

LA DETERMINATION DU MONTANT DES LOYERS DES LOCAUX A USAGE D'HABITATION EN TUNISIE

Le problème du taux des loyers a retrouvé en Tunisie un regain d'actualité à la suite de la parution du décret beylical du 17 décembre 1953 .

Le législateur ayant une fois de plus procédé par référence aux textes antérieurs, la détermination exacte et précise de ce taux n'est pas chose aisée et nécessite la connaissance d'un certain nombre de textes pratiquement ignorés du grand public.

Limité par le cadre forcément étroit de cet article, nous avons jugé préférable de nous restreindre quant à l'étendue de notre sujet plutôt que de sacrifier la précision de notre étude à laquelle nous tenons à conserver son caractère technique. Nous avons donc volontairement laissé hors de notre propos les locaux à usage professionnel, administratif ou commercial pour nous cantonner à l'étude des seuls locaux à usage d'habitation.

Précisons tout de suite que le siège de la matière se trouve essentiellement dans les décrets beylicaux des 21 décembre 1926, 19 décembre 1929, 1^{er} mai 1944, 30 décembre 1947, 1^{er} et 6 juillet 1948, 28 octobre 1948, 6 octobre 1949, 9 février 1950, 15 janvier 1953, 17 décembre 1953 et 27 mars 1954 (1).

Ajoutons que notre étude est arrêtée à la date du 1^{er} avril 1954.

PRINCIPES GENERAUX DE LA TAXATION DES LOYERS

Rappelons tout d'abord que conformément au principe de la liberté des conventions, à défaut de dispositions légales contraires, le montant du loyer doit être librement débattu entre le bailleur et le preneur :

(1) Ce dernier faisant l'objet d'un rectificatif paru au J.O.T. du 2 avril 1954.

Nous avons donc ainsi à priori deux catégories de locaux :

1° ceux soumis au principe de la liberté des conventions,

2° ceux soumis à une législation restrictive, législation représentée actuellement en Tunisie par le décret beylical du 28 octobre 1948 et les divers textes subséquents.

Sans entrer dans les détails rappelons simplement que conformément aux dispositions du D. B. du 28 octobre 1948 ne sont pas soumis à ce texte :

— d'une part, les logements construits ou achevés postérieurement à la date d'entrée en vigueur du D.B. du 1^{er} mai 1944, c'est-à-dire à partir du 7 mai 1944 (ce décret a été publié au J.O.T. du 5 mai 1944), à l'exception toutefois :

1° de ceux réparés ou reconstruits au titre des dommages de guerre (2) ;

2° de ceux attribués à un ancien locataire bénéficiaire du D. B. du 28 octobre 1948 évincé en application des articles 6 et 7 de ce texte (3) ;

— d'autre part, les locaux achevés antérieurement au 7 mai 1944 mais utilisés commercialement avant le 1^{er} novembre 1948 et affectés à l'habitation postérieurement à cette date.

— Enfin, les habitations de plaisance, d'agrément ou servant à la villégiature sises dans les localités d'Aïn Draham, Bizerte, Carthage, La Goulette, Hammamet, Hammam-Lif, La Marsa, Maxula-Radès, Nabeul, Saint-Germain, Sidi-Bou-Saïd, Tabarka, quel que soit leur date d'achèvement (4).

Le montant des loyers des locaux rentrant dans ces trois catégories est libre et n'est soumis à aucune restriction légale ; nous ne nous y attachons donc pas davantage.

En ce qui concerne les locaux soumis au décret beylical du 28 octobre 1948, il nous a paru utile, avant d'étudier le détail de cette réglementation, d'essayer de dégager les principes généraux qui régissent la matière, principes trop souvent perdus de vue dans la multiplicité des règles applicables.

En premier lieu, le législateur n'a pas fixé un prix légal mais un prix maximum légal.

Ceci résulte expressément des termes de l'article 22 du D. B. du 28-10-1948 et implicitement du caractère potestatif de toutes les majorations autorisées au propriétaire.

L'article 28 nouveau, cependant, autorise à compter du 1^{er} janvier

(2) D.B. du 28 octobre 1948, art. 2.

(3) D.B. du 28 octobre 1948, art. 8 tel que modifié par le D.B. du 17 décembre 1953.

(4) D.B. du 28 octobre 1948, art. 68 bis rajouté à ce texte par le D.B. du 15 janvier 1953 et arrêté d'application de Son Excellence le Premier Ministre du 13 avril 1953. (J.O.T. 29 mai 1953).

1954 la détermination conventionnelle du prix du loyer à la double condition qu'il ne soit pas supérieur au maximum fixé au premier alinéa de l'article 24 (1.500 francs par mètre carré), — ce qui est conforme au principe, — et qu'il ne soit pas inférieur au prix qui résulte de l'application des autres dispositions du décret.

Que doit-on entendre par ce dernier membre de phrase ?

Introduit-il dans la législation la notion de minimum légal ? Nous ne le croyons pas ; rien ne peut justifier cette notion contraire à l'esprit même du texte et à son but social qui aurait pour effet de prohiber l'intention libérale en matière de baux et qui par ailleurs est en contradiction avec le fait que les textes visés ne prévoient qu'un maximum qu'il est licite de ne pas atteindre.

Nous estimons simplement quant à nous que la détermination conventionnelle d'un loyer inférieur au taux maximum prévu par les dispositions du D.B. du 28-10-1948, autres que le premier alinéa de ce texte, tout en étant licite, n'est pas opposable au propriétaire qui peut à tout instant revenir au taux maximum légal normal. Celui-ci n'aura d'ailleurs contracté à un taux inférieur que par esprit de libéralité ou par erreur ; le législateur lui permet somme toute de mettre fin à tout instant à sa libéralité ou de revenir sur son erreur.

D'autre part, sous réserve des dispositions du D.B. du 6 octobre 1949 et de l'article 22 nouveau du D.B. du 28-10-1948, *la taxation des loyers est réelle et non personnelle.*

En effet c'est le loyer d'un appartement déterminé qui ne doit pas dépasser un certain taux quels qu'en soient les locataires et non tels locataires qui ne doivent pas payer un loyer supérieur à un certain chiffre tant qu'ils resteront en possession des lieux (5).

