RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.716/3
van 25 januari 2017

over

een voorstel van ordonnantie ‘houdende invoering van een verklaring van afwezigheid van huurschuld in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 60.716/3
du 25 janvier 2017

sur

une proposition d’ordonnance ‘visant à instaurer une déclaration d’absence de passif locatif en Région de Bruxelles-Capitale’

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

Op 22 december 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorstel van ordonnantie 'houdende invoering van een verklaring van afwezigheid van huurschuld in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

Het voorstel is door de derde kamer onderzocht op 17 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 januari 2017.

*

Le 22 décembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition d'ordonnance 'visant à instaurer une déclaration d'absence de passif locatif en Région de Bruxelles-Capitale'.

La proposition a été examiné par la troisième chambre le 17 janvier 2017. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 janvier 2017.

*

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

2. Het voor advies voorgelegde voorstel van ordonnantie strekt ertoe een Brussels register van de huurvervolgingen in te voeren, dat een lijst bevat van de burgerlijke veroordelingen inzake huisvesting die een persoon de jongste drie jaar heeft opgelopen (artikel 2 van het voorstel). Het register wordt bijgehouden door het door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangewezen of opgerichte orgaan (artikel 3). Elke verhuurder heeft het recht een kandidaat-huurder te vragen een uittreksel uit het register van de huurvervolgingen voor te leggen (artikel 4). De beslissing om de persoon op te nemen in het register van de huurvervolgingen wordt overgelaten aan het vrije oordeel van de vrederechter (artikel 5, eerste lid). Ingeval de schuld betaald is, kan de ingeschreven persoon het bevoegde orgaan, aan de hand van bewijzen, vragen om hem uit het register te schrappen (artikel 5, derde lid). Bij gebrek aan een veroordeling voor soortgelijke feiten binnen drie jaar wordt de inschrijving in het register van rechtswege geschrapt (artikel 5, vierde lid). Een uittreksel uit het register kan enkel persoonlijk worden aangevraagd. De verhuurder mag geen enkele informatie uit dat uittreksel bekendmaken (artikel 6).

BEVOEGDHEID

3.1. Sinds de Zesde Staatshervorming wordt in artikel 6, § 1, IV, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' bepaald dat de gewesten wat de huisvesting betreft bevoegd zijn voor "de specifieke regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan".[2]

Er kan worden aangenomen dat de ontworpen regeling, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, die aangelegenheden regelt en derhalve tot de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest behoort.

3.2. Uit artikel 5 van het voorstel vloeit voort dat de vrederechter beslist om een persoon al dan niet in het register op te nemen. Het register wordt "uitsluitend gevoed met door de griffie overgezonden rechterlijke beslissingen" (artikel 3 van het voorstel).

[1] Aangezien het om een voorstel van ordonnantie gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] Naar luid van artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse instellingen' heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest dezelfde bevoegdheden als het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

De omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges is in beginsel zaak van de federale wetgever.[3] Hetzelfde geldt voor het opleggen van taken aan de griffies van die rechtscolleges.

De ordonnantiegever moet, om de voormelde bepalingen te kunnen aannemen, bijgevolg een beroep doen op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelde impliciete bevoegdheden. Daartoe is vereist dat die reglementering als noodzakelijk kan worden beschouwd voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de ontworpen bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

Om na te kunnen gaan of aan die voorwaarden is voldaan, moet de precieze draagwijdte van de voorgestelde regeling worden verduidelijkt. Zo is het niet helemaal duidelijk in het kader van welke procedure de vrederechter die beslissingen neemt.

Wellicht is het de bedoeling dat een vrederechter die op grond van artikel 591, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek kennis neemt van geschillen betreffende de verhuring van onroerende goederen, en een huurder veroordeelt tot de betaling van meer dan drie maanden achterstallige huurgelden of tot de vergoeding van de huurschade ten belope van een bedrag dat hoger is dan de huurwaarborg, in bijkomende orde beslist of de naam van de betrokkene moet worden opgenomen in het register van de huurvervolgingen en dat de griffie die beslissingen overzendt aan het door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangewezen of opgerichte orgaan dat het register van de huurvervolgingen bijhoudt.

Indien dat effectief de draagwijdte is van de ontworpen regeling, moet worden vastgesteld dat niet in een nieuwsoortige procedure wordt voorzien en dat de bevoegdheid die aan de vrederechter wordt opgelegd, nauw aanleunt bij diens bevoegdheid inzake huurgeschillen. In die omstandigheden zou kunnen worden aangenomen dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de ontworpen regeling slechts een marginale weerslag heeft op de bevoegdheid van de federale overheid. Hetzelfde geldt voor de opdracht aan de griffie om de rechterlijke beslissingen in kwestie over te zenden aan het door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangewezen of opgerichte orgaan dat het register van de huurvervolgingen bijhoudt. Er is immers reeds federale regelgeving die voorziet in een gelijkaardige verplichting om rechterlijke beslissingen mee te delen aan een administratieve overheid die geen partij is bij het geding.[4] Bovendien lijkt die opdracht niet van die aard dat ze, bijvoorbeeld door het aantal beslissingen dat moet worden overgezonden, de werking van de griffie zou kunnen ontwrichten.

Wel is vereist dat met "de vrederechter" in artikel 5, eerste lid, van het voorstel de vrederechters worden bedoeld waarvan het rechtsgebied gelegen is in het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en die bevoegd zijn om kennis te nemen van huurgeschillen

[3] Zie o.m.: GwH 14 juli 1997, nr. 46/97, B.3 tot B.5; GwH 16 december 1998, nr. 139/98, nr. 3; GwH 1 maart 2001, nr. 27/2001, B.4 en B.5; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.3.3 en B.4.2; GwH 24 februari 2011, nr. 29/2011, B.5.2.

