

**N<sup>os</sup> 6610<sup>8</sup>  
6280<sup>4</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

---

**PROJET DE LOI**

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

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant la loi du 21 septembre 2006  
sur le bail à usage d'habitation**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT**

(2.7.2015)

La Commission se compose de: M. Guy ARENDT, Président-Rapporteur, Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Frank ARNDT, André BAULER, Mme Taina BOFFERDING, MM. Yves CRUCHTEN, Félix EISCHEN, Max HAHN, Marc LIES, Paul-Henri MEYERS, Marco SCHANK, Roberto TRAVERSINI et David WAGNER, Membres.

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi 6610 a été déposé par le Ministre du Logement le 6 septembre 2013.

En date du 7 octobre 2014 et à la demande de la Ministre du Logement, le Président de la Chambre des Députés a été saisi d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi 6610.

L'avis du Conseil d'Etat du 19 décembre 2014 a porté sur le projet de loi initial ainsi que sur les amendements.

La proposition de loi 6280 date du 3 mai 2011 et est donc antérieure au projet de loi. L'avis du Conseil d'Etat a été émis le 19 décembre 2011. Le Gouvernement a pris position le 5 décembre 2012. Etant donné que la proposition de loi 6280 concerne la même disposition légale que le projet de loi 6610, la commission a examiné les deux textes parallèlement.

Dans sa réunion du 3 février 2015, la Commission du Logement a désigné Monsieur Guy Arendt comme rapporteur du projet de loi 6610, avant d'examiner le texte.

Le Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises (SYVICOL) a émis son avis en date du 30 mars 2015. La Commission du Logement a pu en tenir compte par la suite.

Le 5 mai 2015, au cours d'une réunion jointe avec la Commission des Affaires intérieures, les députés ont eu un échange sur les aspects concernant les compétences des communes en matière de logement.

Le 11 mai 2015, la Commission du Logement a adopté une série d'amendements au texte du projet de loi.

La Chambre des salariés a émis son avis le 10 juin 2015. L'avis de la Chambre de Commerce date du 15 juin 2015.

L'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics portant sur le projet de loi initial et les amendements gouvernementaux a été émis le 18 juin 2015.

La Commission du Logement a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 16 juin 2015 avant d'adopter le rapport dans la réunion du 2 juillet.

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

### Le projet de loi 6610

Le projet de loi 6610 a pour objet d'encadrer davantage la pratique de l'affectation non conforme des immeubles réservés à l'habitation. Il s'agit des actes où des immeubles ou parties d'immeubles destinés à des fins d'habitation sont détournés à des objectifs professionnels par des conversions en locaux de bureaux ou de commerce. Ce phénomène est surtout visible dans la capitale du Grand-Duché et dans les communes de la périphérie de la Ville de Luxembourg.

Le législateur estime que cette situation pose problème pour deux raisons.

- D'un point de vue procédural, il existe un certain nombre de propriétaires qui ont, au cours des dernières décennies, transformé des maisons ou appartements en locaux à usage professionnel, et ceci sans demander l'autorisation expresse des autorités communales compétentes. Une telle autorisation est néanmoins prévue par l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil. Il y a donc lieu de constater que cette pratique se soustrait aux dispositions dans la matière.
- En présence d'une relative pénurie d'immeubles d'habitation par rapport à une demande de logements assez prononcée sur le territoire du Grand-Duché, il est jugé opportun d'assurer que la plus grande majorité d'habitations existant dans les villes du pays servent effectivement à la fin pour laquelle elles ont été créées.

### La proposition de loi 6280

Par sa proposition de loi 6280 modifiant la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, l'honorable député Ben Fayot a déjà voulu contribuer à la solution du problème du détournement de la destination d'immeubles ou de parties d'immeubles devant servir à l'habitation en clarifiant les dispositions y relatives.

L'auteur de la proposition de loi est d'avis que l'arsenal juridique mis à disposition des autorités communales pour lutter contre cette pratique est insuffisant et qu'il faut le parfaire. Il constate par ailleurs qu'en implantant leurs bureaux dans des immeubles destinés à l'habitation, les administrations étatiques et les services publics contribuent eux-mêmes, mais de manière tout à fait légale, à la mauvaise affectation des immeubles réservés à l'habitation, en se basant sur l'exception résultant à leur profit du deuxième alinéa du paragraphe 1er de l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006, telle qu'elle est actuellement en vigueur.