Ce caractère réel de la taxation est en fait à la base de la pratique des pas de porte : le droit au bail d'un appartement taxé en fait très au-dessous de sa valeur réelle telle qu'elle résulte de la loi de l'offre et de la demande prend ainsi une grosse valeur marchande ; ce que le futur locataire ne donnera pas sous forme de rente à chaque terme de loyer, il le donne illégalement en capital au moment de son entrée dans les lieux.

Le D.B. du 6 octobre 1949 avait apporté un léger palliatif à cette règle : les loyers des locaux faisant l'objet de contrats de bails postérieurs à la mise en application de ce texte pouvaient atteindre le double de la taxation normale.

Le décret du 17 décembre 1953 a maintenu sous une autre forme cette dérogation comme nous le verrons ultérieurement.

Enfin, cette taxation est impérative et s'impose au locataire comme au propriétaire.

(5) L'art. 5, alinéa 8 nouveau, exclut notamment certains occupants de locaux de plus de 5 pièces du bénéfice du maintien dans les lieux, mais ne fait pas sortir de tels locaux du champ du D.B. du 28-10-1948 ; les règles sur les prix leur restent donc applicables.

En premier lieu la nullité de toutes conventions contraires et la répétition des sommes indûment perçues peuvent être demandées à tout moment.

En outre, aux termes de l'art. 46 du D.B. du 28-10-1948 : « tout bailleur ou mandataire de celui-ci convaincu d'avoir par lui-même ou son préposé appliqué un loyer supérieur aux prix déterminés par le chapitre III et les art. 30 et 33 du présent décret sera condamné à une amende civile qui ne pourra être inférieure à 10 fois, ni supérieure à 100 fois, le montant de la majoration exigée ou perçue ».

Nous ne saurions trop insister sur le caractère général de ce texte ; il suffit qu'il y ait eu perception pour que l'amende civile soit applicable ; peut importe que les sommes aient été versées de plein gré.

Par ailleurs, le propriétaire de mauvaise foi qui essaie d'imposer frauduleusement un loyer illicite et le locataire qui offre un tel loyer sont passibles de sanctions pénales.

L'art. 40 du 28-10-1948 dispose en effet que : « toute personne qui, de mauvaise foi, à l'aide, soit d'une dissimulation, soit de tout autre moyen frauduleux, impose ou tente d'imposer pour l'un des locaux visés par le présent titre un loyer dépassant le prix licite, sera punie d'un emprisonnement de 15 jours à 2 ans et d'une amende de 5.000 francs à 5.000.000 de francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

L'amende pourra être élevée à 100 fois le montant de la majoration imposée sans préjudice de tous dommages-intérêts. L'affichage du jugement à la porte de l'immeuble pourra être ordonné. Les dispositions des deux premiers alinéas du présent article sont applicables à toute offre d'un loyer supérieur au prix licite ».

Conformément à l'art. 56 du D.B. du 28-10-1948 les actions en répétition des sommes indûment perçues se prescrivent par 3 ans. Aucune amende civile ne peut être prononcée pour des faits remontant à plus de trois ans avant la demande.

Enfin, autre conséquence du caractère impératif de cette taxation, elle est applicable tant à l'égard des bénéficiaires du maintien dans les lieux qu'à l'égard des titulaires des baux en cours (6) et ce nonobstant toutes conventions contraires.

Le locataire, ou le sous-locataire, peut cependant en face de ces augmentations demander la résiliation de son bail dans les formes prévues à l'art. 29 ; nous doutons que beaucoup de locataires se décident à user de cette faculté.

Nous allons étudier tour à tour en une première section, les règles régissant le loyer maximum légal normal applicable en principe à tous les locaux soumis au D.B. du 28-10-1948 et en une deuxième section les cas particuliers faisant exception à cette règle.

(6) Art. 29. D.B. du 28-10-1948

SECTION I. — LE LOYER MAXIMUM LEGAL NORMAL

Le loyer maximum légal normal est composé de deux éléments :
 en premier lieu un prix de base déterminé en fonction des prix légalement pratiqués au 1^{er} novembre 1948 ;

en second lieu des majorations tenant éventuellement compte des améliorations apportées à la chose louée ;

le taux ainsi déterminé ne devant pas en tout état de cause dépasser depuis le 1^{er} janvier 1954 un plafond uniforme proportionnel à la surface du local loué et à son degré de confort.

En outre, certaines taxes et prestations peuvent être réclamées par le propriétaire à son locataire.

Ce maximum légal normal s'applique en principe à tous les locaux soumis au D. B. du 28-10-1948 sauf disposition contraire de la loi.

Le législateur a en effet prévu des régimes spéciaux pour certaines catégories de locaux (baux conclus par l'Etat et les collectivités publiques, sous-locations, meublés, immeubles reconstruits au titre des dommages de guerre, etc). Nous étudierons ces régimes spéciaux ultérieurement.

PARAGRAPHE 1^{er} : DU PRIX DE BASE

Ce prix de base est calculé en fonction du loyer effectivement pratiqué au 1^{er} novembre 1948 sous réserves que ce loyer soit lui-même licite, c'est-à-dire au plus égal au loyer maximum légal tel qu'il était défini par le décret beylical du 1-5-1944.

L'article 22 nouveau du D. B. du 28-10-1948 (comme l'article 23 ancien du même texte) distingue trois catégories de locaux par référence aux dispositions du D.B. du 1-5-1944. Ce texte se référant lui-même au décret du 19 décembre 1929, il est facile de voir que le calcul du prix de base nécessite la connaissance de toutes les législations antérieures aujourd'hui abrogées, ce qui complique singulièrement le problème.

Les loyers des locaux de chacune de ces catégories, tels qu'ils étaient « pratiqués » au 1^{er} novembre 1948, sont affectés d'un coefficient de revalorisation variable selon la catégorie à laquelle ils appartiennent, le prix définitif ainsi déterminé devant être atteint par paliers semestriels successifs.

