'obligation d'un usage paisible des lieux (y compris de communs), de la prise en charge de l'entretien courant du logement et de ses équipements, d'assurer la conclusion et le maintien d'un contrat d'assurance, etc. Comment sera assuré le respect de ces obligations qui ne sont, en tout cas en premier lieu, pas « pécuniaires » au sens strict du terme ? Est-ce que le bailleur devra, en cas de méconnaissance, s'adresser à chaque colocataire individuellement ? Et comment, dans ce cas, déterminer qui, parmi ceux-ci, est le débiteur de l'obligation non respectée ? Le Conseil d'Etat, devant les nombreuses interrogations que soulève l'addition du terme « pécuniaires » qui est source d'insécurité juridique (d'ailleurs pour les deux parties au contrat), formule une opposition formelle à l'encontre de l'addition de ce terme et insiste sur sa suppression.

En raison de ces considérations, il est proposé de supprimer, par voie d'amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024, le terme « pécuniaires ».

Par analogie avec les modifications apportées par amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024 aux articles 2bis et 2ter ci-dessus, et en vue d'harmoniser la terminologie du chapitre Ibis, il est proposé d'insérer les termes « de colocation » après les termes « contrat de bail ».

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat note que le dispositif de l'article 2quater est modifié par rapport aux amendements gouvernementaux de 2022, pour tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat au sujet du terme « pécuniaires ». Le terme est, à la demande du Conseil d'Etat, supprimé et l'opposition formelle peut donc être levée.

*Article 2quinquies nouveau (article 2quater initial)*

Cet article précise les modalités par lesquelles un ou plusieurs colocataires peuvent sortir du contrat de bail de colocation.

Lorsque l'ensemble des colocataires mettent collectivement fin au bail, étant donné qu'ils ne veulent pas le prolonger ou le voir prorogé légalement ou tacitement à l'échéance, ils doivent donner un congé d'au moins trois mois avant l'échéance du bail. Le congé doit alors être signé par chacun des colocataires et être notifié au bailleur par lettre recommandée avec accusé de réception.

Le colocataire qui souhaite se libérer de ses obligations prématurément avant le terme du bail, doit donner un préavis de trois mois, à notifier simultanément au bailleur et aux autres colocataires. Avant l'expiration de la période de résiliation de trois mois, le colocataire sortant doit chercher un nouveau colocataire, et ceci selon les modalités prévues dans le pacte de colocation.

Finalement, lorsqu'une certaine proportion de colocataires, c'est-à-dire au moins la moitié a décidé de donner congé, le bailleur reçoit la faculté de résilier le contrat de bail de colocation avant terme

(l'indication du seul motif relatif au congé donné par la moitié des colocataires étant suffisante dans cette hypothèse) moyennant un délai de résiliation de trois mois, lequel commence dans le mois suivant la notification du dernier congé d'un colocataire concerné.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat constate qu'un dispositif spécifique est mis en place si un ou une partie seulement des colocataires sont concernés par la dénonciation du bail, la dénonciation devant alors être faite tant vis-à-vis des autres colocataires que vis-à-vis du bailleur. Le Conseil d'Etat se pose la question de savoir pour quelles raisons l'acte est libre et sans forme particulière par rapport aux autres colocataires, mais requiert la forme écrite par rapport au bailleur, et ce alors que cette notification fait naître des droits (par exemple celui de chercher un nouveau colocataire) et des obligations (notamment pour ce qui est des effets sur la responsabilité solidaire), respectivement, en faveur ou à charge des colocataires.

Le projet de loi sous rubrique impose au locataire sortant une obligation de chercher un remplaçant, sinon d'apporter la preuve d'avoir « effectué une recherche active et suffisante », mais restée infructueuse, d'une telle personne. Outre le fait qu'il ne devrait pas seulement s'agir d'un défaut d'accord, mais aussi du simple défaut de présentation d'un potentiel colocataire remplaçant, la phrase en question soulève plusieurs observations.

En premier lieu, cette obligation pourrait se concevoir si aucun remplaçant n'est trouvé, mais non pas si les autres colocataires et le bailleur ne se mettent tout simplement pas d'accord. En effet, le fait même pour le colocataire sortant d'avoir proposé un nouveau colocataire constitue la preuve qu'il a effectué les démarches nécessaires. Le système devient illogique. *Quid* si le nouveau colocataire trouvé rencontre l'assentiment du bailleur, mais non celui des autres colocataires ?

Le Conseil d'Etat s'oppose par conséquent formellement au dispositif mis en place, qui est incohérent et dès lors source d'insécurité juridique.

En deuxième lieu, le Conseil d'Etat s'interroge sur le moment auquel le « défaut d'accord sur un nouveau colocataire » est constaté. Après deux, trois ou quatre semaines de recherche ? Ou après le dixième candidat refusé à défaut d'accord ?

Enfin, le Conseil d'Etat s'interroge sur la signification des termes vagues « recherche active et suffisante », en l'absence de la moindre indication de la nature et de l'étendue des démarches que le colocataire sortant doit entreprendre afin d'échapper à la mise en cause de sa responsabilité contractuelle de droit commun, qui, à défaut d'autre sanction indiquée au projet sous rubrique, est la seule sanction envisageable.

Le paragraphe 3 prévoit que le nouveau colocataire doit signer un avenant au contrat de bail initial dès que « l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire ». Le Conseil d'Etat signale que la signature par ce dernier du pacte de colocation, contrat qui ne peut être que sous forme écrite, est également nécessaire, tout comme la signature de l'avenant par les autres parties au bail, partant les autres colocataires, pour assurer l'opposabilité à ces parties dudit avenant. La seconde phrase du paragraphe sous rubrique est, quant à elle, dépourvue de toute valeur normative propre et peut dès lors être omise.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat signale qu'au paragraphe 1<sup>er</sup>, première phrase, la virgule à la suite du terme « eux » est à supprimer. A la seconde phrase, les termes « Dans ce cas » sont superflus, et la phrase peut être reformulée comme suit :

« Le délai de résiliation est de trois mois. »

Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, et tenant compte de l'observation générale qui précède, il convient d'écrire respectivement « il le notifie » et « est faite ».

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« Art. 2quater 2quienquies. (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est à ~~signer~~ signé par chacun d'entre eux, et à ~~notifier~~ notifié au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. ~~Dans ce cas, le~~ Le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il ~~doit~~ notifier notifie simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un congé préavis de trois mois. La notification au bailleur est à ~~faire~~ faite par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son congé préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2sexies 2ter. Les

autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut ~~d'accord sur un nouveau colocataire d'avoir présenté un candidat remplaçant~~, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. **La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.**

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, **elles signent ensemble avec ce dernier doit signer** un avenant au contrat de bail initial. La signature de l'avenant par le nouveau colocataire entraîne son adhésion automatique aux conditions du contrat de bail.

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé **dans un intervalle de trois mois**, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail de colocation ~~avec~~ **dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant** un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, **adressée à chaque colocataire.** »

Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, il est tenu compte d'une proposition de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics formulée dans son avis du 12 octobre 2020<sup>5</sup> : le mot « congé » est à remplacer par le mot « préavis » au paragraphe 2, car le terme « préavis » vise plus précisément le délai à respecter pour mettre fin au bail, alors que le terme « congé » est l'acte par lequel une partie fait connaître à l'autre sa volonté de résilier le bail.

Au paragraphe 2, alinéa 2, la nature et l'étendue des démarches que le colocataire sortant doit entreprendre afin d'échapper à la mise en cause de sa responsabilité contractuelle après l'expiration du délai de préavis, sont précisées.

Pour tenir compte des observations et interrogations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021, il est prévu que le colocataire sortant devra dorénavant :

- soit présenter un candidat remplaçant (sans qu'il faut un accord des autres colocataires et du bailleur comme dans la version initiale du texte du projet de loi) ;
- soit avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire : cette obligation est considérée comme remplie si le colocataire sortant a publié endéans les quinze jours du début du préavis au moins une annonce de recherche d'un colocataire pour le logement en question dans deux médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois, c'est-à-dire principalement dans la presse écrite (locale) ou électronique ; le colocataire sortant peut donc publier l'annonce soit dans deux quotidiens, soit sur deux sites internet, soit dans un quotidien et sur un site internet publiant des annonces de location de logements sis sur le territoire du Grand-Duché.

Le paragraphe 4 est précisé conformément aux propositions formulées par la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette. En effet, ledit paragraphe ne prévoit pas encore le laps de temps endéans lequel la moitié des colocataires doit avoir résilié le contrat de bail pour que le bailleur puisse mettre fin au contrat de bail de colocation avant terme. Or, il est préférable de prévoir un délai précis (trois mois) dans le texte législatif. De plus, le texte du projet de loi ne précise pas – contrairement au commentaire de l'article – le point de départ du délai de résiliation de trois mois que le bailleur doit respecter lorsqu'il entend mettre fin avant terme au contrat de bail de colocation dans l'hypothèse prévue par ledit paragraphe 4.

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat note que la disposition sous rubrique traite du départ d'un colocataire. Pour ce qui est de la forme du préavis, le Conseil d'Etat ne peut que réitérer son questionnement dans son avis du 11 mai 2021 pour ce qui est de la différence de la notification de ce préavis entre le bailleur (lettre recommandée avec accusé de réception) et les autres colocataires (forme libre), ce en raison de la facilité de preuve offerte par un courrier recommandé.

L'amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022 tend à répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat dans son précédent avis quant au dispositif mis en place pour trouver un remplaçant pour le colocataire qui a donné son préavis de départ. Le Conseil d'Etat comprend le

<sup>5</sup> Doc. parl. 7642<sup>1</sup>.

dispositif proposé par les auteurs comme remplaçant l'obligation dudit colocataire de trouver un remplaçant pour lequel les autres colocataires et le bailleur ont donné leur accord, par une simple obligation de rechercher un repreneur par le biais d'une « recherche active et suffisante », laissant ainsi aux autres colocataires et au bailleur le choix d'accepter ou de refuser ce candidat. Dans la mesure où le texte respecte ainsi la nature de contrat *intuitus personae* du contrat de bail, le Conseil d'Etat peut s'accommoder du nouveau texte et lever l'opposition formelle précitée.

Le paragraphe 4 n'appelle pas d'observation quant au fond de la part de la Haute Corporation dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023.

Du point de vue de la légistique formelle, la Haute Corporation signale qu'au paragraphe 3, il y a lieu d'écrire « conjointement avec ».

Les amendements gouvernementaux introduits le 19 avril 2024 tiennent compte de cette observation. Il est également proposé d'insérer, à l'article *2quinquies*, paragraphe 3, les termes « de colocation » entre les termes « contrat de bail » et le terme « initial », ceci afin d'harmoniser la terminologie du chapitre *Ibis*, et par analogie avec les modifications apportées aux articles *2bis* à *2quater* ci-dessus.

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024.

*Article 2sexies nouveau (article 2quinquies initial)*

Les obligations du colocataire sortant s'éteignent au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du congé, si aucun locataire remplaçant n'a été trouvé.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat renvoie à son observation à l'endroit de l'article *2quinquies* nouveau (article *2quater* initial) ci-dessus relative aux termes « recherche active et suffisante ».

Du point de vue de la légistique formelle, la Haute Corporation signale qu'à l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et il y a lieu de le remplacer par le terme « ou ». Par ailleurs, il convient d'ajouter une virgule à la suite des termes « de son congé » et d'écrire « l'avenant visé à l'article *2quater*, paragraphe 3, ».

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« Art. *2quinquies 2sexies*. Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail de colocation respectivement ou du pacte de colocation :

1. à la date ***d'expiration de son congé pour autant qu'un nouveau colocataire désigné conformément à l'article 2quater, paragraphe 2, ait signé de signature de l'avenant visé au à l'article 2quinquies, paragraphe 3 du même article, ou que le colocataire sortant puisse démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante d'un nouveau colocataire. A défaut, les obligations du colocataire sortant et la solidarité avec les autres colocataires s'éteignent automatiquement au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du congé ;***
2. ***à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2quinquies, paragraphe 2, alinéa 2 ;***
3. ***ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.***

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date. »

Il est précisé à quel moment les obligations – résultant du contrat de bail de colocation ou du pacte de colocation – du colocataire sortant s'éteignent.

Pour une meilleure lisibilité du texte, l'alinéa 1<sup>er</sup> est réagencé.

Le colocataire sortant est en fait délié de ses obligations dans les trois hypothèses suivantes :

1. si le colocataire sortant prouve avoir effectué une recherche active et suffisante : au jour après l'expiration du délai de préavis de trois mois ;
2. au cas où le colocataire sortant ne peut pas prouver qu'il a effectué une recherche active et suffisante : au plus tard au jour après l'expiration d'un délai de trois mois après l'écoulement du délai de préavis de trois mois (donc au plus tard six mois après la notification du congé) ;

3. lorsque l'ensemble des parties – colocataires restants et bailleur – marquent leur accord sur un nouveau colocataire : au jour de la signature d'un avenant au contrat de bail initial par toutes les parties (en l'occurrence le bailleur, les colocataires restants et le nouveau colocataire) ; cette date peut donc, le cas échéant, être antérieure à la date d'expiration du délai de préavis, lorsque les parties trouvent rapidement un nouveau colocataire.

Cette disposition ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023.

