

Projet de loi n° 6610
modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et
modifiant certaines dispositions du Code civil

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Compte tenu de la tournure que viennent de prendre les discussions autour du projet de loi 6610 modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, le SYVICOL souhaite faire part de ses observations quant aux modifications envisagées par le Gouvernement qui concernent directement les communes (propositions du 3 février 2015).

- **Abolition de la disposition autorisant les services publics à transformer en bureau une habitation destinée au logement**

La législation actuellement en vigueur prévoit une exception en faveur des services publics dans la mesure où l'interdiction de conversion d'un logement en bureau ou en local commercial ou artisanal ne s'applique pas à eux (article 27, § 1 alinéa 2 de la loi modifiée précitée). Le gouvernement veut aujourd'hui abolir cette disposition, déjà vivement critiquée par le Conseil d'Etat dans son avis en 2006.

Le SYVICOL peut comprendre les arguments de ceux qui considèrent que l'exception figurant dans la loi précitée constitue une entorse au principe d'égalité devant la loi et ne s'oppose donc pas à sa suppression. Une telle mesure mettrait le secteur public et le secteur privé sur un pied d'égalité : en effet, suivant l'article 37, alinéa 1 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, chaque changement du mode d'affectation d'une construction est soumis à une autorisation du bourgmestre. Il s'ensuivrait que des changements d'affectation non conformes aux prescriptions des instruments réglementaires de l'aménagement communal ne seraient désormais plus possibles et ce, quelle que soit la personnalité juridique du propriétaire ou du locataire.

Les amendements gouvernementaux introduits par le Gouvernement vont cependant beaucoup plus loin. Si elles étaient retenus dans leur teneur actuelle, les modifications proposées à l'article 2 du projet de loi, auraient d'importantes conséquences pour les communes et pénaliseraient, *in fine*, le secteur public par rapport au secteur privé : d'une situation où le premier est *avantagé* vis-à-vis du second, on tomberait dans la situation inverse. Le gouvernement passerait ainsi à côté de son objectif de rétablir l'égalité devant la loi.

En effet, le texte proposé vise à obliger le secteur public à procéder endéans un délai de 5 ans à une régularisation *ex post* de sa situation, soit en obtenant une autorisation du bourgmestre pour le changement du mode d'affectation, soit en déménageant les bureaux. Or, un changement d'affectation n'est possible que si les dispositions du plan d'aménagement général prévoient la possibilité d'installer des bureaux dans l'immeuble en question, ce qui, dans la plupart des situations, risque de ne pas être le cas. Il s'ensuit que les services publics concernés devraient déménager de leurs locaux, alors bien même qu'ils étaient jusqu'à présent expressément autorisés par la loi à s'y établir.

En revanche, une telle obligation de régularisation *ex post* n'existe pas et n'est apparemment pas envisagée pour le secteur privé, et ce alors que le nombre de locaux loués par le secteur public est négligeable par rapport à celui du secteur privé. S'y ajoute que les dispositions inscrites dans la loi modifiée de 2006 ne s'appliquent de toute manière qu'aux immeubles donnés en location et non à ceux occupés par le propriétaire (article 1 §(2)). Le nombre d'habitations « récupérées » pour le logement sera ainsi probablement très faible. Les modifications proposées créent ainsi non seulement une inégalité devant la loi, mais ne respectent pas non plus le principe de proportionnalité.

De l'avis du SYVICOL, il convient dès lors de se limiter à la suppression de l'alinéa 2 du paragraphe 1 de l'article 27, qui crée actuellement une exception en faveur des services publics, de manière à ce que, à l'avenir, il ne soit plus possible de transformer des (parties d') immeubles destinés au logement en locaux administratifs, commerciaux ou artisanaux - ce que garantissent les dispositions de l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

A titre subsidiaire, le SYVICOL aimerait attirer l'attention sur le fait que les modifications gouvernementales envisagées entrent en conflit avec les dispositions de l'article 1^{er}, point (3) a) qui précise que « la loi ne s'applique pas aux immeubles affectés à un usage commercial, administratif, industriel, artisanal ou affectés à l'exercice d'une profession libérale », alors que la nouvelle formulation de l'article 27 alinéa (1) vise explicitement des immeubles affectés à un usage commercial, administratif ou artisanal.

- **Introduction d'une obligation de déclaration de logements non-occupés par les propriétaires**

Il semblerait que le Gouvernement envisage de donner suite à la revendication formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 19 décembre 2014, d'introduire dans la législation relative à l'aménagement communal et au développement urbain, une obligation pour tout propriétaire de déclarer à l'administration communales « *les immeubles et parties d'immeubles non occupés destinés à servir de logement sis sur le territoire de la commune* ». Selon le Conseil d'Etat, les communes devraient fixer les modalités de cette procédure dans un règlement communal.

Il en découlerait donc pour les communes une obligation de faire un relevé des logements non-occupés sur leur territoire, alors que, selon les dispositions en vigueur, il s'agit d'une faculté¹.

Le SYVICOL ne peut que s'étonner de ce que l'on envisage d'introduire une telle mesure, sans en clarifier au préalable la finalité. Il va de soi qu'elle crée des charges administratives tant dans le chef des propriétaires que dans celui des communes. Alors que tout le monde s'accorde pour dire que la simplification administrative devrait être une des grandes priorités politiques, le Luxembourg peut-il se permettre d'introduire des procédures qui ne seront peut-être jamais suivies d'effets concrets?

Pour le SYVICOL, les dispositions actuelles de l'article 27 sont tout à fait satisfaisantes dans la mesure où elles permettent aux communes qui le souhaitent, de faire un tel relevé si elles l'estiment utile dans le cadre de leur politique de logement.

Luxembourg, le 30 mars 2015

¹ Art. 27 (2) de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil: « Le collège des bourgmestre et échevins peut obliger les propriétaires des immeubles et parties d'immeubles non-occupés sis sur le territoire de la commune à les déclarer à l'administration communale dans le délai fixé par ledit collège. La déclaration devra préciser le volume non-occupé, le nombre de pièces et le montant du loyer. »