Que faut-il entendre par « prix pratiqué au premier novembre 1948 » conformément aux dispositions de l'article 6 du D. B. du 1^{er} juillet 1948 ?

Il s'agit bien entendu du prix effectivement en vigueur à cette date sous réserve qu'il ne dépasse pas le maximum prévu par le D.B. du 1^{er} juillet 1948, auquel cas il serait réductible. La référence à l'article 6 du D. B. du 1^{er} juillet 1948 ne saurait laisser aucun doute sur ce point.

Dans le cas où le loyer effectif au premier novembre 1948 n'atteignait pas le maximum exigible en raison de la carence du proprié-

taire ou de toute autre cause, ce dernier serait-il recevable à demander le réajustement de son loyer ?

A notre avis, la négative s'impose. Le D.B. du 28-10-1948 a instauré une nouvelle taxation dont la seule référence est le loyer effectif au 1^{er} novembre 1948, sous réserve que ce loyer ne soit pas illégal. Or les textes antérieurs n'ont jamais fixé impérativement qu'un maximum légal que le propriétaire était libre d'atteindre ou non. Il n'a qu'à s'en prendre à lui-même s'il a abandonné une partie des avantages que lui conférait la loi et si cette situation a été cristallisée par la volonté du législateur au 1^{er} novembre 1948.

Que doit-on décider au cas où le local n'était pas loué au 1^{er} novembre 1948 ?

Le législateur est muet sur ce point. Les législations antérieures avaient formellement précisé dans la plupart des cas qu'à défaut de loyer de référence, il convenait de le déterminer par analogie avec le loyer payé pour des locaux similaires. Il semble que l'on puisse dans le silence du législateur adopter cette solution sous réserve bien entendu que le loyer ainsi déterminé ne dépasse pas le maximum légal prévu par le D.B. du 1^{er} juillet 1948. En pratique, ceci équivaldra à prendre dans ce cas le maximum légal comme loyer de référence, l'immense majorité des loyers ayant été portée par les propriétaires au maximum légal.

Il aurait été préférable d'ailleurs que le législateur prenne comme référence la « valeur locative », notion plus souple que le « loyer pratiqué ». En effet, il peut arriver qu'un propriétaire consente un loyer anormalement bas pour des raisons qui n'ont rien à voir avec la valeur du local loué (intuitu personae, par exemple). Il est inéquitable d'imposer à ce dernier un prix maximum de location très faible pendant de longues années et ce, quelle que soit la personnalité du locataire ou de l'occupant. La taxe du loyer étant réelle aurait dû avoir pour base la valeur locative, notion réelle, et non le prix du loyer à une date déterminée, qui n'est qu'une notion contractuelle.

A la différence du D.B. du 1^{er} mai 1944 (art. 21) le D.B. du 28-10-48 n'a prévu aucune disposition spéciale concernant les biens Habous qui doivent être reloués en cas de départ de l'occupant par voie d'enchères publiques. Il y a là une lacune regrettable, ces locaux, en l'absence de textes formels, étant soumis aux dispositions du D.B. du 28-10-1948 ; lorsque les enchères atteindront le loyer maximum légal, il sera nécessaire de faire un choix entre les enchérisseurs ; le D.B. du 1^{er} mai 1944 prévoyait un ordre de priorité entre certaines catégories de privilégiés (mutilés, veuves de guerre, etc...). En cas de concurrence au sein d'une même catégorie, le preneur était désigné par tirage au sort. Cette solution n'est plus valable aujourd'hui, le D.B. du 1^{er} mai 1944 étant abrogé. Tout au plus pourrait-on procéder au tirage au sort entre tous les enchérisseurs sans distinction.

Ces remarques générales étant faites, nous allons entrer dans le détail de cette réglementation assez complexe en étudiant successivement le sort de chacune des trois catégories établies par le législateur.

Première catégorie : Immeubles visés à l'art 22 du D. B. du 1^{er} mai 1944

Les immeubles de cette catégorie sont ceux soumis aux dispositions du D.B. du 19 décembre 1929, modifiées par le D.B. du 30 janvier 1938, à l'exception de ceux visés à l'art. 29, alinéa 1^{er} de ce décret.

Rappelons qu'étaient en principe soumis au D.B. du 19 décembre 1929 (art. 2, 3, 23, 29 du D.B. du 19-12-1929) d'une part, tous les locaux à usage d'habitation construits avant le 1^{er} août 1914 ; d'autre part, les locaux à usage d'habitation construits ou achevés entre le 1^{er} août 1944 et le 1^{er} janvier 1923 dont le loyer original ne dépassait pas un certain maximum (1.500 francs à Tunis, 1.200 fr. dans les villes de plus de 10.000 habitants, 1.000 fr. dans les autres localités).

Ce texte prévoyait cependant une exception (art. 23, al. 1 bis) pour les locaux loués commercialement avant le 1^{er} janvier 1923 et affectés à l'habitation postérieurement à cette date. Ces locaux étaient assimilés à ceux construits postérieurement au 1^{er} janvier 1923.

Par ailleurs, l'art. 22 du D.B. du 1^{er} mai 1944 fait une autre exception en faveur des immeubles visés à l'art. 29 par. I du D.B. du 19 déc. 1929 ; c'est-à-dire des immeubles construits avant le 1^{er} août 1914 et retournés au droit commun avant le 31 décembre 1929 en raison du montant de leur loyer au 1^{er} août 1914 (ce loyer devant être supérieur au taux maximum au-delà duquel le D.B. de 1929 n'était pas applicable aux immeubles construits entre le 1^{er} août 1914 et le 1^{er} janvier 1923).

En combinant ces différents textes nous pouvons dire : l'art. 22 du D.B. du 1^{er} mai 1944 est applicable à tous les locaux à usage d'habitation ou professionnel achevés au plus tard le 1^{er} janvier 1923, sauf :

- 1.) les locaux loués commercialement avant cette date et affectés postérieurement au 1^{er} janvier 1923 à l'habitation,
- 2.) les locaux dont le loyer dépassait au 1^{er} août 1914 ou à défaut de loyer à cette époque à la date postérieure la plus rapprochée, 1.500 fr. par an à Tunis, 1.200 fr. dans les villes de plus de 10.000 habitants et 1.000 fr. dans les autres localités.