*Article 3 nouveau (article 2 initial)*

Cet article vise à modifier l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat note que l'article sous rubrique regroupe, sous trois points distincts, des modifications à l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, qui plafonne actuellement le revenu que peut légalement tirer un bailleur d'une habitation à un maximum de 5 pour cent du capital investi dans le logement.

Pour ce qui est de la légalité d'une limitation du montant des loyers qu'un propriétaire peut tirer de son bien immobilier au regard de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil d'Etat rappelle les considérations faites dans son avis du 28 avril 2020 relatif à la proposition de loi 7257 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil<sup>6</sup>, dans lequel il a retenu que « [s]elon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, une législation sur le contrôle des loyers s'analyse en une ingérence légale dans le droit de propriété au sens de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Une telle ingérence dans le droit de propriété est admise si elle vise un but légitime de politique sociale, ainsi que le permet le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1. La marge d'appréciation de l'Etat en la matière est très large ; la législation que l'Etat peut mettre en vigueur pour réglementer l'usage des biens est celle qu'il « juge nécessaire » à cette fin. Les propriétaires touchés doivent démontrer qu'ils ont été soumis à une contrainte excessive. L'Etat reste en effet soumis au respect d'un juste équilibre entre l'intérêt général et l'intérêt particulier. C'est en raison de la violation de cet équilibre que la Cour a été amenée à « condamner », au cours de la dernière décennie, certaines lois nationales. Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de porter un jugement sur le régime envisagé par le projet de loi sous rubrique au regard de cette jurisprudence.

*Point 1°*

En ce qui concerne la relation du loyer par rapport au capital investi, il y a lieu d'appliquer la règle de 5 pour cent du capital investi également au loyer total payé dans le cadre d'une colocation. De plus, le bailleur peut également prendre en considération les montants investis dans l'ameublement du logement, et ceci dans les cas où le logement mis en location est meublé.

Il en est de même en cas d'une 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.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat note que le projet de loi sous rubrique précise que la part du loyer mise en compte du chef des meubles doit dorénavant être indiquée séparément du loyer relatif à l'immeuble. Le Conseil d'Etat relève, à nouveau, que la loi ne prévoit pas de sanction en cas de méconnaissance de cette nouvelle obligation.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat recommande de remplacer, à la phrase liminaire telle qu'initialement prévue, les termes « les trois alinéas suivants » par les termes « les alinéas 2 à 4 nouveaux, libellés comme suit ».

À l'alinéa 3 nouveau (alinéa 4 initialement prévu) qu'il s'agit d'insérer, le Conseil d'Etat propose d'écrire « Dans le cas d'un logement meublé ». Par ailleurs, il y a lieu d'insérer une virgule à la suite du terme « mois » et à la suite du terme « dit », d'écrire « en plus du » au lieu de « à côté du » et, tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, d'écrire « qui est indiqué ».

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

<sup>6</sup> Doc. parl. 7257<sup>5</sup>.



« 1<sup>o</sup> Le paragraphe 1<sup>er</sup> est ~~complété par les trois alinéas suivants~~ **modifié comme suit** :

**« (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5 pour cent du capital investi dans le logement.**

**La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0 pour cent du capital investi dans le logement.**

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre Ibis ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément ~~à l'~~ **aux** alinéas 1<sup>er</sup> **et** 2.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une 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 indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu ~~à l'~~ **aux** alinéas 1<sup>er</sup> **et** 2.

~~En~~ Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, ~~à côté en plus~~ du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, ~~qui doit être~~ **est** indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% **pour cent** du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans **au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer** peuvent être pris en considération pour ce supplément. » »

A l'heure actuelle, le plafond du loyer annuel pouvant être légalement demandé par un bailleur est prévu à l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, il est fixé à 5 pour cent du capital investi réévalué et décoté.

Or, ce plafond du loyer n'est guère opérationnel pour plusieurs raisons, dont le manque de transparence dans l'établissement du capital investi ou le manque de connaissance du plafond légal. Une autre raison essentielle est que l'application correcte du plafond actuel des loyers amène des situations relativement aberrantes selon le cas qu'un logement mis en location appartient depuis longtemps au même propriétaire-bailleur ou si ce même logement a été acquis récemment à un prix élevé.

Ces éléments ont conduit à une situation selon laquelle le plafond du loyer est de plus en plus considéré comme inopérant, conduisant beaucoup d'acteurs privés à délaissier le calcul du plafond du loyer, alors qu'une règle plus raisonnable aurait permis de donner un cadre pour un loyer pouvant être considéré comme raisonnable, évitant ainsi des excès pratiqués trop souvent dans le domaine de la location de chambres meublées.

Par conséquent, il est proposé de modifier les dispositions légales actuelles relatives au plafond du loyer de la manière suivante :

- le capital investi sera réévalué de façon plus cohérente avec l'évolution du marché, afin de fournir un plafond des loyers plus opérationnel pour les logements dont le bailleur est propriétaire depuis plusieurs années ;
- le taux maximal de rendement du capital investi sera adapté afin de limiter les excès et de tenir compte d'une plus forte réévaluation du capital investi tel que décrit ci-dessus.

Le système revu du plafond des loyers devrait fonctionner de la manière suivante :

1. Le plafond légal du loyer d'un logement est réduit à un taux de 3,5 pour cent du capital investi réévalué et décoté ; ce taux est même réduit à 3 pour cent pour les logements ne disposant que d'un certificat de performance énergétique des catégories F, G, H et I, donc pour les logements dont l'efficacité énergétique induit des coûts de chauffage élevés.
2. Le capital investi initial est fixé lors de la création du logement et refixé ensuite lors de chaque cession.
3. Le capital investi ainsi déterminé sera réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants observée par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat.

L'observation des prix est une observation des prix nominaux. L'évolution de ces prix nominaux comprend une partie due à l'évolution générale des prix (documentée par l'indice des prix à la consommation national (IPCN)) et une partie due à des effets spécifiques du marché de l'immobilier. L'objectif du coefficient de réévaluation est de « neutraliser » des évolutions jugées trop erratiques de la partie due aux effets spécifiques du marché de l'immobilier.

Il est précisé que le coefficient de réévaluation ainsi déterminé n'est pas à confondre avec une augmentation des prix réels ou nominaux. Il s'agit d'un coefficient de réévaluation spécifique qui tient compte de l'évolution nominale des prix de l'immobilier, sans que l'évolution des prix réels (qui en fait partie) puisse dépasser 9 pour cent (à la hausse ou à la baisse).

4. Le capital investi ainsi réévalué sera décoté de 1 pour cent annuellement pour vétusté après deux ans d'existence du logement. Une telle décote de 1 pour cent correspond aux résultats des estimations d'un modèle sur les prix de vente de l'ensemble des biens immobiliers à partir des annonces immobilières tel qu'élaboré par l'Observatoire de l'Habitat et le STATEC.
5. Tous les investissements visant l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement sont pris en compte selon le même principe à partir du moment de leur réalisation. Les travaux réguliers de rénovation et de remise en état permettent donc de compenser la perte de valeur liée à la vétusté du logement loué.
6. Si lors d'une adaptation du loyer (qui ne peut légalement intervenir que tous les deux ans), le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent, la hausse s'appliquera par tiers annuels.

Selon les auteurs des amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022, la nouvelle méthode de détermination du plafond des loyers permet de lutter contre les excès de loyer, par exemple en cas de location de chambres individuelles, tout en honorant le capital investi par les bailleurs, et surtout les efforts entrepris par les bailleurs qui remettent en état leurs logements mis en location.

Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5 nouveau, précise par ailleurs le point de départ du délai de dix ans relatif aux factures pouvant être prises en considération pour le supplément de loyer pour l'ameublement.

*Point 2° introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022 (supprimé par amendement gouvernemental du 19 avril 2024)*

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est inséré un point 2° nouveau, libellé comme suit :

**« 2° Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante :**

**« (2) A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé :**

- a) dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement ;**
- b) dans les travaux d'entretien et de réparation du logement ainsi que dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien ;**
- c) dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition ; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 25 pour cent du capital investi. » »**

Il est jugé utile de modifier également l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée. Il convient en effet d'inclure dans le montant du capital investi également les frais investis par le bailleur dans l'entretien ou la réparation du logement, au lieu d'en tenir compte dans le cadre de la décote prévue par l'article 3, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi de 2006 actuellement prévu. En effet, tous les frais et coûts réellement investis par le bailleur dans le logement sont à prendre en compte lors de la détermination du capital investi au sens de la loi.

De plus, concernant le capital investi engagé dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, il convient d'augmenter le montant de la fixation forfaitaire du coût du terrain de 20 à 25 pour cent du capital investi – qui est un peu plus proche de la réalité – si le bailleur opte pour cette possibilité offerte par la loi de 2006.

Suite à l'insertion du point 2° nouveau, les points subséquents sont renumérotés.

*Point 3° suite aux amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 (point 2° initial ; supprimé par amendement gouvernemental du 19 avril 2024)*

En cas d'adaptation du loyer, une décote s'applique uniquement si la construction du logement remonte à quinze ans ou plus. Le texte précise maintenant clairement le point de départ pour le calcul de la période de quinze ans : il s'agit de la date de première occupation du logement.

Afin de renforcer l'information tant des bailleurs que des locataires et par là le respect de la limite légale du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5 pour cent du capital investi réévalué et décoté,

il sera dorénavant obligatoire d'insérer dans tout contrat de bail écrit que le loyer demandé respecte la limite légale du loyer annuel, qui ne peut dépasser 5 pour cent du capital investi réévalué et décoté conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée actuellement en vigueur. En outre, le contrat de bail écrit devra renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 de ladite loi, en cas de désaccord.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat note que la disposition sous rubrique entend remplacer, à l'article 3, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, les termes « construction du logement » par ceux de « date de la première occupation du logement ». Les auteurs du projet de loi sous rubrique entendent ainsi préciser le moment à partir duquel court la période de quinze ans à la fin de laquelle s'appliquera la décote de la valeur du capital investi en vue du calcul du loyer maximal.

En admettant que les informations visées par les auteurs du projet soient effectivement disponibles dans les différents registres tenus auprès des communes, le Conseil d'Etat rappelle qu'eu égard aux règles régissant la protection des données personnelles des occupants successifs d'un immeuble, les seuls éléments qui pourront être transmis tant au propriétaire d'un immeuble (en tant que successeur dans les droits des propriétaires précédents) qu'au locataire (en tant que personne présentant un intérêt légitime d'y accéder dans le cadre de la fixation du loyer redû) sont celles relatives à la date de la première occupation, à l'exclusion de toute donnée personnelle quant aux occupants antérieurs.

Le Conseil d'Etat s'interroge dans ce contexte si l'intention des auteurs du projet ne serait pas également réalisée par le biais d'un certificat de première occupation joint à l'acte notarié d'acquisition au moins pour les immeubles provenant d'une telle transaction.

Enfin, le texte proposé risque encore de créer des difficultés d'interprétation pour ce qui est de la notion de « première occupation du logement » notamment au cas, fréquent, où un logement plus ancien est divisé en plusieurs logements. Faut-il alors prendre en considération la date de la première occupation du logement entier, ou bien celle, à l'évidence plus récente, des logements résultant de la division du logement initial ? La réponse à cette question a en effet une influence certaine sur le cours de la période de quinze ans avant la première décote.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au dispositif sous rubrique, celui-ci risquant d'être source d'insécurité juridique.

En second lieu, la disposition sous rubrique entend, sous la lettre b) initialement prévue, imposer l'insertion, dans tous les nouveaux baux à loyers, de deux clauses ayant trait, respectivement, à la fixation du loyer et à la possibilité de saisir la commission des loyers.

Selon les auteurs du projet, ces deux clauses ont pour but de « renforcer l'information tant des bailleurs que des locataires, et par là le respect de la limite légale du loyer annuel ». Le Conseil d'Etat note, à nouveau, que le projet ne contient pas de sanction pour la non-observation de cette nouvelle obligation, de telle sorte qu'il est amené à s'interroger sur sa nature juridique. Soit elle est purement informative, et alors elle est juridiquement superflète, pour ne constituer qu'un simple renvoi à la loi que nul n'est censé ignorer, le Conseil d'Etat se demandant par ailleurs si d'autres éléments de la loi, voire du Code civil, ne devraient pas, dans ce cas, également figurer dans chaque bail pour être d'une importance au moins égale aux deux dispositions figurant au projet. Soit, par contre, les mentions sont imposées sous peine de nullité du contrat ou d'une de ses dispositions, ce que le commentaire du texte sous rubrique semble admettre en comptant ces mentions parmi les dispositions « essentielles » du bail, auquel cas le projet de loi sous rubrique devrait le préciser expressément afin d'assurer la sécurité nécessaire.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat estime qu'à la lettre b) initiale, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il convient d'écrire « Le contrat de bail écrit stipule » et « renseigne également ».

