



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 69.135/3
van 7 juni 2021

avis 69.135/3
du 7 juin 2021

over

sur

een voorstel van ordonnantie
'tot oprichting van een paritaire
huurcommissie en ter
bestrijding van buitensporige
huurprijzen' (*Parl.St. Br.Parl.*
2020-21, nr. A-330/1)

une proposition d'ordonnance
'visant à instaurer une
Commission paritaire locative
et à lutter contre les loyers
abusifs' (*Doc. parl.,*
Parl.Rég.Brux.Cap.,
2020-2021, n° A-330/1)

Op 29 maart 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een voorstel van ordonnantie ‘tot oprichting van een paritaire huurcommissie en ter bestrijding van buitensporige huurprijzen’ (*Parl.St. Br.Parl. 2020-21, nr. A-330/1*).

Het voorstel is door de derde kamer onderzocht op 18 mei 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste 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 7 juni 2021.

*

Le 29 mars 2021, 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 soixante jours, sur une proposition d'ordonnance ‘visant à instaurer une Commission paritaire locative et à lutter contre les loyers abusifs’ (*Doc. parl., Parl.Rég.BruX.Cap., 2020-2021, n° A-330/1*).

La proposition a été examinée par la troisième chambre le 18 mai 2021. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier 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 7 juin 2021.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

2. Het voor advies voorgelegde voorstel van ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest strekt tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’ (hierna: de Brusselse Huisvestingscode) teneinde een paritaire huurcommissie op te richten en te voorzien in een mechanisme om huurprijzen te herzien die buitensporig worden geacht.

De paritaire huurcommissie, die voor de helft uit vertegenwoordigers van de verhuurders bestaat en voor de helft uit vertegenwoordigers van de huurders, wordt ingesteld bij de Adviesraad voor de Huisvesting (lees: de Adviesraad voor Huisvesting en Stadsvernieuwing)² en is bevoegd om advies te geven over de redelijkheid van de huurprijs. De paritaire huurcommissie kan “worden benaderd” door, enerzijds, iedere belanghebbende en, anderzijds, de rechter bij wie een verzoek aanhangig is gemaakt, voor een advies over de regelmatigheid van de huurprijs. Een verzoek kan bij eenparigheid van stemmen kennelijk ongegrond of kennelijk onredelijk worden verklaard. De door de commissie uitgebrachte adviezen worden op zijn minst door publicatie op haar website openbaar gemaakt. Ten slotte wordt in een jaarlijkse evaluatie voorzien (voorgestelde artikelen 107/1 tot 107/6 van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 4 van het voorstel).

De huurovereenkomst moet de referentiehuurprijs “of de tussentijdse huurprijzen rond de referentiehuurprijs van het betrokken onroerend goed zoals vermeld in het indicatief rooster van de huurprijzen” vermelden (voorgestelde artikel 218, § 1, 5°, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 5 van het voorstel). De bijlage die bij de huurovereenkomst moet worden gevoegd, moet het indicatief rooster van de huurprijzen bevatten (voorgestelde artikel 218, § 5, 5°, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 6 van het voorstel).

De verhuurder wordt verboden om een buitensporige huurprijs voor te stellen (voorgestelde artikel 224/1, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 8 van het voorstel). Er wordt een vermoeden ingesteld dat de huurprijs buitensporig is wanneer de huurprijs twintig procent hoger ligt dan de referentiehuurprijs of wanneer er substantiële kwaliteitsgebreken zijn (voorgestelde artikel 224 van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 7 van het voorstel). Indien de huurprijs buitensporig zou zijn, kan een verzoek tot herziening bij de rechter aanhangig worden gemaakt, desgevallend na een door de paritaire huurcommissie

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

² Zie evenwel opmerking 8.2.

georganiseerde bemiddeling (voorgestelde artikel 224/1, § 4, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 8 van het voorstel).

In het kader van de herziening van de huurprijs tussen de negende en de zesde maand voorafgaandelijk aan het verstrijken van elke driejarige periode kan elke partij het advies van de paritaire huurcommissie vragen over de herziening van de huurprijs. Indien de commissie tot de conclusie komt dat de huurprijs moet worden herzien, stelt ze een bemiddeling voor (voorgestelde artikel 240, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 9 van het voorstel). Bij ontstentenis van een akkoord tussen de partijen kan de rechter een huurprijsherziening toestaan indien vaststaat dat ten gevolge van nieuwe omstandigheden de referentiehuurprijs van het gehuurde goed ten minste twintig procent hoger is dan de gevraagde huurprijs of indien de referentiehuurprijs van het verhuurde goed ten minste tien procent hoger is dan de gevraagde huurprijs wegens door de verhuurder en op zijn kosten verrichte werkzaamheden (voorgestelde artikel 240, tweede en derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 10 van het voorstel). De rechter kan het advies inwinnen van de paritaire huurcommissie (voorgestelde artikel 240, vijfde lid, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 11 van het voorstel).

Ook bij opeenvolgende huurovereenkomsten kan de huurprijs worden aangepast indien de referentiehuurprijs van het verhuurde goed met minstens twintig procent is gestegen door het feit van nieuwe omstandigheden of met minstens tien procent wegens werken uitgevoerd in het verhuurde goed (voorgestelde artikel 241, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 12 van het voorstel) en kan de paritaire huurcommissie om advies worden verzocht (voorgestelde artikel 241, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 13 van het voorstel).

De aan te nemen ordonnantie treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, behoudens de artikelen 8 tot 13 ervan, die in werking treden op de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de regering) te bepalen datum (artikel 14 van het voorstel).

BEVOEGDHEID

3.1. De voorgestelde regeling voorziet in de mogelijkheid voor de rechter om aan de paritaire huurcommissie een advies te vragen over de regelmatigheid van de huurprijs (voorgestelde artikelen 107/2, eerste lid, 224/1, § 4, tweede lid, 240, vijfde lid, en 241, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode).

Volgens de gemachtigde kan in de voormelde bepalingen het woord “rechter” worden vervangen door het woord “vrederechter”.

3.2. Volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof behoren de omschrijving van de bevoegdheden van, en het vaststellen van procedureregels voor, de rechtscolleges tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale wetgever.³

De door de gemachtigde voorgestelde aanwijzing van de *vrederichter*, in plaats van “de rechter”, moet als een regeling van diens bevoegdheid worden beschouwd, en door in de mogelijkheid te voorzien het advies te vragen van de paritaire huurcommissie wordt een aspect van de procedure voor die rechter geregeld. Bijgevolg moet de ordonnantiegever, om de voormelde bepalingen te kunnen aannemen, een beroep doen op de impliciete bevoegdheden, overeenkomstig artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’. Daartoe is vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

3.3. In zoverre thans reeds uit het Gerechtelijk Wetboek voortvloeit dat de vrede rechter bevoegd is voor geschillen betreffende de verhuur van onroerende goederen,⁴ zou de door de gemachtigde voorgestelde aanwijzing van de *vrederichter* in de voormelde bepalingen van het voorstel een loutere bevestiging zijn van die regeling. De noodzaak van die aanwijzing kan dan ook sterk worden betwijfeld. Bijgevolg moet worden verwezen naar “de rechter”, zoals thans het geval is in de tekst van het voor advies voorgelegde voorstel.⁵

3.4. Wat de mogelijkheid betreft voor de rechter om het advies van de paritaire huurcommissie te vragen, wordt thans in de toelichting bij het voorstel niet aangetoond dat is voldaan aan de voorwaarden om een beroep te kunnen doen op de impliciete bevoegdheden. Dat zal in de verdere parlementaire voorbereiding alsnog moeten gebeuren.

Wel lijkt alvast te kunnen worden aangenomen dat de voorgestelde regeling een marginale weerslag heeft op de federale bevoegdheid. Het gaat immers niet om een verplichting, maar om een mogelijkheid voor de rechter om het advies van de paritaire huurcommissie te vragen. Bovendien is de rechter niet gebonden door het advies van de paritaire huurcommissie.⁶ Een dergelijke mogelijkheid lijkt aan te sluiten bij de mogelijkheid waarin artikel 962, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek voorziet voor de rechter om, ter oplossing van een voor hem gebracht geschil, deskundigen te gelasten een technisch advies te geven.

³ Zie o.m.: GwH 14 februari 2001, nr. 19/2001, B.4.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4 en B.5.2; GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3; GwH 14 november 2012, nr. 139/2012, B.4.3.

⁴ Zie artikel 591, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek.

⁵ Naar het voorbeeld van, onder meer, de artikelen 217, § 2, tweede lid, 218, § 2, tweede lid, en 219, § 3, tweede en derde lid, en § 4, vierde lid, van de Brusselse Huisvestingscode.

⁶ In het voorgestelde artikel 107/1, vijfde lid, van de Brusselse Huisvestingscode wordt uitdrukkelijk bepaald dat de gemotiveerde adviezen van de paritaire huurcommissie een niet-bindend karakter hebben.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Ten aanzien van het recht op eigendom

4.1. De voorgestelde regeling voorziet in een verbod voor de verhuurder om een buitensporige huurprijs voor te stellen (voorgestelde artikel 224/1, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode). Er wordt een vermoeden ingesteld dat de huurprijs buitensporig is wanneer de huurprijs twintig procent hoger ligt dan de referentiehuurprijs of wanneer er substantiële kwaliteitsgebreken zijn (voorgestelde artikel 224 van de Brusselse Huisvestingscode). Indien de huurprijs buitensporig zou zijn, kan een verzoek tot herziening bij de rechter aanhangig worden gemaakt, die een huurprijsherziening kan toestaan (voorgestelde artikel 224/1, § 4, van de Brusselse Huisvestingscode).