C'est dans cette optique que l'auteur de la proposition de loi veut modifier, dans le sens exposé plus haut, l'article 27 de la loi précitée du 21 septembre 2006.

Dans son avis du 16 décembre 2011 au sujet de la proposition de loi du député Ben Fayot (doc. parl. 6280<sup>1</sup>), laquelle tendait entre autres à supprimer l'exception prévue à l'alinéa 2 du paragraphe 1er de l'article 27 de la loi précitée du 21 septembre 2006, le Conseil d'Etat avait réitéré sa position que le problème soulevé, à savoir le changement d'affectation d'un immeuble à usage d'habitation en immeuble à usage commercial, artisanal ou professionnel „*devrait trouver sa solution dans le cadre de la législation relative à l'aménagement communal et au développement urbain*“. Dans cet avis, le Conseil d'Etat avait mis en exergue les raisons qui l'ont amené à prendre cette position.

En guise de conclusion audit avis, le Conseil d'Etat avait relevé que „(...) le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité de réexaminer la proposition de loi et résoudre la problématique se trouvant à la base dans le cadre de la législation relative à l'aménagement du territoire et au développement urbain. Cette législation présente l'avantage de viser tous les propriétaires, qu'ils soient bailleurs ou non et de se trouver en concordance avec la législation communale.“.

Le 5 décembre 2012, le Gouvernement a pris position par rapport à la proposition de loi, estimant notamment que le problème de la désaffectation d'immeubles réservés à l'habitation au profit de bureaux constitue une préoccupation que partage le Gouvernement.

- 1) Le Gouvernement n'est pas d'accord avec l'auteur de la proposition d'insérer dans la législation spéciale sur le bail à loyer une référence à des instruments normatifs prévus par la législation sur l'aménagement communal et le développement urbain.

Le Gouvernement est persuadé que la loi sur le bail à usage d'habitation n'est pas la place adéquate pour résoudre le problème soulevé par l'auteur de la proposition de loi. Dans ce contexte, et surtout depuis l'entrée en vigueur de la loi du 28 juillet 2011 portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le Gouvernement partage les arguments développés par le Conseil d'Etat dans son avis du 16 décembre 2011.

Vu les arguments formulés par le Conseil d'Etat, le Gouvernement considère qu'il convient de procéder dans les meilleurs délais à une modification de l'article 27 de la loi modifiée du 21 septembre 2006, en supprimant l'alinéa 1 du paragraphe (1) dudit article.

- 2) Le Gouvernement peut marquer son accord à ne plus prévoir d'exception spéciale pour les bureaux de services publics pour l'avenir. Cependant, pour ne pas mettre les services publics actuellement installés au niveau local dans une situation d'illégalité par l'effet d'une modification légale future, et au vu du problème de la pénurie d'immeubles à bureaux dans les communes plus petites, il faudrait alors prévoir des dispositions transitoires, en prévoyant notamment que les services publics actuellement installés dans les communes autres que Luxembourg ou Esch-sur-Alzette disposeront d'un délai raisonnable et suffisant pour régulariser leur situation, c'est-à-dire pour demander une autorisation expresse de la part des autorités communales pour les locaux qu'ils occupent déjà parfois depuis longtemps.

Il se pose également la question s'il est actuellement opportun de supprimer purement et simplement ledit alinéa 2 sans prévoir d'exception pour les „*locaux à usage professionnel, commercial ou artisanal qui ne constituent que l'accessoire du logement*“. A cet égard, comme le souligne aussi le Conseil d'Etat dans son avis susmentionné, ce cas est „*plus difficile à régler*“, notamment pour les personnes qui exercent dans leur logement une profession libérale ou y travaillent pour un employeur sous le régime du „*télétravail*“.

Pour conclure, et au vu des développements qui précèdent, le Gouvernement aimerait se rallier à la suggestion du Conseil d'Etat, qui insiste sur la nécessité de réexaminer ladite proposition de loi et de résoudre la problématique de la désaffectation non autorisée de logements en bureaux dans le cadre de la législation relative à l'aménagement communal et au développement urbain.

Le Gouvernement se prononce en faveur d'une modification légale prochaine des deux législations susmentionnées, et surtout de celle relative au bail à usage d'habitation (en l'occurrence l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006 qui n'est actuellement plus en phase avec la loi sur l'aménagement communal et le développement urbain et avec la loi communale), pour des raisons de sécurité juridique.

