

Revue

Lexbase Hebdo édition privée n°495 du 26 juillet 2012

[Baux d'habitation] Questions à...

Encadrement de l'évolution des loyers : *quid* du nouveau dispositif ? — Questions à Maître Vincent Canu, Avocat au barreau de Paris

N° Lexbase: N3238BT4



par Anne-Lise Lonné-Clément, rédactrice en chef de Lexbase Hebdo
— édition privée

Réf.: Décret n° 2012-894 du 20 juillet 2012, relatif à l'évolution de certains loyers, pris en application de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 (N° Lexbase : L7783ITG)

Comme annoncé par la ministre de l'Egalité des territoires et du Logement, a été publié au Journal officiel du 21 juillet 2012, le décret n° 2012-894 du 20 juillet 2012, relatif à l'évolution de certains loyers, pris en application de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989. Ce dernier article (N° Lexbase : L4391AH4) permet, en effet, dans la zone géographique où le niveau et l'évolution des loyers comparés à ceux constatés sur l'ensemble du territoire révéleraient une situation anormale du marché locatif, de fixer par décret un montant maximum d'évolution des loyers en cas de relocation d'un logement ou de renouvellement du bail. Au vu du niveau et de l'évolution des loyers dans certaines agglomérations, le décret fait usage de cette faculté. Il fixe, ainsi, un montant maximum d'évolution des loyers des baux des logements remis en location ou dont le bail est renouvelé dans les communes mentionnées dans son annexe. Le décret prévoit des dérogations à ce dispositif d'encadrement : en cas de réalisation de travaux ou de loyer sous-évalué pour les relocations et en cas de loyer sous-évalué pour les renouvellements de bail. Dans ces cas, une augmentation, dont le niveau est lui-même encadré par le décret, peut être appliquée. Le décret prévoit, enfin, la possibilité de saisir la commission départementale de conciliation en cas de différends. Il entre en vigueur le 1er août 2012 et est applicable pendant une durée d'un an. Son domaine d'application est large puisque sont concernées pas moins de 43 agglomérations, représentant 1430 communes. Pour faire le point sur ce nouveau dispositif, Lexbase Hebdo — édition privée a rencontré Maître Vincent Canu, spécialiste en droit immobilier, qui a accepté de répondre à nos questions.

Lexbase : Pouvez-vous nous rappeler les dispositions déjà existantes permettant de freiner la hausse des loyers, antérieurement à la publication du décret du 20 juillet 2012 ?

Vincent Canu : Le blocage des loyers est une question qui intéresse le législateur depuis de nombreuses décennies.

En effet, l'article 57 de la loi de finances pour 1974, prévoyait pour la période du 1er janvier au 30 juin 1974 que les loyers, des redevances et des indemnités d'occupation ne pourraient dépasser ceux qui étaient applicables au même local ou immeuble au 1er décembre 1973.

Du 1er octobre au 31 janvier 1976, ce fut une période de blocage total des loyers, puis du 1er janvier au 31 décembre 1977, les augmentations étaient limitées à 6,50 % par rapport au loyer en vigueur au 15 septembre 1976.

Puis fut votée, la loi "Quilliot" du 22 juin 1982, son article 56 prévoyant que si les circonstances économiques graves l'exigeaient, le taux maximum d'évolution des loyers pourrait être fixé pour un ou plusieurs secteurs locatifs par décret en Conseil d'Etat après avis de la Commission nationale des rapports locatifs.

Par la suite, l'article 18 de la loi du 6 juillet 1989 a mis en place le principe suivant lequel, dans une zone géographique où le niveau de loyers comparés à ceux de l'ensemble du territoire révèle une situation anormale du marché locatif, un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de concertation peut fixer le montant maximum d'évolution des loyers des logements vacants et des contrats renouvelés. Ce décret est pris pour un an maximum et peut prévoir des adaptations particulières notamment en cas de travaux réalisés par les bailleurs ou de loyers manifestement sous-évalués.