4.2.1. De beperking van het eigendomsrecht die het gevolg is van de huurprijsbeperkingen die voortvloeien uit de voorgestelde regeling moet worden beschouwd als een regeling van het gebruik van eigendom in de zin van artikel 1, tweede lid, van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.⁷

4.2.2. In advies 61.439/3 van 6 juni 2017 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, gelet op die vaststelling omtrent gelijkaardige regelingen het volgende opgemerkt:

“Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.⁸ Op het vlak van het huisvestingsbeleid moet daarbij rekening worden gehouden met de verplichting die op grond van artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet voor de gewestwetgevers geldt om het recht op een behoorlijke huisvesting te waarborgen.⁹

In zoverre met de voormelde amendementen wordt beoogd een stijging van de huurprijzen tegen te gaan, kan worden aangenomen dat ze een doelstelling van algemeen belang nastreven. Evenwel moet erop worden toegezien dat niet op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan het eigendomsrecht. Dat zou met name het geval zijn als de door de huurcommissie, de Regering of de rechter vastgestelde huurprijzen van die aard zijn dat ze de verhuurder niet in staat stellen zelfs maar de onderhoudskosten te dekken,¹⁰ of wanneer de vastgestelde huurprijzen beduidend lager zouden liggen dan de marktwaarde van de goederen in kwestie,¹¹ zelfs al verkeert de verhuurder niet in de

⁷ Zie o.m. EHRM 19 december 1989, *Mellacher e.a. v. Oostenrijk*, § 44; EHRM (grote kamer) 19 september 2006, *Hutten-Czapska v. Polen*, § 160.

⁸ Voetnoot 19 van het aangehaalde advies: Zie o.m.: GwH 16 juni 2016, nr. 97/2016, B.6.3; GwH 14 juli 2016, nr. 109/2016, B.7.4; GwH 10 november 2016, nr. 140/2016, B.12.4.

⁹ Voetnoot 20 van het aangehaalde advies: GwH 12 februari 2015, nr. 16/2015, B.21.4.

¹⁰ Voetnoot 21 van het aangehaalde advies: EHRM (grote kamer) 19 september 2006, *Hutten-Czapska v. Polen*, § 224.

¹¹ Voetnoot 22 van het aangehaalde advies: EHRM 21 januari 2014, *Bittó e.a. v. Slowakije*, § 113; EHRM 5 juli 2016, *Krahulec v. Slowakije*, § 33, *Bukovčanová e.a. v. Slowakije*, § 38 en *Rudolfer v. Slowakije*, § 38; EHRM 10 januari 2017, *Mečiar e.a. v. Slowakije*, § 26.

onmogelijkheid om winst te maken.¹²⁻¹³ Tevens dient bij de beoordeling van de evenredigheid rekening te worden gehouden met beperkingen die in andere amendementen worden voorgesteld, zoals amendementen die ertoe strekken in een verplicht standaardmodel van een huurovereenkomst te voorzien (amendementen nrs. 37 en 76) of die de verhuurder de mogelijkheid ontzeggen om een huurovereenkomst voortijdig te beëindigen (amendementen nrs. 49 en 94).¹⁴

Ofschoon uit de aangehaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voortvloeit dat het bestaanbaar kan zijn met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens dat de huurprijs door een overheidstussenkomst wordt gewijzigd nadat de huurovereenkomst is gesloten,¹⁵ moet er in waarborgen worden voorzien zodat de inmenging in het recht op eigendom van de verhuurder niet willekeurig of onvoorspelbaar is.^{16,17}

In het licht hiervan moet het volgende worden opgemerkt over de voorgestelde regeling.

4.3.1. De voorspelbaarheid van de voorgestelde regeling is afhankelijk van het antwoord op de vraag of een verhuurder op voldoende rechtszekere wijze kan bepalen welke huurprijs hij kan voorstellen zonder dat die als buitensporig kan worden beschouwd en wat de substantiële kwaliteitsgebreken inherent aan de woning of de omgeving zijn die ertoe kunnen leiden dat de huurprijs als buitensporig wordt beschouwd.

4.3.2. Uit het voorgestelde artikel 224, 1°, van de Brusselse Huisvestingscode vloeit voort dat wanneer de huurprijs twintig percent hoger ligt dan de referentiehurprijs, hij in beginsel wordt vermoed buitensporig te zijn.

Volgens het voorgestelde artikel 2, § 1, 37°, van de Brusselse Huisvestingscode is die referentiehurprijs “de door het indicatief rooster van de huurprijzen aangegeven mediane huurprijs voor het bedoelde goed”. Met “het indicatief rooster van de huurprijzen” wordt “het indicatief rooster van referentiehurprijzen ingevoerd door artikel 225 van de Brusselse Huisvestingscode” bedoeld.¹⁸ Ter uitvoering van die bepaling van de Brusselse Huisvestingscode heeft de regering het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2017 ‘tot

¹² Voetnoot 23 van het aangehaalde advies: EHRM 30 juli 2015, *Zammit en Attard Cassar v. Malta*, § 62. Zie ook EHRM 15 september 2009, *Amato Gauci v. Malta*, § 62 (“amounts of rent allowing only a minimal profit” zijn “manifestly unreasonable”).

¹³ Voetnoot 24 van het aangehaalde advies: Hetzelfde geldt ingeval een verhuurder bij het verstrijken van de huurtermijn verplicht wordt het goed onder dezelfde voorwaarden verder te verhuren: EHRM 12 juni 2012, *Lindheim e.a. v. Noorwegen*, § 120.

¹⁴ Voetnoot 25 van het aangehaalde advies: Zie inzonderheid EHRM (grote kamer) 19 september 2006, *Hutten-Czapska v. Polen*, § 224.

¹⁵ Voetnoot 26 van het aangehaalde advies: EHRM 19 december 1989, *Mellacher e.a. v. Oostenrijk*, § 51.

¹⁶ Voetnoot 27 van het aangehaalde advies: Zie o.m. EHRM (grote kamer) 19 september 2006, *Hutten-Czapska v. Polen*, § 168; EHRM 26 september 2006, *Ghigo v. Malta*, § 62; EHRM 15 september 2009, *Amato Gauci v. Malta*, § 58; EHRM 21 januari 2014, *Bittó e.a. v. Sloveeje*, § 98; EHRM 11 december 2014, *Anthony Aquilina v. Malta*, § 60.

¹⁷ Adv.RvS 61.439/3 van 6 juni 2017 over amendementen bij het ontwerp van ordonnantie ‘houdende de regionalisering van de woninghuurovereenkomst’, opmerking 6, *Parl.St.* Br.Parl. 2016-17, nr. A-488/2, 248-249.

¹⁸ Zie het voorgestelde artikel 2, § 1, 36°, van de Brusselse Huisvestingscode (artikel 3 van het voorstel).

invoering van een rooster van indicatieve huurprijzen' genomen. Dat besluit bevat in bijlage een 'indicatief rooster met maandelijksse richthuurprijzen per m² bewoonbare oppervlakte, gebaseerd op variatie-intervallen van 10% rond de mediane huurprijs'. De "mediane huurprijs" in de definitie van het begrip "referentiehurprijs" in het voorgestelde artikel 2, § 1, 37°, van de Brusselse Huisvestingscode lijkt hierop te slaan.

Voor zover dit het geval is, hetgeen best in de parlementaire voorbereiding wordt bevestigd, kan worden aangenomen dat voldoende duidelijk is welke de referentiehurprijs is op basis waarvan wordt bepaald of de gevraagde huurprijs al dan niet wordt geacht buitensporig te zijn.¹⁹

4.3.3.1. Uit het voorgestelde artikel 224, 2°, van de Brusselse Huisvestingscode vloeit voort dat, ook al ligt de huurprijs niet twintig percent hoger dan de referentiehurprijs, hij toch wordt vermoed buitensporig te zijn wanneer het gehuurde goed substantiële kwaliteitsgebreken vertoont die inherent zijn aan de woning of de omgeving. Er wordt evenwel niet gepreciseerd wat met "substantiële kwaliteitsgebreken" wordt bedoeld.

4.3.3.2. Volgens de toelichting gaat het om "kwaliteitskenmerken die duidelijk onder het gemiddelde liggen, op voorwaarde dat die niet aan de huurder kunnen worden toegeschreven". Daar wordt nog het volgende aan toegevoegd:

"Voor de toepassing van artikel 7 dient te worden gepreciseerd dat de substantiële gebreken die niet kunnen worden toegeschreven aan de huurder, betrekking moeten hebben op intrinsieke kenmerken van de woning of de omgeving ervan waarmee nog niet uitdrukkelijk rekening werd gehouden bij de raming van de referentiehurprijs op basis van het indicatieve rooster.

Een groot aantal substantiële intrinsieke kwaliteitsgebreken die niet onder de minimumnormen inzake veiligheid, gezondheid of uitrusting vallen, kunnen immers een verlaging van de huurprijs verantwoorden. Die kenmerken kunnen bijvoorbeeld zijn het ontbreken van een individuele elektriciteitsmeter, het ontbreken van een individuele watermeter, het ontbreken van een eigen sanitaire ruimte, een krappe doucheruimte (in plaats van een badkamer), het ontbreken van een verwarmingstoestel in een kamer, het ontbreken van keukenapparatuur, het ontbreken van een lift of het ontbreken van een deurtelefoon (in geval van een woning op een bovenverdieping).

Ook een bijzonder slechte kwaliteit van de onmiddellijke omgeving (bij wijze van niet-exhaustief voorbeeld: aanzienlijke geluidsoverlast, frequente of permanente geurhinder) kan in aanmerking worden genomen om te verantwoorden dat een huurprijs als buitensporig wordt beschouwd, ook al is die geen 20 % hoger dan de referentiehurprijs.

¹⁹ Er kan wel worden op gewezen dat het voormelde rooster in bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 oktober 2017 die mediane huurprijs per m² zelf niet vermeldt, vermits er met minima en maxima wordt gewerkt die 10 percent hoger of lager liggen dan die mediaan. Dit is evenwel niet van aard om de voorgestelde regeling onvoorspelbaar te maken, vermits aan de hand van die bedragen de mediane huurprijs kan worden bepaald.

Er zij op gewezen dat de Directie Gewestelijke Huisvestingsinspectie, ingeval een woning niet voldoet aan de geldende kwaliteitsnormen, een administratieve beslissing kan nemen die de overtreder ertoe verplicht aanpassingswerken uit te voeren en, zo nodig, een boete of zelfs een verbod op het verhuren van de woning oplegt. Bij gebreke van een dergelijke beslissing of van aanpassingswerken moet het bedrag van de huurprijs worden beoordeeld in het licht van die tekortkomingen die aanzienlijk of van een zekere ernst moeten zijn.”

Uit die toelichting kan evenwel niet op voldoende rechtszekere wijze worden bepaald welke “substantiële kwaliteitsgebreken” worden bedoeld.