### **Objet du projet de loi 6610**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 6 septembre 2013. Il propose d'apporter les modifications suivantes au texte de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

#### **1. Conversion d'immeubles ou parties d'immeubles destinés à des fins d'habitation à des objectifs professionnels (projet de loi initial déposé le 6 septembre 2013)**

##### **a. Nécessité d'introduction d'une autorisation communale lors du changement d'affectation**

Il y a lieu de préciser que déjà dans son avis du 25 octobre 2005 sur le projet de loi 5216 sur le bail à usage d'habitation principale, le Conseil d'Etat a estimé que les dispositions de l'actuel article 27 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil „ne trouvent pas vraiment leur place dans la loi“ et avait suggéré en conséquence de supprimer cet article. Cette préoccupation a été rappelée de nouveau par la Haute Corporation dans son avis du 16 décembre 2011 sur la proposition de loi de l'honorable député Ben Fayot. Dans sa prise de position transmise le 5 décembre 2012 à la Chambre des Députés (doc. parl. 6280<sup>2</sup>), le Gouvernement a partagé les arguments développés par le Conseil d'Etat. Le Gouvernement a considéré que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 28 juillet 2011 portant

modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, donc depuis le 1er août 2011, chaque „*changement du mode d'affectation*“ d'une construction est soumis à une autorisation du bourgmestre (article 37, alinéa 1, de la loi modifiée du 19 juillet 2004). Une seconde disposition allant dans le même sens risquerait par conséquence de créer une insécurité juridique.

**b. *Autorité pouvant délivrer une telle autorisation***

L'article 27, paragraphe (1), de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil donne actuellement encore compétence au collège des bourgmestre et échevins pour accorder l'autorisation de changement de destination d'un immeuble. Cet article 27 n'est donc plus en concordance avec les dispositions de la législation actuelle relative à l'aménagement communal et au développement urbain de 2004, telle qu'elle a été modifiée en juillet 2011. Il n'est également pas en phase avec la loi communale (articles 57 et 67) dans la mesure où les autorisations visées par l'article 27, paragraphe (1), constituent l'exécution de dispositions de police. Or, d'après la loi communale, c'est au bourgmestre seul qu'appartient l'exécution des lois et règlements de police.

**c. *Sanctions lors d'une conversion non autorisée préalablement***

L'article 27, paragraphe (3), de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil prévoit des peines lors d'une conversion non autorisée. Or, cette matière est déjà couverte par le législateur. En effet, des sanctions pénales et des mesures administratives sont prévues par l'article 107 de la loi de 2004 pour les cas où il est enfreint de quelque manière que ce soit aux prescriptions des plans d'aménagement général (PAG), des plans d'aménagement particulier (PAP) ou des autorisations de bâtir. Le juge pourrait alors ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants.

Au vu de ces considérations, il est proposé de supprimer l'alinéa 1er du paragraphe (1) de l'article 27 de la loi de 2006, aussi bien que l'alinéa 1er du paragraphe (3) de ladite loi.

**2. *Exception légale pour les services publics (projet de loi initial déposé le 6 septembre 2013)***

L'alinéa 2 du paragraphe (1) dudit article 27 prévoit une exception légale en faveur notamment des services publics. L'interdiction de conversion d'un logement en local commercial ou artisanal „ne s'applique ni aux bureaux de services publics, ni aux cas où les locaux à usage professionnel, commercial ou artisanal ne constituent que l'accessoire du logement“.

Contrairement aux grandes villes comme Luxembourg et Esch-sur-Alzette, cette exception légale a notamment été utile pour des communes rurales où les immeubles à usage professionnel, commercial ou artisanal sont rares, voire inexistants. Depuis des années, le Gouvernement, et plus particulièrement le ministre ayant les Finances dans ses attributions, prête attention à ne pas/plus prendre en location à des fins de bureau des locaux destinés au logement.

Pour assurer une égalité de tous devant la loi, le projet de loi initial suggère de ne plus prévoir d'exception légale au principe de la nécessité d'une autorisation du bourgmestre en cas de changement du mode d'affectation d'une construction.

Par conséquent, il est proposé de supprimer également l'alinéa 2 du paragraphe (1) de l'article 27.

**3. *Obligation de déclaration d'immeubles d'habitation non occupés***

L'introduction d'une obligation de déclarer les logements non occupés a initialement été proposée comme moyen de lutter contre la pénurie d'habitations adéquates. Le paragraphe (2) de l'article 27 de ladite loi de 2006 prévoit actuellement la faculté pour les communes d'obliger les propriétaires de déclarer les logements non occupés.