[4] Zie bv.: artikel 32*octiesdecies* van de wet van 4 augustus 1996 'betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk'; artikel 78*bis*, § 2, vierde lid, van de wet van 4 december 2007 'betreffende de sociale verkiezingen'.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

betreffende in dat gewest gelegen goederen.[5] Het is evenwel niet nodig dat uitdrukkelijk in die bepaling te vermelden: de uitsluitende gelding van die bepaling in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest volgt immers uit de territoriale bevoegdheid van dat gewest.[6] Indien het daarentegen de bedoeling zou zijn dat ook de vrederechters waarvan het rechtsgebied gelegen is buiten het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en die bevoegd zijn om kennis te nemen van huurgeschillen betreffende buiten dat gewest gelegen goederen, oordelen over het al dan niet opnemen in het register van de huurvervolgingen, dan zou de ordonnantiegever niet alleen de materiële, maar ook de territoriale bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest overschrijden. Het gegeven dat niet uit te sluiten valt dat een huurder van een buiten het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gelegen goed, vervolgens in dat grondgebied een goed wenst te huren, kan die bevoegdheidsoverschrijding niet verantwoorden. In dat geval zou er immers geen marginale weerslag meer zijn.

Er zou derhalve kunnen worden aangenomen dat, voor zover de draagwijdte van de ontworpen regeling overeenstemt met wat hiervoor is weergegeven, is voldaan aan de voorwaarden om een beroep te kunnen doen op de impliciete bevoegdheden. Zonder verduidelijking omtrent die draagwijdte en gelet op hetgeen hierna volgt, kan de Raad van State, afdeling Wetgeving, hieromtrent evenwel geen definitief uitsluitsel geven.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Door te voorzien in de oprichting van een register van de huurvervolgingen dat de "burgerlijke veroordelingen inzake huisvesting" bevat en elke verhuurder het recht te geven een kandidaat-huurder te vragen een uittreksel uit het register van de huurvervolgingen voor te leggen, houdt de ontworpen regeling een inmenging in in het recht op eerbiediging van het privéleven van de betrokken (kandidaat-)huurders.

4.2. Het recht op eerbiediging van het privéleven wordt gewaarborgd, niet enkel bij artikel 22 van de Grondwet, maar ook bij onder meer artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Op grond van die bepalingen moet eenieder onder meer worden beschermd tegen inmengingen in het recht op eerbiediging van het privéleven ten gevolge van de verwerking van persoonsgegevens.[7] De verwerking van persoonsgegevens maakt bovendien het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag 'tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens', ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981, en de wet van 8 december 1992 'tot bescherming van de persoonlijke levens[s]feer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens', die ook van toepassing is op de gewesten, onverminderd hun bevoegdheid om ter zake strengere regels uit te vaardigen.[8] Ook met richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995

[5] Artikel 629, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek.

[6] Zie adv.RvS 60.380/3 van 3 januari 2017 betreffende een voorontwerp van ordonnantie 'houdende de regionalisering van de woninghuurovereenkomst', opmerkingen 29 en 63.

[7] Zie o.m.: EHRM 16 februari 2000, *Amann v. Zwitserland*, § 65; EHRM 4 mei 2000, *Rotaru v. Roemenië*, § 43.

[8] Zie GwH 19 januari 2005, nr. 16/2005, B.5.2.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens' moet rekening worden gehouden.

De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet, bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten worden gewaarborgd, zijn niet absoluut. Hoewel artikel 22 van de Grondwet aan eenieder het recht op eerbiediging van zijn privéleven toekent, wordt in die bepaling immers daaraan onmiddellijk toegevoegd: "behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald". De voormelde bepalingen vereisen dat in elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven wordt voorzien door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde wettige doelstelling.[9]

4.3. Uit artikel 22 van de Grondwet volgt aldus dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen moet worden geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven toestaat.[10] Evenzo houdt de vereiste van voorzienbaarheid waaraan de wet moet voldoen om in overeenstemming te worden bevonden met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in dat de formulering ervan voldoende precies is zodat elk individu in de gegeven omstandigheden in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien.[11] De wet moet waarborgen bieden tegen willekeurige aantastingen door de overheid van het recht op eerbiediging van het privéleven, namelijk door de beoordelingsbevoegdheid van de betrokken overheden op voldoende duidelijke wijze af te bakenen, enerzijds, en door in een daadwerkelijke jurisdictionele toetsing te voorzien, anderzijds.[12]

In dit verband moet worden vastgesteld dat het voor advies voorgelegde voorstel van ordonnantie een aantal onduidelijkheden bevat. Naast de hiervoor vermelde vraag in het kader van welke procedure de vrederechter beslist om een persoon op te nemen in het register voor de huurvervolgingen (opmerking 3.2), is vooreerst het begrip "tegenslag in het leven" onvoldoende nauwkeurig om te kunnen bepalen in welke gevallen een veroordeling tot de betaling van meer dan drie maanden achterstallige huurgelden aanleiding zou kunnen geven tot opname in het register van de huurvervolgingen.[13]

---

[9] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie o.m. GwH 18 oktober 2006, nr. 151/2006, B.5.5; GwH 19 september 2007, nr. 118/2007, B.5.3; GwH 31 juli 2008, nr. 119/2008, B.10.3; GwH, 27 november 2008, nr. 170/2008, B.9.3; GwH 22 september 2011, nr. 145/2011, B.33.2; GwH 6 december 2012, nr. 145/2012, B.44.2.