En vertu de cette disposition, tous les ans, un décret est promulgué limitant la hausse de loyer à 50 % de la différence entre le nouveau loyer et l'ancien loyer, en cas de loyer manifestement sous-évalué (cf. décret n° 2011-1017 du 26 août 2011, relatif à l'évolution de certains loyers dans l'agglomération de Paris, pris en application de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 **N° Lexbase : L0186IRC**, ce décret ayant été abrogé par le décret du 20 juillet 2012).

Les dispositions d'ordre général de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 (**N° Lexbase : L4390AH3**) prévoient que :

— pour le loyer initial et en cours de bail, le loyer ne peut être révisé que si le bail le prévoit et ne peut être révisé qu'annuellement. Par exception, le loyer peut être révisé en cours de bail dans le cas où le bailleur et le locataire sont convenus de travaux d'amélioration ;

— lors du renouvellement du bail, le loyer ne peut être réévalué que s'il est manifestement sous-évalué.

Lexbase : Outre l'élargissement du domaine d'application (de par le nombre de communes visées) dans le cadre du renouvellement du bail, les conditions d'encadrement sont presque identiques à celles qui existaient déjà dans le présent décret. Quelles sont-elles ?

Vincent Canu : Dans le cadre du renouvellement de bail, les conditions identiques aux décrets des 20 juillet 2012 et 26 août 2011 sont, tout d'abord, que lorsque le contrat de location est renouvelé au cours des douze mois qui suivent l'entrée en vigueur du décret, il ne peut y avoir de réévaluation du loyer autre :

- que celle résultant de la révision, aux dates et conditions prévues au contrat ;
- d'une clause relative à la révision introduite dans le contrat lors de son renouvellement ;

(le décret de 2012 ajoute "*dans les limites de la variation de l'indice de référence des loyers*").

Ensuite, lorsque le loyer est manifestement sous-évalué et que le bailleur fait application du c de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989, la hausse de loyer ne peut excéder la plus élevée des deux limites ci-après :

— la moitié de la différence entre le loyer déterminé conformément aux dispositions du c de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 et le loyer à la date du renouvellement du contrat ;

— une majoration du loyer annuel égale à 15 % du coût réel des travaux toutes taxes comprises, dans le cas où le bailleur a réalisé depuis le dernier renouvellement des travaux d'amélioration portant sur les parties privatives ou communes d'un montant au moins égal à la dernière année de loyer.

Le décret de 2012 ajoute :

— pour la première limite : "[...] le loyer à la date du renouvellement du contrat révisé dans les limites prévus au d du même article 17" ;

— pour la deuxième limite que "*les coûts des travaux d'amélioration portant sur les parties communes à prendre*

en compte est déterminé en fonction des millièmes correspondant au logement en cause".

Lexbase : La nouveauté du décret de 2012 concerne donc surtout les logements vacants ?

Vincent Canu : Pour les logements vacants, le décret prévoit que, lorsqu'ils sont reloués entre le 1er août 2012 et le 31 juillet 2013, leur loyer ne pourra excéder le dernier loyer appliqué au précédent locataire, révisé en fonction de la variation de l'indice de référence des loyers.

Cependant, le bailleur pourra appliquer une hausse de loyer à la relocation dans deux cas seulement.

Premièrement, si le bailleur a réalisé des travaux d'amélioration portant sur des parties privatives ou communes d'un montant au moins égal à la moitié de la dernière année de loyers, la hausse de loyer annuel ne peut excéder 15 % du coût réel des travaux toutes taxes comprises.

Deuxièmement, si le loyer est manifestement sous-évalué par rapport aux loyers, la hausse ne pourra excéder :

— d'une part, la moitié de la différence entre le montant moyen d'un loyer représentatif des loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables et le dernier loyer ;

— d'autre part, une majoration annuelle égale à 15 % du coût réel des travaux TTC dans le cas où le bailleur a réalisé depuis la fin du dernier contrat de location des travaux d'amélioration portant sur les parties privatives ou communes d'un montant au moins égal à la moitié de la dernière année de loyer.

Lexbase : Dans quels cas un loyer peut-il donc être librement fixé dans les agglomérations visées par le décret du 20 juillet 2012 ?

Vincent Canu : Uniquement dans un logement neuf lors d'une première location.