4.3.3.3. In zoverre er in de toelichting wordt verwezen naar het indicatieve rooster van de huurprijzen moet worden vastgesteld dat in artikel 6 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2017, dat het voormelde indicatieve rooster bevat, de minister of de staatssecretaris tot wiens bevoegdheid huisvesting behoort (hierna: de minister) wordt gemachtigd om de huurprijzen die uit het rooster voorkomen te verminderen met een forfaitair bedrag rekening houdend met de aanwezigheid van elementen *van bijzonder ongemak*. Volgens die bepaling kan het gaan om:

“1° de aanwezigheid van convectoren in de plaats van een systeem met centrale verwarming;

2° de afwezigheid van instrumenten voor warmteregeling zoals een thermostaat of thermostatische kranen;

3° de afwezigheid van ontspanningsruimten zoals een terras, een koer, een tuin of een balkon;

4 ° een laag energieprestatieniveau.”

Die bepaling maakt evenwel geen gewag van “substantiële kwaliteitsgebreken” maar van “elementen van bijzonder ongemak”. Het is twijfelachtig of die twee begrippen zonder meer met elkaar gelijk kunnen worden gesteld en of met de in die bepaling vermelde elementen rekening kan worden gehouden om te oordelen dat er substantiële kwaliteitsgebreken zijn.

Indien dat wel het geval zou zijn, lijkt uit de aangehaalde toelichting voort te vloeien dat, eenmaal de minister overeenkomstig het voormelde artikel 6 de huurprijzen heeft verminderd om rekening te houden met de aanwezigheid van elementen van bijzonder ongemak,²⁰ diezelfde elementen niet meer dienstig kunnen worden aangevoerd om aan te tonen dat een gehuurd goed substantiële kwaliteitsgebreken vertoont die inherent zijn aan de woning of de omgeving. Dat zou evenwel in de voorgestelde regeling zelf uitdrukkelijk moeten worden bepaald.

²⁰ Thans heeft de minister nog geen uitvoering gegeven aan de in artikel 6 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 oktober 2017 vervatte machtiging.

4.3.3.4. Nog uit de toelichting lijkt voort te vloeien dat ook gebreken die geen inbreuk vormen op de minimumnormen inzake veiligheid, gezondheid of uitrusting als substantiële intrinsieke kwaliteitsgebreken kunnen worden beschouwd. Hierdoor wordt de voorgestelde regeling evenwel bijzonder rechtsonzeker. De verhuurder kan er dan immers niet mee volstaan om, overeenkomstig artikel 219, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode, te voldoen aan de in artikel 4 van diezelfde code bepaalde verplichtingen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting van het gehuurde goed. Aan welke kwaliteitsvereisten hij dan wel moet voldoen opdat de door hem voorgestelde huurprijs niet als buitensporig zou worden beschouwd, is echter niet duidelijk. Het voorgaande is des te problematischer gelet op het gebruik in de toelichting van eerder subjectieve begrippen, zoals “een *krappe* doucheruimte”, waarvan de draagwijdte lijkt af te hangen van de persoonlijke appreciatie van de (kandidaat-)huurder.

Bovendien is niet duidelijk in welke mate de in de toelichting vermelde gebreken aanleiding kunnen geven tot een huurherziening: volstaat een van die gebreken opdat er gewag kan worden gemaakt van een vermoeden van een buitensporige huurprijs, of moeten er meerdere gebreken aanwezig zijn? En met welk bedrag moet de huurprijs dan worden verminderd: gaat het om eenzelfde forfaitair bedrag voor elk gebrek, of wegen sommige gebreken zwaarder door dan andere?

4.3.3.5. Daarbij komt nog dat de geïndiceerde substantiële kwaliteitsgebreken niet noodzakelijkerwijs verband moeten houden met intrinsieke kenmerken van het gehuurde goed: ook omgevingsfactoren, zoals geluidsoverlast of geurhinder, komen in aanmerking. Het gaat dan echter om elementen waarover de verhuurder in de meeste gevallen geen controle heeft. Meer nog, die factoren kunnen in de loop van de tijd ook wijzigen, bijvoorbeeld omdat een onderneming die geluidsoverlast of geurhinder veroorzaakt, zich in de omgeving van het gehuurde goed zou installeren. Ten gevolge hiervan wordt de toepassing van de voorgestelde regeling bijzonder onvoorspelbaar.

Het voorgaande verhindert overigens niet dat de referentiehurprijs van het goed zal verschillen naargelang de locatie ervan,²¹ vermits die ligging, met inbegrip van de karakteristieken van de wijk,²² onmiskenbaar een invloed heeft op de prijs die huurders bereid zijn te betalen voor een bepaald goed.

4.3.3.6. Er moet worden besloten dat in het voorstel moet worden verduidelijkt welke substantiële kwaliteitsgebreken kunnen leiden tot een vermoeden van een buitensporige huurprijs, waarbij men zich moet beperken tot elementen waaraan de verhuurder iets kan doen, en in welke mate die gebreken aanleiding kunnen geven tot een huurherziening.

4.4.1. In zoverre uit de hiervoor aangehaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan worden afgeleid dat, opdat er niet op onevenredige wijze afbreuk zou

²¹ Naar luid van artikel 3, 2°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2017 houden de huurprijzen uit het indicatief rooster rekening met, onder meer, de locatie van de woning. Ten gevolge hiervan worden in het voormelde besluit zeven categorieën van wijkgroepen onderscheiden en verschillen de maandelijkse huurprijzen per m² bewoonbare oppervlakte van de woning naargelang van de categorie van wijkgroep waarin het goed is gelegen.

²² Gaat het om een uitgangswijk of eerder een residentiële wijk, zijn er veel of weinig scholen aanwezig, zijn er culturele voorzieningen...?

worden gedaan aan het eigendomsrecht, een huurprijsbeperking niet van die aard mag zijn dat ze de verhuurder niet in staat zou stellen zelfs maar zijn kosten te dekken, of hem een huurprijs zou opleggen die beduidend lager zou liggen dan de marktwaaarde van de goederen in kwestie, moet worden vastgesteld dat, ofschoon volgens de voorgestelde regeling een buitensporige huurprijs verboden is, er volgens het voorgestelde artikel 224, 1°, van de Brusselse Huisvestingscode enkel sprake is van een buitensporige huurprijs wanneer de gevraagde huurprijs twintig percent hoger ligt dan de referentiehuurprijs. Vermits die referentiehuurprijs zoals die voortvloeit uit het indicatief rooster van de huurprijzen overeenstemt met de mediane huurprijs (opmerking 4.3.2) en het indicatief rooster in bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 oktober 2017 een maximumbedrag per m² vermeldt dat 10 percent hoger ligt dan die mediaan, betekent dit dat de verhuurder een huurprijs per m² kan vragen die 10 percent hoger ligt dan het maximum vermeld in het voormelde rooster.

Voor zover de referentiehuurprijzen die voortvloeien uit het rooster van indicatieve huurprijzen bepaald in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 oktober 2017 realistisch zijn, hetgeen de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet kan nagaan,²³ stelt de mogelijkheid voor de verhuurder om tot twintig percent boven de referentiehuurprijs te gaan hem alvast in zekere mate in staat om, wanneer die referentiehuurprijs niet zou volstaan om zijn kosten te dekken of niet zou overeenstemmen met de waarde van het gehuurde goed, een hogere huurprijs te vragen, zonder dat dit ertoe leidt dat die huurprijs wordt vermoed buitensporig te zijn.

4.4.2. Bovendien voorziet de voorgestelde regeling enkel in een *vermoeden* dat de huurprijs buitensporig is wanneer hij twintig percent hoger is dan de referentiehuurprijs. Het gaat om een weerlegbaar vermoeden: de verhuurder kan aantonen dat het verschil tussen de gevraagde huurprijs en de referentiehuurprijs wordt gerechtvaardigd door substantiële elementen van comfort die inherent zijn aan de woning of de omgeving.

In de toelichting wordt dienaangaande gepreciseerd “dat de substantiële elementen van comfort betrekking moeten hebben op intrinsieke kenmerken van de woning of de omgeving

²³ Al kan erop worden gewezen dat naar luid van artikel 2, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 oktober 2017 het rooster op empirische wijze is opgesteld, met name op basis van de gegevens afkomstig van onderzoeken naar de huurprijzen in Brussel en dat desgevallend een beroep kan worden gedaan op andere gegevensbanken om de betrouwbaarheid van de door het rooster gebruikte gegevens te verhogen. In de toelichting bij het voorstel wordt dienaangaande beklemdtoond dat zal worden toegezien “op de voortdurende verbetering van het huurprijsreferentierooster. Daartoe zullen de enquêtes van het Observatorium voor de huurprijzen en de jaarlijkse herziening van het rooster worden uitgevoerd, zoals bepaald in het besluit van 19 oktober 2017. Om voldoende representativiteit en betrouwbaarheid van het indicatief rooster te garanderen, is het dus absoluut noodzakelijk meer gegevens te verzamelen en zo spoedig mogelijk te beschikken over een steekproef van ongeveer 10% van alle huurcontracten op de Brusselse huurmarkt. (...) Vervolgens zal de kennis die het Gewest zal verwerven over de private huurmarkt een volwaardige bron van informatie vormen op grond waarvan ook het referentierooster zal worden bepaald, waardoor het nog representatiever wordt voor de Brusselse huurmarkt. Dit is de doelstelling die de regering zich heeft gesteld bij haar plannen om ‘op korte termijn en middels protocolakkoorden met de betrokken instellingen (gewestelijke en federale openbare besturen, de banksector) een gecentraliseerde gegevensbank in te stellen die een correct beeld moet schetsen van de huurmarkt (huurovereenkomsten, huurprijzen, huurwaarborgen, plaatsbeschrijvingen, EPB, vergunningen, enz.). Deze gegevensbank moet zorgen voor meer transparantie in de vastgoedsector en vooral op de huurmarkt. De Regering zal een reglementering voorstellen die de nauwkeurige opmeting van de woningen en hun unieke identificatie moet verduidelijken. In verband met deze doelstelling zal een registratie worden ingevoerd voor te huur gestelde woningen. De referentietabel voor de huurprijzen zal op grond van al deze gegevens worden vastgesteld en meer onder de aandacht gebracht worden.”

ervan waarmee nog niet uitdrukkelijk rekening is gehouden bij de raming van de referentiehuurprijs op basis van het indicatieve rooster”. Daar wordt nog aan toegevoegd:

“Zonder aanspraak te maken op volledigheid, kunnen bijvoorbeeld als substantiële elementen van comfort worden beschouwd: een villa met vier gevels, een herenhuis, een opmerkelijke of prestigieuze architectuur, een open haard, een exclusieve keuken, parket in massief hout, talrijke ontspanningsruimten of nog een domoticasysteem.