[10] Zie GwH 14 februari 2013, nr. 6/2013, B.9.1; GwH 14 maart 2013, nr. 39/2013, B.8.1; GwH 16 mei 2013, nr. 66/2013, B.11.1; GwH 21 mei 2015, nr. 63/2015, B.12; GwH 14 juli 2016, nr. 108/2016, B.11.2.

[11] EHRM 17 februari 2004, *Maestri v. Italië*, § 30.

[12] Zie onder andere: EHRM 4 mei 2000, *Rotaru v. Roemenië*, § 55; EHRM 6 juni 2006, *Segerstedt-Wiberg v. Zweden*, § 76; EHRM 8 juni 2006, *Lupsa v. Roemenië*, § 34.

[13] In de toelichting bij het voorstel wordt weliswaar vermeld dat in de meeste gevallen de niet-betaling van het huurgeld het gevolg is van tegenslag in het leven "zoals een scheiding, het verlies van werk of gezondheidsproblemen". Enerzijds lijkt het woord "zoals" in te houden dat het louter om voorbeelden gaat. Anderzijds is het niet duidelijk of in die gevallen de vrederechter geenszins kan beslissen om een persoon op te

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

Daarbij komt nog dat naar luid van artikel 5, eerste lid, van het voorstel de beslissing om een persoon op te nemen in het register van de huurvervolgingen wordt "overgelaten aan het vrij oordeel van de vrederechter". Het is de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet duidelijk of hiermee wordt bedoeld dat de vrederechter met toepassing van het voorgestelde artikel 2, tweede lid, 1) en 2) (lees 1° en 2°) "vrij" oordeelt of er sprake is van "tegenslag in het leven", van "opzet en slechte wil" of van "opzettelijke, kwaadwillige en ernstige schade",[14] dan wel of hij ook in andere dan de in het voorgestelde artikel 2, tweede lid, vermelde gevallen zou kunnen beslissen om een persoon op te nemen in het register van de huurvervolgingen.[15] In het tweede geval zou zijn beoordelingsvrijheid alleszins op onvoldoende duidelijke wijze zijn afgebakend.

In artikel 5, tweede lid, van het voorstel wordt bepaald dat elke in het register ingeschreven persoon over "de gewone verhaalmiddelen voor de hoven en rechtbanken" beschikt om die inschrijving te betwisten. Aangenomen dat een vrederechter die een huurder veroordeelt tot de betaling van meer dan drie maanden achterstallige huurgelden of tot de vergoeding van de huurschade ter belope van een bedrag dat hoger is dan de huurwaarborg, in bijkomende orde beslist of de naam van de betrokkene moet worden opgenomen in het register van de huurvervolgingen (zie opmerking 3.2), neemt de rechtbank van eerste aanleg in hoger beroep kennis van dat vonnis.[16] Indien dit de draagwijdte zou zijn van de voorgestelde regeling, is artikel 5, tweede lid, van het voorstel overbodig, vermits die beroepsmogelijkheid uit artikel 577 van het Gerechtelijk Wetboek voortvloeit. In het andere geval is onduidelijk wat wordt bedoeld met "de gewone verhaalmiddelen voor de hoven en rechtbanken om die inschrijving te betwisten", en kan niet worden beoordeeld of in een daadwerkelijke jurisdictionele toetsing is voorzien.

4.4. Een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven dient niet alleen te steunen op een voldoende precieze wettelijke bepaling, maar moet ook beantwoorden aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en evenredig te zijn met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.

4.4.1. Uit de toelichting bij het om advies voorgelegde voorstel van ordonnantie blijkt dat de indieners ervan een dubbel doel nastreven: enerzijds "de huurder die gewetensvol en te goeder trouw is te beschermen" en anderzijds inspelen op de verzuchtingen van de eigenaars-verhuurders "die niet over voldoende middelen beschikken om de solvabiliteit van de kandidaat-huurders te controleren".

---

nemen in het register van de huurvervolgingen, dan wel of hij kan oordelen dat de betrokkene, ondanks die omstandigheden, van slechte wil is.

[14] Indien dit de draagwijdte zou zijn van artikel 5, eerste lid, van het voorstel, is de toevoeging dat de vrederechter "vrij" oordeelt, overbodig, vermits die rechter sowieso onafhankelijk is bij de beoordeling van de aan hem voorgelegde geschillen.

[15] In de toelichting bij het voorstel wordt dienaangaande vooropgesteld dat de vrederechter "niet enkel rekening [zal] moeten houden met de objectieve elementen uit de Brusselse wetgeving, maar ook met de subjectieve elementen in het dossier".

[16] Artikel 577 van het Gerechtelijk Wetboek.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

Ofschoon de bescherming van de huurders een wettig doel is, valt te betwijfelen of de voorgestelde regeling pertinent is om dat doel te bereiken. Tenzij indien zou worden aangetoond dat zonder die regeling geen goederen op de markt komen, waardoor kandidaat-huurders niet in staat zouden zijn een goed te vinden om te huren, bestaat immers het risico dat wanneer een kandidaat-huurder niet in staat is een verklaring van niet-vervolging voor te leggen, de verhuurder niet bereid zal zijn met hem te contracteren.

Evenwel is ook de bescherming van de verhuurders een wettig doel, dat de voorgestelde regeling kan verantwoorden. Die regeling stelt de verhuurder immers in staat bij de keuze van een kandidaat-huurder rekening te houden met de wijze waarop een kandidaat zijn huurverplichtingen in het verleden is nagekomen, en draagt zodoende bij tot de bescherming van het door artikel 16 van de Grondwet gewaarborgde recht op eigendom van de eigenaar.

4.4.2. Er dient ten slotte te worden nagegaan of de voorgestelde regeling evenredig is met het voormelde wettig doel. Daarbij dient rekening te worden gehouden met het gegeven dat artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet de bevoegde wetgevers de verplichting oplegt om het recht op een behoorlijke huisvesting te waarborgen.