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

**« 2° Au paragraphe 3 sont apportées les modifications suivantes:**

**a) A l'alinéa 2, les mots « construction du logement » sont remplacés par ceux de « date de la première occupation du logement ».**

**b) Il est inséré un nouvel alinéa 3 libellé comme suit :**

~~« Le contrat de bail écrit doit obligatoirement stipuler que le loyer demandé par le bailleur pour la chambre ou le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel ne pouvant dépasser un taux de 5 % du capital investi, réévalué et décoté, conformément aux dispositions de l'article 3. Le contrat de bail doit également renseigner les parties contractantes de la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8. En cas de contrat de bail verbal, le bailleur doit pouvoir prouver qu'il a communiqué ces renseignements au locataire au moment de la conclusion du bail. ».~~

3° Le paragraphe 3 est remplacé par la disposition suivante :

*« (3) Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient de réévaluation correspondant tel que prévu à l'annexe. Le coefficient de réévaluation est fixé annuellement et déterminé en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente en valeur nominale des logements publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques sans que l'évolution de ces prix, déduction faite de l'indice des prix à la consommation national, ne puisse être ni inférieure à -9 pour cent ni supérieure à +9 pour cent.*

*Si la construction du logement remonte à deux ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 1 pour cent par année supplémentaire.*

*Le capital investi, réévalué et décoté, dans le logement doit être déterminé par le propriétaire avant la date de la conclusion du bail sur base de pièces justificatives ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment conformément au paragraphe 4.*

*A défaut d'indication du montant réévalué et décoté du capital investi, le loyer demandé dans le contrat de bail ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant rapportée aux millièmes mis effectivement en location. » »*

Pour le commentaire concernant les modifications relatives au calcul du plafond du loyer, il est renvoyé au point 1° ci-dessus.

Au paragraphe 3, alinéa 2, suite à une opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021 quant aux termes de « date de première occupation du logement », il est jugé utile de revenir à la formulation actuelle de « construction du logement » telle que prévue par la loi de 2006.

De plus, comme les coûts des travaux d'entretien et de réparation du logement sont inclus dans la détermination du capital investi telle que prévue par le nouveau libellé de l'article 3, paragraphe 2 (cf. point 2° introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022 ci-dessus), la référence à ces travaux est à supprimer au paragraphe 3, alinéa 2.

Il convient également d'augmenter la transparence du marché locatif au Grand-Duché.

En effet, un régime efficace de plafond des loyers présuppose le renforcement des moyens de vérification du respect de ce plafond, que ce soit par le locataire, par la commission des loyers ou le juge de paix compétent. L'application effective d'une réforme du plafond des loyers – telle que proposée ci-dessus – implique donc un renforcement des contrôles sur les loyers effectivement demandés par les bailleurs de logements à usage d'habitation.

Le paragraphe 3, alinéa 3, prévoit ainsi des conditions supplémentaires lors de la conclusion d'un contrat de bail à usage d'habitation.

Ainsi, pour un meilleur contrôle de la légalité du montant du loyer fixé par le bailleur – et donc pour contrôler si le montant du loyer ne dépasse pas la limite légale maximale prévue par l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi de 2006 –, il devient obligatoire pour le propriétaire de déterminer le capital investi, réévalué et décoté, avant la mise en location de son logement, et ceci par deux voies :

- 1) sur base de pièces justificatives (p.ex. acte notarié d'acquisition, factures, etc.), ou
- 2) sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment, conformément aux dispositions prévues par le paragraphe 4 de l'article 3 de la loi de 2006.

Le bailleur est obligé d'indiquer le capital investi réévalué et décoté dans le contrat de bail, sans être obligé d'y joindre des pièces justificatives.

A défaut d'indication du montant du capital investi réévalué et décoté, le loyer ne peut pas dépasser un plafond de huit euros par mètre carré de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique. En effet, tout logement mis en location doit disposer d'un certificat de performance énergétique qui renseigne la surface de référence énergétique de l'immeuble. Dans le cas d'un immeuble en copropriété, cette surface est à rapporter aux millièmes mis effectivement en location.

Par amendement gouvernemental introduit le 6 avril 2023, le paragraphe 3, alinéa 2, à insérer dans la loi modifiée du 21 septembre 2006, est complété par la phrase suivante :

**« Pour le calcul de la décote, les montants du capital investi dans les travaux d'entretien, de réparation et d'amélioration ne sont pris en considération qu'à partir de la troisième année de leur dépense effective. »**

Dans la détermination du capital investi, réévalué et décoté qui sert de base au calcul du plafond des loyers, il est précisé dans le texte que la décote des dépenses liées aux travaux d'entretien et de réparation comme aux travaux d'amélioration et de rénovation des logements n'est appliquée qu'à partir du moment de leur réalisation effective.

La décote a pour but d'inciter le bailleur à remplir régulièrement son obligation d'entretien qui lui incombe en vertu du Code civil afin que, dans l'intérêt du locataire, le logement loué soit maintenu en bon état. En effet, le bailleur doit, pendant toute la durée du bail, faire toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, à l'exception des réparations locatives ou de menu entretien qui sont à charge du locataire.

Le manque d'entretien du logement de la part du bailleur implique une réduction du capital investi réévalué (-1 pour cent par an), c'est-à-dire par une diminution du loyer. Par conséquent, avec la nouvelle proposition, si un propriétaire-bailleur a, par exemple, investi en 2010 une grande somme dans l'amélioration de son logement ancien construit ou acquis en 1970, la décote relative à cette amélioration de son logement est appliquée sur une durée de dix ans (c'est-à-dire 2013-2022, car la décote en cas d'une amélioration réalisée et payée en 2010 s'applique à partir de la troisième année de sa dépense effective, donc à partir de 2013) et non sur une période de cinquante ans (1972-2022). Le coût d'acquisition ou de construction investi en 1970 est toutefois décoté sur une période de cinquante ans (1972-2022).

La nouvelle approche permet de mieux tenir compte des grands travaux visant une rénovation énergétique et d'inciter les propriétaires de façon générale à lutter plus contre la vétusté des logements.

*Point 4° suite aux amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 (point 3° initial ; supprimé par amendement gouvernemental du 19 avril 2024)*

Dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives, faute de transmission de documents y afférents par le propriétaire-bailleur, le texte actuel de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 3, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée 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 ».

Il est dès lors 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 disposition sous rubrique vise à mieux préciser la volonté du législateur en la matière.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat suppose que la disposition sous rubrique semble être la réaction à une décision rendue en première instance par le juge de paix de Luxembourg en date du 18 juin 2020, qui avait à l'époque été largement médiatisée sous la désignation d'« affaire du Limpertsberg » et qui avait interprété « l'article 3 (4) alinéa 3 en ce sens que si les conditions sont réunies, le capital investi correspond, par une fiction juridique, à la « valeur marchande comparable » du bien », en ajoutant, en se basant sur le commentaire des articles du projet de loi 5216 ayant mené à la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, que, par conséquent, « la commission des loyers, et le juge de paix qui statue sur recours peut déterminer le capital investi compte tenu de la valeur du terrain, du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de la qualité de l'équipement, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, et de la finition du logement » pour conclure que les parties « peuvent procéder à [une évaluation de la valeur de l'immeuble] en se basant sur la réalité du marché immobilier [valeur marchande], sans tenir compte des critères légaux du capital investi. »

Cette décision a été confirmée en appel par un jugement rendu le 21 décembre 2020 qui a retenu, sur le point des critères de fixation du capital investi que celui-ci est déterminé, « en l'absence de toutes les pièces relatives aux travaux de rénovation effectués », « en tenant compte des critères suivants : la valeur du terrain, le volume de l'immeuble loué, la surface louée, la qualité de l'équipement, l'état d'entretien ainsi que la finition du logement ». Les juges d'appel ont, par conséquent, procédé à une analyse in concreto de la situation de l'appartement en question, et, après avoir constaté que celui-ci se trouve « localisé à proximité de toutes les commodités qu'offre la Ville de Luxembourg » et que « [l]es lieux loués qui ont une surface utile d'habitation de 90 m<sup>2</sup> ainsi qu'un balcon d'environ 11 m<sup>2</sup>, se trouvent dans un bon état d'entretien général », ils ont confirmé la décision prise.

Les auteurs du projet de loi sous rubrique entendent réagir à cette jurisprudence par les dispositions sous rubrique.

Un bref rappel de la situation actuelle s'impose.

L'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée actuellement en vigueur prévoit un mécanisme d'évaluation qui permet une fixation du loyer sur base du capital investi dans le logement. En principe, le montant du capital investi fait l'objet d'un accord entre parties (article 3, paragraphe 2, première phrase). A défaut d'accord, « le capital investi est déterminé en fonction de trois éléments, à savoir le capital engagé dans la construction initiale du logement et de ses dépendances mis à la disposition du locataire dont le coût est établi au jour de leur achèvement, le capital engagé dans les travaux d'amélioration et le prix du terrain sur lequel l'immeuble est situé. Des précisions sont ajoutées en ce qui concerne les frais et coûts à inclure dans le capital investi. Le texte permet dorénavant d'inclure dans le capital investi les « travaux d'amélioration » au sens large, c'est-à-dire tous les travaux à l'exception des réparations locatives et de menu entretien. En ce qui concerne le capital engagé dans le terrain, le coût à prendre en considération est en principe celui fixé au jour de l'acquisition du terrain. Or, pour les terrains acquis à une époque lointaine il est parfois difficile, voire impossible, d'établir ce coût. Il est dès lors proposé de prévoir la faculté pour le bailleur d'opter pour une fixation forfaitaire du prix du terrain, en l'occurrence 20 pour cent du capital investi. »<sup>7</sup>

En cas de contestation sur la valeur du capital investi, il peut être recouru aux lumières d'un expert, à la requête de la partie la plus diligente (article 3, paragraphe 4). Il est à noter que la loi omet – contrairement à ce qu'elle prévoit pour les juges – de préciser les critères que l'expert devra, en l'absence de pièces, prendre en considération pour la détermination du capital investi. Cet expert fera une évaluation qui, si elle est contestée par la partie qui « aura prouvé [que cette évaluation] ne saurait manifestement correspondre à la valeur marchande comparable, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le véritable capital investi », sera soumise à la commission des loyers, voire au juge, qui alors détermineront le capital investi sur base des critères précités indiqués par la loi.

Les modifications proposées sont essentiellement de deux ordres.

En premier lieu, la notion de prix d'acquisition est précisée en incluant, outre les acquisitions à titre onéreux pour lesquelles le prix à prendre en considération est celui porté dans l'acte notarié, celles à titre gratuit, pour lesquelles sera considéré comme prix d'acquisition la valeur du bien en question telle qu'elle est indiquée dans l'acte translatif de propriété, ou, en cas de transmission par héritage, celui équivalent « à la valeur indiquée dans la déclaration de succession ».

Le Conseil d'Etat attire cependant l'attention des auteurs du projet de loi sous rubrique sur le fait que, dans les successions en ligne directe, qui sont pourtant les plus fréquentes, la valeur des immeubles n'est pas indiquée dans les déclarations de succession, de telle sorte que la modification proposée manquera son effet dans ces hypothèses.

En second lieu, la disposition sous rubrique fera désormais référence au capital réellement investi par le bailleur, capital qui, en l'absence de pièces, sera réévalué et décoté par un expert, compte tenu, notamment, de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété et des autres critères fixés par la loi.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il pourra s'avérer difficile de déterminer le prix d'acquisition de la propriété si celle-ci a été transmise par voie de succession en ligne directe. Il n'a pas d'autre observation à formuler.

<sup>7</sup> Rapport parlementaire de la Commission des classes moyennes, du tourisme et du logement sur le projet de loi 5216 (doc. parl. 5216<sup>11</sup>), p. 4.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat estime qu'au paragraphe 4, alinéa 2, qu'il s'agit de modifier, le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et est à remplacer par le terme « ou ». Par ailleurs, les virgules à la suite des termes « succession » et « déclaration » sont à supprimer.

Au paragraphe 4, alinéa 3, qu'il s'agit de modifier, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe auquel il est renvoyé. Partant, il y a lieu d'écrire « de l'article 9, paragraphe 2, ».

Au paragraphe 4, alinéa 3, qu'il s'agit de modifier, à la lettre a), *in fine*, la virgule est à remplacer par un point-virgule et le terme « et » est à supprimer, car superfétatoire.

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« 3° 4° Le paragraphe 4 est modifié comme suit :

« (4) Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives ~~et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer, la partie la plus diligente~~ chargera le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procédera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, **compte tenu :**

- a) **de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur propriétaire en a acquis la propriété ; et**
- b) **du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement.**

Toutefois, en cas d'acquisition à titre onéreux ou gratuit, **le prix d'acquisition la valeur** indiquée dans l'acte authentique translatif de propriété respectivement ou la valeur indiquée dans la déclaration de succession, et les frais en relation avec l'acte respectivement ou la déclaration, sont présumés correspondre au jour de la signature de l'acte au capital investi, réévalué et décoté. **En cas d'acquisition à titre gratuit sans indication d'une valeur dans la déclaration de succession, le propriétaire charge un expert assermenté en bâtiment qui procède à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, compte tenu des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>.**

Dans le cas où la prédite évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 est contestée par ~~la partie qui aura le locataire ayant~~ prouvé qu'elle ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le ~~bailleur propriétaire~~, sans pour autant que cette partie ne puisse établir le capital réellement investi, la commission des loyers, saisie conformément à l'article 8, ~~pourra~~ peut charger, ~~en cas de besoin et en application de l'article 9, paragraphe (2),~~ un expert assermenté en bâtiment d'une évaluation du capital investi réévalué et décoté compte tenu:

- a) ~~de la valeur du terrain et du logement à la date où le bailleur en a acquis la propriété, et~~
- b) ~~du volume de l'immeuble loué, de la surface louée, de l'état d'entretien ou de réparation du logement, de la qualité de l'équipement, et de la finition du logement, des critères prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup>~~ afin que la commission des loyers puisse déterminer le loyer du logement faisant l'objet de la requête prévue à l'article 8. **Les frais de cette expertise seront à charge du propriétaire. » »**

Le libellé du paragraphe 4 est précisé et simplifié, tout en tenant compte d'observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat et de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette.