Dat is ook het geval voor een bijzonder hoogwaardige nabije omgeving (bij wijze van niet-exhaustief voorbeeld: veel groene ruimten, zeer rustige ligging, opmerkelijk uitzicht) die in aanmerking kan worden genomen om de huurprijs te verantwoorden.”

4.4.3. Ten slotte moet worden vastgesteld dat de voorgestelde regeling enkel betrekking heeft op de huurprijs, en niet op de lasten voor de privatieve of gemeenschappelijke delen die de huurder aangerekend worden.²⁴

4.4.4. Gelet hierop lijkt de voorgestelde regeling niet van dien aard te zijn dat ze de verhuurder niet in staat zou stellen om zelfs maar zijn kosten te dekken, of hem een huurprijs zou opleggen die beduidend lager zou liggen dan de marktwaarde van de goederen in kwestie. De eigenaar zal immers aan de hand van de specifieke kenmerken van het gehuurde goed kunnen aantonen dat een huurprijs die twintig percent of meer hoger is dan de referentiehuurprijs, verantwoord is.

Bijgevolg kan de inmenging met het recht op eigendom die uit de voorgestelde regeling voortvloeit, worden aanvaard.

B. Ten aanzien van de adviesbevoegdheid van de paritaire huurcommissie

5.1. Het voorstel voorziet in de oprichting van een paritaire huurcommissie “die bevoegd is om advies te geven over de redelijkheid van de huurprijs voor elke woonhuurovereenkomst in het Brussels Gewest die niet is gesloten door een openbare vastgoedoperator in de zin van artikel 2, § 1, 4° van de Code”. Uit het voorgestelde artikel 107/1, vijfde lid, van de Brusselse Huisvestingscode vloeit voort dat de adviezen van de commissie gemotiveerd moeten zijn en dat ze “een adviserend en niet-bindend karakter hebben”.

In het voorgestelde artikel 107/1, vierde lid, van de Brusselse Huisvestingscode wordt evenwel bepaald dat “[t]enzij de partijen anders overeenkomen, (...) de als gevolg van een door de Paritaire Huurcommissie voorgestelde bemiddeling herziene huurprijs van kracht [wordt] met ingang van de eerste dag van de maand die volgt op de datum van de aanhangigmaking bij de Commissie”. Volgens het voorgestelde artikel 224/1, § 5, van de Brusselse Huisvestingscode “[gaat d]e herziene huurprijs (...) in op de eerste dag van de maand die volgt op hetzij de datum van aanhangigmaking bij de Paritaire Huurcommissie in het kader van een verzoek tot herziening van de huurprijs, ook wanneer de bemiddeling heeft gefaald en de zaak vervolgens bij de rechter aanhangig is gemaakt, hetzij de datum van de start van een gerechtelijke procedure bij de

²⁴ Uit artikel 218, § 1, 4° en 5°, van de Brusselse Huisvestingscode vloeit voort dat de huurovereenkomst, enerzijds, het bedrag van de huurprijs vermeldt “die in geen geval het bedrag van de privatieve of gemeenschappelijke lasten mag omvatten” en, anderzijds, “de opsomming en de raming van het bedrag van de lasten voor de privatieve en/of gemeenschappelijke delen die de huurder aangerekend zullen worden”.

rechter.” Wanneer een huurder zich tot de paritaire huurcommissie wendt met betrekking tot een goed waarvoor de verhuurder reeds eerder een buitensporige huurprijs heeft moeten herzien, gaat, indien wordt vastgesteld dat dat de huurprijs (opnieuw) buitensporig is, de herziene huurprijs in vanaf de eerste maand van de huurovereenkomst (voorgestelde artikel 224/1, § 6, van de Brusselse Huisvestingscode).

Dienaangaande moet het volgende worden opgemerkt.

5.2. Vooreerst moet worden vastgesteld dat enkel in het voorgestelde artikel 107/1, vierde lid, van de Brusselse Huisvestingscode in de mogelijkheid wordt voorzien dat de partijen iets anders overeenkomen omtrent het van kracht worden van de als gevolg van een door de paritaire huurcommissie voorgestelde bemiddeling herziene huurprijs. In het voorgestelde artikel 224/1, § 5, en § 6, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode komt die mogelijkheid niet voor.

5.3. Vervolgens moet worden vastgesteld dat het van kracht worden van de als gevolg van een door de paritaire huurcommissie voorgestelde bemiddeling herziene huurprijs, zonder dat de partijen het eens zijn over die herziening of over de datum van inwerkingtreding ervan,²⁵ niet bestaanbaar is met het niet-bindend karakter van de adviezen van de paritaire huurcommissie of met haar bemiddelende rol. Integendeel, vermits ten gevolge van de voorgestelde regeling de huurder ermee zou kunnen volstaan de door de paritaire huurcommissie herziene huurprijs te betalen, wordt de paritaire huurcommissie de bevoegdheid gegeven om het bedrag van de huurprijs die de partijen bij overeenkomst hebben vastgesteld, te verlagen.

Uit artikel 144, eerste lid, van de Grondwet vloeit echter voort dat geschillen over burgerlijke rechten *bij uitsluiting* tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoren. Een geschil tussen een huurder en diens verhuurder over de hoogte van de te betalen huurprijs betreft een geding van burgerlijke aard in de zin van die grondwetsbepaling. Bijgevolg mag de voorgestelde regeling er niet toe leiden dat aan de paritaire huurcommissie de mogelijkheid wordt gegeven om een dergelijk geschil te beslechten door een beslissing te nemen die de partijen bij een huurovereenkomst bindt, wat thans wel het geval lijkt te zijn. Het Grondwettelijk Hof heeft weliswaar geoordeeld dat artikel 144 van de Grondwet niet verbiedt dat geschillen eerst aan een arbitraal college dienen te worden voorgelegd, alvorens voor de hoven en rechtbanken te kunnen worden gebracht, op voorwaarde dat het recht op toegang tot de rechter nog op een daadwerkelijke wijze kan worden uitgeoefend.²⁶ De procedure voor de paritaire huurcommissie vertoont evenwel geen van de eigenschappen die eigen is aan die van een arbitrageprocedure.

²⁵ Uit het voorgestelde artikel 224/1, § 5, van de Brusselse Huisvestingscode blijkt dat deze regeling geldt “ook wanneer de bemiddeling heeft gefaald”.

²⁶ GwH 15 januari 2009, nr. 8/2009, B.25.2.

De aan de paritaire huurcommissie gegeven mogelijkheid om een geschil tussen een huurder en diens verhuurder over de hoogte van de te betalen huurprijs te beslechten is des te problematischer nu uit het voorgestelde artikel 224/1, § 5, van de Brusselse Huisvestingscode voortvloeit dat de door de paritaire huurcommissie herziene huurprijs ook ingaat op de eerste dag van de maand die volgt op de dag van de aanhangigmaking van de zaak bij die commissie wanneer “de bemiddeling heeft gefaald en de zaak vervolgens bij de rechter aanhangig is gemaakt”. De beslissing van de paritaire huurcommissie zou derhalve de partijen binden vooraleer de rechter uitspraak heeft kunnen doen over het geschil.

5.4. Bijgevolg kan een regeling van het van kracht worden van de door de paritaire huurcommissie herziene huurprijzen enkel worden aanvaard voor zover het toepassingsgebied ervan wordt beperkt tot die gevallen waarin de door die commissie gevoerde bemiddeling heeft geleid tot een overeenkomst tussen de partijen over de herziene huurprijs of voor zover de procedure zou worden omgevormd tot een daadwerkelijke arbitrage met de mogelijkheid van een jurisdictioneel beroep.

De voorgestelde artikelen 107/1, vierde lid, en 224/1, §§ 5 en 6, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode moeten worden herzien in het licht van het voorgaande.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

6.1. De definitie van het begrip “Code” in artikel 2, 1°, van het voorstel zou beter als volgt luiden: “de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode”.

6.2. De definitie van het begrip “Regering” is overbodig vermits dat begrip, behoudens in de voorgestelde bepalingen die worden ingevoegd in de Brusselse Huisvestingscode, waarvoor de definitie bepaald in artikel 2, § 1, 2°, van die code reeds geldt, enkel voorkomt in artikel 14, vierde lid, van het voorstel. Bijgevolg kan ermee worden volstaan van in die bepaling het woord “regering” te vervangen door de woorden “Brusselse Hoofdstedelijke Regering”.

Artikel 3

7. Vermits het voorgestelde artikel 2, § 1, 36°, zelf deel uitmaakt van de Brusselse Huisvestingscode kunnen de woorden “van de Brusselse Huisvestingscode” in de definitie van begrip “indicatief rooster van de huurprijzen” worden weggelaten of worden vervangen door de woorden “van deze Code”.

Artikel 4

8.1. Het eerste lid van artikel 4 strekt tot invoeging van een nieuw hoofdstuk IV (“De Paritaire Huurcommissie”) in titel IV van de Brusselse Huisvestingscode. Naar luid van het tweede lid van die bepaling worden “de huidige hoofdstukken IV, V, VI, VII, VIII, IX en X van titel 4 van de Code (...) aldus respectievelijk vernummerd tot V, VI, VII, VIII, IX, X en XI.”

Nog los van het gegeven dat dat tweede lid in een afzonderlijke bepaling zou moeten worden ondergebracht, is het niet raadzaam de bestaande hoofdstukken van titel IV van de Brusselse Huisvestingscode te vernummeren, gelet op de nadelen die met een dergelijke praktijk gepaard gaan.²⁷ Bijgevolg kan in titel IV van de Brusselse Huisvestingscode beter een hoofdstuk III/1 worden ingevoegd, naar het voorbeeld van hoofdstuk IV/1 in titel X van dezelfde code of kan, vermits de paritaire huurcommissie wordt ingesteld bij de Adviesraad voor Huisvesting en Stadsvernieuwing, het voorgestelde hoofdstuk worden omgevormd tot een afdeling 4 van hoofdstuk III van die titel, dat betrekking heeft op die adviesraad.