In dit verband kan worden vastgesteld dat uit artikel 2 van het voorstel voortvloeit dat het register van de huurvervolgingen enkel "burgerlijke veroordelingen inzake huisvestingen" bevat. De vaststelling door de verhuurder van een achterstal van ten minste drie maanden huurgelden of van huurschade ten belope van een bedrag dat hoger is dan de huurwaarborg, volstaat derhalve niet: het geschil dienaangaande moet aan de bevoegde rechter worden voorgelegd, die de verhuurder in het gelijk moet hebben gesteld.[17] Bovendien kan, volgens die bepaling, niet elke veroordeling tot betaling van achterstallige huurgelden of tot de vergoeding van huurschade leiden tot opname in het register van de huurvervolgingen: dat is enkel het geval voor achterstallen van meer dan drie maanden huur en voor zover de huurschade het bedrag van de huurwaarborg te boven gaat. Meer nog, het lijkt de bedoeling te zijn van de indieners van de voorgestelde regeling dat enkel de huurder die met opzet nalaat zijn huur te betalen of schade aan het gehuurde goed berokkent, in het register kan worden opgenomen. In geval van een veroordeling tot betaling van meer dan drie maanden achterstallige huurgelden die het gevolg zijn van "tegenslag in het leven" of tot de vergoeding van niet-opzettelijke huurschade, zou de huurder derhalve niet in het register kunnen worden opgenomen. Zoals evenwel vermeld in opmerking 4.3, is het de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet duidelijk of de vrederechter "vrij" oordeelt of er sprake is van "tegenslag in het leven", van "opzet en slechte wil" of van "opzettelijke, kwaadwillige en ernstige schade", dan wel of hij ook in andere dan de in artikel 2, tweede lid, van het voorstel vermelde gevallen zou kunnen beslissen om een persoon op te nemen in het register van de huurvervolgingen. De beoordeling van de evenredigheid van de voorgestelde regeling hangt hier mede van af.

[17] Vgl. Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, advies nr. 52/2002 van 19 december 2002 betreffende de samenstelling van een extern bestand van wanbetalers bij huurders, nr. 13 (de Commissie maakt voorbehoud bij het gegeven dat niet wordt bepaald dat alle wettelijke middelen om het geschil op te lossen, moeten worden uitgeput vooraleer iemand in de databank wordt opgenomen).

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

Bij de beoordeling van de evenredigheid van de voorgestelde regeling kan tevens rekening worden gehouden met het gegeven dat de inschrijving in het register tijdelijk is: voor zover de ingeschreven persoon niet voordien heeft aangetoond dat de schuld is betaald en op grond hiervan heeft gevraagd om zijn naam uit het register te schrappen (artikel 5, derde lid, van het voorstel), wordt bij gebrek aan een veroordeling voor soortgelijke feiten binnen drie jaar, de inschrijving in het register van rechtswege geschrapt (artikel 5, vierde lid, van het voorstel).[18] Er moet evenwel worden verduidelijkt wat wordt bedoeld met "een veroordeling voor soortgelijke feiten binnen drie jaar": gaat het om "burgerlijke veroordelingen inzake huisvesting", in de zin van artikel 2, tweede lid, van het voorstel, dan wel om een nieuwe beslissing van de vrederechter om de persoon op te nemen in het register van de huurvervolgingen?

Ten slotte dient rekening te worden gehouden met het gegeven dat enkel de kandidaat-huurder een uittreksel uit het register van de huurvervolgingen kan aanvragen,[19] "na voorlegging van een identiteitsbewijs" (artikel 6, eerste lid, van het voorstel). De verhuurder kan derhalve niet zelf aan het door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangewezen of opgerichte orgaan vragen om een uittreksel te bezorgen op naam van een kandidaat-huurder. Hij kan enkel die kandidaat-huurder vragen om een dergelijk uittreksel voor te leggen (artikel 4, eerste lid, van het voorstel). Bovendien wordt in artikel 6, tweede lid, van het voorstel bepaald dat de verhuurder "geen enkele informatie uit dat uittreksel [mag] bekendmaken, op straffe van vervolging". Het is de Raad van State evenwel niet duidelijk op grond van welke strafbepaling de verhuurder die informatie uit het register zou bekendmaken, vervolgd zou kunnen worden.[20] Bij ontstentenis van een bestaande strafbepaling op grond waarvan de verhuurder vervolgd kan worden, zijn de woorden "op straffe van vervolging" thans zinledig. Nochtans hangt de beoordeling van de evenredigheid van de voorgestelde regeling hier ook mede van af.

5. Zoals vermeld (opmerking 4.4.2) verplicht artikel 23, tweede lid en derde lid, 3°, van de Grondwet de bevoegde wetgever om het recht op een behoorlijke huisvesting te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht te bepalen.

Het komt de ordonnantiegever toe na te gaan of, mede gelet op het in opmerking 4.4.1 vermelde risico dat de verhuurder niet bereid zal zijn te contracteren met een kandidaat-huurder die niet in staat is een verklaring van niet-vervolging voor te leggen, aan die verplichting is voldaan. Zo rijst de vraag of met "[e]lke verhuurder" in artikel 4 van het voorstel ook de verhuurders van sociale woningen worden bedoeld en, indien dit het geval zou zijn, of die verhuurders bij de toekenning van de sociale woningen rekening mogen houden met de inhoud van het uittreksel. Het zou alleszins niet bestaanbaar zijn met artikel 23 van de Grondwet indien die verhuurders de sociale woningen zouden kunnen voorbehouden aan huurders die over een verklaring van niet-vervolging beschikken. In dat geval zouden huurders die geen verklaring van

[18] Vgl. Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, advies nr. 52/2002 van 19 december 2002, *l.c.*, nr. 16.3 (de Commissie is van oordeel dat behoud van de gegevens op de lijst in geval van niet-betaling enkel kan worden beschouwd als evenredig ingeval zulks samengaat met een redelijke tijdsbeperking).