Lexbase : L'article 5 du décret (dispositions communes au renouvellement et aux logements vacants) prévoit "les dispositions du présent décret ne font pas obstacle à l'application des clauses contractuelles mentionnées au e de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 susvisée ou des accords collectifs locaux conclus en application de l'article 42 de la loi du 23 décembre 1986 susvisée". Pouvez-vous nous expliquer ce que cela concerne précisément ?

Vincent Canu : L'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 e) prévoit que "lorsque les parties ont convenues par une clause expresse, de travaux d'amélioration du logement que le bailleur fera exécuter, le contrat de location ou un avenant à ce contrat fixe la majoration du loyer consécutive à la réalisation de ces travaux".

Dans cette hypothèse, l'augmentation du loyer prévue contractuellement ne pourra pas être bloquée par les dispositions du décret.

L'article 42 de la loi du 23 décembre 1986 (N° Lexbase : L5569AHQ) prévoit que les bailleurs peuvent conclure avec des associations de locataires des accords collectifs locaux portant sur tout ou partie de leur patrimoine. Ces accords portent sur les loyers les suppléments de loyers pour les organismes d'habitation à loyer modéré, la maîtrise de l'évolution des charges récupérables, la grille de vétusté, l'amélioration et l'entretien des logements et des parties communes, les locaux résidentiels à usage commun.

Dans cette hypothèse, les accords collectifs s'appliquent en dépit des dispositions prévues par le décret.

Lexbase : Quelles sont les sanctions applicables en cas de non-respect par la propriétaire des règles d'encadrement des loyers ?

Vincent Canu : En cas de non-respect du décret de blocage des loyers, la fixation du loyer est illicite et ne peut produire aucun effet sauf à ce que le bailleur prouve que le locataire ait renoncé à se prévaloir de dispositions d'ordre public (Cass. civ. 3, 19 juin 2002, n° 00-22.431, FS-D N° Lexbase : A9572AY8)

Par ailleurs, en cas de contestation du montant du loyer, le locataire a deux mois après la conclusion du bail pour saisir la commission de conciliation et contester le montant du loyer. Dans cette hypothèse le bailleur pourra être condamné à rembourser le trop perçu. (Ass. plén., 16 avril 2004, n° 02-18.231, P N° Lexbase : A8870DB7).

Lexbase : Le décret d'application présente-t-il des difficultés d'application ?

Vincent Canu : L'article 18 de la loi ne vise que le loyer des logements vacants définis à l'article 17, b, qui contenait

des dispositions applicables jusqu'au 31 juillet 1997, puisque le rapport d'exécution qui devait être dressé avant cette date par le gouvernement, n'a jamais vu le jour.

Depuis le 1er août 1997, la fixation des loyers d'origine est donc entièrement libre, et les dispositions du premier alinéa de l'article 17, b ne sont plus applicables. Dans la mesure où ces dispositions ont été créées par une loi, seule une loi peut les remettre en vigueur, un décret manquant de base légale.

Néanmoins, le Gouvernement a décidé d'encadrer les loyers à la relocation ainsi que les loyers renouvelés, en ayant recours à un décret en Conseil d'Etat sans passer par une modification préalable du texte législatif.

Il faut également signaler un arrêt rendu le 12 juin 2012 par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), disposant que le blocage des loyers mis en place par l'Etat norvégien viole l'article premier du protocole n° 1 de la Convention européenne des droit de l'Homme (N° Lexbase : L1625AZ9), en ce que la mesure litigieuse n'a pas ménagé un juste équilibre entre les intérêts de la communauté et le droit des bailleurs au respect de leurs biens ; le Gouvernement norvégien avait, en effet, accordé aux locataires de parcelles de terrain données à bail en tant que résidences principales ou secondaires, pour des durées de 40 à 99 ans, le droit d'en demander la prolongation dans les mêmes conditions que précédemment et sans limitations de durée, de sorte que les loyers perçus étaient devenus très bas, correspondant à moins de 0,25 % de la valeur marchande des terres (CEDH, 12 juin 2012, Req. 13 221/08 et 2139/10, Lindheim et a. c/ Norvège, texte en anglais).