

**LE DROIT DU BAIL
À L'ÉPREUVE DE
LA CRISE LÉGISLATIVE**

Faculté de Droit

- 21 -

LE DROIT DU BAIL À L'ÉPREUVE DE LA CRISE LÉGISLATIVE

Actes du Colloque international

22 mars 2017

Sous la direction de

Céline Baaklini, Reine Daou, Bechara Karam



Presses de l'Université
Saint-Esprit de Kaslik

Le droit du bail à l'épreuve de la crise législative: actes du Colloque international, 22 mars 2017 / [organisé par le Centre de Recherche Juridique de la Faculté de Droit de l'Université Saint-Esprit de Kaslik]; Sous la direction de Céline Baaklini, Reine Daou et Bechara Karam. Kaslik: PUSEK, impr. 2017. – 1 vol. (57-54 p.); 24 cm. – (Faculté de Droit; 21).

Bibliogr. Textes en français et en arabe – ISBN 978-614-8007-75-0.

1- Baux - Liban. 2- Droit au logement - Liban - Congrès. 3- Baux - France. I- Université Saint-Esprit de Kaslik. Faculté de Droit. Colloque international (2017 ; Kaslik). II- Centre de Recherche Juridique. III- Baaklini, Céline. dir. IV- Daou, Reine. dir. V- Karam, Bechara. dir. VI-Série.

cdd23 346.04346

Organisé par :

Le Centre de Recherche Juridique de la Faculté de Droit

ISBN 978-614-8007-75-0

© **PUSEK, Kaslik, 2017**

Tous droits réservés

Université Saint-Esprit de Kaslik

B. P. 446 Jounieh, Liban

Tél. : +961 9 600 275

Fax : +961 9 600 273

Mél. : pusek@usek.edu.lb

usek.edu.lb

Sommaire

Rose-Noëlle SCHÜTZ	
Préface	7
<i>Le bail d'habitation face aux impératifs du logement</i>	
Séverine CABRILLAC	
Le droit au logement en France : les apports de la loi ALUR	11
Amal ABDALLAH	
La crise du logement : les « remèdes » apportés par la nouvelle loi sur les loyers	27
<i>Les vestiges de la liberté contractuelle dans le bail d'habitation</i>	
Pascal PUIG	
Que reste-t-il de la liberté contractuelle dans le bail d'habitation après la loi ALUR ?	39
Marwan KARKABI	
Vers une réitération de la liberté contractuelle après la loi de 2014	53
ANNEXES	
القانون النافذ حكماً رقم ٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٢/٢٨ : تعديل قانون الإيجارات	٧
المجلس الدستوري، قرار رقم ٢٠١٧/٣، تاريخ ٣٠ آذار ٢٠١٧	٤١

Préface

Rose-Noëlle SCHÜTZ

Professeur à l'Université de Poitiers

Équipe de recherche en droit privé (EA 1230)

Le Centre de Recherche Juridique de la Faculté de Droit de l'Université Saint-Esprit de Kaslik a eu l'heureuse initiative d'organiser le 22 mars 2017, sous la direction de Mesdames Céline Baaklini et Reine Daou, et Monsieur Bechara Karam un colloque consacré au droit du bail à l'épreuve de la crise législative dont les actes sont publiés ici. Il l'a fait en considération de la situation créée au Liban par une loi votée au parlement le 1^{er} avril 2014. Mais les organisateurs ont heureusement songé à un point de vue comparatif avec la France.

En effet, le Liban et la France connaissent deux crises du bail d'habitation de nature sensiblement différente, mais dont la confrontation livre de riches enseignements sur la manière de légiférer sur ce contrat en s'efforçant de concilier deux droits fondamentaux : le droit au logement et le droit de propriété.

Au Liban, les difficultés proviennent de la loi susmentionnée dont l'application risque, à terme, d'aboutir à un nombre élevé d'expulsions – estimé par certains à un million de personnes à Beyrouth et Tripoli. En invalidant une partie de ses dispositions, le Conseil constitutionnel a retardé

sa mise en œuvre prévue initialement le 27 décembre 2014. Désormais cette loi corrigée et complétée par la loi du 28 février 2017 est applicable.

En France, le problème concerne la difficulté d'accès au logement pour les plus démunis, particulièrement dans les « zones dites tendues » c'est-à-dire « les zones d'urbanisation continue de plus de 50000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logement, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant... » (L. 6 juill. 1989, art. 17 I-). La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové - dite loi ALUR - du 24 mars 2014 tente de le résoudre en encadrant fortement les loyers dans ces zones.

Un point commun réunit cependant ces deux situations. Au cœur des problématiques se retrouve l'opposition entre le droit au logement, affirmé par la loi française à l'article 1^{er} de la loi du 6 juillet 1989 comme un droit fondamental et reconnu par le Conseil constitutionnel libanais (Décision numéro 6/2014 du 6 août 2014), et le droit de propriété. Le colloque qui s'est tenu à l'USEK, démontre les manières dont la confrontation de ces droits affecte le régime du bail d'habitation en situation de crise et particulièrement la place qu'y conserve la liberté contractuelle.

Au Liban, les lois de 2014 et 2017 se sont efforcées de mettre fin à une situation provenant de l'application de la loi n° 160/1992, ressemblant à celle ayant existé en France du fait de l'application de la loi du 1^{er} septembre 1948. Des locataires et leurs proches bénéficient d'un maintien prolongé dans les lieux alors qu'ils ne payent qu'un loyer nettement sous-évalué. Cela conduit à une dégradation du parc immobilier.

Le législateur français a choisi la voie de la sortie progressive de la loi de 1948. Dans un premier temps, une série de textes adoptés à partir de 1958 a soustrait certains immeubles construits avant le 1^{er} septembre 1948 au champ d'application de la loi. Cette première série de baux qui sortaient ponctuellement de la loi de 1948 étaient soumis au droit commun du bail du Code civil, faisant une large place à la liberté contractuelle. Il en allait de même pour les baux des immeubles construits après le 1^{er} septembre 1948. Dans un second temps, la loi du 23 décembre 1986 a organisé la sortie de tous les baux d'immeubles construits avant le 1^{er} septembre 1948. Cette sortie générale mais progressive et d'ailleurs toujours en cours a été favorisée par l'application des deux statuts d'ordre public successifs (L. 23 déc. 1986, L. 6 juill. 1989 modifiée par la loi ALUR du 24 mars 2014)

qui ont limité dans une mesure notablement différente la liberté des parties, notamment quant à la durée du bail, à son renouvellement, à la fixation et à l'évolution du loyer.

Le législateur libanais a adopté une méthode moins douce. La loi 159/1992 s'est, comme jadis le législateur français, limitée à rendre au droit commun du bail et à la liberté contractuelle, les baux nouveaux – conclus à compter du 23 juillet 1992 – qui reviennent dans le giron du Code des obligations et des contrats. L'article 543 COC affirme en effet la liberté des parties de fixer le contenu du bail immobilier sous réserve d'une règle impérative imposant une durée minimum de 3 ans. Les baux conclus avant l'entrée en vigueur de la loi de 1992 continuaient à bénéficier du maintien dans les lieux et de la modération des loyers, en vertu de la loi 160/1992. Cette évolution n'a pas apparemment provoqué de grand mécontentement. C'est en touchant aux baux anciens conclus avant le 23 juillet 1992 que la loi de 2014 a créé la crise actuelle. Bien que prorogeant de 9 ans les baux en cours, le nouveau texte permet la réévaluation progressive des loyers sur une durée de 6 ans. Aux termes des 9 ans, le bailleur peut en principe mettre fin au bail pour relouer avec une totale liberté, notamment pour ce qui concerne le montant du loyer. Le rattrapage considérable des loyers – sur seulement 6 ans – pouvant aller jusqu'à 2400% va inévitablement être la source de nombreuses expulsions. Un seul correctif existe. C'est la possibilité pour les foyers modestes d'obtenir une allocation partielle ou totale d'un fonds d'aide, dont le financement demeure cependant problématique, comme le relève Docteur Amal ABDALLAH.

La question qui se pose désormais au législateur libanais est de savoir comment le droit au logement reconnu constitutionnellement peut être assuré.

Pour sa part, le législateur français opte depuis 35 ans pour un statut impératif du bail d'habitation renforçant la stabilité du locataire et s'efforçant de maîtriser l'évolution des loyers.

Depuis la loi du 5 mars 2007 – dite loi DALO –, il a franchi une étape supplémentaire avec l'affirmation d'un droit au logement opposable garanti par l'État. Selon l'article L 300-1 du Code de la construction et de l'habitation : « *Le droit à un logement décent et indépendant est garanti par l'État à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État, n'est pas*

en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux ... ». Mais ce droit au logement opposable est malheureusement largement inefficace, faute de logements disponibles et en l'absence de mobilisation de tous les moyens prévus par la loi, comme le démontre le Professeur Séverine CABRILLAC.

Ces restrictions à la liberté contractuelle en matière de fixation du loyer et de reprise du logement, peuvent produire des effets pervers, comme le refus de louer. Le législateur français combat désormais celui-ci en ouvrant au préfet le droit de réquisitionner les logements vides dans les communes où il existe un déséquilibre entre l'offre et la demande.

La question cruciale de la fixation du loyer, dont le montant élevé constitue un obstacle à l'accès au logement des populations moins aisées demeure une question mal résolue malgré le régime spécial des zones tendues comme l'observe le Professeur Pascal PUIG. L'ensemble de cette réglementation contraignante conduit d'ailleurs ce dernier à rechercher des palliatifs originaux mais fragiles, tel le recours à l'usufruit ou au droit réel spécial de jouissance.

Pour le Liban, le Président Marwan KARKABI, très attaché à la liberté contractuelle, n'incite pas le législateur à emprunter la voie d'un statut du bail d'habitation. Il préfère le développement d'une politique étatique ambitieuse de l'habitat permettant aux anciens locataires d'accéder à la propriété d'un logement décent à un prix abordable.

Le contexte économique et social est différent, mais en France, les politiques favorisant l'accès à la propriété des foyers les plus modestes n'a jamais permis de régler les difficultés d'accès au logement. L'existence d'un parc locatif public ou privé suffisant est indispensable pour garantir l'effectivité du droit au logement. C'est son insuffisance qui fait qu'en France, le maintien dans les lieux des locataires en place est à peu près garanti contrairement à l'accès au logement qui demeure très difficile pour certaines catégories de population. Il n'est donc pas sûr que le Liban puisse faire longtemps l'économie d'un statut du bail d'habitation.

Le droit au logement en France : les apports de la loi ALUR

Séverine CABRILLAC

*Professeur à la Faculté de Droit de l'Université Montpellier I,
co-directrice du master 2 Droit notarial,
membre de l'ARNU (Association de Rapprochement Notariat-Université),
membre du CETI7 (Centre d'Études et de Traitement de l'Informatique Juridique),
membre du Comité de rédaction du Deffrénois (actes courants)*

« Mes amis, au secours...

Une femme vient de mourir gelée, cette nuit à 3 heures, sur le trottoir du boulevard Sébastopol, serrant sur elle le papier par lequel, avant-hier, on l'avait expulsée. Chaque nuit, ils sont plus de 2000 recroquevillés sous le gel, sans toit, sans pain, plus d'un presque nu.

Écoutez-moi ! Il faut que ce soir-même, dans toutes les villes de France, dans chaque quartier de Paris, des pancartes s'accrochent sous une lumière dans la nuit, à la porte de lieux où il y ait couvertures, paille, soupe, et où l'on lise ces simples mots : "Toi qui souffres, qui que tu sois, entre, dors, mange, reprends espoir, ici on t'aime".

Grâce à vous, aucun homme, aucun gosse ne couchera ce soir sur les quais de Paris ».

Abbé Pierre, 1^{er} février 1954

Qui peut résister à cet appel vibrant ? Quel cœur sec oserait l'ignorer ?

Cet élan, cette générosité, cette nécessité, cette charité ne peuvent rester sans écho.

La question n'est pas celle de la direction, de l'objectif : elle est celle des moyens. Faut-il compter sur l'individu, sur son cœur ? Faut-il s'en remettre au Droit ? Faut-il consacrer et promouvoir un droit au logement ?

Le législateur français s'est engagé dans cette voie dès la loi du 22 juin 1982 consacrée aux baux d'habitation. Si cette initiative peut sembler hardie, elle reste hiérarchiquement frileuse en comparaison de certaines consécration qui ont logé ce droit au sein de leur texte fondateur : de leur Constitution. En Espagne, l'article 47 de la Constitution du 27 décembre 1978 consacre « *le droit de disposer d'un logement digne et approprié* » ; en Belgique, l'article 23 de la Constitution en date du 17 février 1994 proclame le « *droit à un logement décent* »... Au Portugal, la Constitution du 2 avril 1976 énonce dans son article 65-1 que « *chacun a droit, pour soi et pour sa famille, à un logement de dimension convenable, qui réponde aux normes de l'hygiène et du confort* ». La Constitution de la République d'Afrique du Sud, en date du 18 décembre 1996, prévoit à l'article 26-1 que « *chacun a droit d'avoir accès à un logement adéquat* ». Cette liste est loin d'être exhaustive et elle fait tinter le silence de la Constitution française.