Dans les cas où le capital investi ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives (soit le propriétaire n'en dispose pas, soit il ne veut pas les transmettre pour contrôle), le propriétaire est responsabilisé car ce n'est plus la « partie diligente » (p.ex. le locataire) qui doit charger un expert assermenté en bâtiment de l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté, mais cette tâche incombe dorénavant au seul propriétaire du logement en question (c'est p.ex. une brasserie si celle-ci loue/met à disposition un immeuble ou une partie d'immeuble à un cafetier, qui sous-loue une ou plusieurs chambres à des personnes physiques).

Les frais de l'expertise sont à charge du propriétaire, et ceci également dans l'hypothèse visée par le paragraphe 4, alinéa 3 (cas où le locataire a prouvé que l'évaluation ou la présomption prévue à l'alinéa 2 ne saurait manifestement correspondre au capital investi par le propriétaire) si la commission

des loyers saisi décidait de charger un expert de l'évaluation du capital investi dans le logement concerné.

De plus, le texte précise qu'en cas d'acquisition à titre gratuit, si la déclaration de succession ne contient aucune valeur, le capital investi – réévalué et décoté – est évalué par un expert assermenté en bâtiment compte tenu des critères prévus par la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée.

*Point 5° suite aux amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 (point 4° initial)*

Cette disposition précise que le loyer ou le supplément de loyer ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat considère qu'au paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, qu'il s'agit de modifier, il y a lieu d'insérer, du point de vue de la légistique formelle, une virgule à la suite du terme « fixés » ainsi qu'à la suite du terme « précédent ». Par ailleurs, il y a lieu de renvoyer avec précision aux dispositions visées par les termes « dispositions qui précèdent ».

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

4<sup>o</sup> 5<sup>o</sup> Le paragraphe 5, ~~alinéa 1<sup>er</sup>~~, est modifié comme suit :

« (5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation, fixés en vertu **des dispositions qui précèdent du présent article**, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

***Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.***

***Si lors d'une adaptation, le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent, la hausse s'applique par tiers annuels. ».*** »

En cas d'une adaptation dans le sens d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, l'article 35 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée prévoit l'application de la règle des « tiers annuels » pour les contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de ladite loi (et si le locataire concerné ne dénonce pas le contrat de bail endéans le délai de réflexion de 3 mois à partir de la demande en augmentation du loyer). Ainsi, pour de tels contrats, le montant du loyer à payer par le locataire ne pourra être augmenté par le bailleur que d'un tiers de la hausse par an, et ceci à compter du jour à partir duquel l'augmentation du loyer est demandée. Le locataire dispose ainsi d'un délai de deux ans avant de devoir commencer à payer le montant total de la hausse du loyer (qui doit bien évidemment résulter de l'application correcte des dispositions légales en matière de fixation du loyer).

Cette règle des « tiers annuels » en cas d'une hausse du loyer de plus de 10 pour cent ne s'applique cependant pas – d'office – aux contrats de bail à loyer conclus après l'entrée en vigueur de la loi de 2006, c'est-à-dire conclus à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2006. Le locataire d'un logement loué à partir de cette date doit ainsi obligatoirement saisir la commission des loyers ou le juge de paix territorialement compétent d'une requête en fixation du loyer pour pouvoir bénéficier, le cas échéant, de la règle des « tiers annuels ». En effet, l'article 11, alinéa 2, de la loi de 2006, prévoit que : « Lorsque, en application des dispositions de la présente loi, le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent suite à une décision de la commission des loyers ou sur un recours en justice, la hausse s'applique par tiers annuels. Le locataire aura toutefois le droit de dénoncer le bail, nonobstant toute convention contraire, moyennant un délai de résiliation de trois mois. ».

Dans le cadre de la réforme du plafond des loyers, il est ainsi jugé utile de préciser la législation de 2006 sur ce point afin que tous les locataires – sans distinction – puissent bénéficier de la règle des « tiers annuels » en cas d'une augmentation substantielle (supérieure à 10 pour cent) de leur loyer, sans devoir recourir préalablement aux instances précitées.

Par amendement gouvernemental introduit le 6 avril 2023, il est proposé de remplacer le paragraphe 5, alinéa 3, tel qu'introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022, par le libellé suivant :

***« Si lors d'une adaptation, le loyer est augmenté de plus de 10 pour cent, la hausse s'applique par tiers annuels. La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre***



***recommandée au bailleur endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due. »***

Les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022 prévoyaient que des hausses de loyer de plus de 10 pour cent doivent dorénavant être appliquées d'office selon la règle des « tiers annuels ». Cela signifie qu'une adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation de loyer de plus de 10 pour cent doit être répartie en parts égales sur trois années consécutives. Toutefois, une telle approche étant trop complexe et ne permettant pas de lutter efficacement contre des hausses de loyer excessives, il est proposé de remplacer la règle des tiers annuels par une limite de hausse des loyers de 10 pour cent lors de chaque adaptation du loyer. En conséquence, les loyers ne pourront pas être augmentés de plus de 10 pour cent à la hausse lors d'une même adaptation de loyer (une adaptation est légalement possible tous les deux ans).

Le nouveau texte proposé prévoit en outre que toute hausse de loyer demandée au locataire dépassant le plafond ainsi fixé légalement n'est pas due et, le cas échéant, à restituer au locataire. Ainsi, au cas où un bailleur déciderait d'augmenter le loyer de plus de 10 pour cent, si le locataire n'est pas d'accord avec cette augmentation et adresse endéans un délai de trois mois une réclamation en ce sens par lettre recommandée au bailleur, l'augmentation dépassant les 10 pour cent n'est pas due et ne doit pas être payée au bailleur (le surplus de loyer payé devant, le cas échéant, être restitué au locataire), et ceci peu importe ce qui a été prévu conventionnellement entre parties dans le contrat de bail.

La loi de 2006 prévoit déjà une procédure similaire en cas d'une clause de valeur (p.ex. clause d'adaptation du loyer à l'indice des prix à la consommation) inscrite dans le contrat de bail : pour de telles hypothèses, l'article 5, paragraphe 5, de la loi de 2006 prévoit que les clauses de valeur conventionnelles qui diffèrent du régime prévu par la présente loi « perdront leur effet à partir du premier terme suivant la date d'une réclamation adressée par lettre recommandée au bailleur ».

Le paragraphe 5, alinéa 3, dans la teneur introduite par amendement gouvernemental du 6 avril 2023, est donc cohérent avec les autres dispositions de la loi de 2006, et notamment son article 5, paragraphe 5 : une augmentation de loyer de plus de 10 pour cent – comme une clause de valeur – n'est plus valable qu'à partir du moment où le locataire s'y oppose.

\*

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat note que les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022 et 6 avril 2023 visent à reformuler les règles de calcul du loyer maximum que peut légalement demander un bailleur. Ces règles figurent actuellement à l'article 3 de la loi précitée du 21 septembre 2006.

A cette fin, les auteurs, dans le premier train d'amendements daté du 14 octobre 2022, ont proposé de modifier la disposition précitée en vue 1° d'une réévaluation du capital investi d'une manière « plus cohérente » avec l'« évolution du marché » et 2° d'une adaptation du rendement maximal du capital investi « afin de limiter les excès » de la part des bailleurs, tandis que la deuxième série d'amendements modifie, toujours à l'article 3, d'une part, le paragraphe 3, alinéa 2, quant aux modalités de la prise en compte de travaux postérieurs à l'acquisition de l'immeuble et, d'autre part, le paragraphe 5, alinéa 3, quant à celles de l'étalement dans le temps d'éventuelles hausses de loyer.

La première modification consiste à réduire le taux de rendement annuel du bien loué de sa valeur actuelle de 5 pour cent à la valeur de 3,5 pour cent, voire à la valeur de 3 pour cent si l'immeuble fait partie des classes énergétiques de F, G, H et I. Partant du constat que « l'application correcte du plafond actuel des loyers amène des situations relativement aberrantes selon le cas qu'un logement mis en location appartient depuis longtemps au même propriétaire-bailleur ou si ce même logement a été acquis récemment à un prix élevé », avec, notamment, la conséquence que « [p]our les logements dont la date d'acquisition remonte à plus de quinze ou vingt ans, le montant du loyer annuel que le bailleur peut demander dans le respect du plafond légal devient plus bas que les loyers usuellement demandés pour de tels logements sur le marché immobilier », les auteurs de l'amendement sous rubrique proposent une double démarche, à savoir, d'un côté, une réévaluation du capital investi « de façon plus cohérente avec l'évaluation du marché » afin d'assurer au bailleur d'un logement dont il est le propriétaire depuis longtemps « un plafond des loyers plus opérationnel » tout en plafonnant, d'un autre côté, le rendement maximum aux taux annuels pré-rappelés.

Le Conseil d'Etat note que cette approche est nouvelle par rapport aux premiers textes soumis à son examen en ce que, contrairement à ces derniers, elle prend en considération le capital initialement

investi, réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants constaté par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg et l'Observatoire de l'Habitat, selon les règles détaillées à l'amendement sous rubrique.

Le système de la décote annuelle est maintenu, tout comme l'est le principe de la prise en compte des investissements réalisés par le propriétaire dans l'immeuble loué. Enfin, par amendement gouvernemental introduit le 6 avril 2023, toute hausse des loyers induite par l'application des nouvelles règles de calcul doit être étalée dans le temps et est limitée dans son envergure.

Si cette nouvelle règle de calcul des loyers pour des logements acquis depuis un certain temps déjà permet d'assurer aux bailleurs de ces immeubles, dans certaines limites, un rendement minimum de l'objet loué, le Conseil d'Etat retient toutefois que ce rendement nominal de 3,5 (3) pour cent est tributaire des efforts constants que le bailleur doit fournir en termes d'investissements pour assurer son maintien, compte tenu du système de la décote.

Le point 4 de l'article 3 nouveau a notamment traité à la fixation de la valeur du capital investi si le propriétaire ne dispose pas des pièces justificatives ou ne veut pas les communiquer, auquel cas il appartiendra, dans la version amendée de la disposition sous rubrique, en toute hypothèse au propriétaire de supporter les frais de l'expertise qui sera alors requise pour établir cette valeur. Il en sera de même si le bien a été acquis à titre gratuit ou par succession en ligne directe.

A nouveau, quelle que soit sa bonne ou mauvaise foi, il appartiendra au bailleur de supporter *in fine* la charge financière d'une telle expertise, même si la contestation soulevée par le locataire a été en fin de compte rejetée par la commission des loyers ou par le tribunal.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat dit comprendre que les auteurs des amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022 souhaitent procéder au remplacement intégral de l'article 3 de la loi à modifier, de sorte que l'article sous rubrique est à reformuler comme suit :

« **Art. 3.** L'article 3 de la même loi est remplacé par le texte suivant :

« Art. 3. [...] » »

Au point 4°, au paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), il est signalé qu'aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire. A l'alinéa 2, première phrase, le Conseil d'Etat signale que les auteurs emploient le terme « respectivement » de manière inappropriée, de sorte que la formulation en question est à revoir.

Par amendement gouvernemental du 19 avril 2024, il est proposé de modifier l'article sous rubrique comme suit :

1° le point 1° est modifié comme suit :

« 1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est ~~modifié comme suit~~ **complété par les trois alinéas suivants** :

~~« (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,5 pour cent du capital investi dans le logement.~~

***La location d'un logement à usage d'habitation dont la qualité énergétique, identifiée par la classe d'isolation thermique qui est renseignée sur le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H et I ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 3,0 pour cent du capital investi dans le logement.***

Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre Ibis ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément ~~aux~~ **à l'alinéa 1<sup>er</sup> et 2.**

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une 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 indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu ~~aux~~ **à l'alinéa 1<sup>er</sup> et 2.**

Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5 pour cent du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles

dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément. » ;

2° les points 2° à 4° sont supprimés ;

3° le point 2° nouveau (point 5° suite à l'amendement gouvernemental du 14 octobre 2022) est modifié comme suit :

5° 2° Le paragraphe 5 est modifié comme suit :

« (5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation, fixés en vertu des dispositions qui précèdent du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur ***endéans les trois mois à partir de la date de notification de l'augmentation au locataire***, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due ***à partir du 1<sup>er</sup> terme suivant la date de cette réclamation.*** »

Comme le Gouvernement a décidé de réviser complètement les dispositions prévoyant la réforme du plafond des loyers telle qu'introduite par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022, afin qu'elles soient soumises à une analyse détaillée et circonstanciée, et reformulées de manière à refléter mieux les réalités actuelles et donc à trouver un rapport équilibré entre les locataires et les bailleurs, il est jugé utile de retirer les dispositions y afférentes du présent projet de loi.

