



Institut suisse de droit comparé
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung
Istituto svizzero di diritto comparato
Swiss Institute of Comparative Law

ETUDE DE DROIT COMPARÉ CONCERNANT LES FRAIS ACCESSOIRES FIXÉS DANS LE CADRE DES BAUX D'HABITATION Allemagne, France, Espagne, Norvège, Royaume-Uni (Angleterre)

SYNTHÈSE

La présente étude s'intéresse au traitement des frais accessoires dans cinq différents systèmes juridiques (Allemagne, France, Espagne, Norvège, Royaume-Uni [Angleterre]). Dans la première partie (A), ses auteurs comparent la base, légale et/ou contractuelle, en vertu de laquelle le bailleur peut demander des frais accessoires, en sus du loyer. En particulier, ils analysent brièvement la marge de manœuvre ménagée pour les arrangements contractuels et, dans la mesure du possible, créent un lien avec les conditions effectives et les litiges. La deuxième partie (B) se concentre sur le contenu des réglementations légales, et la suivante (C) aborde les modalités régissant le paiement, la répartition et le décompte des frais accessoires. Puis, la quatrième partie (D) compare les différentes approches relatives à la garantie de la protection juridique. Enfin, la dernière partie (E) évoque de manière sommaire les réglementations régissant les locaux d'habitation commerciaux.

Dans la première partie, les auteurs comparent les **bases fondant le droit du bailleur à demander le paiement de frais accessoires** dans les systèmes juridiques examinés et présentent les deux positions extrêmes (base contractuelle en Angleterre, base légale pour la totalité des frais accessoires en France). Ils mettent aussi en lumière les différentes solutions intermédiaires issues de la combinaison des bases contractuelle et légale. Les prétentions pour les coûts facturés en fonction de la consommation effective découlent directement de la loi. Pour les autres frais accessoires, un accord contractuel est nécessaire. L'Allemagne et la Norvège exigent un contrat pour tous les frais accessoires, quels qu'ils soient. Outre-Rhin, il existe toutefois des normes spécifiques en matière de décompte qui visent à inciter le locataire à se montrer économe avec les ressources consommées et empêchent de convenir d'un véritable loyer brut englobant la totalité des frais possibles. La réglementation norvégienne concerne uniquement les frais calculés de manière individuelle pour certains postes de dépenses. Le bailleur ne peut faire valoir séparément les autres postes de dépenses ; il doit les intégrer préalablement dans le loyer. En Angleterre, tous les frais calculés de manière individuelle se règlent directement entre prestataires et locataires. Les *service charges* (notamment les frais liés à l'entretien et aux petits travaux de réparation) peuvent être reportés sur le locataire par contrat ; ces arrangements sont interprétés de manière très restrictive par les tribunaux (A.1).

Les systèmes juridiques qui, à l'instar du régime français ou, partiellement, du régime espagnol, fondent **sur le plan légal** le droit du bailleur à demander le paiement de frais accessoires forment les normes concernées **de manière relativement impérative** au profit du locataire. Autrement dit, seules sont envisageables des dérogations contractuelles au profit du locataire. En Norvège, la base fondant le droit du bailleur à demander le paiement de frais accessoires est certes de nature contractuelle, mais la réglementation légale a également un caractère relativement impératif. En Allemagne par contre, il est possible de conclure des contrats incluant des clauses dérogatoires également au détriment du locataire. Quant à la loi anglaise, elle ne contient que peu de dispositions relatives aux frais accessoires (A.2).

S'agissant de **l'augmentation** des frais lorsque la question des frais accessoires est réglée **sur le plan contractuel**, la procédure allemande et la procédure anglaise sont très différenciées. En Allemagne, augmenter des frais accessoires ou tenir compte de nouvelles évolutions semble être tout à fait possible et relativement simple. Le régime allemand prévoit notamment la possibilité d'augmenter des forfaits à titre rétroactif. En Angleterre, augmenter des frais accessoires n'est admis que pour certains contrats de bail, exige l'intervention d'un tribunal et ne peut être envisagé pour certains postes de dépenses qu'à de très strictes conditions. En Espagne, ces augmentations sont également possibles, mais elles sont **limitées dans le temps et quant à leur montant**. En Norvège, au contraire, elles sont envisageables uniquement lorsque le législateur **étend la liste prévue par la loi**. Ainsi, le **bailleur** peut prévoir une augmentation générale des frais accessoires seulement au moment où il est possible de redéfinir le prix du loyer aux termes de la loi ou du contrat (tous les cinq ans, généralement). En France, il semble aussi que seule la modification des ordonnances concernées permette d'introduire de nouveaux frais accessoires. En revanche, le montant des frais accessoires peut ne pas être préalablement fixé pour n'être répercuté qu'ultérieurement sur le locataire (A.3).

Si l'on compare l'importance des frais accessoires sur le plan pratique, les différences sont considérables. Par exemple, si ces frais représentent en moyenne près d'un tiers du loyer en Allemagne et en France, ils sont moins importants en Espagne (env. 15 %) ; aucune donnée précise n'est disponible à ce sujet. Les frais accessoires semblent jouer un rôle secondaire en Norvège et au Royaume-Uni. La fréquence des litiges, qui se mesure à l'aune de l'importance pratique des frais accessoires, y est aussi plus faible (A.4).