Le décret beylical du 28-10-1948 dans sa rédaction primitive prévoyait que pour les immeubles de cette catégorie, le prix pratiqué au 1^{er} novembre 1948, en conformité des dispositions de l'art. 6 du D.B. du 1^{er} juillet 1948 serait multiplié par le coefficient 4. Le prix définitif ainsi déterminé devait être atteint par paliers successifs, chaque majoration ne pouvant dépasser 30% du prix originel.

La première majoration semestrielle étant applicable à compter du premier janvier 1949 et en admettant que le propriétaire exploite ses droits au maximum, il aurait atteint le loyer de base définitif au bout de dix majorations semestrielles ($30\% \times 10 = 300\% = 3$ fois le prix originel), soit le 1^{er} juillet 1953.

Le D.B. du 17 décembre 1953, a porté à 8 le coefficient de revalorisation, ce nouveau coefficient devant être également atteint par paliers semestriels successifs. La première majoration étant applicable à compter du 1^{er} avril 1954, et chaque majoration ne pouvant dé-

passer 16,66% du prix légalement pratiqué au 31 décembre 1953, le coefficient 8 sera atteint au bout de 6 majorations, le 1^{er} octobre 1956 en admettant encore que le propriétaire exploite ses droits au maximum.

Sous réserves des explications que nous venons de donner, quel était au 1^{er} novembre 1948 le loyer maximum légal d'un local de la première catégorie ?

Aux termes de l'art. 22 du D.B. du 1^{er} mai 1944, les loyers des locaux à usage d'habitation de cette catégorie en vigueur à la date de la parution de ce décret peuvent être majorés de une fois la valeur locative de 1914, sans toutefois que le prix ainsi déterminé puisse dépasser cinq fois cette valeur locative.

Ce texte donne donc deux valeurs de référence :

1.) le loyer effectif au 1^{er} mai 1944, sans qu'il soit besoin de rechercher s'il était ou non conforme à la législation antérieure.

Si l'immeuble n'était pas loué au 1^{er} mai 1944 il semble que l'on puisse déterminer ce loyer par analogie avec des immeubles similaires, ou, ce qui revient au même, par référence à la législation de 1929 sur les prix, celle-ci étant respectée dans la majorité des cas.

2.) la valeur locative de 1914. Il s'agit là de valeur locative et non de loyer effectif. Le propriétaire sera donc recevable à démontrer que le loyer payé à cette date ne correspondait pas à la valeur locative. Le cas échéant elle peut être établie par analogie avec des locaux similaires (art. 12 du D.B. de 1929).

Il sera nécessaire de faire tous les réajustements utiles en cas de changements dans la composition des lieux (division ou fusion) ou d'amélioration à la chose louée (art. 26 du D.B. du 1^{er} mai 1944).

Prenons deux exemples qui feront mieux comprendre l'économie de ce texte qu'un long commentaire.

Soit un appartement dont le loyer effectif au 1^{er} mai 1944 était de 3.500 francs et la valeur locative en 1914 de 1.000 fr. Le loyer effectif au 1^{er} mai 1944 (3.500) pourra dans ce cas être majoré d'une fois la valeur locative de 1914 (1.000), le total ainsi obtenu (4.500) étant inférieur à cinq fois la valeur locative de 1914 (5.000) ;

Soit au contraire un autre appartement dont le loyer effectif au 1^{er} mai 1944 était de 4.800 fr. pour une valeur locative de 1.000 fr. en 1914. Dans ce cas, le loyer majoré d'une fois la valeur locative de 1914 ($4.800 + 1.000 = 5.800$) étant supérieur à 5 fois la valeur locative de 1914 (5.000) sera ramené à cette dernière somme.

Le loyer maximum légal ainsi déterminé était par la suite majoré de 40% par le D.B. du 31 décembre 1947, majoration portée à 70% par le D.B. du 1^{er} juillet.

Aucune modification ultérieure ne devait intervenir après cette date jusqu'au D.B. du 28-10-1948.

Il est intéressant de faire le calcul du montant du loyer maximum d'un local dont le loyer au 1^{er} mai 1944 était au moins égal à 400% de la valeur locative de 1914, car dans ce cas le loyer maximum

atteint le plafond fixé par le D.B. du 1^{er} mai 1944 (500% de la valeur locative de 1914).

Nous pouvons ainsi dresser le tableau suivant en prenant comme indice de référence la valeur locative de 1914 à laquelle nous ferons subir les diverses majorations légales.

Indice de référence :	
Valeur locative de 1914	100
Loyer maximum légal après la parution du D.B. du 1-5-1944 :	
500% de la valeur locative de 1914.....	500
Loyer maximum légal au 1 ^{er} juillet 1948	
$500 + \frac{70 \times 500}{100}$	850
Loyer maximum légal au 1 ^{er} novembre 1948	850
Majoration semestrielle maximum à compter du 1-1-1949	
30% de 850	255
Loyer maximum légal au 1-7-1953	
après 10 majorations semestrielles :	
$850 + (255 \times 10)$	3.400
Loyer maximum légal au 31-12-1953.....	3.400
Majoration semestrielle maximum à compter du 1 ^{er} avril 1954 :	
$\frac{3.400 \times 16,66}{100}$	566,44
Loyer maximum définitif :	
850×8	6.800

Dans ce cas est, rappelons-le, le cas extrême, le loyer définitif sera donc égal à 68 fois la valeur locative de 1914.

Deuxième catégorie : Immeubles visés à l'article 24 du D. B. du 1^{er} mai 1944

Cet article étant applicable aux immeubles dont la construction a été achevée le 1^{er} septembre 1939, mais qui échappent aux dispositions du D.B. du 19 décembre 1929, rentrent donc dans cette catégorie :

1° les immeubles construits entre le 1^{er} janvier 1923 et le 1^{er} septembre 1939,

2° les locaux loués commercialement avant le 1^{er} janvier 1923 et affectés postérieurement à l'habitation,

3° les locaux construits avant le 1^{er} août 1914 et retournés au droit commun avant le 31 décembre 1929 (art. 29, al. 1° du D.B. du 21-12-1926),

4° les locaux construits entre le 1^{er} août 1914 et le 1^{er} janvier 1923 et restés en dehors du champ d'application des décrets moratoires de 1926 en raison de leur valeur locative supérieure à 1.500 francs.