Pourtant, il serait injuste de dénoncer un désintéret du législateur français. En s'en tenant simplement aux 25 dernières années et aux interventions majeures, la litanie des textes français abordant la difficulté du logement est presque lancinante : 1989 loi sur les baux d'habitation, 1991 loi d'orientation sur la ville, 2000 loi de solidarité et de renouvellement urbain, 2006 loi portant engagement national pour le logement, 2009 loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, 2014 loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. Un tel emballement démontre que la question est difficile et qu'elle est en construction, que le point d'équilibre n'a pas été atteint. Au regard de ce constat, je vais désobéir aux organisateurs de ce colloque : si je vais évoquer la loi ALUR, je me permettrais aussi des incursions antérieures au 24 mars 2014 pour montrer ce que cette loi a changé, mais aussi que sur certains points elle s'inscrit dans une continuité, ne faisant qu'amplifier un mouvement déjà initié. Désobéissance plus grave encore, je ne vais pas cantonner mes propos aux rapports preneur/bailleur car la reconnaissance du droit au logement

ne se cantonne pas à cette relation contractuelle. Elle est également, dans l'Hexagone, le vecteur d'une politique sociale. Or, il convient également de s'arrêter sur ce point pour nourrir les réflexions sur la législation des baux d'habitation. En effet, l'évocation de cette politique sociale invitera à s'interroger sur les voies à privilégier pour favoriser le droit au logement : faut-il le faire supporter aux bailleurs, à la collectivité, aux propriétaires, un peu à tous et à chacun ?

Ainsi, partant du particulier au général, nous verrons que l'affirmation du droit au logement est, à la fois, une source de droits conférés au preneur (paragraphe 1) et le vecteur d'une politique sociale (paragraphe 2).

Paragraphe 1. L'affirmation du droit au logement, source de droits conférés au preneur

L'affirmation du caractère « *fondamental* » du droit au logement ne date pas d'hier ; en dépit de son ambition, la loi Duflot, dénommée loi ALUR, n'est pas à l'origine de la reconnaissance légale de ce droit. En effet, ce sont les articles premiers des lois du 22 juin 1982 et du 6 juillet 1989 qui ont consacré respectivement le « *droit à l'habitat* » puis le « *droit au logement* » comme « *droit fondamental* ».

La place de ces consécutions est évidemment hautement significative. Affiché au sein de l'article premier de ces deux textes, le droit au logement est brandi à la fois comme un symbole et comme un guide pour l'élaboration et l'interprétation des dispositions qui vont suivre.

Il est également remarquable que cette consécution légale se situe au sein de réglementations concernant les rapports contractuels entretenus entre le preneur et son bailleur. Le législateur se repose sur les bailleurs, en accroissant leurs obligations au profit du preneur. Ainsi, le droit au logement va être incarné par l'octroi de droits nouveaux au preneur. Ces droits poursuivent tous un objectif de protection du preneur ; par souci de clarté nous distinguerons les droits consacrés pour protéger la personne du preneur (A) et le droit consacré pour assurer un accès effectif au logement (B). Toutefois, cette distinction n'a qu'une vertu pédagogique tant les deux problématiques sont le plus souvent liées.

A. Les droits consacrés pour protéger la personne du preneur

Afin de protéger l'individu dans ce qui fait son identité profonde, le législateur a mis en place un dispositif luttant contre la discrimination dans les critères de sélection des locataires (1) ; et afin de permettre à cet individu de vivre dans un cadre qui lui offre une sécurité physique et psychique, le législateur oblige le bailleur à fournir un logement décent et stable (2).

1. Le droit au logement, fondement de la lutte contre la discrimination à l'encontre des candidats à la location

Ce dispositif est issu de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 qui avait inclus dans la législation relative aux baux d'habitation une description très précise des discriminations prohibées :

« Aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison de son origine, son patronyme, son apparence physique, son sexe, sa situation de famille, son état de santé, son handicap, ses mœurs, son orientation sexuelle, ses opinions politiques, ses activités syndicales ou son appartenance ou sa non-appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ».

La loi du 24 mars 2014 a réécrit le texte et renvoie plus simplement aux critères de discrimination définis et sanctionnés de façon générale par l'article 225-1 du Code pénal. Cette simplification, même si elle est formelle, doit être soulignée car les détracteurs de la loi ALUR ont souvent avancé que ce texte était un « *puissant facteur de complexité* ». Sur ce point précis, il faut leur donner tort. Enfin, ce renvoi a également permis d'ajouter un élément, l'âge, qui n'était pas visé par la rédaction antérieure et qui pouvait donner lieu à des pratiques discriminatoires en raison des protections légales accordées aux locataires âgés.

La sanction choisie est donc pénale, mais il est également possible de demander des dommages et intérêts sur la base du droit commun de la responsabilité extracontractuelle. En revanche, le législateur n'est pas allé jusqu'à imposer la conclusion forcée du contrat de bail.

Par exemple, sur le fondement de l'article 225-1 du Code pénal, a pu être reconnu coupable de discrimination le bailleur à l'égard d'un candidat

à la location atteint du sida¹, d'une personne handicapée² ou d'origine étrangère³.

La principale difficulté pour les candidats à la location était de prouver la discrimination. Aussi, le législateur, pour assurer l'efficacité du dispositif a facilité l'administration de la preuve. Ainsi, l'alinéa 4 de l'article 1^{er} de la loi de 1989 sur les baux d'habitation permet au locataire de ne présenter que les « *éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte* ». Au bailleur ensuite de prouver que sa décision d'éliminer tel candidat était justifiée. Le juge devra alors former sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles.

De plus, la loi du 31 mars 2006 a légalisé la pratique du *testing* comme mode de preuve. Cette pratique consiste à effectuer des vérifications à l'improviste, en faisant intervenir une personne qui se fait passer pour candidat à la location et sollicite un bail dans l'unique but de démontrer l'existence d'un comportement discriminatoire. Aux termes de l'article 225-3-1 du Code pénal, le juge ne pourra écarter ce mode de preuve au motif qu'il a été obtenu de façon déloyale.

S'étant assuré que le candidat à la location ne serait pas discriminé par ce qui fait son identité, le législateur s'est ensuite préoccupé de son équilibre en exigeant que lui soit fourni un logement décent et qu'il puisse bénéficier d'une certaine stabilité.

2. Le droit au logement, fondement de l'exigence de mettre à disposition un logement décent et stable

a. L'obligation de fournir un logement décent

L'affirmation solennelle d'un « *droit fondamental à l'habitat* » en 1982 est venue prendre le contrepied de la réaffirmation alors récente, par le

1. Cass. crim., 25 nov. 1997, *Administrer*, juin 1998, p. 37, obs. Teillais.

2. TGI Paris, 17^e ch., 28 juin 2005, *Dictionnaire permanent Gestion immobilière*, Bull. n° 373, oct. 2005, p. 1969.

3. Cass. crim., 7 juin 2005, n° 04-87354.

Conseil constitutionnel, du « *caractère fondamental de la propriété*⁴ » et a offert un fondement aux diverses interventions législatives visant à garantir un logement décent et constitutives d'atteintes potentielles aux droits des propriétaires.

Ainsi, la loi sur la solidarité et le renouvellement urbains du 13 décembre 2000 a consacré le droit d'un locataire de logement loué à titre de résidence principale d'obtenir un logement décent, c'est-à-dire qui ne laisse pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique et à la santé, et qui soit doté d'éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation.

Ces mesures ont fait l'objet d'une saisine du Conseil constitutionnel, comme constitutives d'une atteinte aux prérogatives du propriétaire car il allait être dans l'impossibilité de maîtriser l'étendue de la nature des travaux et les délais pour les accomplir rendaient indisponible l'immeuble, constituant une atteinte intolérable au droit de propriété. Le Conseil constitutionnel n'a pas retenu ces arguments, estimant, à l'inverse, que les obligations à la charge du bailleur ne « *dénaturent pas le sens et la portée du droit de propriété* ». Le non-respect de cette décence doit être sanctionné, en principe, par la possibilité pour le locataire de demander au propriétaire une mise en conformité, sans qu'il soit porté atteinte à la validité du contrat. À défaut d'accord entre les parties, la Commission départementale de conciliation peut être saisie et il appartient enfin au juge de déterminer la nature des travaux à réaliser, ainsi que les délais pour les accomplir⁵.

Cette nouvelle prérogative n'est pas restée théorique, les preneurs la mettent en œuvre, comme en attestent les nombreuses décisions judiciaires sanctionnant les bailleurs. Ainsi et par exemple, la Cour de cassation a

-
4. Cons. const., 16 janv. 1982, n° 81-132 DC, *D.* 1983, p. 169, note L. HAMON ; F. TERRÉ et Y. LEQUETTE, *Les grands arrêts de la jurisprudence civile*, Dalloz, 13^e éd., 2015, t. 2, n° 2, p. 12. Sur l'influence de cette décision et la protection de la propriété, N. MOLFESSIS, *Le Conseil constitutionnel et le droit privé*, préf. de M. GOBERT, LGDJ, Bibliothèque de droit privé, t. 287, 1997, n° 59 et s.
 5. Obligation non respectée avec la proposition d'un relogement, Cass. civ. 3^e, 15 déc. 2004, *JCP* 2005, II, 10000, avis A. GARIAZZO ; *D.* 2005, IR, p. 109, obs. Y. ROUQUET ; J. MONÉGER, « À propos de l'obligation de délivrer un logement décent », *D.* 2005, Tribune, p. 305 ; *RDC* 2005, p. 746, obs. J.-B. Seube.

affirmé que « l'exigence de la délivrance d'un logement décent impose son alimentation en eau courante » et elle a sanctionné des bailleurs pour non-respect de leur obligation de délivrer un logement décent, d'ordre public, pour avoir loué des lieux dépourvus d'appareil de chauffage⁶ ou doté d'une surface habitable inférieure à 9 mètres carrés⁷.

b. L'obligation de fournir un logement stable

Le législateur a également souhaité favoriser la stabilité du logement du preneur, ainsi des règles drastiques régissent le congé donné au locataire dans la loi du 6 juillet 1989. À la différence de la solution admise en droit commun (C. civ., art. 1737), le bail ne cesse pas de plein droit à l'expiration du terme fixé. Le bailleur qui souhaite y mettre fin doit donner congé. À défaut, le bail se reconduit, soit pour trois ans, soit pour six ans. De plus, le bailleur ne peut congédier le locataire qu'au terme du bail, c'est-à-dire, selon le cas, tous les trois ans ou tous les six ans. Aucun congé ne peut être délivré en cours de bail ; enfin le locataire ne peut être congédié que pour les motifs limitativement énumérés par la loi (L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 15, I, al. 1^{er}) : pour vendre, pour habiter, ou pour un « *motif légitime et sérieux* ».

Si ce dispositif préexistait, la loi ALUR a profondément durci les règles applicables au congé, en accentuant la dissymétrie entre le congé donné par le bailleur et celui donné par le locataire.

Cinq modifications principales ont été apportées, nous les exposerons très brièvement car compte-tenu du durcissement opéré, le congé donné par le bailleur risque de devenir une simple hypothèse d'école tant ces conditions sont drastiques.

- 1^{re} modification : il faut joindre au congé une notice informant le locataire de ses droits et voies de recours, notice qui sera déterminée par arrêté.
- 2^e modification : le congé pour reprise va être soumis à des conditions plus contraignantes. Le bailleur devra indiquer la

6. Cass. civ. 3^e, 4 juin 2014, n° 13-17289, *RDC* 2014, p. 648, obs. J.-B. Seube ; *AJDI* 2014, p. 872, obs. N. Damas.

7. Cass. civ. 3^e, 17 déc. 2015, n° 14-22754, *D.* 2016, p. 1107, obs. N. Damas.

nature du lien existant entre lui et le bénéficiaire et justifier du caractère « *réel et sérieux de sa décision de reprise* ». Autrement dit, l'indication du motif ne suffit plus, il faudra argumenter. Or, cette nécessité d'argumenter peut ouvrir la porte à un contrôle par le juge de l'opportunité de la décision, avec le risque d'arbitraire que comporte un tel contrôle.

- 3^e modification : le fait de délivrer un congé justifié frauduleusement est érigé en infraction pénale.
- 4^e modification : le lien de parenté entre l'acquéreur et le vendeur d'un logement privant le locataire de son droit de préemption en cas de congé pour vente est abaissé au troisième degré.
- 5^e modification : le champ d'application de l'obligation d'offrir un relogement a été augmentée, elle ne bénéficiait qu'aux locataires de plus de 70 ans, ce seuil a été abaissé à 65 ans.