En se penchant sur le régime légal, analysé dans la deuxième partie de l'étude, il apparaît d'abord que les frais accessoires pouvant être répercutés sur le locataire font l'objet de **définitions légales très détaillées** en France et en Allemagne, notamment. Dans l'Hexagone, cette liste est longue et détaillée, et doit être exhaustive. En Allemagne, elle est plus succincte mais pas exhaustive. La liste exhaustive française est certes très détaillée, mais elle donne lieu parfois à des résultats qui semblent arbitraires, en raison de son interprétation très restrictive par les tribunaux. Le droit espagnol semble se contenter d'une **description abstraite relativement sommaire** de quelques frais accessoires généraux, et reste ainsi ouvert à tout complément ultérieur. La législation norvégienne admet **uniquement** la répercussion de certains frais **calculés de manière individuelle** (eau, eaux usées, combustible et électricité) ; le bailleur doit prendre en compte tous les autres frais dans le loyer. Enfin, le droit anglais ne connaît pas de définition des frais accessoires, mais prévoit uniquement une énumération de certains points dans la loi et une autorisation accordée au juge de modifier les contrats sur les points répertoriés (B.1).

Les travaux de grande ampleur effectués en vue du **maintien** (et de l'augmentation) **de la valeur** de la chose louée ne sont généralement **pas considérés comme des frais accessoires** ; il s'agit toutefois

de considérer dans quelle mesure un système juridique autorise de transférer par contrat sur le locataire **l'obligation de maintien** relevant du droit du bail. Les **coûts du capital et les coûts de financement** du bailleur ne sont jamais considérés comme des frais accessoires (cf. ci-après). L'analyse des **frais du bailleur pour les travaux administratifs et pour ses propres travaux** laisse apparaître un tableau nuancé. En Allemagne, la loi ne permet pas au bailleur de faire valoir ces charges comme des frais accessoires. En France, ces frais sont en revanche **partiellement non récupérables par le bailleur**, tout en précisant que les réglementations qui les régissent sont extrêmement compliquées et sont sujettes à modifications. En Angleterre, les tribunaux ont décidé qu'une *maintenance fee* ne peut pas être modifiée par le juge, mais ces frais (*administrative charges*) pourraient être répercutés dans un contrat. Toutefois, le régime anglais prévoit un examen général du caractère raisonnable (*reasonableness test*) de ces frais administratifs. En Norvège, tous les frais qui ne sont pas calculés en fonction de la consommation sont exclus d'emblée, ce qui simplifie beaucoup la situation juridique (B.2).

En Allemagne, en France, en Angleterre et en Espagne, on constate une certaine tendance : les menus frais **d'entretien courant** de l'immeuble peuvent former une part de l'obligation de maintien de la valeur de la chose louée reportée sur le locataire par contrat ou une part des frais d'exploitation mis à la charge du locataire par la loi. En Allemagne et en Espagne, il est possible de répercuter sur le locataire la peinture de la cuisine et de la salle de bains comme une sorte **d'obligation accessoire de prestations en nature**, une règle également appliquée en Norvège, mais avec des restrictions. Comme évoqué plus haut, **aucun** des systèmes juridiques analysés n'autorise à mettre les **coûts du capital et les coûts de financement** à la charge du locataire au titre de frais accessoires. Cependant, quelques pays à l'instar de l'Allemagne connaissent effectivement l'obligation pour le locataire de s'acquitter des primes d'**assurances bâtiment contre les dégâts matériels** au titre de frais accessoires. Par contre, le bailleur ne peut faire valoir certaines formes d'assurances, par exemple l'assurance perte de loyers (risque d'inoccupation), ou alors des limites sont appliquées si les montants assurés choisis par le bailleur sont excessifs. L'Angleterre connaît des normes très spéciales quant à la possibilité pour un tribunal de compléter ou d'adapter les clauses contractuelles portant sur des assurances existantes ou nouvelles (B.3).

La loi **espagnole** prescrit un **plafond** pour les frais accessoires généraux (non individualisés), le bailleur pouvant exiger au maximum le montant fixé pour un an dans la convention de répartition. Les autres pays sur lesquels porte l'étude ne connaissent ni limite supérieure expressément formulée ni mesures susceptibles d'être jugées équivalentes dans leur approche (B.4).

Actuellement, aucun des systèmes juridiques comparés n'a lancé, sur le plan légal, de projet de réforme portant directement et principalement sur les frais accessoires (B.5).

Il n'y a pas lieu d'analyser les charges facturées usuellement dans la **pratique** au titre de frais accessoires, puisque tous les systèmes juridiques examinés, à l'exception du système anglais, disposent de réglementations légales, contraignantes pour l'une des parties au moins (B.6).

Dans la troisième partie de l'étude, la comparaison des modalités régissant le décompte des frais accessoires montre que, dans la plupart des systèmes juridiques analysés, les parties peuvent choisir entre la convention d'un **forfait** et le système des **acomptes provisionnels** lié à un décompte ultérieur. Il semble toutefois qu'il y ait des différences dans le mode d'application des forfaits (C.1).