[19] In de toelichting bij het voorstel wordt gepreciseerd dat het register "enkel [zou] kunnen worden geraadpleegd door de persoon in kwestie".

[20] Artikel 39 van de wet van 8 december 1992 'tot bescherming van de persoonlijke levens[s]feer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens' voorziet weliswaar in een aantal strafbepalingen, maar die betreffen in hoofdzaak de verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

niet-vervolging kunnen voorleggen, immers verstoken kunnen blijven van huisvesting, zelfs op de sociale woningmarkt. Dat kan, in het licht van de voormelde grondwetsbepaling, niet het gevolg zijn van de voorgestelde regeling.

6. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat het voor advies voorgelegde voorstel op verschillende punten moet worden verduidelijkt om definitief uitsluitsel te kunnen geven over de bestaanbaarheid ervan met de bevoegdheidverdelende regels en met het recht op eerbiediging van het privéleven. In afwachting van die verduidelijkingen, ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, dan ook af van een verder onderzoek van het voorstel.

*

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION

2. La proposition d'ordonnance soumise pour avis a pour objet d'instaurer un registre bruxellois des poursuites locatives, qui comprend une liste des condamnations civiles en matière de logement dont une personne a fait l'objet les trois dernières années (article 2 de la proposition). Le registre est tenu par l'organe administratif désigné ou créé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (article 3). Tout bailleur a le droit de demander à un candidat locataire la production d'un extrait du registre des poursuites locatives (article 4). La décision d'inscrire la personne au registre des poursuites locatives est laissée à la libre appréciation du juge de paix (article 5, alinéa 1er). En cas de règlement de la dette, la personne inscrite peut demander à l'organisme compétent, preuves à l'appui, la désinscription du registre (article 5, alinéa 3). En l'absence de condamnation dans les trois ans pour des faits similaires, la désinscription du registre a lieu de plein droit (article 5, alinéa 4). La délivrance d'un extrait du registre ne pourra être demandée qu'à titre personnel. Le bailleur ne pourra, divulguer aucune information contenue dans cet extrait (article 6).

COMPÉTENCE

3.1. Depuis la sixième réforme de l'État, l'article 6, § 1er, IV, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' dispose que les régions, en ce qui concerne le logement, sont compétentes pour « les règles spécifiques concernant la location des biens ou de parties de biens destinés à l'habitation » [2].

Il peut être admis que la réglementation en projet, sous réserve des observations formulées ci-après, règle ces matières et relève dès lors de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

3.2. Il découle de l'article 5 de la proposition que le juge de paix décide d'inscrire ou non une personne au registre. Le registre est « alimenté exclusivement par les décisions de justice transmises par le greffe » (article 3 de la proposition).

[1] S'agissant d'une proposition d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

[2] Aux termes de l'article 4, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', la Région de Bruxelles-Capitale a les mêmes compétences que la Région wallonne et la Région flamande.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

En principe, la définition des compétences des juridictions est du ressort du législateur fédéral [3]. Il en va de même lorsqu'il s'agit d'imposer des missions aux greffes de ces juridictions.

Pour pouvoir adopter les dispositions précitées, le législateur régional bruxellois doit dès lors invoquer les compétences implicites visées à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980. Il est requis à cette fin que cette réglementation puisse être considérée comme nécessaire à l'exercice des compétences de la région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions en projet sur cette matière ne soit que marginale.

Afin de pouvoir vérifier si ces conditions sont remplies, il convient de clarifier la portée précise du régime proposé. C'est ainsi qu'il n'apparaît pas clairement dans le cadre de quelle procédure le juge de paix prend ces décisions.

Sans doute l'intention est-elle qu'un juge de paix qui connaît, en vertu de l'article 591, 1°, du Code judiciaire, des contestations relatives aux louages d'immeubles et qui condamne un locataire au paiement de plus de trois mois d'arriérés de loyers ou à l'indemnisation des dégâts locatifs à concurrence d'un montant supérieur à la garantie locative, décide, à titre accessoire, si le nom de l'intéressé doit être inscrit au registre des poursuites locatives et que le greffe transmette ces décisions à l'organe désigné ou créé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui tient le registre des poursuites locatives.

Si telle est effectivement la portée du régime en projet, force est de constater qu'il ne s'agit pas d'une procédure d'un type nouveau et que la compétence imposée au juge de paix est étroitement liée à sa compétence en matière de litiges locatifs. Dans ces circonstances, l'on pourrait admettre que la matière se prête à un régime différencié et que le régime en projet n'a qu'une incidence marginale sur la compétence de l'autorité fédérale. Il en va de même pour la mission confiée au greffe de transmettre les décisions judiciaires en question à l'organe désigné ou créé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui tient le registre des poursuites locatives. En effet, il existe déjà une réglementation fédérale qui prévoit une obligation similaire de communiquer des décisions judiciaires à une autorité administrative qui n'est pas partie à la cause [4]. En outre, cette mission ne semble pas de nature à porter atteinte au fonctionnement du greffe en raison, par exemple, du nombre de décisions devant être transmises.

[3] Voir, notamment : C.C., 14 juillet 1997, n° 46/97, B.3 à B.5 ; C.C., 16 décembre 1998, n° 139/98, n° 3 ; C.C., 1er mars 2001, n° 27/2001, B.4 et B.5 ; C.C., 28 octobre 2004, n° 168/2004, B.3.3 et B.4.2 ; C.C., 24 février 2011, n° 29/2011, B.5.2.