Vous êtes peut-être déçus que je m'en tienne aux grandes lignes de l'intervention de la loi ALUR sur le congé donné par le bailleur, mais j'ai des arguments pour vous enlever tout regret. Ce point est actuellement, pour les baux soumis à la loi de 1989, encadré par un article comprenant pas moins de 1967 mots et ayant déjà fait l'objet de 8 refontes législatives qui ne l'ont jamais réécrit entièrement, mais qui ont procédé à des empilements. C'est vous dire si son analyse détaillée est fastidieuse, mais plus sérieusement et surtout cela vous démontre l'attention apportée par les divers législateurs à ce point et le côté extrêmement sensible de cette question qui pourrait passer pour basement technique.

Le législateur français ne s'est pas contenté de permettre au locataire de rester dans le logement, il a voulu également lui assurer la possibilité économique d'accéder à ce logement en encadrant les loyers.

B. Le droit consacré pour assurer l'accès effectif au logement : l'encadrement des loyers

Le parti pris idéologique de la loi ALUR sur l'encadrement des loyers a été vertement dénoncé, tout comme ses possibles effets pervers sur le parc locatif. Sans entrer dans cette discussion, relativisons le sentiment de persécution qu'ont pu développer les bailleurs. Selon le Professeur

Lehmann⁸, spécialiste de droit comparé, le contrôle étatique des loyers des baux d'habitation est la règle. Attention, cela ne signifie pas que cet encadrement est la solution, simplement que nombreux sont les législateurs à être intervenus de façon contraignante. Les bailleurs louant des biens situés en France sont peut-être persécutés, mais nous pouvons au moins les consoler sur un point : ils auraient de fortes probabilités de l'être aussi ailleurs.

Alors quel est l'instrument de cette persécution réelle ou prétendue ? Il est double : l'introduction de formalités pour la révision du loyer⁹ et surtout le durcissement de l'encadrement de sa fixation.

La révision du loyer prévue par la nouvelle rédaction de l'article 17-1 de la loi du 6 juillet 1989 s'applique à tout le territoire et à toutes les révisions intervenues après le 27 mars 2014 donc y compris aux contrats en cours. La nouveauté est que la clause de révision, qui est pourtant convenue lors de la conclusion du bail, ne peut plus jouer automatiquement. Le bailleur, pour en bénéficier, devra à nouveau manifester sa volonté. Il lui faudra indiquer, dans l'année de la prise d'effet initialement convenue, qu'il souhaite bien appliquer la clause. À défaut, par un mécanisme de prescription spéciale, il perd pour l'année écoulée le bénéfice de cette clause. Néanmoins, la paralysie de la clause n'est pas définitive car il ne perd pas le droit de faire une demande ultérieure de révision. Aussi, cette disposition est critiquable car elle n'empêche pas la révision, mais elle alourdit les contraintes de la gestion locative. Ainsi, elle ne protège pas radicalement les locataires, mais elle incite les bailleurs à recourir à des intermédiaires immobiliers pour les aider à appliquer et surveiller ces délais. Or, en dépit des nouvelles règles encadrant leur rémunération, le coût de ces intermédiaires immobiliers finit par peser sur les locataires.

Par délicatesse, il nous faut avertir l'auditeur qui pourrait douter de ses capacités de compréhension en abordant la description du nouvel encadrement légal, qu'il se rassure il n'est pas en cause : « *La fixation du loyer des baux d'habitation devient quasiment ésotérique*¹⁰ ».

8. M. LEHMANN, « Le loyer en droit comparé », *AJDI* 2014, p. 854.

9. Art. 17-1 de la loi du 6 juillet 1989.

10. J. LAFOND, *JCP N.* 2014, 1266, note 1.

Un seul point est simple : l'encadrement n'est pas conçu pour s'appliquer sur tout le territoire. En effet, la loi ALUR distingue deux situations : le secteur libre pour lequel il n'y a pas de modification de la législation (le loyer y résulte uniquement de la négociation des parties) et les zones tendues (selon les nouveaux critères légaux : les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où sévit un déséquilibre entre l'offre et la demande de logement, caractérisé notamment par un niveau élevé des loyers, des prix d'acquisition ou du nombre de demandes de logements sociaux). Ces zones sont précisément identifiées par décret¹¹.

Dans ces zones, le loyer devra être inférieur à un plafond défini chaque année par le préfet en s'appuyant sur les données fournies par l'Observatoire local des loyers. Ainsi, par un calcul statistique, un loyer médian va être déterminé sur la zone, appelé loyer de référence. Ce loyer de référence permettra de chiffrer un plafond fixé à + 20%, appelé loyer de référence majoré et un loyer de référence minoré égal à - 30% du loyer médian. Toutes ces données seront exprimées par un prix au mètre carré de surface habitable, par catégorie de logement et par secteur géographique. Dans les zones tendues, les parties pourront fixer le montant du loyer sans toutefois excéder le loyer de référence majoré. Dans l'hypothèse où le loyer convenu dépassera le plafond, le locataire pourra exercer une action en diminution du loyer. Le législateur n'a pas précisé l'ampleur de la diminution, doit-elle être opérée uniquement jusqu'au plafond du loyer majoré ou peut-elle descendre plus bas ? Ce silence s'explique car cette action sera d'abord examinée par une commission départementale de conciliation. L'idée du législateur était sans doute que pour concilier, il faut bénéficier d'une marge de manœuvre. Toutefois, ce silence va plonger le juge dans l'embarras en cas d'échec de la conciliation. Comme aucun critère n'est évoqué et pour éviter l'arbitraire le plus total, le plus raisonnable serait que les pouvoirs du juge se limitent à aligner le loyer sur le plafond. Cependant, cette solution condamnerait à l'échec la phase de conciliation puisque le bailleur serait assuré d'un loyer supérieur en attendant l'intervention judiciaire. Aussi, en dépit de l'arbitraire que cela va introduire, il faut en conclure que la marge de diminution n'est pas encadrée. Enfin, un complément de loyer (donc au-delà du plafond)

11. D. 2014-854 du 3 juill. 2014.

pourra être appliqué pour tenir compte de caractéristiques spécifiques de localisation ou de confort.

Toujours dans ces zones tendues, la modification du loyer lors du renouvellement du bail fait également l'objet de règles contraignantes. Lors de ce renouvellement, une action en diminution du loyer est ouverte au locataire lorsque son loyer est supérieur au loyer de référence majoré. Par un souci de symétrie, qui n'a pas été exprimé lors de la fixation du loyer, une action en réévaluation du loyer est ouverte au bailleur mais uniquement si le loyer est inférieur au loyer de référence minoré. L'intérêt de cette action est limité, car le bailleur ne pourra pas proposer un nouveau loyer supérieur au plancher du loyer de référence minoré. L'observateur distrait a l'impression que les possibilités de modification sont équilibrées. Il n'en est rien : en effet, pour le bailleur le seuil de déclenchement de sa demande est aussi le plafond de cette demande, il ne pourra obtenir plus que le loyer de référence minoré. En revanche, le locataire pourra obtenir moins que le loyer de référence majoré. Le parallélisme est, donc, ici une illusion d'optique.

Portons une appréciation sur ce dispositif. Nous allons gagner du temps : sa complexité n'a pas à être démontrée, vous l'avez déjà perçue. Rappelons seulement qu'il avait pour ambition de limiter la hausse des loyers. En effet, le loyer de référence appliqué pour l'année en cours est nécessairement défini avec des données récoltées l'année N-1, donc dans le système d'augmentation constante des loyers des années 2000, prendre pour référence des données datant d'un an ralentissaient mécaniquement la hausse. Seulement voilà, nous entrons dans une phase déflationniste : aussi prendre pour référence des montants datant d'un an aurait pour effet... de ralentir la baisse des loyers ! Tout ça pour ça ?

Si le droit au logement a été à l'origine de droits accordés au preneur, il a dépassé ce cadre contractuel pour susciter le développement d'une politique sociale au bénéfice de personnes défavorisées.

Paragraphe 2. L'affirmation du droit au logement, vecteur d'une politique sociale

Comme moi aussi, je dépasse le cadre contractuel de la loi ALUR qui m'était assigné pour cette matinée, je vous rassure je serai très brève pour cette seconde partie.

Pour s'en tenir à l'essentiel, c'est la mise en place d'un droit au logement opposable par la loi du 5 mars 2007 qui est l'étape fondamentale de cette seconde conception du droit au logement. S'il s'agit alors de développer une politique sociale, ce droit au logement opposable a néanmoins des incidences sur le droit de propriété.

A. Le droit au logement opposable

L'article 1^{er} de la loi du 5 mars 2007¹² énonce que le droit à un logement décent « *est garanti par l'État à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir* ». L'approche est différente : est consacré de manière réelle et potentiellement effective le droit au logement en permettant à certaines personnes d'obtenir une aide de l'État, par l'intermédiaire d'une action en justice, ce qui est nouveau.

Ce texte, qui contribue à une prise de conscience des difficultés liées au logement¹³, devrait s'appliquer au bénéficiaire notamment¹⁴ des sans-abri et des familles avec enfants mineurs dont le logement est indécemment ou suroccupé, ainsi qu'aux personnes en instance d'expulsion. Le Conseil d'État¹⁵ a précisé que ce dispositif doit bénéficier non seulement aux citoyens de l'Union européenne, mais aussi aux étrangers non ressortissants d'un État européen.

La mise en œuvre de ce droit au logement opposable repose sur des commissions de médiation qui doivent prendre en considération le comportement du demandeur pour apprécier sa bonne foi¹⁶ et de

12. Codifié à l'article L. 300-1 du Code de la construction et de l'habitation.

13. Sur un tel constat, R. NOGUELLOU, « Faut-il étendre la technique des droits opposables ? », *AJDI* 2011, p. 854.

14. Pour une application du dispositif au bénéficiaire d'un demandeur, prioritaire DALO, préalablement relogé par ses propres moyens, qui peut rester prioritaire si son logement ne répond manifestement pas à ses besoins, excède notablement ses capacités financières ou présente un caractère précaire, C.E., 4 nov. 2016, n° 387292.

15. C.E., 11 avr. 2012, GISTI, Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement, req. n° 322326, *RTD civ.* 2012, p. 487, obs. P. Deumier; *D.* 2012, p. 1712, note B. Bonnet; *RFDA* 2012, p. 547, concl. G. Dumortier; *JCP Adm.* 2012, 2171, note A. Minet.

16. C.E., 17 juill. 2013, req. n° 349315, *JCP Adm.* 2013, Act., 682, obs. Ch.-A. Dubreuil.

désigner les demandeurs prioritaires dont la demande « *doit être satisfaite d'urgence*¹⁷ ». Le préfet doit ensuite désigner un organisme bailleur et fixer le délai dans lequel le demandeur prioritaire devra être logé. Le demandeur, déclaré prioritaire par la commission de médiation, qui n'a pas obtenu de logement dans un délai fixé par voie réglementaire, pourra saisir le juge administratif, qui aura la possibilité d'ordonner sous astreinte le logement, le relogement ou l'accueil en structure adaptée¹⁸. L'action sera donc menée contre l'État, garant de l'effectivité du droit au logement.

Ce dispositif qui peut sembler idyllique rencontre malheureusement des difficultés pour sa réalisation, difficultés mises en lumière de façon récurrente par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées dont les rapports se suivent et se ressemblent..., le dernier du 13 décembre 2016 soulignant à nouveau que l'ensemble des moyens prévus par la loi ne sont pas mobilisés.

Toutefois, cette politique sociale en faveur des personnes démunies ne repose pas seulement sur l'État, elle a également des implications sur le droit de propriété.

B. Les incidences sur le droit de propriété

Ses deux incidences les plus marquantes sont la possibilité de réquisitionner les logements vacants (1) et le possible délai en matière d'expulsion des occupants sans titre (2).

1. La réquisition de logements vacants

Il s'agit d'une mesure qui affecte les personnes morales propriétaires d'immeubles vacants depuis plus de douze mois¹⁹, qui peuvent faire

17. C. BUGNON et G. IACONO, « Les critères d'éligibilité au droit à l'hébergement opposable », *AfDI* 2011, p. 843. Plus particulièrement à propos de la procédure de médiation, J.-Ph. BROUANT, « Le fonctionnement des commissions de médiation : vers une juridictionnalisation ? », *AfDI* 2011, p. 847.

18. Sur un avis du Conseil d'État qui a précisé les pouvoirs des commissions de médiation, C.E., avis, 21 juill. 2009, *JCP Adm.* 2009, 2277, note F. ZITOUNI; ainsi que la condamnation au versement d'une astreinte conforme à l'effectivité du recours prévu dans le cadre du droit au logement opposable, C.E., avis, 2 juill. 2010, *JCP Adm.* 2010, 2305, note F. Zitouni.