Par conséquent, seulement les dispositions suivantes sont maintenues dans le dispositif :

- application du plafond (règle de 5 pour cent du capital investi dans le logement) également au loyer total payé dans le cadre de la colocation ainsi qu'en cas d'une location à baux multiples ;
- un supplément de loyer pour le mobilier peut être demandé par le bailleur en cas d'un logement meublé ;
- la règle des tiers annuels est remplacée par une limite biennale des loyers de 10 pour cent (lors de chaque adaptation du loyer, le loyer ne pourra donc pas être augmenté de plus de 10 pour cent à la hausse).

Il s'est pourtant avéré que les modifications apportées par amendement gouvernemental du 6 avril 2023 au point 5° tel qu'introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022 prévoyaient une formulation qui n'était pas totalement cohérente avec le commentaire de cet amendement (et donc l'intention des auteurs du texte). Il convient dès lors de préciser, à l'article 3, paragraphe 5, alinéa 3, deuxième phrase, à insérer dans la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, que la part de l'augmentation du loyer dépassant 10 pour cent n'est pas due par le locataire à partir du premier terme qui suit la date de la réclamation adressée par le locataire – par lettre recommandée – au bailleur.

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat note que les auteurs des amendements gouvernementaux du 19 avril 2024 ont fait le choix de ne pas reprendre intégralement les modifications proposées par le Gouvernement précédent, en se limitant à l'insertion de trois alinéas au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, et au remplacement du paragraphe 5 de cette même disposition.

En ce qui concerne le point 1°, celui-ci ajoute des alinéas 2, 3 et 4 au paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition précitée. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation.

Quant au point 2°, le Conseil d'Etat constate qu'en ce qui concerne l'alinéa 3, dans sa teneur issue des amendements gouvernementaux du 19 avril 2024, la réclamation du locataire au bailleur n'est plus encadrée par un délai (trois mois à partir de la notification de l'augmentation au locataire, délai initialement prévu dans le cadre des amendements de 2023). En l'absence de toute motivation de la part des auteurs du texte sous rubrique, il s'interroge sur leurs intentions.

A ce sujet, la Commission note que les auteurs du texte ont indiqué dans le commentaire de l'amendement en question que « le locataire serait même forcé de réclamer – concernant la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent – s'il ne le fait pas endéans un délai de trois mois après la date de

notification de l'augmentation par le bailleur ». Par analogie avec la réclamation prévue à l'article 5, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée (en cas d'existence d'une clause indiciaire dans le contrat de bail, le locataire peut faire une réclamation – pour que la clause perde son effet – à tout moment durant le bail), il ne faut pas limiter la durée endéans laquelle le locataire peut s'opposer à la part de l'augmentation du loyer dépassant 10 pour cent. Un délai de seulement trois mois endéans lequel le locataire – ne connaissant souvent pas en détail la législation sur le bail à loyer – peut s'opposer à une augmentation substantielle n'est pas jugé suffisant par les auteurs du texte, comme pour la Commission qui approuve dès lors le texte comme proposé dans la version amendée.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat estime, dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, qu'il faut écrire, au paragraphe 5, alinéa 3, deuxième phrase, « à partir du premier terme ».

La Commission adopte cette recommandation.

#### *Article 4 nouveau (article 3 initial)*

Cet article vise à remplacer le libellé de l'article 4 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée.

Pour le législateur, le loyer des logements meublés doit également être fonction du mobilier garnissant les lieux loués, et plus particulièrement de la quantité et de la qualité du logement en question. Le coût de l'ameublement doit donc être pris en considération dans le calcul du loyer, et donc dans la détermination du capital investi utilisé pour la fixation du loyer mensuel maximal autorisé par la loi.

Or, il a été constaté que certains bailleurs peu scrupuleux ont détourné la raison d'être de l'article 4 actuellement en vigueur et l'ont utilisé afin de pouvoir demander un loyer annuel allant jusqu'au double du plafond légal de 5 pour cent du capital investi en mettant simplement des meubles de faible valeur dans le logement mis en location.

Le présent article vise à remédier à cette situation. Pour permettre aux différents locataires et colocataires de connaître le montant exact de leur loyer, le bailleur devra dorénavant 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 au locataire respectivement aux colocataires. Le texte exige donc une distinction claire dans le bail entre le montant du loyer et le prix de tous les autres services offerts par le bailleur.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat note que l'article 4, dans sa nouvelle teneur, sera désormais consacré aux services supplémentaires mis à la disposition du locataire par le bailleur, à l'exemple de services de nettoyage ou de conciergerie. Le Conseil d'Etat comprend qu'il s'agit de services prestés individuellement pour les différents locataires ou un ensemble de colocataires, distincts des frais communs à supporter en tant que charges locatives normales (p. ex. chauffage, éclairage et nettoyage des parties communes), qui ne peuvent être considérés comme des « services offerts par le bailleur », mais font partie intégrante d'un bail. Le Conseil d'Etat n'a pas d'autre observation à formuler.

Du point de vue de la légistique formelle, la Haute Corporation signale qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il y a lieu d'écrire « le bailleur opère dans le contrat de bail ».

Les amendements gouvernementaux introduits le 14 octobre 2022 tiennent compte de ces recommandations.

#### *Article 5 nouveau (article 4 initial)*

Cet article vise à modifier l'article 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée.

##### *Point 1°*

Cette disposition prévoit que pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur du présent texte, les frais d'agence immobilière seront obligatoirement à partager – donc 50/50 – entre le bailleur et le locataire.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation quant au principe à la base de la disposition sous rubrique, qui correspond à un choix politique. La Haute Corporation estime toutefois qu'elle risque de manquer le but visé par ses auteurs, en ne précisant pas les quotes-parts qui incomberont, respectivement, au bailleur et au locataire, ce qui laisse une large marge de manœuvre aux parties, voire comporte un risque d'abus en cas de position dominante d'une des parties (qui risque ici fort d'être le bailleur). Pour éviter cette situation, il s'impose, dans le texte de la loi, soit de préciser une quote-part fixe, soit d'indiquer les fourchettes de quotes-parts légalement autorisées. Le Conseil d'Etat comprend, d'après le commentaire de la disposition sous rubrique, que les auteurs entendent introduire le principe d'un partage par moitié.

Par ailleurs, les termes « relatifs à la location d'un logement à usage d'habitation » pourraient utilement être précisés et le Conseil d'Etat propose de les remplacer par ceux de « intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation ». Cette observation vaut tout particulièrement en relation avec l'intervention d'un tiers autre qu'un agent immobilier dans la conclusion d'un contrat de bail. La mise en compte des frais de ce tiers, d'ailleurs non autrement défini, ne tient pas compte du rôle de la partie qui est à l'initiative de l'intervention du tiers, ce qui risque de conduire à des abus.

Du point de vue de la légistique formelle, la Haute Corporation recommande de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« 1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est complété par un alinéa 2 nouveau, ayant la teneur suivante : ».

Toujours au point 1°, le terme « relatifs » est à écrire au féminin singulier.

A l'alinéa 2 nouveau qu'il s'agit d'insérer, le terme « obligatoirement » est à supprimer, car superfétatoire.

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« 1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est ~~complété par l'alinéa suivant~~ **modifié comme suit** :

**« La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins :**

**1° l'identité complète de toutes les parties contractantes ;**

**2° la date de prise d'effet du bail ;**

**3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail ;**

**4° le montant du loyer sans les charges ;**

**5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles ;**

**6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé ;**

**7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée ;**

**8° le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3 ;**

**9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.**

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers ~~relatifs à~~ intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont ~~obligatoirement à partager~~ **partagés par moitié** entre le bailleur et le locataire. » »

Pour des raisons notamment de preuve et de transparence, il est jugé utile d'exiger à l'avenir pour les nouveaux baux la conclusion d'un contrat de bail écrit, lequel devra contenir certaines mentions obligatoires, comme c'est également déjà le cas en Belgique (*cf.* article 3 du décret wallon relatif au bail d'habitation, article 218 du Code bruxellois du logement) ou en France (*cf.* article 3 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs).

Par conséquent, tout nouveau contrat de bail à usage d'habitation – conclu après l'entrée en vigueur de la loi en projet – devra dorénavant être rédigé par écrit par les deux parties, sous peine même de nullité.

Les modifications apportées par amendement gouvernemental prévoient les mentions obligatoires d'un contrat de bail écrit, dont notamment les indications obligatoires déjà prévues dans la version

initiale du projet de loi (c'est-à-dire le loyer demandé, lequel doit respecter le plafond légal du loyer annuel, le supplément de loyer pour le mobilier, la possibilité pour les parties de saisir la commission des loyers en cas de litige sur la fixation du loyer).

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat note que le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée est dorénavant complété par des dispositions prévoyant que le contrat de bail doit, « sous peine de nullité », être conclu sous la forme écrite et contenir les stipulations figurant à l'amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, « pour des raisons notamment de preuve et de transparence ».

A défaut de mention spéciale, il semble s'agir d'une nullité absolue qui, ainsi que le soulève l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg dans son avis du 26 avril 2023<sup>8</sup>, transformera la situation du locataire en celle d'occupant sans droit ni titre au moment-même où elle sera reconnue et le fera par conséquent sortir du « bouclier protecteur » mis en place par le législateur dans le cadre de la législation sur le bail à loyer.

De même, c'est à bon droit que, dans le même avis, est soulevée l'incohérence qui est mise en place par la nouvelle disposition, avec celle, inchangée, figurant à l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi de 2006 actuellement en vigueur, qui continue, implicitement, mais nécessairement, à reconnaître la validité d'un bail oral, incohérence à laquelle le Conseil d'Etat ajoute celle avec l'article 1714 du Code civil, qui, sous le titre « Des règles communes aux baux des maisons et de biens ruraux », précisant qu'« [o]n peut louer par écrit, ou verbalement », disposition rappelée à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée, bien que réservant l'application des règles particulières instituées par elle, ne prévoit pas de telles dérogations à l'article 1714 du Code civil.

Cette incohérence étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement.

Le Conseil d'Etat peut, pour le surplus, faire siennes les autres critiques formulées par l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg, tout comme il rappelle ses considérations critiques formulées dans son précédent avis du 11 mai 2021, notamment pour ce qui est des indications figurant actuellement aux points 8<sup>o</sup> et 9<sup>o</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5, tel qu'introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat signale qu'à l'occasion du remplacement de paragraphes, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est mis entre parenthèses.

Par amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« 1<sup>o</sup> Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit :

« (1) La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins :

- 1<sup>o</sup> l'identité complète de toutes les parties contractantes ;
- 2<sup>o</sup> la date de prise d'effet du bail ;
- 3<sup>o</sup> la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail ;
- 4<sup>o</sup> le montant du loyer sans les charges ;
- 5<sup>o</sup> le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles ;
- 6<sup>o</sup> le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé ;
- 7<sup>o</sup> le montant de la garantie locative éventuellement stipulée ;
- 8<sup>o</sup> ~~le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et~~ la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3 ;
- 9<sup>o</sup> l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers *intervenant* dans la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont partagés par moitié entre le bailleur et le locataire. » »

<sup>8</sup> Doc. parl. 7642<sup>15</sup>.

Au vu de la décision de procéder à une révision complète des modifications relatives à la réforme du plafond des loyers (*cf.* modifications apportées par amendement gouvernemental du 19 avril 2024 à l'article 3 ci-dessus), il y a lieu de supprimer, à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 8°, à insérer dans la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, l'obligation pour le bailleur de stipuler dans le contrat de bail le montant précis du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement. La mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué respecte le plafond légal du loyer annuel est toutefois maintenue dans le projet de loi, et devra être stipulée dans tout contrat de bail futur (disposition déjà prévue dans la version initiale du projet de loi).

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat rappelle s'être opposé formellement, dans son avis complémentaire précité, à l'article 5, point 1°, du projet de loi sous rubrique en raison de l'absence de modification de l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, de la loi précitée du 21 septembre 2006, contenant une règle sur les baux verbaux. Cette phrase est supprimée par la modification apportée par amendement gouvernemental du 19 avril 2024 à l'article 9 ci-dessous, de sorte que l'opposition formelle peut, sur ce point, être levée.

Le nouveau point 8° remplace l'obligation pour le bailleur d'indiquer le montant du capital investi, décoté et réévalué, par une obligation d'affirmer que le loyer demandé « est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel ». Le Conseil d'Etat considère qu'il s'agit-là d'une clause de pur style, qui ne fait qu'indiquer que le bailleur estime, selon sa propre appréciation, respecter la loi, ce à quoi il est toutefois tenu dans tous les cas, indépendamment de cette affirmation. Pour le Conseil d'Etat, il s'impose dès lors d'omettre ce point qui, en son état actuel, est dépourvu de toute valeur normative. Il rappelle encore qu'il en va de même du point 9° et renvoie à ses avis antérieurs quant à cette disposition.

A ce sujet, la Commission est d'accord de supprimer le point 8°, comme proposé par le Conseil d'Etat, car le bailleur est tenu de respecter la loi dans tous les cas, même si ce n'est pas indiqué dans le contrat de bail.

Par contre, la Commission estime qu'il est important d'informer le locataire sur la possibilité de saisir la commission des loyers en cas de litige sur la fixation du loyer, car cet instrument de conciliation – permettant souvent d'éviter que des litiges ne soient portés devant les juges – n'est pas connu par un bon nombre de locataires. Il convient donc de maintenir l'actuel point 9° (devenant le point 8° nouveau suite à la suppression du point 8° actuel).