Een gelijkaardige opmerking geldt voor de artikelen 5, 6 en 7 van het voorstel, die eveneens in een vernummering voorzien.

8.2. In het voorgestelde artikel 107/1, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode schrijve men “Adviesraad” (in plaats van “Adviesraad voor de Huisvesting”).²⁸

8.3. Naar luid van het voorgestelde artikel 107/1, vierde lid, van de Brusselse Huisvestingscode wordt de als gevolg van een door de paritaire huurcommissie voorgestelde bemiddeling herziene huurprijs van kracht met ingang van de eerste dag van de maand die volgt op de datum van de aanhangigmaking bij de commissie “[t]enzij de partijen anders overeenkomen”.

Onverminderd hetgeen hiervoor is opgemerkt over de onmogelijkheid voor de paritaire huurcommissie om een geschil over het buitensporig karakter van de huurprijs te beslechten door een beslissing te nemen die de partijen bij een huurovereenkomst bindt (opmerking 5.3), is niet duidelijk hoe en wanneer de partijen tot een andere overeenkomst kunnen komen en wat de draagwijdte van die overeenkomst dan wel zou zijn. Kunnen de partijen bij het sluiten van de huurovereenkomst dienaangaande al iets bepalen, of gaat het (enkel) om een overeenkomst die wordt gesloten nadat de paritaire huurcommissie haar advies heeft gegeven? Kunnen de partijen in die overeenkomst enkel een andere datum overeenkomen vanaf wanneer de herziene huurprijs van kracht wordt, of kan die overeenkomst ook betrekking hebben op andere aspecten van de door de paritaire huurcommissie gevoerde bemiddeling, zoals op de huurprijs?

Dit moet worden verduidelijkt.

²⁷ Zie in dit verband Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, nr. 125, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be)

²⁸ Zie immers artikel 90 van de Brusselse Huisvestingscode waaruit voortvloeit dat de Adviesraad voor Huisvesting en Stadsvernieuwing van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest die door die bepaling wordt opgericht vervolgens “Adviesraad” wordt genoemd.

8.4. Het voorgestelde artikel 107/1, vierde en vijfde lid, heeft het over “de Commissie” terwijl elders in die bepaling, en in het voorstel, wordt gewag gemaakt van “de Paritaire Huurcommissie”. De gebruikte terminologie moet worden geüniformiseerd.

Hetzelfde geldt voor de voorgestelde artikelen 107/2, tweede lid, 107/3 en 107/4, eerste en derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode.

8.5. Naar luid van het voorgestelde artikel 107/1, vijfde lid, van de Brusselse Huisvestingscode hebben de gemotiveerde adviezen van de paritaire huurcommissie een “adviserend en niet-bindend karakter”.

Het kan weliswaar nuttig zijn het niet-bindend karakter van de adviezen van de paritaire huurcommissie te beklemtonen, maar het lijkt een tautologie om gewag te maken van een adviserend advies. Bijgevolg moeten de woorden “adviserend en” worden weggelaten.

8.6.1. Naar luid van het voorgestelde artikel 107/2, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode kan de paritaire huurcommissie “worden benaderd” door, onder meer, iedere *belanghebbende*.

Volgens de toelichting wordt daarmee bedoeld “alle partijen bij de overeenkomst, namelijk de verhuurder en de huurder, maar ook personen die door hen gemandateerd zijn, bijvoorbeeld een vereniging die de belangen van verhuurders of huurders verdedigt”.

Er wordt in de toelichting derhalve een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de partijen bij de huurovereenkomst en, anderzijds, de door hen gemandateerde belangenvereniging.

8.6.2. In het licht hiervan moet er evenwel worden op gewezen dat, behoudens in het voorgestelde artikel 241, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode, in de andere bepalingen die betrekking hebben op de mogelijkheid om het advies te vragen van de paritaire huurcommissie enkel gewag wordt gemaakt van de partijen.²⁹ De vraag rijst dan ook of het de bedoeling is van de indieners van het voorstel dat in die gevallen enkel die partijen de zaak aanhangig kunnen maken bij de paritaire huurcommissie.

8.6.3. Voorts moet worden opgemerkt dat de beperking dat andere personen dan de partijen door die laatste gemandateerd moeten zijn, die in de toelichting wordt vermeld, niet blijkt uit de tekst van het voorstel zelf. Die beperking kan alvast niet uit het woord “belanghebbende” worden afgeleid. Integendeel, verenigingen die de belangen van verhuurders of huurders verdedigen, zouden kunnen aanvoeren dat de correcte toepassing van de voorgestelde regeling inzake buitensporige huurprijzen spoort met hun maatschappelijk doel en dat ze op grond hiervan een zaak bij de paritaire huurcommissie aanhangig willen maken.

²⁹ Zie de voorgestelde artikelen 224/1, § 3, en 240, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode.

Er kan evenwel niet worden aanvaard dat belangenverenigingen een zaak die in wezen een geschil is tussen een huurder en diens verhuurder over de hoogte van de te betalen huurprijs, aanhangig maken bij de paritaire huurcommissie, zonder dat die huurder of verhuurder hiermee hebben ingestemd, vermits die huurder of verhuurder van oordeel zou kunnen zijn dat die aanhangigmaking strijdig zou zijn met zijn belangen.³⁰

Bijgevolg zou in het voorstel zelf moeten worden bepaald dat de instemming van de betrokken partij is vereist om een zaak aanhangig te kunnen maken bij de paritaire huurcommissie.

8.7.1. Naar luid van het voorgestelde artikel 107/2, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode kan de verhuurder of een door hem gemachtigd persoon de paritaire huurcommissie om advies vragen over de regelmatigheid van de gevraagde huurprijs na de eerste drie jaar van de huurovereenkomst, wanneer blijkt dat de huurprijs die op het tijdstip van de aanvraag moet worden betaald, dertig percent lager ligt dan de referentiehurprijs, zonder dat dit verschil kan worden gerechtvaardigd door substantiële kwaliteitsgebreken van het onroerend goed die niet aan de huurder kunnen worden toegeschreven, of door de omgeving.

8.7.2. Vooreerst zou die bepaling beter worden ondergebracht in artikel 240 van de Brusselse Huisvestingscode, dat betrekking heeft op de huurherziening aan het verstrijken van elke driejarige huurperiode.³¹

8.7.3. Vervolgens rijst de vraag hoe die bepaling zich verhoudt met het voorgestelde artikel 240, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode, naar luid waarvan de rechter bij het verstrijken van elke driejarige periode een huurprijsherziening kan toestaan indien vaststaat dat ten gevolge van nieuwe omstandigheden de referentiehurprijs van het gehuurde goed ten minste *twintig percent* hoger is dan de gevraagde huurprijs op het tijdstip waarop het verzoek werd ingediend en dat het goed geen substantiële kwaliteitsgebreken vertoont die dit verschil rechtvaardigen. Het is niet duidelijk of al dan niet dezelfde hypothese wordt geïmagineerd. Indien dat wel het geval is, rijst de vraag waarom in het ene geval een verschil van twintig percent tussen de gevraagde huurprijs en de referentiehurprijs volstaat, terwijl in het andere geval een verschil van dertig percent is vereist?

Dit moet worden verduidelijkt.

³⁰ Vgl. de artikelen 29 tot 31 van de wet van 10 mei 2007 'ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie', de artikelen 32 en 33 van de wet van 30 juli 1981 'tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden', en de artikelen 35 en 36 van de wet van 10 mei 2007 'ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen', waarin wordt bepaald dat een aantal instellingen en organisaties in rechte kunnen optreden in de rechtsgeschillen waartoe de toepassing van deze wetten aanleiding kunnen geven, maar waar wordt gepreciseerd dat wanneer het slachtoffer van de discriminatie een geïdentificeerd natuurlijk persoon of een rechtspersoon is, die vordering alleen ontvankelijk is als zij aantonen dat zij de instemming van het slachtoffer hebben gekregen. Bij de verwerping van het beroep tot vernietiging van die bepaling vermeldt het Grondwettelijk Hof de vereiste instemming van het slachtoffer: zie GwH 12 februari 2009, nr. 17/2009, B.99.2.

³¹ Dat lijkt des te meer aangewezen nu overeenkomstig artikel 14, derde lid, van het voorstel het voorgestelde artikel 107/2 van de Brusselse Huisvestingscode onmiddellijk in werking zou treden, terwijl de overige bepalingen die in de mogelijkheid voorzien om een zaak aanhangig te maken bij de paritaire huurcommissie slechts in werking zouden treden op een door de regering te bepalen datum. Het is evenwel weinig coherent dat enkel voor deze zeer specifieke aanhangigmaking, de paritaire huurcommissie onmiddellijk zou kunnen worden gevat.

Artikel 8

9.1. Het voorgestelde artikel 224/1, § 4, van de Brusselse Huisvestingscode lijkt betrekking te hebben op het geval waarin partijen eerst de zaak aanhangig hebben gemaakt bij de paritaire commissie. Naar luid van die bepaling kan, indien de partijen in het kader van de door die commissie georganiseerde bemiddeling niet tot een akkoord komen, een verzoek tot herziening van de buitensporige huurprijs bij de rechter aanhangig worden gemaakt (eerste lid) en ontvangt die rechter op zijn verzoek het advies van de commissie (tweede lid).

Vermits de commissie in dat geval al uitspraak heeft gedaan over de zaak, lijkt het verzoek van de rechter ertoe beperkt te zijn hem het door de commissie in het kader van de bemiddeling gemaakte advies te laten bezorgen.

9.2. Uit de toelichting bij die bepaling blijkt evenwel dat de indieners van het voorstel met die bepaling in het algemeen aan de rechter de mogelijkheid willen geven om het advies van de paritaire huurcommissie te vragen, ook in het geval waarin hij overeenkomstig paragraaf 3 rechtstreeks werd geadieerd en de commissie derhalve nog geen advies heeft uitgebracht. De tekst van het voorstel moet derhalve worden aangepast om beter met de bedoeling van de indieners ervan te sporen.