19. Depuis l'adoption de la loi du 18 janv. 2013, F. ZITOUNI, « Un pacte anticrise : foncier public contre construction de logements », *JCP Adm.* 2013, 2082.

l'objet d'une réquisition par le préfet dans les communes où existe un déséquilibre entre l'offre et la demande de logement au « *détriment de personnes à revenus modestes et de personnes défavorisées* ». L'attributaire, qui peut être notamment l'État, une collectivité territoriale ou un organisme d'habitations à loyer modéré, réalise les travaux de mise aux normes minimales de confort et d'habitabilité. Il doit de plus verser mensuellement une indemnité au propriétaire du local, tout en déduisant le montant des travaux nécessaires. La finalité de cette nouvelle procédure est expressément formulée à l'article L. 642-5 du Code de la construction et de l'habitation : l'attributaire s'engage à ce que les locaux soient « *donnés à bail aux personnes justifiant de ressources inférieures à un plafond fixé par décret et désignées par le représentant de l'État dans le département en raison de leurs mauvaises conditions de logement* ». Cette nouvelle mesure porte un coup réel à l'exclusivité et à l'absolutisme du droit de propriété²⁰, le propriétaire ne pouvant exercer librement les prérogatives de son droit car il n'a plus la faculté de conférer à l'immeuble l'utilisation qu'il désire.

2. L'expulsion d'occupants sans titre : le possible octroi de délai par le juge

À l'égard d'un occupant sans titre, l'expulsion peut être, en principe, immédiatement sollicitée, quelle que soit la période de l'année²¹, sans que le droit au logement puisse valablement être invoqué²².

Toutefois, l'article L. 412-3 du Code des procédures civiles d'exécution prévoit une procédure protectrice au bénéfice de tels « *habitants* » en conférant au juge la possibilité d'apprécier les circonstances qui justifient le recours immédiat, ou non, à l'expulsion. Ainsi, ce texte permet au juge d'accorder, sous certaines conditions, un délai qui ne peut excéder un an aux occupants de locaux lorsque leur relogement ne pourra avoir lieu dans des conditions normales.

20. H. MOUTOUH, « Le propriétaire et son double - Variations sur les articles 51 et 52 de la loi du 29 juillet 1998 », *JCP G.* 1999, I, 146, p. 1178 n° 18.

21. L'art. L. 412-6 du Code des procédures civiles d'exécution, prévoit certes que l'expulsion ne peut intervenir entre le 1^{er} nov. et le 31 mars, mais ne s'applique pas pour les squatters auteurs d'une voie de fait. Sur l'hypothèse inverse pour l'application de ce texte, V. *supra*.

22. Paris, 26 nov. 1997, *D.* 1998, IR, p. 6.

Naître, vivre et mourir dans la même maison, c'est une aspiration qui peut paraître passéiste dans notre univers mondialisé et mouvant, n'oublions pas que c'est encore le rêve des plus démunis. Reste à savoir si c'est au Droit de l'assurer.

La crise du logement : les « remèdes » apportés par la nouvelle loi sur les loyers

Amal ABDALLAH

*Maître de conférences à la Faculté de Droit
de l'Université Libanaise*

Dans la République de Platon, « *la cité de nature se fonde à partir des besoins primaires de l'homme (manger, se vêtir, avoir un abri) ... Le premier et le plus important de tous est la nourriture d'où dépend la conservation de notre être et de notre vie. Le deuxième est celui du logement, le troisième est celui de vêtement et de ce qui s'y rapporte*¹ ».

C'est donc la raison d'être de la cité idéale, de l'État, que d'assurer les besoins primaires de l'Homme. Le droit au logement est, non seulement un droit fondamental dans la société, mais un droit naturel, l'une des raisons pour lesquelles l'individu accepte de faire partie d'un groupe organisé. Pour évidente qu'elle soit, cette affirmation est très souvent mise à mal dans notre société contemporaine. La crise du logement est en effet une réalité qui démontre tantôt une difficulté, tantôt un désengagement des autorités publiques face à une problématique pourtant fondamentale.

Un petit aperçu statistique nous permet de mesurer l'ampleur du problème. Ainsi, selon un article du journal *Le Monde* en date du 31 janvier

1. PLATON, *La République*, livre II, 369 d.

2017, la France compte environ 16 millions de personnes touchées par la crise du logement sur une population moyenne de 60 millions d'habitants, réparties entre personnes dites mal logées et personnes fragilisées, soit 26 à 27% de la population². Au Liban, le nombre de logements qui seraient impactés par la libéralisation des loyers serait de 160.000 selon la sous-commission parlementaire qui était en charge de l'étude du projet de loi, avec toutes les conséquences que cette libéralisation constitue pour les foyers concernés.

À priori, la crise du logement est une problématique généralisée si l'on compare le cas de la France et celui du Liban, et pourtant des dynamiques radicalement différentes sous-tendent les chiffres. En France, la crise du logement fait l'objet d'une attention particulière de la part des autorités publiques et les solutions sont pensées, avec plus ou moins de succès certes, dans l'esprit d'un droit au logement consacré comme droit fondamental et qui a évolué vers une véritable politique sociale du logement. Au Liban, la notion même de « *droit au logement* » n'existe pas en tant que telle. Elle émerge tout juste dans le débat public grâce à l'action de certaines ONG³, mais elle n'est consacrée par aucun texte. Certes la décision du Conseil constitutionnel libanais⁴, se prononçant sur la demande d'invalidation de la loi de mai 2014, comprend, pour la première fois, un certain nombre de recommandations dont la prise en compte permettrait d'atteindre ce « *droit au logement* » de chacun. Pourtant, elle n'aboutit pas, comme pouvait le laisser présager la longue liste de directives précédant le dispositif de la décision, à la remise en cause du principe même de la loi. Seuls trois de ces articles sont annulés, nourrissant d'ailleurs, sur près de deux ans, les controverses sur l'impact de cette annulation partielle sur l'effectivité de cette loi. Les modifications demandées étaient en effet plus d'ordre technique que substantiel, le Conseil restant dans les limites d'une jurisprudence traditionnellement libérale en matière économique et qui ne peut, de ce fait, outrepasser la nécessité de protéger un autre droit,

2. <http://www.lemonde.fr/logement/article/2017/01/31/une-france-fracturee-par-la-crise-du-logement_5071980_1653445.html> : « *Près de 4 millions de citoyens sont mal logés et plus de 12 millions fragilisés* ».

3. Notamment la *Legal Agenda*, V. « Au Liban, la loi sur les loyers anciens ouvre le débat sur le droit au logement », *L'Orient le-Jour*, 21 avr. 2015.

4. Cons. const., 6 août 2014, décision n° 6/2014.

autrement plus fondamental et protégé par la Constitution libanaise, celui de propriété⁵. Cette position du Conseil constitutionnel a été confirmée par la dernière décision en date du 30 mars 2017 rejetant le recours contre la nouvelle loi amendée.

C'est certainement cette même tendance libérale qui a motivé la promulgation de la loi sur la libéralisation des loyers de mai 2014 dont les dernières modifications sont entrées en vigueur le 28 février 2017. En effet, résultat d'une tentative d'arbitrage entre les intérêts des propriétaires et ceux des locataires, force est de constater que cette loi ne se donne nullement pour objectif de résoudre la « *crise du logement* » avec tout ce que ce concept peut englober en termes de populations visées, à savoir personnes sans logement, personnes mal-logées, fragilisées ou vivant dans des conditions difficiles, pour ne pas dire insalubres. Son ambition se limite à régler la question des baux prorogés au travers de la mise en place d'une procédure de sortie progressive de ces derniers, tout en tentant parfois, il est vrai, d'offrir des solutions alternatives aux locataires concernés.

La délimitation du domaine de la loi de 2014 étant faite, quelles sont les solutions qu'elle propose pour temporiser l'impact, souvent douloureux, de la sortie de bail ?

À travers un texte dont l'exhaustivité est presque accablante dès lors qu'il comprend à la fois des dispositions d'ordre général et des dispositions plus détaillées d'application, la loi de 2014, dans sa dernière version du 28 février 2017, met en place une procédure spécifique destinée à couvrir les principales situations problématiques durant la sortie progressive du bail.

Bien que ne distinguant pas entre les différents parcours, ce qui en aurait pourtant simplifié l'accessibilité, il nous paraît intéressant de dégager les plus typiques. Cette démarche vise notamment à mettre en lumière les situations les plus pressantes et, à l'occasion, permet de souligner les

5. S. BADRAN, « Le droit au logement dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel libanais », <http://www.cc.gov.lb/sites/default/files/livre_conseil%20constitutionnel_2014_fr.pdf>, p. 45 et s. : « *L'accomplissement des droits économiques et sociaux engagerait des dépenses financièrement importantes pour l'État, alors que celle des droits civils et politiques serait peu coûteuse. Ainsi, si le Conseil constitutionnel a consacré explicitement le droit à un logement décent, il a toutefois refusé de se prononcer directement sur l'obligation positive imposée à l'État dans le but d'accorder un logement de type social. Cette obligation aurait entraîné une lourde charge financière sur les épaules des pouvoirs publics libanais* ».

limites pratiques que pourraient rencontrer des mesures, louables sur le papier, mais dont la mise en œuvre n'aboutit pas nécessairement au résultat souhaité. En l'absence de la reconnaissance d'un véritable droit au logement, la conséquence indéniable en serait l'abandon des locataires les plus fragilisés.

Paragraphe 1. Les parcours principaux de sortie du bail prorogé prévus dans la nouvelle loi sur les loyers

Il est possible de distinguer entre deux parcours principaux : le parcours, que l'on pourrait qualifier de général, qui concerne l'ensemble des locataires dont les baux ont été conclus avant le 23 juillet 1992 (A), et le parcours particulier des locataires pouvant bénéficier des allocations du fonds d'aide (B).

A. Le parcours général applicable à tous les locataires

L'accompagnement du locataire est principalement prévu durant la période proprement dite de sortie du bail de neuf ans à travers la réglementation de l'augmentation progressive et contrôlée des loyers. Le but de cette mesure est de réduire l'impact de l'augmentation du loyer ancien en comparaison de la valeur locative réelle du logement.

Elle suppose principalement de déterminer la valeur locative réelle du logement (1), avant d'appliquer le barème d'augmentation annuelle du loyer (2).

1. Une condition préalable : le calcul de la valeur locative réelle du logement (badal el methel)

C'est l'article 20 de la loi qui précise son assiette de calcul. Elle correspond à 4% de la valeur de marché actuelle du logement, en l'état et à supposer qu'il soit vacant. Il importe de préciser à cet endroit que ce pourcentage a été amendé par le Parlement lors de la dernière révision de la loi avant sa publication définitive, ce taux étant de 5% dans la version initiale de la loi. Cette modification est intervenue pour répondre à la demande pressante des associations de locataires qui militaient pour un abaissement de ce taux (en réalité à 1%) afin d'alléger la charge du nouveau loyer à payer.

La valeur locative réelle du logement, précise l'article 18, peut être fixée par entente des parties ou par voie judiciaire. L'entente d'emblée des parties paraît toutefois hypothétique sur une question aussi délicate et nécessitera très probablement la désignation systématique d'experts selon la procédure détaillée dans la loi. Il importe de souligner à cet endroit que cette phase préliminaire d'expertise et contre-expertise dont la durée est de trois mois après l'entrée en vigueur de la loi en mars 2017, prépare en réalité déjà la voie judiciaire de la procédure devant la commission spécialement créée à cet effet par la loi. Cette dernière, chargée de trancher le litige sur la base d'une procédure accélérée (article 13), donc en moins d'un mois, rendra une décision pouvant faire l'objet d'un appel en dernier ressort devant la cour d'appel.

Que ce soit à l'amiable ou par voie judiciaire, la détermination de la valeur locative réelle doit permettre d'appliquer les augmentations annuelles du loyer sur la période de neuf ans indiquée.

2. La programmation des augmentations annuelles

L'article 15 de la loi révisée et publiée en 2017 prévoit que cette augmentation se fera de manière progressive, chaque année, et selon le calendrier suivant : 15% de la différence entre la valeur locative actuelle et la valeur locative réelle du logement, et cela sur les quatre premières années après l'entrée en vigueur de la loi ; ce pourcentage passe à 20% pour la cinquième et la sixième année de sorte que le montant du loyer durant la sixième année atteigne celui de la valeur réelle du logement. Durant la septième, la huitième et la neuvième année, le montant du loyer devrait être équivalent au montant de la valeur réelle du loyer du logement. Enfin, à l'issue de la neuvième année, le loyer devient complètement libre.