[4] Voir par exemple : l'article 32*octiesdecies* de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail'; l'article 78*bis*, § 2, alinéa 4, de la loi du 4 décembre 2007 'relative aux élections sociales'.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

Il est cependant requis que le terme « juge de paix » à l'article 5, alinéa 1er, de la proposition vise les juges de paix dont le ressort est situé sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et qui sont compétents pour connaître des litiges locatifs relatifs à des biens situés dans cette région [5]. Il n'est cependant pas nécessaire de le préciser explicitement dans cette disposition : l'application exclusive de cette disposition dans la Région de Bruxelles-Capitale découle en effet de la compétence territoriale de cette région [6]. S'il s'agissait au contraire, que les juges de paix dont le ressort est situé en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et qui sont compétents pour connaître des litiges locatifs relatifs à des biens situés en dehors de cette région décident également de l'inscription au registre des poursuites locatives, le législateur ordonnanciel outrepasserait non seulement la compétence matérielle, mais aussi la compétence territoriale de la Région de Bruxelles-Capitale. Le fait qu'il n'est pas exclu qu'un locataire d'un bien situé en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale souhaite par la suite louer un bien situé sur ce territoire ne peut justifier cet excès de compétences. Dans ce cas, en effet, l'incidence ne serait plus marginale.

On pourrait dès lors admettre que, pour autant que la portée du régime en projet soit conforme à ce qui a été exposé ci-dessus, les conditions permettant de recourir aux compétences implicites sont remplies. À défaut d'éclaircissements concernant cette portée et compte tenu de ce qui suit, le Conseil d'État, section de législation, n'est toutefois pas en mesure de trancher cette question de manière définitive.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4.1. En prévoyant la création d'un registre des poursuites locatives qui contient les « condamnations civiles en matière de logement » et en donnant le droit à chaque bailleur de demander à un candidat locataire la production d'un extrait du registre des poursuites locatives, le régime en projet implique une ingérence dans le droit au respect de la vie privée des (candidats) locataires concernés.

4.2. Le droit au respect de la vie privée est non seulement garanti par l'article 22 de la Constitution, mais aussi, notamment, par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Selon ces dispositions, toute personne doit, notamment, être protégée contre les ingérences dans le droit au respect de la vie privée résultant du traitement des données à caractère personnel [7]. Ce traitement fait en outre l'objet d'actes spécifiques, notamment la Convention européenne 'pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel', signée à Strasbourg le 28 janvier 1981 et la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel', qui est également applicable aux régions, sans préjudice de leur compétence d'édicter des règles plus strictes en la matière [8].

[5] Article 629, 1°, du Code judiciaire.

[6] Voir l'avis C.E. 60.380/3 du 3 janvier 2017 sur un avant-projet d'ordonnance 'visant la régionalisation du bail d'habitation', observations 29 et 63.

[7] Voir notamment : Cour eur. D.H., 16 février 2000, *Amann c. Suisse*, § 65 ; Cour eur. D.H., 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*, § 43.

[8] Voir C.C., 19 janvier 2005, n° 16/2005, B.5.2.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

Par ailleurs, il faut également tenir compte de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données'.

Les droits que garantissent l'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne sont pas absolus. Bien que l'article 22 de la Constitution reconnaisse à chacun le droit au respect de sa vie privée, cette disposition ajoute en effet immédiatement : « sauf dans les cas et conditions fixés par la loi ». Les dispositions précitées exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle réponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée au but légitime qui est poursuivi [9].

4.3. Il découle donc de l'article 22 de la Constitution que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée doit être libellée en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise pareille ingérence dans le droit au respect de la vie privée [10]. De même, l'exigence de prévisibilité à laquelle la loi doit satisfaire pour être jugée conforme à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme implique que sa formulation soit assez précise pour que tout individu puisse prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé [11]. La loi doit offrir des garanties contre les atteintes arbitraires de la puissance publique au droit au respect de la vie privée, à savoir en délimitant le pouvoir d'appréciation des autorités concernées avec une netteté suffisante, d'une part, et en prévoyant un contrôle juridictionnel effectif, d'autre part [12].

Force est de constater à cet égard, que la proposition d'ordonnance soumise pour avis contient un certain nombre d'imprécisions. Outre la question soulevée ci-dessus de savoir dans le cadre de quelle procédure le juge de paix décide d'inscrire une personne dans le registre des poursuites locatives (observation 3.2), c'est avant tout la notion d'« accident de la vie » qui est insuffisamment précise pour déterminer dans quels cas une condamnation au paiement d'arriérés de loyers de plus de trois mois pourrait donner lieu à l'inscription au registre des poursuites locatives [13].

---

[9] Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir notamment : C.C., 18 octobre 2006, n° 151/2006, B.5.5 ; C.C., 19 septembre 2007, n° 118/2007, B.5.3 ; C.C., 31 juillet 2008, n° 119/2008, B.10.3 ; C.C., 27 novembre 2008, n° 170/2008, B.9.3 ; C.C., 22 septembre 2011, n° 145/2011, B.33.2 ; C.C., 6 décembre 2012, n° 145/2012, B.44.2.

[10] Voir C.C., 14 février 2013, n° 6/2013, B.9.1 ; C.C., 14 mars 2013, n° 39/2013, B.8.1 ; C.C., 16 mai 2013, n° 66/2013, B.11.1 ; C.C., 21 mai 2015, n° 63/2015, B.12 ; C.C., 14 juillet 2016, n° 108/2016, B.11.2.