**a. *Autorité pouvant mettre en place une telle obligation (cf: amendement parlementaire VI du 11 mai 2015)***

Ladite loi de 2006 confère au collège des bourgmestre et échevins l'option d'obliger les propriétaires de déclarer les logements non occupés. Le projet de loi sous rubrique propose de porter ce pouvoir au conseil communal agissant par la voie d'un règlement communal.

**b. *Contenu d'une telle obligation (cf: amendement parlementaire VIII du 11 mai 2015)***

Ladite loi de 2006 prévoit qu'une telle obligation, si elle est mise en place par l'autorité communale compétente, devrait contenir des informations particulières telles le volume non occupé, le

nombre de pièces et le montant du loyer. Or, la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est à considérer comme une loi-cadre qui permet certes aux communes d'édicter, par le biais de règles générales et permanentes, l'organisation de leur territoire communal. Elle ne saurait cependant contenir des dispositions visant à renseigner les autorités communales sur le taux d'occupation effectif des habitations sises sur leur territoire. Le texte du projet de loi propose par la suite de biffer dans la loi de 2006 la disposition prévoyant actuellement certaines mentions devant obligatoirement figurer dans une déclaration concernant un immeuble ou une partie d'immeuble non occupé destiné à servir de logement.

**c. Peines en cas de non-déclaration (cf: amendement parlementaire VII du 11 mai 2015)**

Ladite loi de 2006 prévoit également des peines lors des infractions à l'obligation de déclaration d'immeubles d'habitation non occupés. Le projet de loi propose d'abaisser ces peines à un niveau entre 1 et 250 euros.

La Commission parlementaire suit le Conseil d'Etat dans sa critique relevant du critère de proportionnalité de la peine par rapport à l'objectif poursuivi par l'infraction en cause. Elle propose donc, par voie d'amendement, d'adapter la sanction prévue et de la réduire à un niveau plus approprié par rapport à l'objectif poursuivi par l'infraction en cause.

**4. Champ d'application de la loi (amendement 1 du 7 octobre 2014)**

Il est proposé d'adapter le champ d'application de la loi, plus précisément en détaillant les cas de figure qui sont exemptés par ses dispositions. A cette fin, deux tirets du paragraphe (3) de l'article 1er seront à modifier et un tiret supplémentaire est à prévoir. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

**5. Mise en place d'une période de transition vers un nouveau régime (projet de loi initial déposé le 6 septembre 2013)**

Pour le transfert du régime actuel vers le régime plus strict à venir, il est jugé utile – comme d'ailleurs recommandé par le Conseil d'Etat – de prévoir dans le texte un délai raisonnable pendant lequel les services publics concernés doivent régulariser leur situation (p. ex. en demandant une autorisation expresse auprès du bourgmestre compétent pour le local en question). La période transitoire proposée est de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

\*

### III. AVIS RELATIFS AU PROJET DE LOI 6610

L'avis du Syndicat des Villes et des Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) date du 30 mars 2015, donc avant l'adoption d'une série d'amendements par la Chambre des Députés. Le Syvicol émet un certain nombre d'observations concernant l'abolition de la disposition autorisant les services publics à transformer en bureau une habitation destinée au logement et l'introduction d'une obligation de déclaration de logements non occupés par les propriétaires.

Suite à l'adoption par la Chambre des Députés d'une série d'amendements, la Chambre des salariés, dans son avis du 10 juin 2015, „tient à souligner que dans l'intérêt de tous les citoyens, la procédure à suivre en cas de changement d'affectation d'un immeuble doit être claire et transparente. Il appartient au Gouvernement de s'assurer que les règles légales respectent ces critères“.

La chambre professionnelle note qu'en amendant le texte concernant l'amende en cas de non-respect des dispositions concernant la non-déclaration d'un logement libre, la Commission parlementaire du Logement a suivi le Conseil d'Etat dans sa critique concernant la question de la proportionnalité de la peine par rapport à l'objectif poursuivi par l'infraction en cause. Elle s'étonne de cette réduction énorme du montant maximal de l'amende et aurait souhaité une adaptation plus raisonnable de ces montants d'amende.

L'avis de la Chambre de Commerce date du 15 juin 2015. Elle n'a pas formulé de commentaires et a approuvé le projet.

L'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a été émis le 18 juin 2015. La chambre professionnelle se limite à signaler qu'elle se rallie aux observations de la Haute Corporation.