La **répartition** des frais accessoires entre les **différents locataires** fait généralement l'objet d'une réglementation, qui **n'a pas un caractère contraignant** de prime abord. Toutefois, plusieurs législations prévoient des **limites** concernant les conventions (normes relativement contraignantes, normes de répartition de certains types de frais, exigence d'une répartition conforme à la réalité) ; l'Angleterre donne là aussi, sur demande, la possibilité au tribunal de corriger le calcul des parts de plusieurs ou de tous les locataires. La surface de la chose louée peut servir à la répartition des frais, principalement pour les catégories de frais qui ne sont pas calculés de manière individuelle. Toutefois, on observe une certaine **tendance** à facturer, dans la mesure du possible, les frais calculés de manière individuelle aux différents locataires selon la **consommation effective**. C'est ce qui se passe déjà en Angleterre, où le système prévoit une relation contractuelle directe entre le fournisseur et le locataire. En Norvège, les locataires peuvent décider à la majorité des deux tiers **l'installation d'appareils de mesure** dans chaque unité d'habitation (C.2).

Les **réglementations régissant les décomptes de frais** sont relativement détaillées dans le droit allemand, qui règle la **fréquence** (à savoir annuelle) à laquelle le bailleur doit établir (spontanément) les décomptes, mais aussi les **sanctions** infligées si celui-ci ne se soumet pas à cette obligation. En Allemagne, le locataire peut (ou doit) contester le décompte séparément. En France, le locataire semble avoir seulement le droit de consulter les factures. Le droit norvégien prévoit (aussi) la consultation des pièces justificatives **uniquement sur demande** du locataire. Cette règle nous semble en pratique plus simple pour le bailleur. Lorsqu'un système permet de **répercuter largement** les frais accessoires, le bailleur pourra être d'autant plus sollicité qu'il doit établir par lui-même des décomptes laborieux. Il semble ne pas exister d'obligation en matière de décompte en Angleterre (C.3).

Les voies de droit et les mécanismes de contrôle sont liés aux réglementations étoffées (aussi au potentiel d'abus, notamment) et se distinguent en conséquence. Ainsi, il existe en Allemagne et en France des **mécanismes de contrôle** spéciaux et des **organismes qui indiquent l'évolution des frais d'exploitation**. Est en outre prévu le droit de consulter les documents du bailleur, qui permet de **contrôler** les points concrets relatifs aux frais accessoires. En Allemagne, le contrat impose au bailleur de décider et d'agir en termes économiques. En Norvège, la limitation des frais accessoires à certaines charges calculées de manière individuelle rend d'autres mécanismes de contrôle superflus (D.1).

Les approches diffèrent également sous l'angle temporel. Ainsi, les **délais de prescription** liés au droit de percevoir des paiements complémentaires sont de trois ans en Allemagne et en Norvège, et de cinq ans en France et en Espagne. Le délai appliqué en la matière en Angleterre est de 18 mois (D.2).

Il n'existe généralement pas de **limite supérieure directe** pour les paiements complémentaires. Des décisions judiciaires allemandes et françaises accordent cependant au locataire **un droit conventionnel à des dommages-intérêts**, lorsque le bailleur n'a pas effectué avec suffisamment de précision le calcul des acomptes provisionnels, imposant au locataire de s'acquitter de paiements complémentaires très élevés. Il y a des différences sur le plan des exigences de précision : les juges allemands semblent plutôt y voir une intention du bailleur, ce qui bien sûr donne lieu inévitablement à des problèmes liés à la preuve. Le droit **espagnol exclut toute prétention à des paiements complémentaires** du bailleur vis-à-vis du locataire dans le domaine des frais accessoires généraux (donc pas individualisés). En Angleterre, lorsqu'une modification du contrat est demandée, le

tribunal peut accorder une **prétention à des dédommagements** à l'autre partie pour les inconvénients occasionnés (D.3).

En Espagne et en Norvège, sont appliquées les règles générales concernant la présentation de **factures** fautives ou **excessives**. En Allemagne, le bailleur **perd pleinement son droit** s'il n'a pas établi le décompte dans les délais. Lorsque les factures sont trop élevées, le locataire peut généralement les contester en s'opposant à l'action en paiement. En France, un organe spécial de conciliation est chargé de traiter notamment les litiges de cette nature entre les **parties** au contrat de bail. En Angleterre, un tribunal peut, sur demande, examiner le caractère juste et raisonnable (*fair and reasonable*) des mesures et le montant de leur coût. En plus, l'Angleterre connaît certains mécanismes de consultation pour les contrats de durée à conclure par le bailleur, et certaines obligations d'informer comme préalables à la réclamation de frais et à une gestion par un tiers de la chose louée, demandée par les locataires et ordonnée par le tribunal (D.4).

Pour ce qui est **des baux commerciaux**, ils ont tendance à être peu touchés par les nombreuses réglementations contraignantes du droit régissant les frais accessoires généraux. Dans ce domaine, un large espace est laissé à la liberté de contracter (E).