Le D.B. du 28-10-1948 dans sa rédaction primitive, prévoyait que pour les immeubles de cette catégorie, le prix pratique au 1^{er} novembre 1948, en conformité des dispositions de l'art. 6 du D.B. du 1^{er} juillet 1948, serait multiplié par le coefficient 3. Le prix définitif maximum ainsi déterminé devait être atteint par paliers successifs chaque majoration ne pouvant dépasser 20% du prix originel.

La première majoration semestrielle étant applicable à compter du 1^{er} janvier 1949 et en admettant que le propriétaire exploite ses droits au maximum, il aurait atteint le loyer de base définitif au bout de 10 majorations ($20\% \times 10 = 200\% = 2$ fois le prix originel) soit le 1^{er} juillet 1953 ;

Le D.B. du 17 décembre 1953 a porté à 6 le coefficient de revalorisation, ce nouveau coefficient devait être atteint par paliers semestriels successifs dans les mêmes conditions que pour les immeubles de la première catégorie (majoration uniforme de 16,66% à compter du 1^{er} avril 1954).

Quel était donc au 1^{er} novembre 1948 le prix maximum d'un local de la seconde catégorie ?

Pour les immeubles de cette catégorie, aux termes de l'art. 24 du D.B. du 1^{er} mai 1944, le loyer en vigueur à la date de parution de ce décret était susceptible d'une majoration de 10% de son prix au 1^{er} septembre 1939 sans toutefois que le nouveau loyer ainsi déterminé puisse dépasser 110% dudit prix au 1^{er} septembre 1939. Rappelons qu'entre le 1^{er} septembre 1939 et le 1^{er} mai 1944 les loyers non moratorisés avaient été « bloqués », toute augmentation étant interdite par le législateur.

Le loyer de référence sera donc ici, outre le loyer au 5 mai 1944, celui au 1^{er} septembre 1939. Il s'agit ici de « loyer » et non de valeur locative. Si le local n'était pas loué à cette date, le prix limite est déterminé par analogie avec les prix payés pour les locaux similaires (Art. 24 du D.B. du 1^{er} mai 1944) mais dans le cas contraire, nous estimons que les parties ne sont pas recevables à prouver que le prix effectif au 1^{er} septembre 1939 était anormal et ne correspondait pas à la valeur locative réelle du local litigieux.

Ce maximum était majoré de 30% par le D.B. du 30 décembre 1947, majoration qui était portée à 50% par le D.B. du 2 juillet 1948.

En prenant donc le cas d'un loyer dont le prix au 5 mai 1944 était égal à celui au 1^{er} septembre 1939 (cas de l'immense majorité des locaux de Tunis) nous arrivons aux résultats suivants :

Indice de référence :

Loyer au 1^{er} septembre 1939 100

Loyer maximum légal après la parution du
D. B. du 1^{er} mai 1944 :

$100 + (100 \times 10)$

..... 110

100

Loyer au 1^{er} juillet 1948 :

$110 + 50 \times 110$	165
100	

Majoration semestrielle maximum à dater du 1-1-1949 :

165×20	33
100	

Loyer maximum au 1-7-1953 :

165×3	495
----------------	-----

Loyer maximum au 31-12-1953 495

Majoration semestrielle à compter du 1-4-1954 :

$495 \times 16,66$	82,467
100	

Loyer maximum définitif :

165×6	990
----------------	-----

Troisième catégorie : Immeubles visés à l'art. 25 du D. B. du 1^{er} mai 1944

Entrent dans cette catégorie les immeubles construits ou achevés entre le 1^{er} septembre 1939 et le 5 mai 1944.

Le D.B. du 28-10-1948, dans sa rédaction primitive, prévoyait que les prix pratiqués au 1^{er} novembre 1948 seraient multipliés par le coefficient 2. Le prix définitif maximum ainsi déterminé devait être comme dans les cas précédents et dans les mêmes conditions atteint par paliers successifs. Chaque majoration ne pouvant dépasser 10% du prix originel.

Le D.B. du 17 décembre 1953 a porté à 4 le coefficient de revalorisation, ce nouveau coefficient devant être atteint par paliers successifs dans les mêmes conditions que pour les immeubles des autres catégories (majorations uniformes de 16,66% à compter du 1^{er} avril 1954).

Quel était donc au 1^{er} novembre 1948 le loyer maximum d'un local de la 3^e catégorie ?

Aux termes de l'article 25 du D.B. du 1^{er} mai 1944, le loyer des immeubles de cette catégorie ne pouvait dépasser le loyer fixé au bail le 1^{er} janvier 1944.

Le loyer de référence était donc celui au 1^{er} janvier 1944. Si le local n'était pas loué à cette date, le texte prévoyait formellement qu'il devait être déterminé par analogie.

Le D.B. du 30 décembre 1947 majorait ce prix de 30% de majoration qui était portée à 50% par le D.B. du 1-7-1948.

Nous pouvons donc faire le calcul suivant :

Indice de référence au 1 ^{er} janvier 1944	100
---	-----

Loyer après application du D.B. du 7 juillet 1948	150
Loyer au 1-11-48	150
Majoration semestrielle à compter du 1-1-49 :	
150 × 10	
<hr style="width: 10%; margin-left: 0;"/>	
100	15
Loyer au 1-7-53	300
Loyer au 31-12-53	300
Majoration semestrielle à compter du 1-4-54 :	
300 × 16,66	
<hr style="width: 10%; margin-left: 0;"/>	
100	49,98
Loyer maximum définitif	600

Signalons enfin, pour compléter cette étude, que le D.B. du 1^{er} mai 1944 prévoyait deux dérogations aux règles de calcul de loyer maximum que nous venons d'exposer, applicables quelle que soit la catégorie à laquelle appartienne l'immeuble en question.