La situation la plus commune que semble prévoir la loi est celle donc où le locataire aurait les moyens de faire face à l'augmentation de loyers ou du moins serait considéré comme tel. On peut toutefois s'interroger sur la véritable capacité de ce dernier à remplir son obligation sachant que la différence entre la valeur locative actuelle et la valeur locative réelle du logement peut parfois s'avérer particulièrement importante, l'augmentation pouvant atteindre dans certaines zones de la capitale 2400%

en 6 ans⁶. Par ailleurs, la période de neuf ans censée constituer une sorte de sursis pour aider le locataire à supporter le poids des augmentations est en réalité une période écourtée à six ans puisque c'est à l'issue de cette sixième année que la valeur locative réelle sera atteinte. Le seul avantage que pourrait y trouver le locataire est le droit de se maintenir dans le logement. Mais au nouveau prix où il devra payer la location, il n'est pas sûr qu'il y trouve son compte.

B. Le parcours particulier applicable aux locataires à faibles revenus

Ce parcours commence dès lors que le locataire éprouve le besoin de recourir au fonds d'aide créé par la loi auprès du ministère des Finances et dont le soutien peut d'ailleurs aller au-delà de la période de 9 ans. Le recours à ce fonds d'aide est possible dès les premières étapes de la procédure, en l'occurrence même si un accord est intervenu entre les parties quant à la détermination de la valeur réelle de location du logement, lorsque le locataire ne peut faire face, seul, aux poids des échéances à honorer.

Dans ce cas, le locataire peut introduire une nouvelle demande devant la commission à compétence judiciaire, mais cette fois pour bénéficier des allocations proposées par le fonds d'aide. La demande est présentée dans un délai de deux mois, exemptée de tous droits ou taxes, et est suspensive d'exécution pour les loyers dus durant la période dont dispose la commission pour rendre sa décision. Soulignons que l'article 18 prévoit qu'à cette occasion la valeur locative réelle sera à nouveau réexaminée par cette même commission.

La possibilité de bénéficier des allocations du fonds d'aide est conditionnée, comme on peut s'y attendre, par la détermination préalable du revenu du foyer.

6. V. CLERC, « La réforme du secteur locatif au Liban, vers un bouleversement physique et social majeur à Beyrouth » in R. STADNICKI, *Villes arabes, Cités rebelles*, Éditions du Cygne, 2015, <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01185729/document>>, p. 5.

1. La détermination du revenu familial mensuel du bénéficiaire (articles 10 à 13)

Cette opération joue un rôle central dans l'ouverture du droit à bénéficier de l'aide du fonds, aide qui peut être partielle ou intégrale selon les cas. Pour calculer ce revenu familial, la commission à compétence judiciaire prend en compte les revenus de l'ensemble des personnes habitant dans le logement en les cumulant. Une fois ce montant connu, elle va vérifier si ce montant dépasse ou non le seuil fixé par la loi pour bénéficier des allocations du fonds. Ce seuil est fixé, dans la dernière mouture de la loi entrée en vigueur en mars 2017, au quintuple du salaire minimum mensuel qui est actuellement de 675.000 L.L. (450\$), donc 3.375.000 L.L. (soit 2250\$).

Si ce montant dépasse le seuil fixé, la commission rejette la demande et le locataire doit payer le nouveau loyer selon l'échéancier prévu par la loi. Dans le cas contraire, donc si le revenu est inférieur au quintuple du salaire minimum mensuel, la commission ordonnera le paiement des mensualités pour l'année prorogée visée ou ce qu'il en reste.

Quant au montant de l'aide, elle peut être intégrale, donc égale au montant de la différence entre la valeur locative actuelle et celle réelle si le revenu familial mensuel ne dépasse pas le triple du salaire minimum mensuel. En revanche si le revenu familial mensuel dépasse le triple du salaire minimum mensuel sans dépasser le quintuple du salaire minimum mensuel, cette aide ne sera que partielle.

2. Des modalités d'allocation adaptables aux besoins des locataires

Le fonds d'aide accompagne le locataire durant la période de libération progressive et lui offre un certain nombre d'options de sorte qu'il puisse se maintenir dans une location ou encore qu'il puisse se porter acquéreur d'un logement. Ainsi, dans le cas de maintien dans un régime de location (article 16), la contribution du fonds sera destinée à payer la différence entre le loyer dû et la valeur de location réelle, cas le plus commun.

À l'issue de la période de libération progressive, le locataire peut décider de céder son droit de rester dans le logement pour une période supplémentaire de 3 ans, auquel cas le fonds lui versera les allocations sous formes de mensualités pour la location d'un nouveau logement.

Mais, le locataire peut vouloir, à l'issue de la période initiale de libération progressive du bail, acquérir un logement, auquel cas il peut transférer le montant des mensualités à l'établissement du crédit qui lui accordera en échange un prêt subventionné.

En conclusion de ce premier paragraphe sur les parcours principaux de sortie du bail prorogé, il ne fait pas de doute que la loi essaie d'offrir des solutions sur le fond, en essayant notamment de réduire l'impact des augmentations de loyer, en proposant des solutions à plus long terme de relogement par des facilités, des emprunts à taux subventionnés ou encore l'intervention du fonds d'aide⁷.

Par ailleurs, et du point de vue des procédures, la loi démontre un souci de délester le locataire démuné du poids financier de ces dernières en prévoyant notamment des exemptions de droits et taxes lorsqu'une demande est introduite par le locataire pour bénéficier des allocations du fonds (article 8), l'application de délais suspensifs de paiement des loyers dans l'attente que la commission rende sa décision. Enfin, les mesures visant à accélérer la procédure (article 7) avec la création de commissions à compétence judiciaire en nombre suffisant dans chaque circonscription régionale (*mohafaza*), le travail pendant ou en dehors des horaires officiels, l'application de procédures abrégées sont autant de points positifs qui révèlent le souci du législateur de régler rapidement et dans les meilleures conditions possibles, un dossier épineux et particulièrement sensible du point de vue social.

Un tel constat ne saurait pourtant évincer les questionnements qui persistent sur la mise en œuvre concrète de ces mesures en l'absence d'un engagement véritable des pouvoirs publics.

7. B. EL KHOURY, « La BDL a subventionné 98 000 crédits logements pour 8 milliards de dollars », 17/01/2014 <<http://www.lecommercedulevant.com/node/23009>> : La banque du Liban joue un rôle non négligeable depuis la fin de la guerre dans les années 1990, en aidant, au travers de prêts subventionnés, les ménages libanais à acquérir leur propre logement. Ces prêts sont essentiellement canalisés à travers les banques commerciales, l'Établissement Public de l'Habitat (EPH) et la Banque de l'habitat, spécialisée dans les crédits au logement. La BDL a débloqué début 2013 une enveloppe de 1,46 milliard de dollars, essentiellement dédiée au financement de l'habitat, pour relancer l'économie à travers des crédits subventionnés.

Paragraphe 2. Limites pratiques des mesures envisagées en l'absence d'une politique globale et cohérente de l'habitat

Même si la nouvelle loi ne vise aucunement à résoudre la crise du logement au Liban, il reste que les mesures qu'elle propose risquent de perdre en effectivité du point de vue de leur mise en œuvre pratique (A) en l'absence d'une politique globale et cohérente de l'habitat (B).

A. Impact sur les mesures proposées : des remèdes à l'efficacité relative

1. Le « goulot » des commissions

Aussi louables soient-elles, les deux mesures phares de la loi (augmentation progressive des loyers et fonds d'aide) requièrent, dans la majorité des cas, pour les actionner, l'intervention des commissions à compétence judiciaire. D'ailleurs, la procédure que prévoit la nouvelle loi est très révélatrice de cette approche qui se veut la plus désengagée possible dès lors que l'État n'a jamais procédé à un véritable recensement officiel pour connaître le nombre et surtout les cas de locataires qui se retrouveraient réellement en difficulté du fait de la sortie du bail prorogé.

C'est donc au locataire de faire l'acte positif de se présenter à la commission que ce soit pour déterminer le montant de la valeur réelle de la location ou pour bénéficier des allocations du fonds d'aide. Ceci n'est pas sans susciter des questionnements quant à la capacité, en termes de moyens et de temps, de telles commissions à gérer l'ensemble des cas qui leur seront soumis.

Un aperçu du nombre de fois où cette commission est potentiellement appelée à intervenir permet de révéler la lourdeur du processus. Ainsi, est-elle sollicitée une première fois pour fixer la valeur locative réelle (*badal el methel*) en l'absence d'accord amiable entre les parties. Comme déjà souligné, on peut légitimement penser que cela sera le plus souvent le cas.

Mais en supposant qu'un accord amiable soit intervenu entre le propriétaire et le locataire et que ce dernier veuille bénéficier des allocations du fonds d'aide, il faudra à nouveau la saisir afin qu'elle se prononce sur l'éligibilité du locataire à en bénéficier, ce qui l'amènera à nouveau, à vérifier la valeur locative. Il importe de souligner qu'une telle procédure

devra être engagée par le locataire, chaque nouvelle année, pour continuer de bénéficier des allocations du fonds.

Enfin, il n'est pas possible d'occulter les cas où la commission recevra des demandes qui seront, soit finalement rejetées, soit fondées sur des informations inexactes, telles que le nombre d'occupants légitimes du logement volontairement déclaré moindre pour entrer dans les critères d'éligibilité à l'aide. Autant de situations qui présagent d'une charge de travail potentiellement exponentielle.

2. Le financement incertain du fonds d'aide

Le fonds d'aide aux locataires à faible revenu constitue certainement la mesure phare de la loi. Pourtant, son financement reste soumis à une grande incertitude. En effet, bien que le texte prévoit les sources de ce dernier, à savoir une participation annuelle de l'État prévue dans le budget du ministère des Finances et les donations, dons et testaments approuvés par le Conseil des ministres⁸, il reste que le renflouement de ce fonds est pour le moment tributaire de la promesse faite par le Premier ministre d'assurer les fonds dans les quatre mois après la mise en vigueur de la loi. Par ailleurs, et encore une fois, en l'absence d'un recensement des cas de locataires pouvant bénéficier de l'aide du fonds, ce dernier risquerait très vite de ne plus pouvoir faire face au nombre de demandes présentées, alors même que le délai de sortie de bail n'en sera pas interrompu pour autant. Les plus démunis seront donc, paradoxalement, les premières et principales victimes d'une telle situation.

B. L'absence d'une politique globale et cohérente de l'habitat

Il peut être intéressant à cet endroit de rappeler ce que l'on entend par une politique de l'habitat pour mesurer le degré d'implication des pouvoirs publics libanais dans une problématique pourtant fondamentale et qui touche à la raison d'être de la Cité. Nous prendrons pour point

8. Qui peuvent être déductibles de l'assiette de calcul de l'impôt sur le revenu comme elle est déductible de l'assiette de calcul des droits de succession. Ces donations, dons et testaments sont exemptés des taxes auxquelles ils sont normalement soumis.

d'appui les motifs de la loi ALUR⁹ en France. Selon ces derniers, la loi « vise à mettre en œuvre une stratégie globale, cohérente et de grande ampleur destinée à réguler les dysfonctionnements du marché, à protéger les propriétaires et les locataires, et à permettre l'accroissement de l'offre de logements dans des conditions respectueuses des équilibres des territoires ».

Réguler les dysfonctionnements du marché, protéger les propriétaires et les locataires, permettre l'accroissement de l'offre de logements dans des conditions respectueuses des équilibres des territoires. Où se positionne l'État libanais de ces trois objectifs ?

En réalité, que ce soit du point de vue de la régulation des dysfonctionnements du marché ou de la protection des propriétaires et des locataires, ce qui est favorisée est la liberté contractuelle. Libre jeu de l'offre et de la demande s'agissant du prix de l'immobilier, encouragement de l'entente des parties même dans le cadre de cette nouvelle loi au détriment de toutes les procédures mises en place, autant d'indices d'une politique libérale en matière économique et d'un désir de laisser-faire avec tout ce que cela implique en termes de déséquilibre entre intérêts des uns et des autres dont notamment les locataires les plus fragilisés¹⁰.

Par ailleurs, les mesures d'accompagnement pour trouver un nouveau logement prévoient certes des rabattements, exemptions et prêts subventionnés, mais pour les ménages à faibles revenus, c'est justement l'assiette du salaire qui pose difficulté. Ils pourraient donc ne pas bénéficier de toutes ces faveurs s'ils n'ont pas les moyens, à l'origine, de postuler pour un prêt. Ces mesures n'auraient de sens que si un parc immobilier accessible aux revenus les plus modérés était déjà en cours de construction, ce qui leur aurait permis d'acquérir ou de louer à des conditions décentes.

Pour toutes ces raisons, il aurait été plus efficace d'inscrire les mesures de la nouvelle loi dans une approche plus globale de la problématique du logement qui aurait été initiée bien en amont par un recensement des

9. La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a été promulguée le 24 mars 2014. Publiée au *JORF* du 26 mars 2014, p. 5809 et s.