\*

## IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

### 1. Avis du 19 décembre 2014

Dans son avis sur le projet de loi initial, le Conseil d'Etat rappelle ses observations à l'égard de l'article 28 du projet de loi sur le bail à usage d'habitation principale, formulées dans son avis du 25 octobre 2005 relatif au projet de loi 5216 (doc. parl. 5216<sup>8</sup>). Ces observations restent valables dans le cadre du projet de loi. L'article commenté par le Conseil d'Etat dans le cadre du projet de loi 5216 est dans la suite devenu l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il avait relevé que „(...) le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité de réexaminer la proposition de loi et de résoudre la problématique se trouvant à la base dans le cadre de la législation relative à l'aménagement du territoire et au développement urbain. Cette législation présente l'avantage de viser tous les propriétaires, qu'ils soient bailleurs ou non et de se trouver en concordance avec la législation communale.“

C'est sous cette réserve que le Conseil d'Etat avait donné son avis sur le projet de loi 6610.

Pour le détail des commentaires émis, il est renvoyé au commentaire des articles.

### 2. Avis complémentaire du 16 juin 2015

Le Conseil d'Etat se montre d'accord avec toutes les propositions d'amendements émises par la Commission du Logement.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1er (nouveau)*

Par amendement du 7 octobre 2014, le Gouvernement a suggéré l'introduction d'un nouvel article 1er afin d'adapter les 5e et 6e tirets du paragraphe (3) de l'article 1er de la loi de 2006 relatif au champ d'application de la loi et d'insérer un nouveau tiret 7.

Il est jugé utile de mettre le 5e tiret en concordance avec la nouvelle législation concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg.

La modification du 6e tiret a pour objet de rétablir la situation d'avant l'entrée en vigueur de la loi de 2006. Il s'agit de préciser la procédure en cas de contestations entre parties relatives aux contrats d'accueil ou d'hébergement. Avec l'abrogation de la loi du 14 février 1955, l'application de la procédure simplifiée n'est plus garantie pour les prédites contestations. En effet, l'article 20 (au chapitre V) de la loi modifiée du 2 septembre 2006, qui consacre la saisine du juge de paix par simple requête, ne s'applique qu'en matière de baux à usage d'habitation, comme cela ressort implicitement du libellé de l'article 1er de cette loi.

Il convient de préciser que l'article 1er, paragraphe (3), 1er tiret, relatif aux immeubles affectés à un usage commercial, administratif, industriel, artisanal ou affectés à l'exercice d'une profession libérale a été modifié dans le même sens par l'article 36 de la loi dite „pacte logement“ du 22 octobre 2008.

Finalement, il convient également d'insérer un nouveau 7e tiret au paragraphe (3). En effet, le *projet de loi 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables*, déposé à la Chambre des Députés le 20 juin 2013, prévoit à l'article 46 une participation étatique aux frais de fonctionnement d'organismes de gestion locative sociale.

La gestion locative sociale est un dispositif d'aide par lequel des organismes de droit public ou de droit privé œuvrant dans le domaine du logement (p. ex. Fondation pour l'accès au logement) louent des logements provenant du parc immobilier privé et les mettent en général pour une durée maximale de trois ans à la disposition de ménages à faible voire très faible revenu ou de ménages en situation d'exclusion liée au logement (personnes ayant de grandes difficultés à trouver un logement locatif abordable), en contrepartie d'une indemnité d'occupation ne dépassant pas le tiers de leurs revenus. Cette indemnité est souvent inférieure au montant de loyer payé par l'organisme de gestion locative sociale au propriétaire privé du logement.



Dans le cadre d'une telle gestion locative sociale visant l'inclusion sociale des couches fragiles de la population, il faut être en mesure de pouvoir reloger le ménage bénéficiaire, même avant le terme du contrat, en cas de récupération d'un bien loué par le propriétaire-bailleur. Ceci n'est possible que si l'organisme de gestion locative sociale dispose d'un parc de logements d'une certaine taille et est soumis à une certaine dynamique. Pour de tels logements faisant l'objet d'une sorte d'„intermédiation locative“, il convient de ne pas appliquer les dispositions prévues par la loi de 2006 sur le bail à usage d'habitation.

L'expérience montre que grâce à ce type d'intermédiation locative imposant aux bénéficiaires d'accepter un accompagnement social pour résoudre les problèmes faisant obstacle à l'inclusion sociale, un tiers de tous les ménages bénéficiaires de ce mécanisme réintégrera en fin de parcours un logement du marché locatif privé tandis qu'un autre tiers vise pour des raisons économiques un logement locatif social alors que le tiers restant n'arrive malheureusement pas à améliorer leur situation de logement.