Artikel 13

10. Het voorgestelde artikel 241, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode bepaalt dat elke belanghebbende³² *of de rechter* de paritaire huurcommissie om advies kan vragen over de regelmatigheid van de huurprijs in geval van opeenvolgende huurovereenkomsten. Daar wordt aan toegevoegd dat “[i]ndien de Paritaire Huurcommissie tot de conclusie komt dat de huurprijs herzien dient te worden, (...) zij de partijen een bemiddeling [voorstelt] die beperkt blijft tot het bedrag van de huurprijs.”

Voor zover het de bedoeling zou zijn dat een dergelijke bemiddeling ook mogelijk is wanneer een rechter de paritaire huurcommissie om advies vraagt, moet dat minstens in de parlementaire voorbereiding worden verduidelijkt.

Artikel 14

11.1. Volgens artikel 14, derde en vierde lid, van het voorstel treedt de aan te nemen ordonnantie in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van de artikelen 8 tot 13 die in werking treden op een door de regering te bepalen datum.

³² Maar zie dienaangaande opmerkingen 8.6.1 tot 8.6.3.

De datum van inwerkingtreding voor de aan te nemen ordonnantie moet evenwel zo worden bepaald dat de rechtzoekende over voldoende tijd beschikt om van de nieuwe regeling kennis te nemen en er zich naar te richten. Tenzij er een bijzondere reden is om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding bepaald in artikel 33, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, moet bijgevolg worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie.

11.2.1. Naar luid van artikel 14, eerste en tweede lid, van het voorstel is de aan te nemen ordonnantie van toepassing op alle overeenkomsten die op de dag (lees: vanaf de dag) van de inwerkingtreding van deze ordonnantie worden ondertekend, met uitzondering van artikel 5 dat van toepassing is op alle nieuwe huurovereenkomsten die na de inwerkingtreding van deze ordonnantie worden ondertekend en op de verlenging of vernieuwing van huurovereenkomsten die op de dag (lees: vanaf de dag) van inwerkingtreding van deze ordonnantie worden ondertekend.

Artikel 5 van het voorstel betreft de verplichting voor de verhuurder om de referentiehuurprijs “of de tussentijdse huurprijzen rond de referentiehuurprijs van het betrokken onroerend goed zoals vermeld in het indicatief rooster van de huurprijzen” in de huurovereenkomst te vermelden.

11.2.2. Uit artikel 237, § 1, derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode vloeit voort dat de huurovereenkomst van lange duur stilzwijgend kan worden verlengd, bij gebrek aan tijdige opzegging. Ook een huurovereenkomst van korte duur kan worden verlengd door, onder meer, “een schrijven vervat in de huurovereenkomst”.³³ De vraag rijst derhalve of en hoe in dat geval aan het in het voorgestelde artikel 218, § 1, 5°, van de Brusselse Huisvestingscode bepaalde vereiste kan worden voldaan. Dit moet in de parlementaire voorbereiding worden verduidelijkt.³⁴

11.2.3. Vermits naar luid van artikel 14, tweede lid, van het voorstel (enkel) artikel 5 van de aan te nemen ordonnantie van toepassing is op de verlenging of vernieuwing van de huurovereenkomsten die op de dag (lees: vanaf de dag) van de inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie worden ondertekend, zou dit betekenen dat het verbod buitensporige huurprijzen voor te stellen en de mogelijkheid om dergelijke huurprijzen te herzien, niet van toepassing zou zijn op die huurovereenkomsten. De vraag rijst of dit de bedoeling is van de indieners van het ontwerp.

³³ Zie artikel 238, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode.

³⁴ Indien het de bedoeling is dat het voorgestelde artikel 218, § 1, 5°, van de Brusselse Huisvestingscode van toepassing is op dergelijke huurovereenkomsten die stilzwijgend worden verlengd, moet in artikel 14, tweede lid, van het voorstel een ander woord worden gebruikt dan “ondertekend” vermits er in dat geval geen ondertekening is.

SLOTPMERKING

12.1. Het voorstel moet nog eens grondig worden onderzocht vanuit een wetgevingstechnisch en taalkundig oogpunt. Het bevat immers vele onnauwkeurigheden op dit vlak.

Zo worden, enerzijds, in een artikel wijzigingen samengebracht die betrekking hebben op verschillende bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode³⁵ en, anderzijds, wijzigingen die betrekking hebben op eenzelfde artikel van de Brusselse Huisvestingscode gespreid over meerdere artikelen.³⁶ Voorts wordt in de inleidende zin van artikel 3 van het voorstel op weinig accurate wijze gewag gemaakt van de toevoeging van “volgende elementen”,³⁷ en ook de invoeging van onderdelen door de artikelen 5 en 6 van het voorstel gebeurt niet volgens de geijkte formule. In plaats van te schrijven dat een lid wordt “geschrapt en vervangen”, zoals in de artikelen 10 en 11 van het voorstel gebeurt, volstaat het te schrijven dat het wordt “vervangen als volgt”.

12.2. Ook moet de overeenstemming tussen de Nederlandse tekst en de Franse tekst van het voorstel nog eens grondig worden nagekeken. Bij wijze van voorbeeld kan op het volgende worden gewezen.

De bepaling in de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 107/2, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode dat de paritaire huurcommissie “kan worden benaderd” door iedere belanghebbende is een weinig accurate vertaling van de zinsnede “La Commission paritaire locative peut être saisie par toute personne intéressée” in de Franse tekst van die bepaling. Die bepaling zou beter luiden: “De Paritaire Huurcommissie kan worden gevat door iedere belanghebbende (...)”.

Ook de zinsnede “de tussentijdse huurprijzen rond de referentiehuurprijs van het betrokken onroerend goed” in de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 218, § 1, 5°, van de Brusselse Huisvestingscode lijkt een slechte vertaling van de woorden “l’intervalle de loyers autour du loyer de référence du bien visé” in de Franse tekst van die bepaling.³⁸

In het voorgestelde artikel 107/3 van de Brusselse Huisvestingscode schrijve men dat de commissie (lees: de paritaire huurcommissie³⁹) bij eenparigheid van stemmen uitspraak kan doen (in plaats van “zal”).

³⁵ Zie artikel 4 van het voorstel.

³⁶ Zie de artikelen 5 en 6 van het voorstel, die allebei strekken tot wijziging van artikel 218 van de Brusselse Huisvestingscode, de artikelen 9 tot 11 die strekken tot wijziging van artikel 240 van diezelfde code, en de artikelen 12 en 13, die strekken tot wijziging van artikel 241 van diezelfde code.

³⁷ Voor de geijkte formule voor de invoeging van onderdelen aan het einde van een opsomming: zie formule F 4-2-6-3 in Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008.

³⁸ Zie dienaangaande het rooster in bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2017 dat gewag maakt van “variatie-intervallen” van mediane maandelijkse huurprijzen.

³⁹ Zie immers opmerking 8.4.

In het voorgestelde artikel 107/1 van de Brusselse Huisvestingscode schrijve men “woninghuurovereenkomst” (in plaats van “woonhuurovereenkomst”) overeenkomstig de terminologie van titel XI van de Brusselse Huisvestingscode, en “openbare vastgoedbeheerder” (in plaats van “openbare vastgoedoperator”) overeenkomstig artikel 2, § 1, 4°, van diezelfde code, waarnaar die bepaling overigens verwijst.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumise pour avis a pour objet de modifier l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du logement' (ci-après : le Code bruxellois du logement) afin d'instaurer une commission paritaire locative et de prévoir un mécanisme de révision des loyers jugés abusifs.

La commission paritaire locative, qui est composée pour moitié de représentants des bailleurs et pour moitié de représentants des locataires, est instituée auprès du Conseil consultatif du logement (lire : le Conseil consultatif du logement et de la rénovation urbaine) ² et est compétente pour rendre des avis sur la justesse du loyer. La Commission paritaire locative peut être saisie, d'une part, par toute personne intéressée et, d'autre part, par le juge saisi d'une demande, en vue d'obtenir un avis sur la justesse du loyer. Une demande peut être déclarée manifestement infondée ou manifestement déraisonnable par un vote unanime. Les avis émis par la Commission sont rendus publics, au moins par leur publication sur son site internet. Enfin, une évaluation annuelle est prévue (articles 107/1 à 107/6, proposés, du Code bruxellois du logement; article 4 de la proposition).

Le bail doit mentionner le loyer de référence « ou l'intervalle de loyers autour du loyer de référence du bien visé tel que repris dans la grille indicative des loyers » (article 218, § 1^{er}, 5^o, proposé, du Code bruxellois du logement; article 5 de la proposition). L'annexe, qui doit être jointe au bail, doit comporter la grille indicative de référence des loyers (article 218, § 5, 5^o, proposé, du Code bruxellois du logement ; article 6 de la proposition).

Il est interdit au bailleur de proposer un loyer abusif (article 224/1 § 1^{er}, proposé, du Code bruxellois du logement; article 8 de la proposition). La proposition introduit une présomption de loyer abusif lorsqu'il est supérieur de vingt pour cent au loyer de référence ou lorsqu'il existe des défauts de qualité substantiels (article 224, proposé, du Code bruxellois du logement; article 7 de la proposition). Si le loyer devait être abusif, une demande de révision peut être portée devant le juge, le cas échéant après une conciliation organisée par la commission paritaire locative (article 224/1 § 4, proposé, du Code bruxellois du logement; article 8 de la proposition).

Dans le cadre de la révision du loyer entre le neuvième et le sixième mois préalablement à l'expiration de chaque période triennale, chaque partie peut demander l'avis de la commission paritaire locative sur la révision du loyer. Si la Commission conclut que le loyer doit

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

² Voir cependant l'observation 8.2.

être révisé, elle propose une conciliation (article 240, alinéa 1^{er}, proposé, du Code bruxellois du logement; article 9 de la proposition). À défaut d'accord entre les parties, le juge peut accorder la révision du loyer s'il est établi que par le fait de circonstances nouvelles, le loyer de référence du bien loué est supérieur de vingt pour cent au moins au loyer exigible ou si le loyer de référence du bien loué est supérieur de dix pour cent au moins au loyer exigible, en raison de travaux effectués par le bailleur, à ses frais (article 240, alinéas 2 et 3, proposé, du Code bruxellois du logement; article 10 de la proposition). Le juge peut solliciter l'avis de la Commission paritaire locative (article 240, alinéa 5, proposé, du Code bruxellois du logement; article 11 de la proposition).