10. La dernière décision du Conseil constitutionnel en date du 30 mars 2017 semble cautionner un tel état de fait puisqu'elle s'appuie sur le concept de justice proportionnelle : la solution à cette situation implique un sacrifice de la part de tous, donc propriétaires et locataires.

catégories de locataires prioritaires, par un programme de financement de logements sociaux à lancer parallèlement aux mesures prévues (le financement par le partenariat public/privé pourrait constituer une solution au Liban), le vote de la loi sur la location-vente, sans compter la prise en compte de tous les aspects sociaux et environnementaux pour un développement équilibré des régions.

Il est un fait qu'aucune loi n'est parfaite et notamment en présence d'intérêts contradictoires comme c'est le cas entre propriétaires et locataires, plus fondamentalement entre droit de propriété et droit au logement. Même si la législation se voulait la plus proche possible de la justice, la réalité la rattraperait très vite avec ses contraintes, parfois incompressibles. Que dire alors dans un système où la loi n'est pas pensée dans une vision globale de gestion de l'espace de vie commun et où les solutions révèlent plutôt une approche éclectique de problématiques pourtant pressantes. Ce ne sont donc pas les textes qui pêchent dans un tel contexte, mais plutôt l'absence de perspectives dans lesquelles ils devraient pourtant s'inscrire. La loi de 2014, et ses modifications apportées en 2017, en apportent une illustration de plus.

Que reste-t-il de la liberté contractuelle dans le bail d'habitation après la loi ALUR ?

Pascal PUIG

*Professeur à l'Université de La Réunion,
Doyen honoraire de la Faculté de Droit et d'Économie*

Blocage des loyers entre deux locations, encadrement des loyers dans les zones tendues, indexation des loyers limitée dans le temps, interdiction de reprise du logement par le bailleur moins de deux ans après son acquisition, interdiction des congés pour vendre avant trois ans, renforcement des droits de préemption du locataire, allongement de la liste des clauses abusives, encadrement de l'état des lieux, des frais d'intermédiaires, des clauses résolutoires, réduction des délais de prescription et allongement des délais de grâce pouvant être accordés au locataire, obligation de recourir à un contrat-type établi par arrêté ministériel, extension de l'ensemble de ces règles impératives aux locations meublées..., la liberté contractuelle a-t-elle été entièrement chassée du bail d'habitation par la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme renforcé, dite loi ALUR, complétée par la loi « *Macron* » du 6 août 2015 ?

Son objectif clairement affiché est de « *réguler les excès du parc locatif privé* ». Le ton est donné. Entre le droit de propriété du bailleur et le droit au logement du preneur, priorité est donnée à celui-ci. Les atteintes portées à celui-là n'apparaissent pas, aux yeux du Conseil constitutionnel, disproportionnées à l'objectif recherché.

L'impératif de protection du locataire à usage d'habitation principale ou mixte contre les abus des bailleurs semble donc avoir sonné le glas de la liberté contractuelle au point que, mesurant l'ampleur de son déclin, l'on pourra se demander ce qui reste de contractuel dans le bail.

Pourtant, malgré ce déclin programmé de la liberté contractuelle, il est permis de déceler un possible regain de celle-ci, à la fois inattendu et, surtout, potentiellement dangereux pour les occupants de logements.

Mais avant d'étudier ce double mouvement de déclin et de regain, il convient de préciser la liberté contractuelle dont il est question.

S'agit-il de la liberté contractuelle, telle qu'envisagée par les codificateurs successifs, offrant aux partenaires, placés sur un pied d'égalité, la faculté de choisir librement leur contractant et de négocier tout aussi librement le contenu de leur contrat ? Une réponse négative s'impose à l'évidence.

En période de pénurie de logement comme celle que nous traversons, la prétendue liberté contractuelle dans le bail ne s'épanouit qu'au travers du pouvoir de fait dont est investi le bailleur d'imposer ses conditions au candidat à la location. Le futur locataire, en quête d'un logement, n'a souvent d'autre choix que de se plier aux exigences du propriétaire en acceptant en bloc les conditions du contrat de bail qui lui sont présentées. C'est à prendre ou à laisser. Mais la marge de négociation est souvent fort réduite, sinon inexistante, de sorte que le contrat de bail d'habitation relève, depuis hélas longtemps, de la catégorie des contrats d'adhésion : un contrat dont le contenu, soustrait à la négociation, est déterminé à l'avance par l'une des parties. Le locataire ne fait qu'adhérer au projet contractuel élaboré unilatéralement par le bailleur avec, le cas échéant, l'aide d'un intermédiaire mandaté par lui. C'est donc le bailleur ou son représentant qui tient la plume. Le locataire se borne à apposer sa signature.

C'est précisément pour lutter contre les excès, les dérives, les abus de cet unilatéralisme qu'un ordre public de protection s'est développé depuis bientôt 70 ans en France pour rétablir un équilibre contractuel au profit du locataire privé, de fait, de son pouvoir de négociation.

Si la remarque n'a rien d'original, elle permet toutefois de dissiper d'emblée l'idée qu'il faudrait, par principe, regretter le recul de la liberté contractuelle dans le bail et considérer qu'avant c'était mieux. Non, avant

ce n'était pas mieux. Le pouvoir dont est investi celui qui prédétermine unilatéralement le contenu du contrat le conduit inexorablement à rédiger le contrat en sa faveur et à créer un déséquilibre au détriment de la partie qui se bornera à y adhérer. Les contrats d'adhésion ont, depuis leur conceptualisation par Raymond Saleilles au début du XX^e siècle, toujours engendré des déséquilibres et suscité des réactions législatives et jurisprudentielles de protection de la partie faible. Elles sont nécessaires et doivent être encouragées.

La question qui se pose est seulement de savoir si la loi ALUR n'a pas déplacé le curseur trop loin en protégeant à ce point le locataire qu'elle asphyxie le contrat, place le bailleur en position de faiblesse et, en définitive, dissuade les propriétaires de logements vacants de les donner à bail, contribuant ainsi à aggraver la crise du logement qu'elle entendait pourtant combattre. On sait que la loi de 1948 très protectrice du locataire, votée au lendemain de la guerre, a contribué à aggraver la crise du logement au point que le législateur lui-même a multiplié les dispositifs incitant les parties à sortir du statut de 1948 pour se replacer sous l'empire du Code civil. D'où de nouveaux abus ayant justifié une nouvelle intervention législative en 1982, suivie d'un souffle libéral en 1986, lui-même combattu trois ans plus tard par une loi plus protectrice.

Sans doute est-il encore trop tôt pour affirmer sans risque de se tromper que la loi ALUR a accru la crise actuelle du logement, même si certains observateurs ne manquent pas de le dénoncer, chiffres à l'appui. La crise du logement est multifactorielle et la baisse des taux d'intérêts conjuguée à une relative stabilité des prix de l'immobilier a sans doute contribué à en limiter l'aggravation.

Mais il reste permis d'observer, sous un angle plus juridique, que la loi ALUR, qui entendait à la fois protéger les locataires et garantir les bailleurs contre le risque d'impayés de loyers dont ils sont hélas trop souvent victimes, a totalement manqué son double objectif.

Mesure phare de la loi, présentée à grand renfort médiatique par Cécile Duflot alors ministre du Logement comme la « *Sécurité sociale* » du logement, la Garantie universelle des loyers (GUL), destinée à garantir gratuitement tous les bailleurs contre le risque d'impayés de loyers et de charges, a fait un « *flop* » monumental. Son coût exorbitant, estimé par les assureurs à un milliard d'euros, n'a pas trouvé de financement. Elle a

finale­ment été rem­placée par le dis­po­si­tif VISALE (Visa pour le loge­ment et l’em­ploi) qui ne vise que les lo­ca­i­res sa­la­riés pré­cai­res de plus de trente ans et les jeun­es de moins de trente et un ans, sa­la­riés, chô­meurs ou étu­diants, en ga­ran­tis­san­te le pa­ie­ment des loyers et charges n’ex­cé­dan­te pas cer­tain­es pla­fonds très bas fi­xés à 1500 euros par mois à Paris et 1300 euros ail­le­urs. Les chô­meurs de plus de trente ans sont tout­e­fois ex­clu­ du dis­po­si­tif (n’ont­ils pas be­soin de se loger ?) et les con­di­tions de sa mise en œu­vre sont tel­le­ment com­plexes qu’elles dis­suadent les can­di­dats les plus mo­ti­vés. *Exit* donc le ca­rac­te­re « *uni­ver­sel* » de la ga­ran­tie et re­tour au bon vieu­x cau­tion­ne­ment.

Ne subsiste donc qu’une loi proté­geant – sur­pro­té­geant – les lo­ca­i­res sans four­nir la moindre ga­ran­tie sup­plé­men­taire aux bail­leurs. Il y a donc fort à pa­rier que l’é­qui­libre a été rompu par l’in­curie d’un légis­la­teur prompt à pro­met­tre sans s’être pré­alable­ment as­suré du fi­nan­ce­ment des me­su­res votées.

La li­berté con­tractuelle, en­ten­due le plus sou­vent comme la dé­ter­mi­na­tion uni­laté­rale par le bail­leur du con­te­nu et des con­di­tions du bail, subit donc un *dé­clin* cer­tain dont il con­vient de prendre l’ex­acte me­sure.

Mais, par un sur­prenant effet *boomerang* et parce que la li­berté tend à s’in­se­rer dans tous les in­ter­stices des­quels elle n’est pas ex­pres­se­ment ex­clue, la vo­lon­té uni­laté­rale du bail­leur pour­rait bien con­naître un *re­gain* de vi­ta­lité apte à cor­riger cer­tain­es désé­qui­libres, fût­ce au dé­tri­ment de la pro­tec­tion des lo­ca­i­res.

Un dé­clin (pa­ra­graphe 1), donc, mais é­ga­le­ment un pos­si­ble re­gain (pa­ra­graphe 2), de la li­berté con­tractuelle.

Pa­ra­graphe 1. Dé­clin de la li­berté con­tractuelle

Le dé­clin de la li­berté con­tractuelle dans le bail d’ha­bi­ta­tion pro­cède de deux causes com­plé­men­tai­res.

La pre­mière, clas­sique, tient à la ré­gle­men­ta­tion, sans doute ex­ces­sive, dont fait l’objet le droit du bail d’ha­bi­ta­tion au tra­vers de la mul­ti­pli­ca­tion des ré­gles im­pé­ra­ti­ves aux con­te­nus tou­jours plus com­plexes et touffus.

La seconde, grande innovation de la loi ALUR, tient à l'obligation de rédiger le contrat de bail en respectant un contrat-type défini par décret auquel doit être annexée une notice explicative dont le modèle est fourni par arrêté ministériel. Une véritable standardisation du bail d'habitation se met en place réduisant la marge de liberté des parties à une peau de chagrin.

Examinons les aspects les plus saillants de la réglementation du bail (A) avant d'envisager ce processus nouveau de standardisation du contrat (B).

A. La réglementation

La réglementation du bail d'habitation atteint avec la loi ALUR des proportions jusque-là inégalées. Il serait tout aussi inutile que fastidieux de toutes les passer en revue. Aussi me bornerai-je à vous en présenter les plus significatives, étant entendu qu'elles s'ajoutent à un arsenal préexistant déjà très dense.

Au stade précontractuel, l'article 22-2 de la loi renvoie à un décret le soin de dresser une liste limitative des documents et pièces justificatives pouvant être demandés au candidat à la location ou à sa caution (pièce d'identité, justificatif de domicile, activité professionnelle, ressources, etc.). Toute violation de ce texte expose son auteur à une amende administrative de 3000 euros pour une personne physique, 15.000 euros pour une personne morale, prononcée par le représentant de l'État dans le département.

La fixation du loyer échappe à la liberté contractuelle. Si le logement a déjà été précédemment donné à bail, le loyer du nouveau contrat ne peut excéder le dernier loyer appliqué au précédent locataire, sauf si le bailleur a fait des travaux d'un montant au moins égal à six mois de loyers. Dans ce dernier cas, la hausse du loyer annuel ne peut excéder 15 % du coût réel des travaux. Ce sont les fameux décrets de blocage des loyers qui préexistaient, il est vrai, à la loi ALUR.

En revanche, la grande innovation de la loi ALUR tient à la volonté de mettre en place un encadrement des loyers dans les zones d'urbanisation dites « *tendues* », marquées par un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, donc par des difficultés sérieuses d'accès au logement et des niveaux élevés de loyers. Ces zones correspondent au territoire de 1149 communes comprises dans 28 grandes agglomérations dont la liste est

fixée par décret. Dans chacune de ces zones doit en principe être créé un Observatoire local des loyers chargé de recueillir des données statistiques sur les loyers de la zone et fixer, chaque année, un loyer de référence par mètre carré de surface habitable. Les parties au contrat de bail peuvent alors fixer librement le montant de leur loyer dans une fourchette allant de + 20% à - 30% autour de ce loyer de référence. À défaut, une action en révision du loyer peut être exercée.