D'une part, aux termes de l'art. 26 du D.B. du 1-5-44, il pouvait être tenu compte pour la fixation du loyer maximum légal des dépenses faites par le bailleur qui apporteraient au local loué une amélioration à l'avantage du locataire par rapport à l'état antérieur. Aucune règle ne précisait la manière dont il devait « être tenu compte » de ces améliorations. A défaut d'accord amiable entre les parties, le juge du fond avait donc un souverain pouvoir d'appréciation. Il faudra bien entendu tenir compte le cas échéant de cette majoration dans le calcul du loyer maximum légal au 1^{er} novembre 1948 qui servira de nouvelles références pour la détermination des majorations prévues par le D.B. du 28-10-1948.

D'autre part, le bailleur d'un immeuble endommagé par faits de guerre pouvait récupérer un intérêt de 2,50% sur la moitié des capitaux par lui personnellement engagés aux fins de réparations par une majoration du prix du loyer, répartie entre tous les occupants de l'immeuble, propriétaire compris, au prorata des loyers antérieurement payés. Nous étudierons en son temps l'incidence de cette dernière disposition.

PARAGRAPHE II : MAJORATIONS COMPENSATRICES DES AMELIORATIONS APORTEES A LA CHOSE LOUEE POSTERIEUREMENT AU 30 OCTOBRE 1948

Nous avons vu que pour les améliorations antérieures à la publication du D.B. du 28 octobre 1948, il a été possible d'en tenir compte dans l'établissement du loyer de base.

Pour les améliorations apportées à la chose louée, postérieurement à cette date par le bailleur et à ses frais, le D.B. du 28 octobre 1948 avait prévu un régime qui a été profondément modifié par le D.B. du 17 décembre 1953. Nous allons étudier tour à tour ces deux systèmes.

**A) Améliorations apportées à la chose louée
entre le 1^{er} novembre 1948 et le 1^{er} janvier 1954**

A la différence de l'art. 26 du D.B. du 1-5-1944, l'art. 25 originel du D.B. du 28-10-1948 avait étroitement déterminé le montant des majorations éventuelles, celles-ci étant fonction non de la dépense engagée, mais de la nature de l'amélioration apportée et du montant du loyer de base.

Le barème légal ainsi établi était le suivant :

Installation d'eau courante	10%	du loyer de base.
Installation d'électricité agréée par la Compagnie	10%	» »
Installation du gaz de ville	10%	» »
Installation du tout à l'égout.....	10%	» »
Installation d'une salle de bains.....	20%	» »
Ravalement complet et réfection des communs de l'immeuble	20%	» »
Réfection complète des papiers et peintures des intérieurs	20%	» »

Le décret du 17 décembre 1953 a supprimé ces dispositions et par ailleurs n'a pas tenu compte de ces majorations dans le calcul du loyer maximum légal définitif. Il y a peut-être là une lacune du législateur, mais dans l'état des textes que doit-on conclure ?

Il semble que la majoration de 16,66% prévue à l'art. 22 devra être appliquée sur le loyer au 31 décembre 1953 compte tenu des majorations légales pour améliorations apportées à la chose louée mais que dès que ce loyer aura atteint par le jeu des majorations semestrielles le coefficient fixé au paragraphe 1^{er} de l'art. 22, il cessera d'être susceptible de nouvelle majoration.

Prenons un exemple qui fera mieux comprendre qu'un long commentaire ce que nous avons voulu dire.

Soit un loyer d'un immeuble de la 3^e catégorie qui était de 1.000 francs au 30 octobre 1948. Il aurait donc été de 2.000 fr. au 31 décembre 1953 par le jeu des majorations semestrielles. Supposons en outre qu'en raison du ravalement de l'immeuble, le bailleur ait appliqué conformément à la loi une majoration de 20% ce qui porte le loyer légal à 2.400 fr. à cette date. Les majorations semestrielles de 16,66% doivent être calculées sur ce chiffre et être donc de 400 fr. mais le propriétaire doit s'abstenir de toute majoration dès que le loyer aura atteint son plafond de $1.000 \times 4 = 4.000$ fr., soit au bout de 4 majorations semestrielles.

**B) Améliorations apportées à la chose louée postérieurement
au 1^{er} janvier 1954**

Pour celles-ci l'art. 23 nouveau du D.B. du 28-10-1948 prévoit expressément que le bailleur peut apporter les majorations suivantes :

Installation d'eau courante	10%
-----------------------------------	-----

Installation électrique	10%
Installation de W. C. à l'intérieur de l'appartement	10%
Installation d'une salle de bains	5%

Le principe est le même que celui posé par le D.B. du 28-10-1948 primitif. Notons cependant que la liste des améliorations donnant lieu à majorations a été considérablement réduite malgré l'ajout de l'installation de cabinets d'aisance intérieurs ; et que par ailleurs le taux de ces majorations a été fortement réduit surtout en ce qui concerne les salles de bains.

PARAGRAPHE III : DU PLAFOND UNIFORME

En tout état de cause l'art. 24 nouveau du D.B. du 28-10-1944 prévoit que le taux des loyers tel que déterminé par l'art. 22 ne peut dépasser, quel que soit la catégorie de l'immeuble loué, un plafond uniforme fixé à 1.500 fr. par mètre carré et par an, les superficies étant calculées comme en matière de prime à la reconstruction.

Ce maximum est cependant diminué de :

- 1.) 10% pour absence d'installation d'eau courante ;
- 2.) 10% pour absence d'installation électrique ;
- 3.) 10% pour absence d'installation de W-C intérieurs au logement ;
- 4.) 5% pour absence de salle de bains installée.

Notons que les réductions imposées à ce plafond pour absence des éléments ci-dessus correspondent aux majorations prévues par le décret pour installation de l'un de ces éléments postérieurement au 1^{er} janvier 1954.

Ce plafond uniforme est donc applicable dans tous les cas, majorations pour amélioration de la chose louée comprise.

Comment doivent être calculées les superficies ?