[11] Cour eur. D.H., 17 février 2004, *Maestri c. Italie*, § 30.

[12] Voir entre autres : Cour eur. D.H., 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*, § 55 ; Cour eur. D.H., 6 juin 2006, *Segerstedt-Wiberg c. Suède*, § 76 ; Cour eur. D.H., 8 juin 2006, *Lupsa c. Roumanie*, § 34.

[13] L'exposé des motifs de la proposition indique certes que dans la grande majorité des cas, l'absence de paiement du loyer est due à un accident de la vie « tel qu'une séparation, la perte d'un emploi ou encore des problèmes de santé ». D'une part, les mots « tel que » semblent indiquer qu'il ne s'agit que d'exemples. D'autre part, on n'aperçoit pas clairement si dans ces cas, le juge de paix ne peut aucunement décider d'inscrire une personne dans le registre des poursuites locatives, ou s'il peut juger que l'intéressé est de mauvaise foi, en dépit de ces circonstances.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

À cela s'ajoute encore le fait qu'aux termes de l'article 5, alinéa 1er, de la proposition, la décision d'inscrire une personne au registre des poursuites locatives est « laissée à la libre appréciation du juge de paix ». Le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas clairement si l'on entend par là que le juge de paix est « libre » d'apprécier, en application de l'article 2, alinéa 2, 1) et 2) (lire 1° et 2°), proposé, s'il est question d'un « accident de la vie », d'un « comportement délibéré et empreint de mauvaise foi » ou d'une « dégradation volontaire, méchante et grave » [14], ou s'il peut aussi décider d'inscrire une personne au registre des poursuites locatives dans d'autres cas que ceux mentionnés à l'article 2, alinéa 2, proposé [15]. Dans la seconde hypothèse, son pouvoir d'appréciation serait en tout cas délimité de façon trop peu précise.

L'article 5, alinéa 2, de la proposition dispose que toute personne inscrite au registre dispose des « voies de recours ordinaires devant les cours et tribunaux » pour contester cette inscription. Dans l'hypothèse où un juge de paix qui condamne un locataire au paiement de plus de trois mois d'arriérés de loyers ou à l'indemnisation des dégâts locatifs à concurrence d'un montant supérieur à la garantie locative, décide, à titre accessoire, que le nom de l'intéressé doit être inscrit au registre des poursuites locatives (voir observation 3.2), c'est le tribunal de première instance qui connaît en appel de ce jugement [16]. Si telle devait être la portée du régime proposé, l'article 5, alinéa 2, de la proposition serait superflu, étant donné que la possibilité de recours découle de l'article 577 du Code judiciaire. Dans le cas contraire, on n'aperçoit pas ce qu'il y a lieu d'entendre par « voies de recours ordinaires devant les cours et tribunaux pour contester cette inscription », et l'on ne peut apprécier si un contrôle juridictionnel effectif est prévu.

4.4. Une ingérence des pouvoirs publics dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit non seulement reposer sur une disposition législative suffisamment précise mais doit également répondre à un besoin social impérieux dans une société démocratique et être proportionnée au but légitime poursuivi.

4.4.1. Il ressort des développements de la proposition d'ordonnance soumise pour avis que ses auteurs poursuivent un double objectif : d'une part, « préserver le locataire scrupuleux et de bonne foi » et, d'autre part, répondre aux attentes des propriétaires-bailleurs « qui ne disposent pas de moyens suffisants pour vérifier le niveau de solvabilité des candidats locataires ».

Bien que la protection des locataires constitue un but légitime, il est douteux que le régime proposé soit pertinent pour atteindre ce but. Sauf s'il était démontré que sans ce régime, aucun bien ne serait mis sur le marché, de sorte que les candidats locataires ne seraient plus en mesure de trouver un bien à louer, le risque existe effectivement que lorsqu'un candidat locataire n'est pas en mesure de produire une attestation de non-poursuite, le bailleur ne soit pas disposé à signer un contrat avec lui.

---

[14] Si telle devait être la portée de l'article 5, alinéa 1er, de la proposition, la mention selon laquelle le juge de paix est « libre » de juger serait superflue, étant donné qu'il est en toute hypothèse indépendant lorsqu'il s'agit d'apprécier les litiges qui lui sont soumis.

[15] L'exposé des motifs de la proposition indique à cet égard que le juge de paix « devra tenir compte non seulement des éléments objectifs fixes et précisés dans la législation bruxelloise, mais aussi des éléments subjectifs du dossier ».

[16] Article 577 du Code judiciaire.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

Toutefois, la protection des bailleurs constitue également un but légitime, qui peut justifier le régime proposé. Ce régime permet en effet au bailleur de tenir compte, lorsqu'il choisit un candidat locataire, de la façon dont un candidat a rempli ses obligations locatives par le passé, et contribue ainsi à la protection du droit de propriété du propriétaire garanti par l'article 16 de la Constitution.

4.4.2. Enfin, il y a lieu de vérifier si le régime proposé est proportionné au but légitime précité. À cet effet, il convient de tenir compte du fait que l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution impose aux législateurs compétents de garantir le droit à un logement décent.