Ce dispositif est tellement lourd à mettre en place qu'il n'est effectif qu'à Paris depuis 2015 et à Lille depuis 2017.

L'indexation des loyers, qui ne saurait excéder la variation annuelle de l'indice de référence des loyers, n'est plus automatique depuis la loi ALUR. Le bailleur doit en faire la demande chaque année et en perd automatiquement le bénéfice s'il l'oublie pendant plus d'un an (art. 17-1).

En cas de colocation, le montant des loyers cumulés versés par les colocataires ne saurait excéder le montant du loyer qui aurait été applicable au logement s'il avait été loué par une seule personne (art. 8-1). En cas de dépassement, une action en diminution des loyers peut être exercée.

Le locataire qui, avant la loi ALUR, ne pouvait délivrer congé qu'en respectant un préavis de trois mois, sauf quelques exceptions (perte d'emploi, mutation...), n'a plus qu'à respecter un préavis d'un mois s'il réside dans l'une des zones « *tendues* ». Autant dire que la moitié au moins des locataires en France sont désormais soumis à ce délai de préavis réduit.

Le bailleur, en revanche, doit respecter un préavis de six mois avant le terme du bail et, surtout, indiquer le motif du congé.

S'il entend reprendre le logement pour l'occuper lui-même ou le faire occuper par l'un de ses proches, il doit non seulement indiquer les nom et adresse du bénéficiaire de la reprise, la nature du lien l'unissant à lui mais, surtout, justifier du caractère réel et sérieux de sa décision de reprise. Autrement dit, il lui appartient de s'expliquer auprès de son locataire pour reprendre son bien. Et si l'explication ne paraît pas pleinement satisfaisante au locataire, celui-ci peut saisir le juge qui vérifiera la réalité du motif et pourra, le cas échéant, prononcer l'annulation du congé délivré par le bailleur de sorte que le bail se poursuivra.

Par ailleurs, si le bailleur a acquis la propriété de l'immeuble déjà occupé, il lui est interdit de délivrer le moindre congé pour reprise avant l'expiration d'un délai de deux ans à compter de son acquisition.

S'il entend délivrer un congé pour vendre le logement sans occupant, non seulement il doit respecter un éventail de droits de préemption au profit du locataire dont l'articulation s'avère en pratique d'une redoutable complexité, mais il doit aussi respecter un délai d'au moins trois ans depuis la date d'acquisition, même si le terme du bail intervient plus tôt (art. 15-I).

Enfin, les clauses résolutoires ne peuvent être insérées dans le bail que pour certains motifs d'inexécution contractuelle limitativement énumérés par la loi (non-paiement des loyers, des charges, défaut d'assurance...). Mais le locataire, assigné en résolution du bail pour défaut de paiement des loyers, peut encore demander au juge un délai de paiement pouvant aller jusqu'à 3 ans (art. 24 V) et lorsque, au terme d'un véritable parcours du combattant, le bailleur obtient enfin un jugement d'expulsion, le locataire défaillant peut demander au juge un ultime délai de grâce si son relogement ne peut avoir lieu dans des conditions normales, délai pouvant aller jusqu'à trois ans (Code des procédures civiles d'exécution, art. L. 412-3 et 412-4).

On l'aura compris, cet encadrement réglementaire du bail d'habitation aboutit à une telle protection du locataire qu'elle est de nature à dissuader nombre de propriétaires de donner leur bien à bail. La liberté contractuelle est asphyxiée, sacrifiée sur l'autel d'une excessive protection du locataire.

Mais la loi ALUR est allée plus loin dans l'atteinte portée à la liberté contractuelle en imposant le recours à un contrat-type défini par décret. Outre une réglementation tatillonne, la loi s'oriente vers un processus de standardisation du bail d'habitation.

B. La standardisation

Le recours imposé au contrat-type défini par le décret du 29 mai 2015 auquel doit être annexée la notice d'information, document explicatif d'une vingtaine de pages dont le modèle – imparfait et lacunaire – est fourni par un arrêté ministériel du même jour, traduit la volonté du législateur de standardisation du bail d'habitation et sa défiance corrélative à l'égard de la liberté contractuelle. Ainsi que l'a écrit Jean-Baptiste Seube, « à l'air

frais et vivifiant de la liberté contractuelle succède l'air saturé et confiné d'un rassurant conformisme¹ ».

Les baux d'habitation doivent désormais obéir à un modèle unique dicté par les pouvoirs publics sans que subsiste la moindre place, ou presque, à l'épanouissement des volontés individuelles.

Que reste-t-il alors de contractuel dans le bail d'habitation ? Faut-il continuer à l'enseigner au titre des contrats spéciaux ou convient-il de l'étudier dans un cours de droit des institutions ? Le contrat n'a-t-il pas cédé le pas au statut, la volonté individuelle à l'ordre de la loi ? À tout le moins, ces natures ne se mêlent-elles pas dans cette nouvelle figure du bail d'habitation, mi-contractuelle mi-réglementaire, mi-légale ?

Ces questions méritent d'être posées tant l'insertion au sein de l'ordonnement juridique d'un modèle-type de bail d'habitation, logé entre la loi et le contrat individuel, vient perturber la nature de celui-ci et ses rapports avec la première. Lorsqu'un contrat privé ne fait que reproduire un modèle-type imposé par décret, lui-même vecteur d'application d'une loi dont il formalise *in concreto* les modalités d'application, il est inévitable que la nature réglementaire du modèle imprègne, dans une certaine mesure, l'espèce contractuelle. Le contrat d'application n'est plus tout à fait un contrat même s'il n'est pas tout à fait non plus devenu un règlement. La loi elle-même se retrouve incorporée dans le contrat privé par le truchement des « *clauses légales*² » de l'acte-type reproduit, à condition toutefois que le modèle réglementaire soit conforme à la loi dont il prétend être l'expression concrète.

On s'interrogera à ce titre sur la précaution des auteurs du décret rappelant aux parties qu'il leur appartient « *de s'assurer des dispositions applicables au jour de la conclusion du contrat* » puisque leur bail sera régi non seulement par les clauses-type reproduites dans le contrat-type mais aussi par l'ensemble des dispositions légales et réglementaires d'ordre public en vigueur au jour de la conclusion du contrat « *qui sont rappelées utilement dans la notice d'information qui doit être jointe à chaque contrat* ». Or, en lisant la notice, on s'aperçoit qu'elle fourmille déjà d'approximations

1. In RDC 2015, p. 874.

2. Th. REVET, « La clause légale », in *Mélanges offerts à Michel Cabrillac*, Dalloz-Litec, 1999, p. 277 et s.

qui, sans être nécessairement fausses, peuvent induire en erreur les parties (confusion domicile et résidence principale, règles du congé inapplicables à la seule lecture de la notice... bref une explication de texte qui n'en est pas une). Ultérieurement, si le contrat-type et sa notice explicative ne sont pas régulièrement mis à jour, les contractants s'exposent en outre à de graves déconvenues !

- Ce mélange de sources – légale, réglementaire et conventionnelle – est de nature à produire plusieurs conséquences³.
- Le contrat-type doit tout d'abord, on l'a vu, respecter les règles qui lui sont hiérarchiquement supérieures. Ce contrôle relève de la compétence des juridictions administratives indépendamment de l'incorporation du modèle dans un contrat privé. La dualité des ordres de juridictions vient s'infiltrer dans le droit du bail.
- Le contrat-type devrait ensuite, même si la jurisprudence se montre hésitante en pareilles circonstances, faire l'objet d'une interprétation uniforme par la Cour de cassation.
- Enfin, troisième conséquence de cette nature mixte, le contrat-type se différencie du contrat d'adhésion par l'extériorité de sa source. Tandis que le contrat d'adhésion est prérédigé par l'un des contractants qui le soumet au consentement de l'autre, le contrat-type est prérédigé par un tiers au contrat. Or c'est précisément par l'exploitation de cette distinction entre contrat-type et contrat d'adhésion que pourrait venir se loger un regain de liberté contractuelle pour le bailleur.

Paragraphe 2. Regain de la liberté contractuelle

Tel le phénix, la liberté contractuelle pourrait renaître de ses cendres à la fois *dans* le bail d'habitation (A) et *hors* le bail d'habitation par le recours à d'autres techniques aptes à assurer un logement à des personnes non propriétaires (B).

3. Sur lesquelles, V. G. CHANTEPIE, « De la nature contractuelle des contrats-types », *RDC* 2009, p. 1233.

A. La liberté *dans* le bail

Le bailleur pourrait retrouver une partie du pouvoir unilatéral dont l'a privé la réglementation et la standardisation du bail d'habitation en exploitant à son profit la récente réforme du droit des contrats et du régime des obligations en date du 10 février 2016.

Un arrêt récent de la Cour de cassation ouvre la voie dont il conviendra d'explorer brièvement les virtualités.

Les faits étaient les suivants. Un bail meublé conclu avant l'entrée en vigueur de la loi ALUR entre un professionnel de l'immobilier et un particulier prévoyait une clause de répartition des charges aux termes de laquelle « *le locataire remboursera au bailleur toutes les charges, quelle qu'en soit la nature, y compris les frais d'entretien ou de réparation des parties communes, afférentes tant au bien loué qu'à l'immeuble dans lequel ils se trouvent, aux seules exceptions de l'assurance de l'immeuble et des honoraires de gestion de l'immeuble et des biens loués* ». Pour refuser de payer ces charges, le locataire se prévalait du caractère abusif de ladite clause.

La cour d'appel avait refusé de faire droit à sa demande au motif qu'à l'époque, la location meublée n'étant pas soumise à la loi de 1989, les parties étaient libres de convenir de stipulations particulières pour la répartition des charges.

L'arrêt est cassé au visa de l'article L. 132-1 du Code de la consommation :

« En statuant ainsi, alors que la clause litigieuse qui fait peser sur le locataire la quasi-totalité des dépenses incombant normalement au bailleur et dispense sans contrepartie le bailleur de toute participation aux charges qui lui incombent normalement en sa qualité de propriétaire, a pour effet de créer, au détriment du consommateur, un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat, la cour d'appel a violé le texte susvisé⁴ ».

La lutte contre les clauses abusives stipulées dans les contrats conclus entre professionnels, d'une part, et consommateurs, d'autre part, a ainsi permis de pallier les failles de la réglementation lacunaire des locations meublées et protéger le locataire, ayant consenti au contrat préredigé

4. Cass. civ. 3^e, 17 déc. 2015, n° 14-25523, *RDC* 2016, p. 253, obs. J.-B. Seube.

par le bailleur, contre la clause créant à son détriment un déséquilibre significatif.

Quelles sont les virtualités de cet arrêt à l'aune de la réforme du droit des contrats ?

On sait que le nouvel article 1171 du Code civil permet, hors du champ du droit de la consommation mais dans les seuls contrats d'adhésion, de réputer non écrites les clauses créant un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties. Or, on peut aisément imaginer que, dans les rares interstices encore laissés au pouvoir des volontés individuelles par la réglementation du bail d'habitation, les bailleurs soient tentés d'imposer à leurs cocontractants des clauses leur réservant un avantage de nature à créer de tels déséquilibres.

Les dispositions de l'article 1171 du Code civil permettront-elles de les combattre efficacement ? Rien n'est moins sûr tant il est douteux que le contrat de bail d'habitation satisfasse aux critères fixés par l'article 1110 définissant le contrat d'adhésion.

Un contrat d'adhésion est en effet celui dont les conditions générales, soustraites à la négociation, sont déterminées à l'avance par l'une des parties. Or, la normalisation du contrat de bail opérée par le recours imposé au contrat-type de 2015 exclut désormais que le contrat puisse être prérédigé par le bailleur. La plume de l'*instrumentum* n'est plus tenue par l'une des parties, comme autrefois, mais par le législateur lui-même. Cette extériorité de la source devrait en toute logique faire sortir le bail d'habitation de la catégorie des contrats d'adhésion et le faire échapper à la police des clauses abusives du droit commun⁵.

Le risque d'abus demeure donc présent dans les contrats conclus entre professionnels ou entre particuliers. La solution est pour le moins paradoxale. À trop vouloir protéger le locataire contre la volonté unilatérale du bailleur par le recours imposé à un modèle-type établi par décret, le législateur a profondément bouleversé la nature du bail en lui insufflant une nature réglementaire rétive à tout contrôle de l'abus.

5. V. en ce sens, Th. REVET, « Les critères du contrat d'adhésion », *D.* 2016, p. 1771, spéc. n° 18, pour qui « les formules contractuelles légalement imposées sont censées ne créer aucun déséquilibre significatif entre les droits et les obligations des parties ».