#### *Point 2°*

Cette disposition vise à réduire le montant maximum de la garantie locative, en l'occurrence de trois à deux mois de loyer.

Il convient de souligner que la constitution d'une garantie locative n'est pas une obligation imposée par la loi.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler quant au principe à la base de la disposition sous rubrique, mais il attire toutefois l'attention des auteurs sur l'avis du juge de paix-directeur d'Esch-sur-Alzette, qui estime que la garantie ainsi constituée risque de rester insuffisante au regard du fait que « dans la majorité des litiges, le montant revenant au bailleur dépasse souvent le montant de la garantie locative de trois mois »<sup>9</sup>. Le Conseil d'Etat rappelle également que d'autres possibilités de garantie, à l'instar des garanties bancaires simples ou à première demande, ainsi que des assurances de loyer existent, qui n'entraînent que peu de coûts pour les locataires tout en constituant une sécurité pour le bailleur.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat recommande de reformuler la disposition sous rubrique comme suit :

« 2° Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, le mot « trois » est remplacé par celui de « deux ». »

Les amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 tiennent compte de ces recommandations.

#### *Point 3°*

Cette disposition précise les délais à respecter en matière de restitution de la garantie locative à la fin du bail.

<sup>9</sup> Avis de la Justice de paix d'Esch sur Alzette (doc. parl. 7642<sup>3</sup>), p. 8.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat note que la disposition sous rubrique met en place deux agencements différents, selon que l'immeuble loué n'est pas soumis ou bien est soumis au régime de la copropriété.

Dans la première hypothèse, la garantie devra, sauf appel en garantie, être restituée dans les deux mois de la remise des clés par le locataire, dans la seconde, la moitié de la garantie devra être restituée dans le même délai, et l'autre moitié après le décompte des charges annuelles de la copropriété. Tout retard dans le remboursement de la garantie verra le montant de cette dernière majoré « d'une somme égale à 10 pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard ».

Le Conseil d'Etat s'interroge en premier lieu sur l'application de cette disposition aux garanties locatives ne consistant pas en une somme d'argent remise au bailleur, mais en une garantie bancaire, voire une assurance de garantie locative. Dans ces hypothèses, la question d'un remboursement ne se pose pas.

En second lieu, il s'interroge encore sur la majoration du montant à rembourser en cas de retard de remboursement d'une garantie payée en espèces non-imputable au locataire. S'il comprend que les auteurs du projet entendent prémunir le locataire contre des abus de la part du bailleur, il attire toutefois leur attention sur le risque de voir le taux de la majoration tel que proposé empêcher le bailleur de faire valoir ses droits. Par ailleurs, la disposition sous rubrique n'est pas de nature à éviter tout abus de la part du locataire. En effet, au taux prévu au projet, le bailleur y réfléchira à deux fois avant de refuser de rembourser la garantie, même s'il s'estime fondé à ce faire, du moment que le locataire conteste être à l'origine des raisons invoquées par le bailleur pour justifier cette rétention, et cela afin d'éviter l'aléa d'une sanction hors proportion avec la valeur de la garantie en fin de litige.

Le Conseil d'Etat suggère dès lors de recourir, plutôt qu'à la majoration linéaire proposée, à une majoration du taux d'intérêt légal à compter du jour de la mise en demeure du bailleur par le locataire, à l'instar de la procédure mise en place par l'article 15 de la loi modifiée du 18 avril 2004 relative aux délais de paiement et aux intérêts de retard<sup>10</sup>. Cette disposition prévoit qu'« [e]n cas de condamnation, le tribunal ordonnera, dans le jugement, à la demande du créancier, que le taux de l'intérêt légal sera majoré de trois points à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la signification du jugement. » Ainsi, le taux appliqué serait, au jour de la prise du présent avis, de 5 pour cent par an.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat recommande de remplacer les guillemets ouvrants par des guillemets employés en langue française.

Au paragraphe *2bis* nouveau qu'il s'agit d'insérer, alinéa 1<sup>er</sup>, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il y a lieu d'écrire « est restitué ».

Toujours au paragraphe *2bis* nouveau, alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'écrire « en mains propres », de supprimer la virgule à la suite du terme « réception » et d'écrire « si elles sont dûment justifiées ».

Ces observations valent également pour l'alinéa 2.

A l'alinéa 3, et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, il y a lieu d'écrire « sont effectuées ».

A l'alinéa 5, il convient de remplacer la virgule après le terme « prévus » par le terme « et » et d'écrire « 10 pour cent ».

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« 3° Un nouveau paragraphe *2bis* est inséré à la suite du paragraphe 2, libellé comme suit :

*« (2bis) Lorsqu'il s'agit d'un logement non-soumis au statut de copropriété, la garantie locative est à restituer au locataire dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées. »*

*Lorsqu'il s'agit d'un logement soumis au statut de copropriété, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal de deux mois à partir de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son*

<sup>10</sup> Loi modifiée du 18 avril 2004 relative aux délais de paiement et aux intérêts de retard, Mém. A n° 66 du 6 mai 2004, p. 978



~~mandataire, si l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant dues au bailleur, si elles soient dûment justifiées.~~

*Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire.*

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles soient dûment justifiées, sont à effectuer effectuées **au plus tard** dans le mois qui suit **soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail** soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, **sauf usure ou vétusté normale**, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal **de deux d'un** mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus, et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire **au bailleur ou à son mandataire, le la partie du** dépôt de garantie restant **dû due** au locataire est majorée d'une somme égale à 10% pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété **à titre gratuit ou onéreux des locaux loués, la restitution de la garantie locative incombe au nouveau bailleur d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties soient transférées de plein droit au nouveau propriétaire.** Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété. ».

En ce qui concerne la restitution de la garantie locative, il est jugé opportun de ne pas opérer une distinction entre les logements non-soumis au statut de copropriété et les logements soumis au statut de copropriété, étant donné que le bailleur doit en tout état de cause attendre la communication des décomptes relatifs aux diverses charges locatives (eau, électricité, gaz, chauffage, taxes communales), comme la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette le note à juste titre dans son avis du 26 octobre 2020.

Il convient, par conséquent, de retenir la proposition de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, et donc de supprimer les alinéas 2 et 3 initialement prévus et les remplacer par un alinéa 1<sup>er</sup> nouveau, qui tient également compte d'une suggestion du SYVICOL relative à la formule consacrée « sauf usure et vétusté normale ».

Finalement, il est encore jugé utile de réduire le délai de restitution de la moitié de la garantie locative de deux à un mois pour le cas où l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée à la fin du bail.

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat signale qu'au paragraphe 2bis, alinéa 5, première phrase, il y a lieu, du point de vue de la légistique formelle, d'écrire « les garanties sont transférées ».

Les amendements gouvernementaux du 25 juin 2024 tiennent compte de cette recommandation.

\*

La Commission a été saisie d'une proposition d'amendement émanant de la sensibilité politique « déi Lénk ». Cette proposition d'amendement vise à modifier l'article 5, points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, comme suit :  
« 1<sup>o</sup> Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit :

« (1) La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins :

- 1° l'identité complète de toutes les parties contractantes ;
- 2° la date de prise d'effet du bail ;
- 3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail ;
- 4° le montant du loyer sans les charges ;
- 5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles ;
- 6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé ;
- 7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée ;
- 8° ~~le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le logement et~~ la mention que le loyer demandé par le bailleur pour le logement loué est déterminé de façon à respecter le plafond légal du loyer annuel tel que prévu par l'article 3 ;
- 9° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers *intervenant* dans la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont partagés par moitié entre le bailleur et le locataire à charge exclusive du bailleur, à l'exception des frais et honoraires liés aux prestations visées à l'alinéa 3.

Les honoraires des personnes mandatées par le locataire pour constituer et gérer son dossier, pour organiser la visite du logement mis en location à usage d'habitation et pour rédiger le contrat de bail sont à charge exclusive du locataire. Ces honoraires sont dus à compter de la réalisation de la prestation.

La rémunération de personnes intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation ne peut excéder le montant du loyer mensuel hors taxes inscrit dans le contrat de bail et fixé conformément aux dispositions de l'article 3.

2° Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, le mot « trois » est remplacé par celui ~~de « deux »~~ d'« un ».

La sensibilité politique « déi Lénk » explique que la modification de l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi précitée du 21 septembre 2006 prévoit que la rémunération des personnes intervenant dans la location d'un logement est à la charge exclusive du bailleur, à l'exception des frais et honoraires liés aux prestations effectuées pour le compte du locataire qui sont à la charge de ce dernier. L'alinéa 3 nouveau détermine les prestations potentiellement effectuées pour le compte du locataire visées par l'alinéa 1<sup>er</sup> et précise que les honoraires sont dus à compter de la réalisation de la prestation. Il est donc établi le principe selon lequel les frais et honoraires engendrés par l'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers dans la location d'un logement à usage d'habitation sont à la charge de la partie commanditaire de cette intervention (« *Bestellerprinzip* »). L'alinéa 4 nouveau dispose que le montant servant de rémunération des personnes intervenant dans la location d'un logement à usage d'habitation ne peut excéder le montant du loyer mensuel inscrit dans le contrat de bail et fixé conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi précitée du 21 septembre 2006.

Au point 2°, il est proposé de réduire le montant maximal de la garantie locative de trois à un mois de loyer.

La majorité de la Commission n'est pas favorable à cette proposition d'amendement. Elle estime en effet que le partage des frais d'agence et la réduction du montant maximal de la garantie locative de trois à deux mois de loyer constituent des avancées majeures en faveur des locataires par rapport à la législation actuellement en vigueur. Il convient dès lors de finaliser le présent projet de loi afin d'en faire bénéficier les locataires dans les meilleurs délais.

#### *Article 6 nouveau (article 5 initial)*

Cet article vise à abroger l'article 6 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée, relatif aux logements de luxe.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat note que l'abandon pur et simple de la notion de « logement de luxe », de préférence à une adaptation des critères de définition des « logements de luxe », aura justement pour effet de soumettre les logements de la « clientèle » en question à l'ensemble des dispositions protectrices de la loi, ce qui semble pourtant être l'effet contraire de celui recherché tant en 2006 que par le projet de loi sous rubrique.

Suite aux modifications apportées par amendement gouvernemental introduit le 6 avril 2023 à l'article 3, paragraphe 5, alinéa 3, à insérer dans la loi de 2006 (article 3, point 5°, ci-dessus), il est proposé de modifier, par amendement gouvernemental du 6 avril 2023, l'article sous rubrique comme suit :

« **Art. 5. 6.** L'article 6 *et l'article 11, alinéa 2*, de la même loi **est sont** abrogés. »

Au vu de la nouvelle formulation de l'article 3, paragraphe 5, alinéa 3, à insérer dans la loi de 2006, l'article 11, alinéa 2, de la même loi n'a plus de raison d'être. Il convient dès lors de le supprimer.

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat signale qu'on « abroge » un acte normatif dans son ensemble ainsi que les articles, paragraphes ou annexes, tandis que l'on « supprime » toutes les autres dispositions, comme les alinéas, phrases ou parties de phrase. En outre, il convient de prévoir la suppression de l'article 11, alinéa 2, dans une disposition à part entière, à insérer à la suite de l'article 7. Les dispositions suivantes sont à renuméroter en conséquence.

Les amendements gouvernementaux introduits le 19 avril 2024 tiennent compte de cette observation. L'article sous rubrique est reformulé comme suit :

« **Art. 6.** L'article 6 *et l'article 11, alinéa 2*, de la même loi **sont est** abrogés. »

#### *Article 7 nouveau (article 6 initial)*

Il convient de modifier l'article 9, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006, 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.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat note que le présent article est la réaction à une décision du juge de paix de Luxembourg du 6 mars 2020 qui avait déclaré irrecevable un recours direct à la juridiction, différent donc d'une saisine du juge à titre de recours contre une décision de la commission des loyers, au motif qu'un tel recours n'était possible que si ladite commission n'avait pas rendu sa décision endéans le délai de trois mois. Si ce jugement a entretemps été réformé en instance d'appel<sup>11</sup>, il n'en est pas moins vrai qu'il a révélé une difficulté d'interprétation de la loi que la disposition sous rubrique entend clarifier.

Du point de vue de la légistique formelle et tenant compte de l'observation générale formulée ci-dessus, le Conseil d'Etat recommande d'écrire « La commission rend sa décision ».

Les amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 tiennent compte de cette recommandation.

#### *Article 8 nouveau*

A la suite de l'article 7, il est inséré un article 8 nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 8.** *L'article 11, alinéa 2, de la même loi est supprimé.* »

Conformément à l'observation formulée par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, la suppression de l'article 11, alinéa 2, initialement prévue à l'article 6 ci-dessus, est reprise dans une disposition à part, à insérer à la suite de l'article 7.

Les articles suivants sont renumérotés.

#### *Article 9 nouveau (article 7 initial)*

Le présent article vise à modifier l'article 12 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée.

Ledit article 12 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, prévus à l'article 12, paragraphe 2.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat recommande, du point de vue de la légistique formelle, d'écrire « A l'article 12, paragraphe 2, de la même loi, [...] ».