À cet égard, on peut constater qu'il découle de l'article 2 de la proposition que le registre des poursuites locatives contient uniquement des « condamnations civiles en matière de logement ». La constatation par le bailleur d'un arriéré de loyers d'au moins trois mois ou de dégâts locatifs à concurrence d'un montant supérieur à la garantie locative ne suffit dès lors pas : le litige en la matière doit être soumis au juge compétent, qui doit avoir donné raison au bailleur [17]. En outre, selon cette disposition, toute condamnation au paiement d'arriérés de loyers ou d'indemnisations pour dégâts locatifs ne peut pas donner lieu à l'inscription au registre des poursuites locatives : c'est uniquement le cas pour les arriérés de loyers de plus de trois mois et pour autant que les dégâts locatifs dépassent le montant de la garantie locative. De surcroît, l'intention des auteurs du régime proposé semble être que seul le locataire qui, intentionnellement, omet de payer son loyer ou occasionne des dégâts au bien loué, peut être inscrit dans le registre. Dans le cas d'une condamnation au paiement de plus de trois mois d'arriérés de loyers qui résulterait d'un « accident de la vie » ou d'une condamnation à indemniser des dégâts locatifs non intentionnels, le locataire ne serait par conséquent pas inscrit au registre. Ainsi qu'il a cependant été observé au point 4.3, le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas clairement si le juge de paix est « libre » d'apprécier s'il est question d'un « accident de la vie » ou d'un « comportement délibéré et empreint de mauvaise foi » ou d'une « dégradation volontaire, méchante et grave » ou s'il peut aussi décider d'inscrire une personne au registre des poursuites locatives dans des cas autres que ceux mentionnés à l'article 2, alinéa 2, de la proposition. L'appréciation de la proportionnalité du dispositif proposé dépend également de ce qui précède.

[17] Comp. Commission de la protection de la vie privée, avis n° 52/2002 du 19 décembre 2002 relatif à la constitution d'un fichier externe des locataires défaillants, n° 13 (la Commission émet des réserves quant au fait qu'il n'est pas prévu que, préalablement au fichage, l'ensemble des autres voies légales de règlement du litige doit avoir été épuisé).

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

Pour apprécier la proportionnalité du régime proposé, il peut par ailleurs être tenu compte du fait que l'inscription au registre est temporaire : pour autant que la personne inscrite n'ait pas préalablement démontré que la dette a été réglée et ait demandé sur cette base que son nom soit radié du registre (article 5, alinéa 3, de la proposition), la désinscription du registre a lieu de plein droit en cas de non-condamnation dans les trois ans pour des faits similaires (article 5, alinéa 4, de la proposition) [18]. Il y a néanmoins lieu de préciser ce qu'il faut entendre par « non-condamnation dans les trois ans pour des faits similaires » : s'agit-il de « condamnations civiles en matière de logement », au sens de l'article 2, alinéa 2, de la proposition, ou d'une nouvelle décision du juge de paix d'inscrire la personne au registre des poursuites locatives?

Enfin, il y a lieu de tenir compte de la circonstance que seul le candidat locataire peut demander un extrait du registre des poursuites locatives [19], « sous présentation d'une pièce d'identité » (article 6, alinéa 1er, de la proposition). Le bailleur ne peut dès lors pas demander lui-même à l'organe désigné ou créé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de lui fournir un extrait au nom d'un candidat locataire. Il peut seulement demander à ce dernier de lui produire un extrait de l'espèce (article 4, alinéa 1er, de la proposition). En outre, l'article 6, alinéa 2, de la proposition dispose que le bailleur « ne pourra, sous peine de poursuites, divulguer aucune information contenue dans cet extrait ». Le Conseil d'État n'aperçoit cependant pas clairement quelle disposition pénale permettrait de poursuivre le bailleur qui divulguerait des informations tirées du registre [20]. À défaut d'une disposition pénale en vigueur permettant de poursuivre le bailleur, les mots « sous peine de poursuites » sont actuellement sans objet. Pourtant, l'appréciation de la proportionnalité du dispositif proposé en dépend également.

5. Comme il a été indiqué (observation 4.4.2), l'article 23, alinéas 2 et 3, 3°, de la Constitution contraint le législateur compétent à garantir le droit à un logement décent et à déterminer les conditions de l'exercice de ce droit.

Il appartient au législateur régional bruxellois de vérifier si cette obligation est bien remplie, compte tenu notamment du risque mentionné à l'observation 4.4.1 que le bailleur ne soit pas disposé à signer un contrat avec un candidat locataire qui n'est pas en mesure de produire une attestation de non-poursuite. Ainsi, la question se pose de savoir si « [t]out bailleur » à l'article 4 de la proposition vise également les bailleurs de logements sociaux et, si tel est le cas, si ces bailleurs peuvent prendre l'extrait en considération lorsqu'il s'agit d'attribuer des logements sociaux. Il ne serait en tout cas pas compatible avec l'article 23 de la Constitution si les bailleurs pouvaient réserver les logements sociaux aux locataires qui disposent d'une attestation de non-poursuite. Dans ce cas, les locataires ne pouvant produire une attestation de l'espèce pourraient en effet être privés de logement, même sur le marché du logement social. À la

[18] Comp. Commission de la protection de la vie privée, avis n° 52/2002 du 19 décembre 2002, *l.c.*, n° 16.3 (la Commission estime que le maintien des données sur la liste en cas de non-paiement ne pourrait être considéré comme proportionné que s'il était assorti d'une limite raisonnable dans le temps).

[19] Les développements de la proposition précisent que le registre serait « uniquement consultable par la personne concernée ».

[20] L'article 39 de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel' prévoit certes un certain nombre de sanctions, mais celles-ci concernent principalement le responsable du traitement des données à caractère personnel.

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡

lumière de la disposition constitutionnelle précitée, cela ne peut être la conséquence du dispositif proposé.

6. Il résulte de ce qui précède que la proposition soumise pour avis doit être précisée à divers égards afin que l'on puisse trancher définitivement quant à sa compatibilité avec les règles répartitrices de compétences et avec le droit au respect de la vie privée. Dans l'attente de ces précisions, le Conseil d'État, section de législation, renonce par conséquent à poursuivre l'examen de la proposition.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS Jan SMETS

‡LW-AJCRKAJEA-GAHBGVT‡