Le **nouvel article 1er**, ajouté au projet de loi initial est libellé comme suit:

„**Art. 1er.** L'article 1er, paragraphe (3), alinéa 1, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est modifié comme suit:

1° Le 5e tiret aura désormais la teneur suivante:

„– aux structures d'hébergement réservées au logement provisoire d'étrangers visés par la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, sous réserve des dispositions prévues par le chapitre V;“

2° Le 6e tiret est modifié comme suit:

„– aux logements meublés ou non meublés dans des structures d'hébergement spéciales telles que maisons de retraite, centres intégrés pour personnes âgées, centres de gériatrie, centres pour personnes handicapées, et notamment les logements meublés ou non meublés dans les structures d'hébergement tombant sous la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, sous réserve des dispositions prévues par le chapitre V;“

3° Il est inséré un 7e tiret ayant la teneur suivante:

„– aux logements meublés ou non meublés mis à disposition de personnes physiques à titre d'aide sociale par un organisme de gestion locative sociale tel que visé par l'article 46 de la loi du xx relative à la promotion du logement et de l'habitat durables.“

Par voie **d'amendement portant sur l'article 1er, paragraphe (3)**, la Commission du Logement fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat de réorganiser le libellé de l'article 1er, paragraphe (3), de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et de le munir d'une séquence abécédaire.

A la première ligne, la référence à l'alinéa 1 est biffée. Elle est devenue superfétatoire étant donné que le paragraphe (3) dans son ensemble est remanié.

Aux points a), e) et f) (selon le nouvel agencement), le bout de phrase „*Sous réserve des dispositions prévues par le chapitre V*“ est biffé. Le Conseil d'Etat avait estimé que le bout de phrase „*sous réserve des dispositions prévues par le chapitre V*“ manque de limpidité.

La Commission du Logement est d'avis que la proposition de texte auxiliaire émise par la Haute Corporation („*Toutefois, les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges sont applicables.*“) pourrait utilement s'insérer comme nouvel alinéa dans le corps du paragraphe (3). La Commission parlementaire suggère d'en adapter le libellé afin de tenir compte de l'exception inscrite au point a).

Au point a) *in fine*, le bout de texte libellé „sous réserve des dispositions prévues par les chapitres V et VIII“ est biffé.

Au point e) *in fine*, le bout de phrase „sous réserve des dispositions prévues par le chapitre V“ est biffé.

Au point f) *in fine*, le libellé „sous réserve des dispositions prévues par le chapitre V“ est biffé.

Cependant, pour tenir aussi compte de l'exception prévue à la fin du point a) – non évoquée par le Conseil d'Etat – et pour ne pas devoir répéter le même bout de phrase quatre fois, la commission a jugé utile d'insérer après l'alinéa 1 du paragraphe (3) un nouvel alinéa libellé comme suit: „*Toutefois, pour*

*les immeubles visés au point a), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges et celles prévues par le chapitre VIII concernant les dispositions finales, abrogatoires et transitoires sont applicables. Pour les structures d'hébergement et logements visés aux points e), f) et g), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges sont applicables.*“

La commission se rallie également à l'avis du Conseil d'Etat qui avait mis en garde devant les difficultés pratiques résultant d'une référence à une législation qui n'existe pas encore. Elle propose dès lors de biffer le bout de phrase „*un organisme de gestion locative sociale tel que visé par l'article 46 de la loi du xx relative à la promotion du logement et de l'habitat durables*“.

Cependant pour spécifier quelles instances publiques sont à viser par l'exception, la commission propose de libeller comme suit la fin du paragraphe g) (dans le nouvel agencement): „*une commune, un syndicat de communes, une association sans but lucratif ou une fondation oeuvrant dans le domaine du logement.*“.

Il est encore proposé de scinder en deux la phrase ayant composé le dernier alinéa de l'article 1er, paragraphe (3).

La première partie („*Les articles 3 à 11 et 15 ne s'appliquent pas aux logements locatifs prévus par les articles 27 à 30ter de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement*“) reste inchangée. Dans le texte qui suit, la mention „*à l'exception des*“ est remplacée par „*Toutefois, ils sont applicables aux (...)*“.