Selon l'article 24 nouveau, « la surface de ces logements est celle des planchers du logement à l'intérieur des gros murs, déduction faite de la surface des trémies d'escaliers, gaines des cheminées, embrasures des baies lorsque celles-ci n'excèdent pas 0 m. 30 de profondeur.

La surface des dépendances, caves, combles non habitables, buanderies, garage n'est pas à prendre en compte.

La surface des loggia ou terrasses couvertes, closes de murs de trois côtés et accessibles immédiatement de l'intérieur du logement est décomptée pour la moitié de leur surface réelle » (7).

Ces dispositions, calquées sur celles de l'art. 4 de l'arrêté du Directeur des Finances du 27 avril 1951 en matière de primes à la reconstruction, sont trop strictes ; il devrait pouvoir être tenu compte

(7) Rédaction du 27 mars 1954.

en matière de baux, d'éléments exceptionnels loués accessoirement au logement principal : parc ou jardin et garage notamment. Il y a là un problème sur lequel le législateur devra nécessairement se pencher un jour.

PARAGRAPHE IV. — LE REMBOURSEMENT DE CERTAINES TAXES, PRESTATIONS ET FOURNITURES INDIVIDUELLES

Conformément à l'art. 27 du D.B. du 28-10-1948 le bailleur peut réclamer à son locataire à dater du 1^{er} janvier 1949 le remboursement de certaines taxes, prestations et fournitures individuelles limitativement énumérées par la loi.

Cette réglementation simple en apparence n'en pose pas moins des problèmes délicats. Nous allons essayer de dégager les principes qui permettent de les résoudre :

1.) L'art. 27 fait corps avec la réglementation des prix et participe aux caractères de cette dernière ;

2.) L'énumération de l'art. 27 est limitative ; ceci résulte incontestablement de l'expression « ne peut réclamer que les taxes, etc... » employée par le législateur ;

3.) Cette énumération ne représente qu'un maximum : il est loisible au propriétaire de prendre à sa charge un certain nombre de taxes ou prestations ;

4.) elle est d'ordre public, ce qui entraîne deux conséquences :

d'une part, les parties ne peuvent valablement convenir que les taxes ou prestations non comprises dans l'énumération de l'art. 27 seront supportées par le preneur : une telle convention constituerait en effet, une majoration détournée de loyer ;

d'autre part, les conventions antérieures au 1^{er} novembre 1948 aux termes desquelles certaines prestations ou taxes énumérées à l'art. 27 seraient à la charge du bailleur sont à notre avis inopposables à ce dernier à compter de la parution de ce texte. Aux termes de l'art. 29, les dispositions sur les prix sont en effet expressément applicables aux titulaires des baux en cours. Par ailleurs, le bailleur n'a pu renoncer à l'avance à se prévaloir des dispositions de l'art. 27. Cette solution est seule équitable, car le prix des prestations prises à sa charge par le bailleur à une époque où le coût de la vie était en rapport avec le montant du loyer, a subi une majoration hors de proportion avec les majorations de ce dernier.

Le législateur a en quelque sorte consacré la théorie de l'imprévision en la matière, à juste titre d'ailleurs, car la société tout entière est intéressée au bon équilibre des relations entre locataires et propriétaires. Enfin il n'est pas plus exorbitant de déclarer caduques les conventions relatives à l'imputation des taxes et prestations ou à leur évaluation forfaitaire que de majorer les loyers afférents aux baux en cours.

Pratiquement, une difficulté d'application se posera cependant. Parmi les taxes, prestations et fournitures individuelles énumérées à

l'art. 27, une distinction doit être faite : certaines de ces taxes et prestations étaient, en vertu de la loi ou de la coutume, à la charge du bailleur, sauf convention contraire (frais de vidange, par exemple), tandis que, les autres, au contraire, étaient normalement à la charge du preneur si les parties n'en avaient convenu autrement. Au cas où elles étaient mises conventionnellement à la charge du bailleur, celui-ci faisait évidemment subir au loyer une majoration correspondante.

Que décider dans ce dernier cas ?

Il serait inadmissible de prendre comme loyer de base un loyer majoré d'une somme couvrant forfaitairement le coût des taxes et de certaines prestations et de recouvrer par ailleurs le montant des taxes et prestations.

A notre avis, la solution est simple. Il faut faire subir au loyer de référence une réduction équivalente au coût effectif des taxes et prestations normalement à la charge des preneurs et qui se trouvaient par la suite de la convention des parties, forfaitairement inclus dans le loyer. C'est le loyer ainsi réduit qui servira de loyer de base.

Prenons un exemple. Soit un local dont le loyer au 1^{er} mai 1944 était de 500 francs par mois, eau et taxes comprises. Le montant des taxes locatives et le coût de la consommation d'eau ont été pendant le mois de mai 1944 de 75 francs. Pour calculer ce loyer de base nous devons retenir comme référence au 1^{er} mai 1944, non pas 500 francs mais $500 - 75 = 425$.

A) Taxes, prestations et fournitures dont le remboursement peut être demandé

Voici la liste des taxes, prestations et fournitures énumérées à l'art. 27. Cette liste est, sauf en ce qui concerne les taxes, la même que celle que nous trouvons à l'art. 38 de la loi métropolitaine du 1^{er} septembre 1948.

a) Prestations :

1.) Frais de pose, de dépose et d'entretien des tapis, fournitures nécessaires à l'entretien des parties communes de l'immeuble.

2.) consommation de l'électricité et du gaz nécessitée par l'éclairage des parties communes de l'immeuble, ainsi que la location des compteurs ;

3.) remboursement des dépenses afférentes au chauffage des parties communes de l'immeuble, à l'exception de celles nécessitées par de grosses réparations ;

4.) dépenses de force motrice des ascenseurs et monte-charges et de leurs frais d'entretien, à l'exception de celles nécessitées par de grosses réparations ;

5.) frais de vidange ;

6.) frais d'abonnement au poste téléphonique de l'immeuble.

b) *Taxes locatives* :

- 1.) taxe d'entretien ;
- 2.) taxe d'assainissement général ;
- 3.) taxe de compensation.

c) *Fournitures individuelles* :

- 1.) consommation d'eau chaude et froide des locataires ou occupants de l'immeuble ;
- 2.) location des compteurs ;
- 3.) frais de chauffage ;
- 4.) frais de conditionnement d'air ;
- 5.) frais d'abonnement des postes supplémentaires et taxes de communications téléphoniques.