Et si cette nature réglementaire devait prendre le pas sur le contrat, elle devrait même conduire à soustraire tous les baux d'habitation à la police des clauses abusives, y compris ceux conclus entre un bailleur professionnel et un locataire consommateur, et à exclure le jeu du droit de la consommation. Le résultat serait pour le moins surprenant.

Il témoigne du fait qu'une surprotection engendre toujours des effets pervers inattendus et que la liberté, fût-elle chassée, repoussée, asphyxiée, tend à s'infiltrer dans tous les espaces desquels elle n'est pas expressément écartée. Autant de risques d'abus qui conduiront sans doute le législateur, à l'occasion d'une prochaine réforme du bail d'habitation, à alourdir encore un peu plus l'arsenal législatif et réglementaire. C'est la fuite en avant. À moins d'un inespéré changement de cap...

En attendant ce providentiel souffle libéral, les propriétaires de logements pourront être tentés de recouvrer leur liberté en exploitant d'autres techniques juridiques que le bail.

B. La liberté *hors* le bail

Lorsqu'un dispositif devient trop contraignant, grande est la tentation pour les opérateurs économiques de s'en détourner et de choisir d'opter pour des mécanismes plus souples et malléables.

Parmi ceux-ci, l'usufruit locatif est parfois préconisé par les gestionnaires de patrimoines. Au lieu de conclure un bail, le propriétaire décide de démembrement son droit de propriété et d'accorder à l'occupant un droit réel d'usufruit sur sa chose. Rien ne ressemble plus à un locataire qu'un usufruitier. Seule la technique juridique change. Toutefois, la liberté n'est pas totale puisqu'elle est encadrée par les règles de l'usufruit et, en particulier, celles gouvernant sa durée et son caractère viager. Au décès de l'usufruitier, l'usufruit n'est transmis ni à ses héritiers ni à son conjoint. C'est l'une des raisons pour lesquelles l'avant-projet de réforme du droit des biens présenté par l'Association Henri Capitant propose d'introduire un usufruit limité dans le temps et non viager (projet, art. 594). Dans le même ordre d'idées, la Fédération Nationale de Droit du Patrimoine préconise depuis plusieurs années de permettre d'aligner la durée de

l'usufruit détenu par une personne morale sur la durée de vie d'une ou plusieurs personnes physiques⁶.

En attendant ces éventuelles réformes, les propriétaires pourraient se tourner vers les droits réels de jouissance spéciale récemment consacrés par la Cour de cassation dans l'arrêt « *Maison de Poésie* » (Cass. civ. 3^e, 31 oct. 2012, n° 11-16304). Sous réserve des règles d'ordre public, le propriétaire peut consentir un droit réel conférant le bénéfice d'une jouissance spéciale de son bien, dont il fixe librement la durée sous réserve de la prohibition des engagements perpétuels (Cass. civ. 3^e, 8 sept. 2016, n° 14-26953).

Le montage ne serait certes pas sans dangers compte tenu des incertitudes entourant la reconnaissance de ces nouveaux droits et du risque que le juge considère qu'on ne saurait déroger, par la constitution d'un droit réel, aux règles d'ordre public du bail d'habitation. Mais l'expérience sera probablement tentée, si elle ne l'a pas déjà été.

L'excès de réglementation nuit toujours à la qualité de la norme et à l'efficacité du droit. Un subtil équilibre doit être recherché entre l'impératif de protection et la nécessaire liberté qui, seule, permet aux parties d'aménager leurs relations sur mesure. En créant un droit du bail d'habitation « *prêt à l'emploi* », uniforme et impératif, le législateur français a perdu de vue cette élémentaire précaution et créé le terreau fertile propice à de nouveaux abus.

6. V. notamment R. MORTIER et C. FARGE, « Usufruit », *JCP N.* 2015, 1101.

Vers une réitération de la liberté contractuelle après la loi de 2014

Marwan KARKABI

*Juge, Professeur agrégé de l'Université libanaise depuis 1989,
Professeur de droit civil et de procédure civile à l'Institut des Études Judiciaires
et auprès de plusieurs Facultés libanaises de Droit*

Depuis 1940, la politique du législateur libanais en matière de bail, était inspirée par les législations françaises visant à protéger les locataires en leur octroyant le droit de maintien dans les lieux, de la transmission du bail aux membres du foyer, du contrôle du loyer, de l'indemnisation en cas d'expulsion pour des raisons dictées par la loi, et parfois le droit de préférence leur donnant le pouvoir de racheter l'appartement occupé avec une décote : c'était l'époque des lois exceptionnelles sur les loyers s'étendant sur une période de 80 ans environ.

Puis, un beau matin du 1^{er} avril 2014, le Parlement libanais a soudain décidé de libéraliser les anciens loyers en adoptant le projet de loi s'appliquant aux loyers conclus avant le 23 juillet 1992, bravant, ou, au moins, ignorant les conventions internationales ratifiées par le Liban, notamment la Déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 que le Liban s'est engagé de respecter dans le préambule de sa Constitution, cette Déclaration qui consacre dans l'article 25 le droit au logement.

Ladite loi entrée en vigueur le 28 décembre 2014, et votée en « *bloc* » en un seul article et sans aucune discussion, prévoit une libéralisation progressive des baux résidentiels antérieurs au 23 juillet 1992 qui étaient sous le régime de la loi n° 160/92, étant donné que la loi n° 159/92 a libéralisé les baux résidentiels et commerciaux qui seront conclus après cette date en les soumettant aux dispositions du droit commun (Code des obligations et des contrats).

Après la confusion qui a accompagné la promulgation de cette loi, le Conseil constitutionnel a été saisi pour rendre le 6 août 2014 une décision dans laquelle il a fait allusion à la violation du Règlement interne du Parlement (article 82) en votant la loi en un seul article pour éviter toute discussion sur le sujet; le Conseil constitutionnel a aussi révoqué trois articles de ladite loi, après avoir considéré clairement et fermement que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement est un objectif de valeur constitutionnelle.

Pour mettre fin à cette confusion, le Parlement a voté la loi n° 2/17 qui est entrée en vigueur le 28/2/2017. Cette loi a apporté quelques amendements à la loi précédente dans le sens de l'assouplissement de certaines dispositions en faveur des anciens locataires:

1. La loi amendée a, à l'instar de la loi de 2014, réinstitué dans chaque *mohafazat* une commission spéciale se composant de trois membres, au lieu de cinq, présidée par un juge actif ou à la retraite, et dotée d'un caractère judiciaire pour trancher les litiges relatifs à l'application de la majoration aux anciens loyers. Les jugements rendus par ces commissions seront susceptibles de recours en appel.
2. La nouvelle loi 2/17 a aussi élargi la catégorie des locataires bénéficiant de l'allocation de la caisse d'indemnisation prévue par la loi (l'article 3).
3. La nouvelle loi fixe la valeur locative de référence (*badal el mithl*) à 4% au lieu de 5% fixée par la loi de 2014, de la valeur de l'appartement estimé vacant et en l'état ; la majoration s'applique progressivement aux loyers: 15% de la différence entre le loyer actuel et la valeur locative durant les quatre premières années,

et 20% de la différence durant les 5^e et 6^e années, puis paiement intégral de la valeur locative durant les trois dernières années.

4. La nouvelle loi a permis la transmission du bail aux membres du foyer (l'article 29), comme elle a prévu le droit de préférence (l'article 17 alinéa 3), ainsi que le droit de rachat de l'appartement, mais sans décote (l'article 17 alinéa 2).

Avant de donner quelques réflexions relatives à la nouvelle loi du 28 février 2017, remplaçant la loi du 1^{er} avril 2014 qui a soulevé une polémique et une vive controverse publique, il serait utile d'attirer l'attention sur les principaux traits de cette loi:

- a. La loi du 1^{er} avril 2014 s'appliquant comme on vient de signaler, aux loyers contractés avant le 23 juillet 1992, en distinguant entre baux résidentiels et non résidentiels, a mis un terme progressif à l'existence des lois exceptionnelles relatives à la fixation des loyers au Liban, consacrant clairement le droit des propriétaires de reprendre dans douze ans les appartements loués.
- b. Les baux résidentiels seront prorogés de neuf ans avec la possibilité de renouvellement de trois ans pour les locataires bénéficiant de l'allocation prévue par la loi.
- c. Après l'expiration du délai, le bail redevient libre, ce qui signifie que nous serons devant l'une des deux solutions selon le choix et la volonté du propriétaire: l'expulsion du locataire, ou bien le consentement des deux parties de rédiger un nouveau contrat selon les dispositions du code du droit commun, ce contrat se basant sur le principe de la liberté contractuelle, pierre angulaire de notre Code des contrats.
- d. La valeur locative fixée à 4% est en principe estimée d'un commun accord entre le propriétaire et le locataire. En cas de désaccord, c'est à dire dans la plupart des cas, chacune des parties est en droit de nommer deux experts assermentés afin de déterminer cette valeur. En cas de divergence entre les deux rapports d'expertise, le litige serait tranché par voie judiciaire.

Il faut reconnaître que cette loi et cette procédure compliquée que l'on devrait adopter pour arriver à déterminer la valeur locative, vont susciter une vive controverse entre les locataires et les propriétaires: les uns voulant

protéger leur droit au logement, les autres s'attachant farouchement, et ils ont raison, à leur droit de propriété.

Après tout ce qui précède on peut se permettre d'envisager la problématique suivante : s'agit-il vraiment d'un cas d'antagonisme ou de lutte entre deux principes dignes de respect, le droit au logement d'une part et le droit de propriété de l'autre, ce qui entraîne une aigre confrontation entre propriétaires et locataires ? Ou plutôt c'est la négligence totale par l'État de la responsabilité qu'il doit assumer et le rôle qu'il doit jouer efficacement après la libéralisation des loyers pour trouver les solutions adéquates qui peuvent aboutir à assurer aux anciens locataires leur droit à un logement décent ?

En d'autres termes ne faut-il pas mettre l'accent sur l'incapacité du législateur libanais à organiser la relation entre l'État et les anciens locataires après avoir pris l'initiative de libéraliser les loyers ? Ne faut-il pas entreprendre les démarches nécessaires à cet égard et intervenir pour imposer aux institutions publiques compétentes d'agir positivement dans le sens de préserver le droit au logement, prenant en considération qu'une telle intervention entraînerait une lourde charge financière ?

Parlant du droit au logement, il ne s'agit pas uniquement d'assurer ce droit dans un sens matériel, mais aussi faudrait-il le comprendre comme le droit de vivre en sécurité sociale et en dignité, d'où l'obligation pour l'État d'assurer aux anciens locataires non seulement la sécurité légale de l'occupation des lieux, mais aussi une protection légale contre l'expulsion, en leur garantissant la possibilité d'acquérir un logement décent à un prix abordable: pour atteindre ce but il incombe à l'État d'adopter les mesures législatives adéquates concernant le droit au logement afin de garantir non seulement aux anciens locataires, mais à tous les citoyens démunis les moyens de devenir propriétaires dans la mesure du possible.

Revenant aux problèmes engendrés et provoqués par la nouvelle loi sur les loyers, il paraît clair que le législateur n'a pas réussi dans la mission d'apporter les solutions adéquates tant attendues à la crise du logement, concernant en premier lieu les anciens locataires qui pourraient être expulsés après l'expiration du délai de neuf ans ou de douze ans prévu par la nouvelle loi: cela aboutirait à raviver l'effervescence entre locataires et propriétaires, bien que ces derniers ne sont pas du tout responsables de cette crise, et il ne leur revient pas de trouver les solutions visant à

garantir aux locataires expulsés le droit à un logement digne et décent, et par conséquent garantir la paix sociale.

Pour conclure, il faudrait dire que penser que la loi du 1^{er} avril 2014 est une mauvaise loi parce qu'elle a consacré le principe de la libéralisation des anciens loyers manque de précision.

En effet, il faut admettre qu'après plusieurs décennies de l'application des lois exceptionnelles sur les loyers, il est temps que le législateur prenne enfin la décision de mettre fin d'une manière progressive à ces lois et tendre vers une réitération de la liberté contractuelle en matière de bail, en choisissant de préserver le droit de propriété, et défendre les droits des propriétaires, mais tout cela n'est pas suffisant: il serait plus précis de considérer que la nouvelle loi est pour le moins une loi incomplète puisqu'elle a complètement omis d'instaurer et d'établir les bases et les fondements juridiques visant à respecter le droit au logement, et de trouver les moyens susceptibles de garantir une certaine justice sociale assurant aux anciens locataires l'opportunité de pouvoir se loger, ce qui permettrait d'éviter une crise assez grave résultant de l'expulsion de plusieurs milliers de locataires avec leurs familles. C'est cette négligence qui est reprochable à la nouvelle loi qui s'est contentée de donner justice aux anciens propriétaires sans prendre les mesures efficaces permettant d'éviter les conséquences fâcheuses qui pourraient résulter de l'application d'une loi peut-être juste mais sûrement incomplète...