La deuxième phrase du dernier alinéa se lira dès lors comme suit: „*Toutefois, ils sont applicables aux à l'exception des logements locatifs désignés à l'article 28, alinéa 4, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.*“

**L'article 1er du projet de loi 6610** dans sa version amendée trouve l'assentiment du Conseil d'Etat.

#### *Article 2 (article 1er initial)*

**L'article 1er du projet de loi initial devient l'article 2, suite à l'insertion de l'article 1er nouveau par voie d'amendement gouvernemental. Le texte concerne la modification de l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.**

Il convient de rappeler que le paragraphe (1) de l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation est à supprimer tel que proposé dans le projet de loi initial (voir doc. parl. 6610).

Le paragraphe (2) de l'article 27 de ladite loi de 2006 prévoit actuellement la faculté pour les communes d'obliger les propriétaires de déclarer les logements non occupés.

Le Conseil d'Etat avait estimé que cette disposition trouverait utilement sa place dans la législation relative à l'aménagement communal et au développement urbain et que la déclaration soit rendue obligatoire dans toutes les communes.

La Commission du Logement ne rejoint pas le Conseil d'Etat dans cette vue. Elle propose par contre de maintenir cette disposition dans le chapitre VI de la loi de 2006, au vu de l'esprit (cf. définition et objectifs, art. 1er et 2) de la législation concernant l'aménagement communal et le développement urbain. En effet, la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est à considérer comme une loi-cadre qui permet aux communes d'édicter, par le biais de règles générales et permanentes, l'organisation de leur territoire communal. Elle ne saurait, partant, contenir des dispositions visant à renseigner les autorités communales sur le taux d'occupation effectif des habitations sises sur leur territoire.

De plus, après évaluation des arguments en faveur (p. ex. en cas de pénurie de logements) et à l'encontre (coûts et démarches administratives, droit de propriété) d'une éventuelle disposition rendant obligatoire la déclaration des logements non occupés dans toutes les communes du pays, il est jugé préférable de laisser à chaque commune la faculté de prendre un règlement communal en ce sens, et donc de ne pas rendre ladite déclaration obligatoire, comme suggéré par le Conseil d'Etat. La disposition actuelle est jugée satisfaisante.

Conformément à l'avis de la Haute Corporation, il convient d'adapter ladite disposition en prévoyant dorénavant dans le texte que le pouvoir d'obliger les propriétaires de déclarer leurs logements non occupés relève de la compétence du conseil communal – et non du collège des bourgmestre et échevins –, par le biais d'un règlement communal.

La Haute Corporation a approuvé cet amendement.



La Commission parlementaire a également suivi le Conseil d'Etat dans sa critique relevant du critère de proportionnalité de la peine par rapport à l'objectif poursuivi par l'infraction en cause. Elle propose donc d'adapter la sanction prévue et de la réduire à un niveau plus approprié par rapport à l'objectif poursuivi par l'infraction en cause.

La Commission du Logement se rallie dès lors à l'argumentation du Conseil d'Etat qui, dans son avis du 19 décembre 2014, avait estimé qu'une punition au niveau de la contravention „semble largement suffisante pour une simple violation d'une obligation de déclaration d'un immeuble non occupé, d'autant plus que si l'immeuble change par après d'affectation sans l'accord du bourgmestre, des sanctions pénales en relation avec la gravité des faits sont prévues par l'article 107<sup>ter</sup> de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

La Commission du Logement propose ensuite de biffer dans la loi la disposition prévoyant actuellement certaines mentions devant obligatoirement figurer dans une déclaration concernant un immeuble ou une partie d'immeuble non occupé destiné à servir de logement.

#### *Article 3 (article 2 initial)*

L'article 2 du projet de loi initial devient l'article 3. Le texte prévoit une période transitoire permettant aux bureaux de services publics respectivement aux propriétaires de locaux à usage professionnel, commercial ou artisanal ne constituant que l'accessoire du logement installés dans un immeuble à destination d'habitation de disposer d'un délai de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi pour se conformer aux nouvelles dispositions.

Dans son avis du 19 décembre 2014, le Conseil d'Etat s'est formellement opposé au libellé tel que prévu par l'article sous avis pour insécurité juridique.

En supprimant l'article 3 du projet, la Commission du Logement entend répondre à cette critique de la Haute Corporation.

