

N° 7642²³

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée
du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation
et modifiant certaines dispositions du Code civil

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(18.6.2024)

Par dépêche du 19 avril 2024, Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux au projet de loi spécifié à l'intitulé.

Lesdits amendements visent à revoir le projet de loi n° 7642 ayant pour objectif d'apporter des modifications à la législation sur le bail à usage d'habitation pour renforcer la protection des locataires et favoriser l'accès aux logements locatifs sur le marché immobilier national. Ils tiennent compte des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire n° 60.326 du 24 octobre 2023.

Suite aux maintes critiques présentées par les organismes consultés dans le cadre de la procédure législative et par le grand public quant au projet de réforme du plafond du loyer légal initié par le gouvernement précédent, les amendements sous avis se proposent de supprimer du projet de loi toutes les dispositions afférentes. Le gouvernement entend soumettre les règles actuellement applicables en matière de plafond de loyer « à une analyse détaillée et circonstanciée » afin de trouver une solution plus appropriée, en tenant compte des réalités actuelles sur le marché de la location immobilière, et pour achever « un meilleur rapport équilibré entre les locataires et les bailleurs ».

Les éléments de la réforme de la législation sur le bail à loyer lancée par le gouvernement précédent qui sont maintenus par le projet amendé sous avis sont notamment les suivants:

- l'introduction de règles légales sur la colocation, de telles règles faisant défaut à l'heure actuelle au Luxembourg;
- la réduction de deux à trois mois de loyer du montant légal maximum de la garantie locative et la précision des modalités de restitution de celle-ci;
- l'introduction de l'obligation de partager 50/50 les frais d'agence immobilière entre le bailleur et le locataire;
- la précision de l'application aux colocations de la règle du plafond du loyer annuel fixé à 5% du capital investi dans le logement par le bailleur;
- l'introduction de la règle selon laquelle le loyer, qui ne peut être adapté que tous les deux années, ne peut l'être à chaque fois qu'à hauteur de maximum 10%;
- l'adaptation des dispositions déterminant le loyer à payer par les locataires occupant des logements meublés;
- l'abolition de la notion de « logement de luxe » et la suppression des dispositions spécifiques afférentes.

Les amendements gouvernementaux sous examen apportent quelques précisions à ces mesures, comme l'introduction de l'obligation légale de conclure tout contrat de bail à usage d'habitation par écrit, la possibilité de conclure verbalement un tel bail étant supprimée.

Selon les « Observations préliminaires » relatives aux amendements, la suppression des dispositions prévoyant une réforme du plafond légal du loyer est justifiée par le fait qu'il faudrait tenir compte de

la situation économique actuelle sur le marché du logement, en veillant à garantir une protection aux locataires, mais en incitant en même temps les investisseurs privés à investir dans la création de logements supplémentaires sur le marché locatif.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que la proposition de réforme du plafond du loyer par le gouvernement précédent n'était pas réfléchie, qu'elle était particulièrement compliquée et qu'elle aurait pu avoir des conséquences néfastes pour les locataires. En effet, et pour rappel, dans certains cas, concernant surtout les logements plus anciens, les modifications proposées auraient permis aux bailleurs de demander des loyers plus élevés que ceux pouvant être déterminés en vertu de la législation actuellement en vigueur, ceci du fait que le capital investi aurait été réévalué en fonction de l'évolution du marché et donc de la valeur des logements, sans prendre plus directement en compte l'ancienneté et l'état d'habitabilité et de salubrité de ces derniers.

Si, dans son avis n° A-3391¹ du 12 décembre 2022 sur la première série d'amendements gouvernementaux au projet de loi n° 7642, la Chambre s'est montrée réticente devant le nouveau mode de calcul projeté des loyers maxima, elle rappelle que les règles actuellement applicables en matière de fixation du loyer maximal posent toujours problème. Le projet de loi sous avis est sur le chemin des instances depuis le 31 juillet 2020. Or, depuis cette date, la situation des locataires ne s'est pas améliorée, bien au contraire. Il faudra impérativement trouver au plus vite une solution pour limiter les hausses exorbitantes des loyers auxquelles les locataires – partie faible aux contrats de bail à usage d'habitation – doivent faire face depuis des années¹.

Le plafond légal du loyer annuel devrait être adapté à la baisse en tenant compte de l'ancienneté du logement. Les différents critères introduits par le gouvernement précédent et à prendre en compte pour la réévaluation du capital investi pour la fixation du loyer – critères qui sont supprimés intégralement par les amendements sous avis – devraient quand même être considérés pour la détermination du loyer maximal. De plus, il faudra mettre en place un moyen de contrôle efficace du respect du plafond légal du loyer.

Concernant la colocation, la Chambre estime que le contrat de colocation devrait définir avec précision la quote-part de chaque locataire dans le logement, ainsi que celle du bailleur pour le cas où ce dernier occuperait aussi une partie du logement. Il faudra en effet garantir que le loyer soit correctement calculé pour la colocation et éviter que le bailleur puisse abuser de la situation de la colocation, par exemple pour en tirer des avantages fiscaux non dus.

L'amendement 2 sous avis procède à la révision de l'article 3, paragraphe (5), dernier alinéa, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, la dernière phrase de cet alinéa prévoyant désormais ce qui suit:

« 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 1^{er} terme suivant la date de cette réclamation. »

La Chambre fait remarquer qu'il n'est pas clair ce qui est visé par « la date de cette réclamation ». S'agit-il de la date de l'envoi de la réclamation par le locataire ou de la date de réception de la réclamation par le bailleur? Dans un souci de sécurité juridique, il faudra apporter des précisions au texte.

Pour le reste, la Chambre renvoie encore une fois aux observations relatives à la nécessité de protéger les locataires qu'elle avait formulées dans ses avis n° A-3391 du 12 octobre 2020 et n° A-3391¹ du 12 décembre 2022 sur le projet de loi n° 7642, observations qui gardent toute leur pertinence.

Sous la réserve des remarques qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les amendements gouvernementaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 18 juin 2024.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

¹ Observatoire de l'habitat, Le logement en chiffres n° 15, 27 mars 2024, https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2024/03-mars/27-statec-logement.html, <https://logement.public.lu/fr/observatoire-habitat/prix-de-location.html>