Dans le cas de baux successifs, le loyer peut également être adapté si le loyer de référence du bien loué a augmenté d'au moins vingt pour cent en raison de circonstances nouvelles ou d'au moins dix pour cent en raison de travaux effectués dans le bien loué (article 241, alinéa 1^{er}, proposé, du Code bruxellois du logement; article 12 de la proposition) et un avis peut être sollicité de la commission paritaire locative (article 241, alinéa 2, proposé, du Code bruxellois du logement; article 13 de la proposition).

L'ordonnance à adopter entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception de ses articles 8 à 13, qui entrent en vigueur à une date à fixer par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le gouvernement) (article 14 de la proposition).

COMPÉTENCE

3.1. La réglementation proposée prévoit la possibilité pour le juge de demander un avis à la commission paritaire locative concernant la justesse du loyer (articles 107/2, alinéa 1^{er}, 224/1, § 4, alinéa 2, 240, alinéa 5, et 241, alinéa 2, du Code bruxellois du logement proposés).

Le délégué a déclaré que, dans les dispositions précitées, le mot « juge » peut être remplacé par le mot « juge de paix ».

3.2. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, la définition des compétences des juridictions et la fixation des règles de procédure devant celles-ci relève de la compétence exclusive du législateur fédéral ³.

³ Voir notamment : C.C., 14 février 2001, n° 19/2001, B.4.2 ; C.C., 26 novembre 2003, n° 154/2003, B.2.4 et B.5.2 ; C.C., 29 juillet 2010, n° 91/2010, B.3.3 ; C.C., 14 novembre 2012, n° 139/2012, B.4.3.

La désignation, proposée par le délégué, du *juge de paix* plutôt que du « juge » doit être considérée comme réglementant la compétence de celui-ci, et le fait de prévoir la possibilité de demander l'avis de la commission paritaire locative règle un aspect de la procédure devant ce juge. Par conséquent, pour pouvoir adopter les dispositions précitées, le législateur ordonnancier doit invoquer les compétences implicites, conformément à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', combiné avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises'. Il est requis, à cette fin, que la réglementation adoptée soit 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 cause sur cette matière ne soit que marginale.

3.3. Dans la mesure où il résulte d'ores et déjà du Code judiciaire que le juge de paix est compétent pour les litiges en matière de louages d'immeubles⁴, la désignation du *juge de paix*, proposée par le délégué, dans les dispositions précitées de la proposition ne serait qu'une simple confirmation de cette règle. La nécessité d'une telle désignation peut donc être sérieusement mise en doute. Dès lors, il convient de faire référence au « juge », comme c'est actuellement le cas dans le texte de la proposition soumise pour avis⁵.

3.4. En ce qui concerne la possibilité pour le juge de demander l'avis de la commission paritaire locative, les développements de la proposition ne démontrent actuellement pas que les conditions permettant d'invoquer les compétences implicites sont réunies. Il faudra encore y remédier dans la suite des travaux préparatoires.

Toutefois, il semble en tout cas que l'on puisse admettre que la réglementation proposée a une incidence marginale sur la compétence fédérale. En effet, il ne s'agit pas d'une obligation faite au juge, mais d'une possibilité qu'il a de demander l'avis de la commission paritaire locative. En outre, le juge n'est pas lié par l'avis de cette commission⁶. Une telle faculté semble s'accorder avec la possibilité que l'article 962, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire prévoit pour le juge de charger des experts de donner un avis d'ordre technique en vue de la solution d'un litige porté devant lui.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. En ce qui concerne le droit de propriété

4.1. La réglementation proposée prévoit l'interdiction pour le bailleur de proposer un loyer abusif (article 224/1, § 1^{er}, proposé, du Code bruxellois du logement). Elle instaure une présomption de loyer abusif lorsqu'il est supérieur de vingt pour cent au loyer de référence ou lorsqu'il y a des défauts de qualité substantiels (article 224, proposé, du Code bruxellois du

⁴ Voir l'article 591, 1^o, du Code judiciaire.

⁵ À l'instar notamment des articles 217, § 2, alinéa 2, 218, § 2, alinéa 2, et 219, § 3, alinéas 2 et 3, et § 4, alinéa 4, du Code bruxellois du logement.

⁶ L'article 107/1, alinéa 5, proposé, du Code bruxellois du logement prévoit expressément que les avis motivés de la commission paritaire locative n'ont pas de caractère contraignant.

logement). Si le loyer est abusif, une demande de révision peut être portée devant le juge, qui peut accorder une révision du loyer (article 224/1 § 4, proposé, du Code bruxellois du logement).

4.2.1. La restriction du droit de propriété consécutivement aux limitations du loyer qui découlent du régime proposé doit être considérée comme une réglementation de l'usage de la propriété au sens de l'article 1, deuxième alinéa, du Premier Protocole à la Convention européenne des droits de l'Homme ⁷.

4.2.2. Dans l'avis 61.439/3 du 6 juin 2017, le Conseil d'État, section de législation, au vu de ce constat concernant des réglementations similaires, a formulé les observations suivantes :

« Toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi ⁸. En matière de politique du logement, il faut tenir compte à cet égard de l'obligation faite, par l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution, aux législateurs régionaux de garantir le droit à un logement décent ⁹.

Dans la mesure où les amendements précités visent à lutter contre une augmentation des loyers, il peut être admis qu'ils poursuivent un objectif d'intérêt général. Toutefois, il faut veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété. Tel serait notamment le cas si les loyers fixés par la commission locative, le Gouvernement ou le juge étaient de nature à ne pas permettre au bailleur de couvrir ne fût-ce que les frais d'entretien ¹⁰, ou si les loyers arrêtés étaient nettement inférieurs à la valeur du marché des biens en question ¹¹, même si le bailleur ne se trouve pas dans l'impossibilité de réaliser des bénéfices ¹²⁻¹³. Par ailleurs, pour apprécier la proportionnalité, il faut tenir compte des limitations proposées dans d'autres amendements, comme les amendements visant à prévoir un modèle de bail-type obligatoire (amendements n^{os} 37 et 76) ou privant le bailleur de la possibilité de résilier par anticipation un bail (amendements n^{os} 49 et 94) ¹⁴.

Bien qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme invoquée que la modification du loyer opérée à la suite d'une intervention de l'autorité après la conclusion du bail ¹⁵ peut être compatible avec l'article 1^{er} du Premier Protocole à

⁷ Voir notamment Cour eur. D.H., 19 décembre 1989, *Mellacher et autres c. Autriche*, § 44. Cour eur. D.H. (grande chambre), 19 septembre 2006, *Hutten-Czapska c. Pologne*, § 160.

⁸ Note 19 de l'avis cité : Voir notamment C.C., 16 juin 2016, n° 97/2016, B.6.3 ; C.C., 14 juillet 2016, n° 109/2016, B.7.4 ; C.C., 10 novembre 2016, n° 140/2016, B.12.4.

⁹ Note 20 de l'avis cité : C.C., 12 février 2015, n° 16/2015, B.21.4.

¹⁰ Note 21 de l'avis cité : Cour eur. D.H. (grande chambre), 19 septembre 2006, *Hutten-Czapska c. Pologne*, § 224.

¹¹ Note 22 de l'avis cité : Cour eur. D.H., 21 janvier 2014, *Bittó et autres c. Slovaquie*, § 113; Cour eur. D.H., 5 juillet 2016, *Krahulec c. Slovaquie*, § 33, *Bukovčanová et autres c. Slovaquie*, § 38 et *Rudolfer c. Slovaquie*, § 38; Cour eur. D.H., 10 janvier 2017, *Mečiar et autres c. Slovaquie*, § 26.

¹² Note 23 de l'avis cité : Cour eur. D.H., 30 juillet 2015, *Zammit et Attard Cassar c. Malte*, § 62. Voir également Cour eur. D.H., 15 septembre 2009, *Amato Gauci c. Malte*, § 62 (« amounts of rent allowing only a minimal profit » sont « manifestly unreasonable »).

¹³ Note 24 de l'avis cité : Il en va de même lorsqu'un bailleur, à l'expiration du délai de location, est obligé de louer le bien aux mêmes conditions : Cour eur. D.H., 12 juin 2012, *Lindheim et autres c. Norvège*, § 120.

¹⁴ Note 25 de l'avis cité : Voir notamment Cour eur. D.H. (grande chambre), 19 septembre 2006, *Hutten-Czapska c. Pologne*, § 224.

¹⁵ Note 26 de l'avis cité : Cour eur. D.H., 19 décembre 1989, *Mellacher et autres c. Autriche*, § 51.

la Convention européenne des droits de l'homme, des garanties doivent être prévues afin que l'ingérence dans le droit à la propriété du bailleur ne soit pas arbitraire ou imprévisible ¹⁶ » ¹⁷.

Au regard de ces considérations, il faut observer ce qui suit en ce qui concerne la réglementation proposée.

4.3.1. La prévisibilité de la réglementation proposée dépend de la réponse à la question de savoir si un bailleur peut déterminer avec une sécurité juridique suffisante quel loyer il peut proposer sans qu'il puisse être considéré comme abusif et quels sont les défauts de qualité substantiels inhérents au logement ou à son environnement qui peuvent conduire à ce que le loyer soit considéré comme abusif

4.3.2. Il résulte de l'article 224, 1^o, proposé, du Code bruxellois du logement que lorsque le loyer est supérieur de vingt pour cent au loyer de référence, il est en principe présumé abusif.

Selon l'article 2, § 1^{er}, 37^o, proposé, du Code bruxellois du logement, ce loyer de référence est « le loyer médian indiqué par la grille indicative des loyers pour le bien visé ». Par « grille indicative des loyers », on entend « la grille indicative de référence des loyers instituée par l'article 225 du Code bruxellois du logement » ¹⁸. En exécution de cette disposition du Code bruxellois du logement, le gouvernement a pris l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 'instaurant une grille indicative de référence des loyers'. L'annexe de cet arrêté comporte une 'grille indicative des loyers mensuels par m² de superficie habitable en se basant sur des intervalles de variation de 10% autour du loyer médian'. Le « loyer médian » dont fait état la définition de la notion de « loyer de référence », figurant à l'article 2, § 1^{er}, 37^o, proposé, du Code bruxellois du logement, paraît s'y rapporter.