Au vu du fait que depuis la mise en vigueur de la loi du 28 juillet 2011 portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, il est désormais clairement fixé à l'article 37 de la loi de 2004 que les cas de changements d'affectation des constructions sont de la seule compétence du bourgmestre, et non du collègue des bourgmestre et échevins. Cette loi de 2004 prévoit en son article 107 des dispositions pénales et des mesures administratives pour les cas où il serait contrevenu de quelque manière que ce soit aux prescriptions des PAG/PAP, du règlement des bâtisses ou des autorisations de bâtir. Le juge peut ainsi, le cas échéant, ordonner le rétablissement des lieux dans leur pristin état.

Par conséquent, et au vu des réflexions du Syvicol dans son avis du 30 mars 2015 (doc. parl. 6610<sup>3</sup>) et du principe des droits acquis, il est jugé inopportun de prévoir une quelconque période transitoire dans le texte, même en supprimant de la loi l'exception actuellement prévue pour les bureaux des services publics et pour les cas où les locaux à usage professionnel, commercial ou artisanal ne constituent que l'accessoire du logement.

La Commission du Logement estime que les prédites dispositions de la loi de 2004 sont suffisantes pour permettre d'agir contre des abus éventuels.

Le Conseil d'Etat salue cette proposition de la commission parlementaire.

#### *Article 3 (redevenu l'article 3 suite à la suppression de l'article 2 initial)*

L'article 3 initial est redevenu l'article 3 après la suppression de l'article 3 (2 initial) par amendement parlementaire. Il concerne la mise en vigueur de la nouvelle loi.

Le Conseil d'Etat a relevé qu'en fonction de la date de publication effective de la loi au Mémorial, et surtout dans l'hypothèse où la publication a lieu vers la fin du mois, la formule „*La présente loi entre en vigueur le premier jour du premier mois qui suit sa publication au Mémorial*“ peut conduire à une réduction du délai de quatre jours usuellement appliqué. Aussi peut-t-il être préférable de viser à cet égard un délai d'entrée en vigueur plus généreux, évoquant au moins le premier jour du deuxième ou du troisième mois qui suit la publication au Mémorial.

La Commission parlementaire se rallie à l'avis du Conseil d'Etat. L'article, dans sa nouvelle version, trouve l'approbation du Conseil d'Etat.

## VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DU LOGEMENT

Au vu de ce qui précède, la Commission du Logement propose, à l'unanimité, à la Chambre d'approuver le projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

### PROJET DE LOI

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

„**Art. 1er.** L'article 1er, paragraphe (3), de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est modifié comme suit:

„(3) La loi ne s'applique pas:

- a) aux immeubles affectés à un usage commercial, administratif, industriel, artisanal ou affectés à l'exercice d'une profession libérale;
- b) aux résidences secondaires;
- c) aux locaux ne formant pas l'accessoire du logement;
- d) aux chambres d'hôtel;
- e) aux structures d'hébergement réservées au logement provisoire d'étrangers visés par la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg;
- f) aux logements meublés ou non-meublés dans des structures d'hébergement spéciales telles que maisons de retraite, centres intégrés pour personnes âgées, centres de gériatrie, centres pour personnes handicapées, et notamment les logements meublés ou non-meublés dans les structures d'hébergement tombant sous la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique;
- g) aux logements meublés ou non-meublés mis à disposition de personnes physiques à titre d'aide sociale par une commune, un syndicat de communes, une association sans but lucratif ou une fondation œuvrant dans le domaine du logement.

Toutefois, pour les immeubles visés au point a), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges et celles prévues par le chapitre VIII concernant les dispositions finales, abrogatoires et transitoires sont applicables. Pour les structures d'hébergement et logements visés aux points e), f) et g), les dispositions prévues par le chapitre V concernant le règlement des litiges sont applicables.“

Les articles 3 à 11 et 15 ne s'appliquent pas aux logements locatifs prévus par les articles 27 à 30ter de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Toutefois, ils sont applicables aux logements locatifs désignés à l'article 28, alinéa 4, de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

**Art. 2.–** L'article 27 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil prend la teneur qui suit:

„**Art. 27.** Le conseil communal peut, par règlement communal, obliger les propriétaires des immeubles et parties d'immeubles non occupés destinés à servir de logement sis sur le territoire de la commune à les déclarer à l'administration communale dans le délai fixé par ledit conseil.

Les infractions aux dispositions de l'alinéa précédent sont punies d'une peine d'amende comprise entre 1 et 250 euros“.

**Art. 3.–** La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.“

Luxembourg, le 2 juillet 2015

*Le Président-Rapporteur,*  
Guy ARENDT