Toutes les prestations, taxes et fournitures ne figurant pas dans cette liste ne sont pas remboursables et notamment la taxe des balcons et les frais de conciergerie proprement dits.

Il est à remarquer que sous l'empire du droit commun les fournitures qualifiées par le législateur de « prestations » incombent normalement au propriétaire, tandis que les taxes locatives et les « fournitures individuelles » étaient, sauf conventions contraires, à la charge du locataire.

B) Mode de répartition des taxes, prestations et fournitures

Comment répartir les taxes et fournitures en cas de pluralité de locaux distincts dans le même immeuble ?

Deux cas sont à distinguer :

Ou bien il est possible de déterminer exactement le coût des prestations, taxes et fournitures afférentes au local. Dans ce cas chacun des locataires ou occupants sera redevable au propriétaire du montant des taxes, prestations et fournitures dont il a effectivement bénéficié ou dont son local a été effectivement la cause.

Ou bien cette détermination est impossible. Dans ce cas, le propriétaire devra faire masse des taxes, prestations et fournitures dont il ne peut assurer la ventilation entre les différents locataires et occupants.

Dans ce cas le D.B. du 28-10-1948 primitif prévoyait que ces charges devaient être supportées par ceux-ci au prorata de leurs loyers.

Il devait être tenu compte dans cette répartition tant des locaux occupés à un usage autre que l'habitation (y compris l'usage commercial) qu'éventuellement du local occupé par le propriétaire lui-même, la valeur locative de ce dernier étant estimée par analogie avec celle des autres locaux de l'immeuble.

Ce système avait le grave défaut, outre son caractère arbitraire, de n'être pas en harmonie avec les dispositions du D.B. du 6 octobre 1949 puis de l'art. 28 nouveau du D.B. du 28-10-1948, ces textes prévoyant comme nous le verrons plus loin que les loyers des locaux

faisant l'objet de baux postérieurs à une certaine date pouvaient être supérieurs au loyer maximum légal normal ; la part contributive des nouveaux locataires était donc supérieure à celle de leurs prédécesseurs, ce qui est assez illogique.

Le décret beylical du 27 mars 1954 a supprimé cette anomalie. Il prévoit en effet que dans ce cas la répartition sera faite au prorata du nombre de pièces principales, — ce qui est beaucoup plus équitable, — et laisse en outre aux parties la faculté d'adopter d'un commun accord tout autre mode de calcul (8).

Là également il devra être tenu compte des locaux loués à un usage autre que l'habitation.

Au cas où tous les locaux de l'immeuble ne bénéficieraient pas de toutes les prestations et fournitures, il conviendrait de faire une masse distincte pour chaque catégorie de prestations et de fournitures, celle-ci étant répartie uniquement entre les locataires et occupants qui en sont bénéficiaires.

Un locataire peut-il s'exonérer de l'obligation de payer sa part contributive en s'offrant de rapporter la preuve du montant exact des prestations dont il a bénéficié ?

Le problème s'est posé et se pose tous les jours en matière de consommation d'eau. Le locataire peut-il échapper à la règle du prorata en faisant installer un compteur divisionnaire ?

Deux remarques préalables s'imposent : en premier lieu, les indications du compteur divisionnaire n'ont qu'une valeur approximative. Le seul contrôle possible consiste à additionner les indications de tous les compteurs divisionnaires et à comparer le total ainsi obtenu avec la consommation indiquée par le compteur général. Cette vérification suppose que toutes les prises d'eau sans exception dépendent d'un compteur divisionnaire.

En second lieu, la répartition de la consommation d'eau intéresse non seulement les rapports du locataire qui veut installer un compteur divisionnaire avec son propriétaire, mais l'ensemble des autres locataires de l'immeuble.

Un locataire qui installe un compteur divisionnaire isolé ne peut prétendre opposer les mentions portées sur ce compteur ni au propriétaire, ni aux autres occupants de l'immeuble. Il doit donc continuer à payer sa consommation d'eau au prorata de son loyer (9).

Cette solution a été a contrario consacrée par le D.B. du 17 décembre 1953 qui a ajouté au dernier alinéa de l'article 57 la phrase suivante :

« Il (le propriétaire) ne peut non plus s'opposer à la demande de tous les locataires ou occupants tendant à faire poser à leurs frais

(8) Ce texte publié au J.O.T. du 30 mars 1954 est applicable à compter du 1^{er} avril 1954.

(9) Cf. T.C. Tunis 5^e CH. 3-6-50. Bonnamo c/ Brancaccio.

des compteurs divisionnaires d'eau et nonobstant toutes dispositions contraires de voir répartir les frais de consommation d'eau au prorata des indications des compteurs. »

Exception. — Par exception aux règles précédemment exposées, le montant des frais de chauffage des appartements sera récupéré proportionnellement au nombre d'éléments de chauffage de chaque local : en cas de taxation, cette fourniture sera comptée au prix taxé.

C) Procédure de remboursement

Le propriétaire ne peut obtenir remboursement que des sommes effectivement déboursées par lui ; pour cela il doit justifier de ses débours et de la répartition des sommes dues à ce titre entre les locataires et occupants de son immeuble.

Aux termes de l'art. 27, in fine, le propriétaire devra adresser 15 jours avant d'en demander le remboursement, le compte détaillé des prestations taxes locatives et fournitures individuelles à chaque locataire ainsi que la répartition faite entre tous ses locataires et occupants.

Pendant ce délai de 15 jours il devra tenir à la disposition de ces derniers toutes pièces justificatives utiles. C'est donc au locataire qui contesterait les comptes fournis à se déranger et à aller consulter les pièces justificatives chez le propriétaire (ou chez son gérant) et non à ce dernier de les produire à l'appui de sa demande de remboursement.

(à suivre)

Christian DEGLIN,
Docteur en Droit,
Juge au Tribunal Mixte.