Les amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 tiennent compte de cette recommandation.

<sup>11</sup> Justice de paix de Luxembourg, 6 mars 2020, rép. 846/20, réformé par un jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 4 janvier 2021, réf. 2021TALCH14/00003.

Par amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024, il est proposé de modifier l'article sous rubrique comme suit :

« **Art. 8 9.** A l'article 12, ~~paragraphe 2~~, de la même loi *sont apportées les modifications suivantes* :

*1° Au paragraphe 1<sup>er</sup>, la deuxième phrase est supprimée.*

*2° Au paragraphe 2*, le début de phrase « Tout contrat de bail visé par la présente loi, à l'exception du contrat portant sur un logement tel que défini à l'article 6, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à moins que » est remplacé par « Tout contrat de bail visé par la présente loi, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à durée indéterminée à moins que ». »

Au vu des modifications apportées par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022 à l'article 5, point 1°, ci-dessus, la référence au bail verbal figurant à l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi de 2006 actuellement en vigueur doit être supprimée. En effet, la possibilité de conclure un contrat de bail verbal est interdite pour les futurs contrats de bail à usage d'habitation, conclus après l'entrée en vigueur des dispositions du présent projet de loi.

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024.

*Article 10 nouveau (article 8 initial)*

En matière de règlement des litiges, l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée attribue au juge de paix la compétence de 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 (p.ex. en cas de contestations entre colocataires relatives au pacte de colocation).

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat estime que, du point de vue de la légistique formelle, il convient d'écrire « A l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi, ».

Les amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022 donnent suite à cette observation.

*Article 11 introduit par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022 (supprimé par amendement gouvernemental du 19 avril 2024)*

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est inséré, à la suite de l'article 10, un article 11 nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 11.** *A la même loi est insérée une annexe, libellée comme suit :*

« *Annexe – coefficients de réévaluation prévus par l'article 3, paragraphe 3*

<i>Année</i>	<i>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</i>
<i>1950 et avant</i>	<i>48,58</i>
<i>1951</i>	<i>45,92</i>
<i>1952</i>	<i>45,51</i>
<i>1953</i>	<i>45,42</i>
<i>1954</i>	<i>44,89</i>
<i>1955</i>	<i>45,00</i>
<i>1956</i>	<i>43,97</i>
<i>1957</i>	<i>42,40</i>
<i>1958</i>	<i>42,59</i>
<i>1959</i>	<i>42,39</i>
<i>1960</i>	<i>42,10</i>
<i>1961</i>	<i>41,93</i>
<i>1962</i>	<i>41,59</i>

<i>Année</i>	<i>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</i>
1963	40,02
1964	38,91
1965	37,28
1966	36,70
1967	35,62
1968	34,82
1969	33,87
1970	32,46
1971	30,77
1972	29,06
1973	27,38
1974	24,61
1975	22,19
1976	18,77
1977	16,51
1978	15,01
1979	13,72
1980	12,59
1981	12,12
1982	12,06
1983	11,97
1984	11,36
1985	10,75
1986	10,01
1987	9,27
1988	8,34
1989	7,37
1990	6,48
1991	6,00
1992	5,44
1993	5,51
1994	5,41
1995	5,40
1996	5,06
1997	4,89
1998	4,72
1999	4,43
2000	4,13
2001	3,73
2002	3,44
2003	3,09
2004	2,78

<i>Année</i>	<i>Coefficient de réévaluation du capital investi au cours d'une année donnée</i>
<i>2005</i>	<i>2,50</i>
<i>2006</i>	<i>2,25</i>
<i>2007</i>	<i>2,05</i>
<i>2008</i>	<i>2,06</i>
<i>2009</i>	<i>2,19</i>
<i>2010</i>	<i>2,07</i>
<i>2011</i>	<i>1,97</i>
<i>2012</i>	<i>1,89</i>
<i>2013</i>	<i>1,82</i>
<i>2014</i>	<i>1,73</i>
<i>2015</i>	<i>1,67</i>
<i>2016</i>	<i>1,55</i>
<i>2017</i>	<i>1,48</i>
<i>2018</i>	<i>1,36</i>
<i>2019</i>	<i>1,23</i>
<i>2020</i>	<i>1,12</i>
<i>2021</i>	<i>1,00</i>

» »

Suite à la réforme des dispositions sur le plafond du loyer légal, prévoyant notamment une nouvelle formulation de l'article 3, paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi de 2006, il y a lieu d'insérer les nouveaux coefficients de réévaluation en annexe à la loi de 2006.

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023.

Par amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024, l'article sous rubrique est supprimé. En raison des modifications apportées à l'article 3 ci-dessus, la disposition prévoyant l'insertion d'une annexe relative aux coefficients de réévaluation, insérée par amendement gouvernemental du 14 octobre 2022, n'a plus raison d'être.

*Article 11 nouveau (article 9 initial)*

Cet article précise que les modifications apportées aux articles 2 à 4 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée ne s'appliquent 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 en projet.

Dans son avis du 11 mai 2021, le Conseil d'Etat signale que, lorsque les modifications d'un acte appellent l'introduction de mesures transitoires, celles-ci sont à insérer de préférence dans l'acte qu'il s'agit de modifier, à moins que cette insertion ne complique outre mesure le libellé de la disposition transitoire.

A cet effet, il y a lieu de reformuler, du point de vue de la légistique formelle, l'article sous rubrique de la manière suivante :

« **Art. 9.** Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article 33*bis*, ayant la teneur suivante :

« **Art. 33*bis*.** (1) Les articles 2*bis* à 2*sexies* de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

(2) Les articles 3 à 5 de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX. » »

Par amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, il est proposé de modifier l'article sous rubrique comme suit :

~~« Art. 9 10. Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi ne s'appliquent que pour les contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi.~~

~~Les dispositions des articles 2 à 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.~~

(1) Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article 33bis, ayant la teneur suivante :

« Art. 33bis. (1) Les articles 2bis à 2sexies de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

*(2) L'article 3 de la présente loi n'est applicable qu'à partir de la prochaine adaptation du loyer pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX. Les articles 4 et 5, points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX. »*

Le présent amendement tient compte d'une observation d'ordre légistique (avec une reformulation proposée de l'article 9 initial) formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021.

Or, il est évident que la réforme du plafond du loyer (article 3 nouveau à insérer dans la loi de 2006) comme la nouvelle procédure de récupération de la garantie locative (article 5, paragraphe 2bis à insérer dans la loi de 2006) s'appliquent également à tous les contrats de bail conclus avant l'entrée en vigueur de la loi en projet. Il convient donc d'amender le texte de l'article sous rubrique dans ce sens, en précisant notamment que les nouvelles règles de fixation du loyer s'appliquent aux contrats de bail en cours au moment de l'entrée en vigueur de la future loi, et ceci à partir de la prochaine adaptation du loyer.

Dans son avis complémentaire du 24 octobre 2023, le Conseil d'Etat signale qu'à l'article 33bis, paragraphe 2, à insérer, les termes « l'entrée en vigueur de la présente loi » sont à corriger à deux reprises, étant donné qu'il y a lieu de se référer à la loi issue du projet de loi sous rubrique. Le Conseil d'Etat note encore que le texte coordonné joint aux amendements gouvernementaux du 6 avril 2023 comporte une référence à la « loi précitée du XXX », modification qui n'est pas introduite par un amendement formel au sein de cette série d'amendements et qui ne correspond pas non plus au texte de l'amendement gouvernemental introduit le 14 octobre 2022, mais qui repose sur une proposition de texte qu'il avait formulée dans son avis du 11 mai 2021. Le Conseil d'Etat demande aux auteurs de s'en tenir, sur ce point, à la version du texte coordonné joint aux amendements gouvernementaux du 6 avril 2023, en se déclarant d'ores et déjà d'accord avec un amendement en ce sens.

Du point de vue de la légistique formelle, la Haute Corporation signale qu'à l'article 33bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, à insérer, il y a lieu d'insérer le numéro du paragraphe mis entre parenthèses à la suite de l'indication d'article « Art. 33bis. » et de le supprimer à la phrase liminaire. En outre, les guillemets fermants après le paragraphe 1<sup>er</sup> sont à omettre. Par ailleurs, la date relative à l'acte en question fait défaut et une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent. Au paragraphe 2, deuxième phrase, il est signalé qu'il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés, pour écrire « Les articles 4 et 5, alinéa 1<sup>er</sup>, points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, ».

Par amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024, il est proposé de modifier l'article sous rubrique comme suit :

« Art. 10 12. Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article 33bis, ayant la teneur suivante :

« Art. 33bis. (1) Les articles 2bis à 2sexies de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

*(2) L'article 3, paragraphes 1<sup>er</sup>, alinéas 2 à 4, et 5, alinéa 3, de la présente loi n'est applicable qu'à partir de la prochaine adaptation du loyer pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX.*

Les articles 4 et 5, ~~points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>~~, paragraphes 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> phrase, et 2, 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 31, de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX.

**Les articles 5, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> phrase, et 31 de la présente loi continuent à s'appliquer dans leur teneur ayant existé avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX aux baux verbaux et aux contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX. »**

Il convient de corriger la référence à l'article 5 prévue à l'article 33bis, paragraphe 2, alinéa 2 (les points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> concernent la loi modificative de la loi de 2006 et non la loi de 2006). De plus, il convient de préciser que les modifications apportées aux articles 12, paragraphe 1<sup>er</sup> (suppression de la phrase prévoyant qu'un bail verbal est présumé conclu à durée indéterminée), et 31 (point 1<sup>o</sup> modifiant l'article 1714 du Code civil : dérogation à prévoir pour tout bail à usage d'habitation, lequel devra à l'avenir être établi par écrit) de la loi de 2006 ne sont applicables qu'aux baux à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi en projet, c'est-à-dire aux baux futurs.

Il semble évident que le texte actuel de l'article 5 (garantie locative limitée à trois mois de loyer, aucune obligation d'un bail écrit), de l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase (« En l'absence d'un bail écrit, il est présumé à durée indéterminée »), ou de l'article 31 de la loi de 2006 reste applicable aux baux verbaux et aux contrats de bail à usage d'habitation conclus avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi en projet (donc les baux en cours). Il est dès lors jugé utile de le préciser à l'article 33bis, paragraphe 2, alinéa 3 nouveau.

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat signale que, du point de vue de la légistique formelle, il convient de remplacer l'indication « Art. 11. » par celle de « Art. 12. ».

A l'article 33bis, dans sa teneur amendée, la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Au paragraphe 2, alinéa 2, il convient, pour des raisons de clarté, d'écrire « Les articles 4, 5, paragraphes 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, et alinéa 2, 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 31, de la présente loi, ne sont applicables qu'aux contrats ». A l'alinéa 3, il convient d'écrire « paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, ».

La Commission tient compte de ces recommandations. Suite à l'insertion de l'article 12 nouveau ci-dessous, l'article sous rubrique devient l'article 11 nouveau.

*Article 12 nouveau (introduit par amendement gouvernemental du 19 avril 2024)*

Par amendement gouvernemental introduit le 19 avril 2024, il est proposé d'insérer, à la suite de l'article 10, un article 11 nouveau, libellé comme suit :

**« Art. 11. L'article 31 de la même loi est modifié comme suit :**

**1<sup>o</sup> Il est inséré un nouvel point avant le point 1<sup>o</sup>, libellé comme suit : « 1<sup>o</sup> L'article 1714 du Code civil est modifié comme suit : « On peut louer ou par écrit ou verbalement, sauf en ce qui concerne le bail à usage d'habitation pour lequel des règles particulières s'appliquent. » ;**

**2<sup>o</sup> Les points subséquents sont à renuméroter. »**

Comme l'article 1714 du Code civil – disposition rappelée à l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée de 2006 précitée – reconnaît toujours la validité d'un bail oral, il convient de prévoir une dérogation en précisant dans ledit article 1714 que, pour chaque bail à usage d'habitation, des règles particulières s'appliquent. En effet, tout bail à usage d'habitation ne pourra être fait que par écrit : cette obligation ne sera cependant applicable que pour les baux conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi en projet, c'est-à-dire pour les baux à usage d'habitation futurs.

Au vu de l'insertion d'un nouvel article 11, les articles subséquents du projet de loi sont renumérotés en conséquence.

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024, le Conseil d'Etat note que l'article 11 nouveau entend modifier l'article 31 de la loi précitée du 21 septembre 2006, qui, lui, vise à modifier le Code civil. Il est signalé que les dispositions modificatives n'existent pas à titre autonome dans l'ordre juridique, peu importe qu'elles figurent dans un acte exclusivement modificatif ou dans un acte contenant des dispositions autonomes. Elles n'ont d'existence que par rapport au texte originel qu'elles ont pour objet de modifier. Un texte modificatif épuise donc ses effets à son entrée en vigueur par la modification qu'il apporte à un autre acte. C'est seulement l'acte originel tel que modifié qui subsiste



dans l'arsenal législatif et réglementaire et qui continue à régir l'ensemble de la matière. Il est dès lors inapproprié de modifier une disposition modificative, à moins que celle-ci ne soit pas encore entrée en vigueur<sup>12</sup>. La disposition sous rubrique devrait faire l'objet d'une disposition modificative à part, à insérer au sein du projet de loi sous rubrique.

Quant au fond, si la disposition à insérer au Code civil ne donne pas lieu à observation, le Conseil d'Etat suggère de la reformuler, afin de respecter la phraséologie usuelle de ce code, comme suit :

« On peut louer par écrit ou verbalement, sauf en ce qui concerne le bail à usage d'habitation, qui ne peut être conclu que sous une forme écrite. »

Tenant compte de cette observation, la Commission propose de modifier l'article sous rubrique comme suit :

**« Art. 11 12. L'article 31 de la même loi est modifié comme suit :**

**1° Il est inséré un nouvel point avant le point 1°, libellé comme suit : « 1° L'article 1714 du Code civil est modifié comme suit :**

**« Art. 1714. On peut louer ou par écrit ou verbalement, sauf en ce qui concerne le bail à usage d'habitation pour lequel des règles particulières s'appliquent, qui ne peut être conclu que sous une forme écrite. » ;**

**2° Les points subséquents sont à renumérotés.**

Il est décidé de tenir compte des observations formulées par le Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire du 25 juin 2024.

*Article 13 nouveau (article 10 initial)*

Cet article fixe l'entrée en vigueur de la loi en projet.

Le présent article ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai 2021. Il est adopté par la Commission dans la teneur gouvernementale initialement proposée.

\*

## **XI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DU LOGEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

Au vu des observations qui précèdent, la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit :

\*

### **PROJET DE LOI portant modification :**

**1° de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage  
d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code  
civil ;**

**2° de l'article 1714 du Code civil**

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, la partie de phrase « , par un contrat de bail écrit ou verbal, » est supprimée.

**Art. 2.** Il est inséré, à la suite de l'article 2 de la même loi, un nouveau chapitre Ibis, intitulé « De la colocation » et comprenant les articles 2bis à 2sexies nouveaux, libellés comme suit :

<sup>12</sup> Marc Besch, Normes et légistique en droit public luxembourgeois, éd. 2019, Windhof, Promoculture Larcier, 2019, n° 741.

« Chapitre *Ibis* – De la colocation »

Art. 2bis. La colocation désigne la location d'un même logement par plusieurs locataires, appelés *colocataires*, qui optent, avec l'accord exprès du bailleur, pour l'application des règles spécifiques de la colocation en signant au plus tard à la date de signature du contrat de bail un pacte de colocation tel que prévu par l'article 2ter, et est formalisée par la conclusion par écrit d'un contrat de bail unique entre les colocataires et le bailleur, dans lequel la date de signature dudit pacte est reprise. Le logement pris en location comprend au minimum une pièce d'habitation ou un local sanitaire qui soit commun à tous les colocataires.

La location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un partenariat tel que prévu par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats n'est pas à considérer comme une colocation.

Les dispositions prévues par le présent chapitre sont d'ordre public.

Une colocation peut également être conclue si le bailleur habite lui-même dans l'immeuble dont une partie est mise en location via un contrat de bail. Dans cette hypothèse, le bailleur occupant, qui n'est pas lui-même un colocataire, indique dans le contrat de bail le montant de sa part dans les frais de la vie en colocation.

Art. 2ter. (1) Les colocataires établissent par écrit un pacte de colocation afin de formaliser les aspects de la vie en communauté et les modalités pratiques de cette forme de location.

(2) Le pacte prévoit des dispositions réglant au minimum les points suivants :

- 1° la répartition du loyer entre colocataires lorsque celle-ci n'est pas prévue par le contrat de bail ;
- 2° la répartition des charges communes entre colocataires ;
- 3° l'inventaire des biens meubles précisant leur propriétaire ;
- 4° les modalités de conclusion des contrats d'approvisionnement et d'assurance relatifs au bien loué ;
- 5° les modalités d'arrivée, de départ et de remplacement d'un colocataire, y compris la forme de notification du congé aux autres colocataires ;
- 6° les conditions de constitution et de récupération de la garantie locative ;
- 7° les modalités de résolution des conflits entre les colocataires.

Le pacte prévoit en outre 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.

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

A l'arrivée d'un nouveau colocataire, celui-ci signe un avenant au pacte de colocation conjointement avec les autres colocataires.

(4) Les obligations découlant du contrat de bail pour lequel ledit pacte ne prévoit pas leur répartition entre les différents colocataires sont à répartir à parts égales entre les différents colocataires.

Art. 2quater. Les colocataires sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations qui résultent du contrat de bail.

Art. 2quinquies. (1) Lorsque l'ensemble des colocataires mettent fin au bail en même temps, le congé est signé par chacun d'entre eux et notifié au bailleur par lettre recommandée avec avis de réception. Le délai de résiliation est de trois mois.

(2) Lorsqu'un colocataire souhaite se libérer de ses obligations avant le terme du bail, il le notifie simultanément au bailleur et à ses colocataires moyennant un préavis de trois mois. La notification au bailleur est faite par lettre recommandée avec avis de réception.

Ce colocataire est tenu, avant l'expiration de son préavis, de chercher un colocataire remplaçant, selon les modalités définies dans le pacte de colocation visé à l'article 2ter. Les autres colocataires ou le bailleur peuvent également proposer un candidat remplaçant. A défaut d'avoir présenté un

candidat remplaçant, le colocataire sortant doit pouvoir démontrer avoir effectué une recherche active et suffisante en vue de trouver un nouveau colocataire. La publication dans la quinzaine du début du préavis d'une annonce en vue de la recherche d'un colocataire remplaçant dans deux médias publiant des offres immobilières relatives au marché luxembourgeois est à considérer comme une recherche active et suffisante au sens du présent article.

(3) Lorsque l'ensemble des parties marquent leur accord sur un nouveau colocataire, elles signent conjointement avec ce dernier un avenant au contrat de bail initial.

(4) Lorsqu'au moins la moitié des colocataires signataires du bail ont donné leur congé dans un intervalle de trois mois, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail dans un délai d'un mois à partir de la notification du dernier congé d'un colocataire concerné, et ce moyennant un délai de résiliation de trois mois, par lettre recommandée avec avis de réception, adressée à chaque colocataire.

Art. 2sexies. Le colocataire sortant est délié pour le futur de ses obligations résultant du contrat de bail ou du pacte de colocation :

- 1° à la date de signature de l'avenant visé à l'article 2quinquies, paragraphe 3 ;
- 2° à la date d'expiration du préavis de trois mois sous condition qu'il a démontré avoir effectué une recherche active et suffisante au sens de l'article 2quinquies, paragraphe 2, alinéa 2 ;
- 3° ou au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois après la date d'expiration du préavis.

L'engagement de la personne qui s'est portée initialement caution pour le colocataire sortant s'éteint à la même date. »

**Art. 3.** L'article 3 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est complété par les trois alinéas suivants :

« Le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre *Ibis* ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une 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 indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5 pour cent du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément. ».

2° Le paragraphe 5 est modifié comme suit :

« (5) Le loyer ou le supplément de loyer pour le mobilier de tout logement à usage d'habitation, fixés en vertu des dispositions qui précèdent du présent article, soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peuvent faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.

Cette période de deux ans ne prend pas fin par suite d'un changement de bailleur. Elle prend fin de plein droit s'il y a un changement de locataire sans préjudice des dispositions de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>.

La hausse du loyer ne peut pas dépasser 10 pour cent. Si, en cas d'une augmentation du loyer de plus de 10 pour cent, le locataire adresse une réclamation par lettre recommandée au bailleur, la part du loyer dépassant la hausse de 10 pour cent n'est pas due à partir du premier terme suivant la date de cette réclamation. »

**Art. 4.** L'article 4 de la même loi est remplacé par le texte suivant :

« Art. 4. Dans les cas où le bailleur offre un ou plusieurs services au locataire, le bailleur opère dans le contrat de bail une distinction entre le montant du loyer mensuel et le montant du coût mensuel de chaque autre service proposé au locataire. »

**Art. 5.** L'article 5 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit :

« (1) La conclusion du bail ne peut être liée au paiement de sommes autres que le loyer. Sous peine de nullité, tout bail est établi par écrit, qui stipule au moins :

1° l'identité complète de toutes les parties contractantes ;

2° la date de prise d'effet du bail ;

3° la désignation de toutes les pièces et parties d'immeuble couvrant l'objet du bail, ainsi que l'adresse et la référence cadastrale de l'objet du bail ;

4° le montant du loyer sans les charges ;

5° le montant des acomptes sur les charges ou du forfait pour charges éventuelles ;

6° le supplément de loyer pour le mobilier, en cas d'un logement meublé ;

7° le montant de la garantie locative éventuellement stipulée ;

8° l'indication que les parties contractantes ont la possibilité de saisir la commission des loyers conformément à l'article 8 en cas de litige sur la fixation du loyer.

En cas d'intervention d'un agent immobilier ou d'un autre tiers dans la location d'un logement à usage d'habitation, les frais et honoraires de ces personnes sont partagés par moitié entre le bailleur et le locataire.

2° Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, le mot « trois » est remplacé par celui de « deux ».

3° Un nouveau paragraphe *2bis* est inséré à la suite du paragraphe 2, libellé comme suit :

« (*2bis*) Lorsque à la fin du bail, l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, sauf usure et vétusté normale, et que le bailleur n'a pas de revendication en matière d'arriérés de loyer ou de dégâts locatifs, la moitié de la garantie locative est à restituer dans un délai maximal d'un mois à partir de la remise en mains propres, ou par lettre recommandée avec avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire.

La régularisation définitive et la restitution du solde de la garantie locative, déduction faite, le cas échéant, des sommes restant encore dues au bailleur, pour autant qu'elles sont dûment justifiées, sont effectuées au plus tard dans le mois qui suit soit la réception des décomptes relatifs aux charges locatives que le bailleur est tenu de demander auprès des différents services et administrations au plus tard un mois après la fin du bail soit l'approbation définitive des comptes annuels de l'immeuble lors de la prochaine assemblée générale des copropriétaires.

Peu importe le type de logement mis en location, si l'état des lieux d'entrée n'est pas conforme à l'état des lieux de sortie, sauf usure ou vétusté normale, ou en cas d'une contestation du bailleur, ce dernier peut retenir de la garantie locative non seulement les sommes qui lui restent encore dues mais également toute somme dont celui-ci pourrait être tenu, en lieu et place du locataire, sous réserve qu'elle soit dûment justifiée par le bailleur endéans le prédit délai maximal d'un mois par des pièces à l'appui.

A défaut de restitution dans les délais prévus et à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception adressée par le locataire au bailleur ou à son mandataire, la partie du dépôt de garantie restant due au locataire est majorée d'une somme égale à 10 pour cent du loyer mensuel en principal, pour chaque période mensuelle commencée en retard. Cette majoration n'est pas due lorsque le défaut de restitution dans les délais résulte d'un motif imputable au locataire.

En cas de transfert de propriété d'un immeuble loué en tout ou en partie, les garanties sont transférées de plein droit au nouveau propriétaire. Toute convention contraire n'a d'effet qu'entre les parties au transfert de propriété. »

**Art. 6.** L'article 6 de la même loi est abrogé.

**Art. 7.** L'article 9, paragraphe 5, de la même loi est modifié comme suit :

« (5) La commission rend sa décision dans un délai de trois mois à partir de la transmission de la requête à la commission. Si la commission ne peut pas ou plus siéger au vu d'une vacance de poste d'un des assesseurs de la commission ou si aucune décision n'est rendue endéans ce délai, le requérant pourra saisir directement le juge de paix. »

**Art. 8.** L'article 11, alinéa 2, de la même loi est supprimé.

**Art. 9.** A l'article 12 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

1° Au paragraphe 1<sup>er</sup>, la deuxième phrase est supprimée.

2° Au paragraphe 2, le début de phrase « Tout contrat de bail visé par la présente loi, à l'exception du contrat portant sur un logement tel que défini à l'article 6, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à moins que » est remplacé par « Tout contrat de bail visé par la présente loi, qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est prorogé à durée indéterminée à moins que ».

**Art. 10.** A l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi, les mots « entre bailleurs et locataires » sont remplacés par ceux de « entre bailleurs, locataires ou colocataires ».

**Art. 11.** Après l'article 33 de la même loi, il est inséré un nouvel article 33*bis*, ayant la teneur suivante :

« **Art. 33*bis*.** (1) Les articles 2*bis* à 2*sexies* de la présente loi ne sont applicables qu'aux contrats de bail de colocation conclus après l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

(2) L'article 3, paragraphes 1<sup>er</sup>, alinéas 2 à 4, et 5, alinéa 3, de la présente loi n'est applicable qu'à partir de la prochaine adaptation du loyer pour les contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX.

Les articles 4, 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, et alinéa 2, 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 31, de la présente loi, ne sont applicables qu'aux contrats de bail à usage d'habitation conclus après l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX.

Les articles 5, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, et 31 de la présente loi continuent à s'appliquer dans leur teneur ayant existé avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX aux baux verbaux et aux contrats de bail à usage d'habitation conclus avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du XXX. »

**Art. 12.** L'article 1714 du Code civil est modifié comme suit :

« **Art. 1714.** On peut louer par écrit ou verbalement, sauf en ce qui concerne le bail à usage d'habitation, qui ne peut être conclu que sous une forme écrite. »

**Art. 13.** 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.

Luxembourg, le 4 juillet 2024

*Le Président-Rapporteur,*  
Gilles BAUM