Si tel est le cas, ce qu'il vaudrait mieux confirmer dans les travaux préparatoires, on peut admettre que le texte fait apparaître avec suffisamment de clarté quel est le loyer de référence sur la base duquel on détermine si le loyer exigible est jugé abusif ou non ¹⁹.

4.3.3.1. Il résulte de l'article 224, 2^o, proposé, du Code bruxellois du logement que, même si le loyer n'est pas supérieur de vingt pour cent au loyer de référence, il est néanmoins présumé abusif lorsque le bien loué présente des défauts de qualité substantiels inhérents au logement ou à son environnement. Toutefois, il n'est pas précisé ce que l'on entend par « défauts de qualité substantiels ».

¹⁶ Note 27 de l'avis cité : Voir notamment Cour eur. D.H. (grande chambre), 19 septembre 2006, *Hutten-Czapska c. Pologne*, § 168 ; Cour eur. D.H., 26 septembre 2006, *Ghigo c. Malte*, § 62 ; Cour eur. D.H., 15 septembre 2009, *Amato Gauci c. Malte*, § 58 ; Cour eur. D.H., 21 janvier 2014, *Bittó et autres c. Slovaquie*, § 98 ; Cour eur. D.H., 11 décembre 2014, *Anthony Aquilina c. Malte*, § 60.

¹⁷ Avis C.E. 61.439/3 du 6 juin 2017 sur des amendements au projet d'ordonnance 'visant la régionalisation du bail d'habitation', observation 6 (*Doc. parl.*, Parl.Rég. Brux.-Cap., 2016-17, n° A 488/1, pp. 248-249).

¹⁸ Voir l'article 2, § 1^{er}, 36^o, proposé, du Code bruxellois du logement (article 3 de la proposition).

¹⁹ On peut cependant souligner que la grille précitée, annexée à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 octobre 2017, ne mentionne pas elle-même ce loyer médian par m², puisqu'elle utilise des montants minimaux et maximaux supérieurs ou inférieurs de 10 % à cette médiane. Toutefois, cette constatation n'est pas de nature à rendre la réglementation proposée imprévisible, dès lors que le loyer médian peut être déterminé sur la base de ces montants.

4.3.3.2. Selon les développements, il s'agit de « caractéristiques de qualité sensiblement inférieures à la moyenne, à condition que ceux-ci [les défauts de qualité] ne soient pas imputables au preneur ». Il est encore ajouté ce qui suit :

« Pour l'application de l'article 7, il importe de préciser que ces défauts substantiels non-imputables au preneur doivent concerner des caractéristiques intrinsèques du logement ou de son environnement, qui ne sont pas déjà explicitement prises en compte dans le cadre de l'estimation du loyer de référence fournie par la grille indicative des loyers.

De nombreux défauts de qualités substantiels intrinsèques ne relevant pas des normes minimales de sécurité, de salubrité ou d'équipement peuvent en effet justifier des minoration de loyer. Ces caractéristiques peuvent notamment être à titre d'exemple l'absence de compteur électrique individuel, l'absence de compteur d'eau individuel, l'absence de pièce privative réservée au sanitaire, une simple salle de douche exiguë (au lieu d'une salle de bain), l'absence d'un appareil de chauffage dans une pièce, l'absence d'équipements de cuisine, d'ascenseur ou encore l'absence de parlophone (si le bien est situé à l'étage).

De même, un environnement immédiat particulièrement peu qualitatif (à titre d'exemple non exhaustif : pollution sonore considérable, odeurs nauséabondes fréquentes ou permanentes) peut également être pris en compte pour justifier qu'un loyer soit déclaré abusif même s'il ne dépasse pas le loyer de référence de vingt pour cent.

Précisons que le non-respect par un logement des normes de qualité en vigueur peut faire l'objet d'une décision administrative de la Direction de l'Inspection Régionale du Logement, laquelle imposera au contrevenant des travaux de mise en conformité et, au besoin, une amende ou même une interdiction de mise en location. En l'absence d'une telle décision ou de travaux de mise en conformité, le montant du loyer doit être apprécié eu égard à ces manquements qui devront être significatifs ou d'une gravité certaine ».

Ces précisions ne permettent toutefois pas de déterminer avec suffisamment de sécurité juridique ce qu'il faut entendre par « défauts de qualité substantiels ».

4.3.3.3. Dans la mesure où les développements font référence à la grille indicative des loyers, force est de constater que l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017, qui contient la grille indicative précitée, autorise le ministre ou le secrétaire d'État chargé du logement (ci-après : le ministre) à minorer (lire : diminuer) les loyers ressortant de la grille d'une somme forfaitaire compte tenu de la présence d'éléments d'*inconfort particulier*. Selon cette disposition, il peut s'agir de :

- « 1° la présence de convecteurs en lieu et place d'un système de chauffage central;
- 2° l'absence d'outils de régulation thermique tels qu'un thermostat ou des vannes thermostatique;
- 3° l'absence d'espaces récréatifs tels qu'une terrasse, une cour, un jardin ou un balcon;
- 4° un faible niveau de performance énergétique ».

Toutefois, cette disposition ne fait pas mention de « défauts de qualité substantiels » mais d'« éléments d'inconfort particulier ». Il est douteux que ces deux notions puissent purement et simplement être assimilées et qu'il puisse être tenu compte des éléments mentionnés dans cette disposition pour considérer qu'il existe des défauts de qualité substantiels.

Si tel devait cependant être le cas, il semble résulter des développements précités que, une fois que, conformément à l'article 6 précité, le ministre a réduit les loyers pour tenir compte de la présence d'éléments d'inconfort particulier ²⁰, ces mêmes éléments ne peuvent plus être utilement invoqués pour démontrer qu'un bien loué présente des défauts de qualité substantiels inhérents au logement ou à son environnement. Il faudrait toutefois le prévoir expressément dans la réglementation proposée elle-même.

4.3.3.4. Il semble encore découler des développements que des défauts qui ne portent pas atteinte aux normes minimales de sécurité, de salubrité ou d'équipement peuvent également être considérés comme des défauts de qualité substantiels intrinsèques. Il en résulte cependant que la réglementation proposée est particulièrement incertaine au regard de la sécurité juridique. Le bailleur ne peut en effet se contenter, conformément à l'article 219, § 2, du Code bruxellois du logement, de satisfaire aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement du bien loué, prévues à l'article 4 de ce code. On n'aperçoit cependant pas quelles exigences de qualité il doit alors respecter pour que le loyer qu'il propose ne soit pas considéré comme abusif. Les considérations qui précèdent sont d'autant plus problématiques que les développements utilisent des notions plutôt subjectives, telles que « une salle de douche *exiguë* », dont la portée semble dépendre de l'appréciation personnelle du (candidat-) locataire.

On n'aperçoit pas non plus clairement dans quelle mesure les défauts mentionnés dans les développements peuvent donner lieu à une révision du loyer : un seul de ces défauts suffit-il pour qu'il soit permis de faire état d'une présomption de loyer abusif, ou doit-on se trouver en présence de plusieurs défauts ? Et de quel montant le loyer doit-il alors être réduit : s'agit-il d'un même montant forfaitaire pour chaque défaut, ou certains défauts pèsent-ils plus lourds que d'autres ?

4.3.3.5. Par ailleurs, les défauts de qualité substantiels visés ne doivent pas nécessairement être liés aux caractéristiques intrinsèques du bien loué : des facteurs environnementaux, tels que la pollution sonore ou les nuisances olfactives peuvent également être pris en considération. Il s'agit cependant d'éléments sur lesquels, dans la plupart des cas, le bailleur n'a aucun contrôle. Qui plus est, ces facteurs peuvent également être modifiés au cours du temps, par exemple parce qu'une entreprise causant des nuisances sonores ou olfactives, s'installerait à proximité du bien loué. Il s'ensuit que l'application de la réglementation proposée devient particulièrement imprévisible.

Au demeurant, les considérations qui précèdent ne font pas obstacle à ce que le loyer de référence du bien variera en fonction de sa localisation ²¹, dès lors que cette localisation,

²⁰ Pour l'heure, le ministre n'a pas encore donné exécution à l'habilitation prévue à l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 octobre 2017.

²¹ Aux termes de l'article 3, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017, les loyers mentionnés dans la grille indicative tiennent notamment compte de la localisation du logement. En conséquence, l'arrêté précité distingue sept catégories de groupes de quartier et les loyers mensuels varient par m² de surface habitable du logement en fonction de la catégorie du groupe de quartier dans laquelle le bien est situé.

y compris les caractéristiques du quartier ²², influence indéniablement le prix que les locataires sont disposés à payer pour un bien donné.

4.3.3.6. En conclusion, la proposition doit préciser quels sont les défauts de qualité substantiels qui peuvent donner lieu à une présomption de loyer abusif, étant entendu qu'il faut se limiter à des éléments sur lesquels le bailleur peut avoir de l'emprise, et dans quelle mesure ces défauts peuvent entraîner une révision du loyer.

4.4.1. Dans la mesure où il se déduit de la jurisprudence précitée de la Cour européenne des droits de l'homme que, pour ne pas porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété, une restriction de loyer ne peut pas être de nature à priver le bailleur des moyens de couvrir ne fût-ce que ses dépenses, ou lui imposer un loyer sensiblement inférieur à la valeur du marché des biens en question, force est de constater que, bien que la réglementation proposée interdise un loyer abusif, il n'est question, selon l'article 224, 1°, proposé, du Code bruxellois du logement, d'un loyer abusif que lorsque le loyer exigible est supérieur de vingt pour cent au loyer de référence. Dès lors que ce loyer de référence, tel qu'il résulte de la grille indicative de référence des loyers, correspond au loyer médian (observation 4.3.2) et que la grille indicative annexée à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 octobre 2017 mentionne un montant maximal par m² supérieur de 10 pour cent à cette médiane, cela signifie que le bailleur peut demander un loyer par m² supérieur de 10 pour cent au maximum mentionné dans la grille précitée.

Dans la mesure où les loyers de référence résultant de la grille indicative des loyers prévue par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 octobre 2017 sont réalistes, ce que le Conseil d'État, section de législation, n'est pas en mesure de vérifier ²³, la possibilité pour le bailleur de demander un prix allant jusqu'à vingt pour cent au-dessus du loyer de référence lui permet déjà, dans une certaine mesure, de demander un loyer plus élevé lorsque ce loyer de référence ne suffirait pas à couvrir ses frais ou ne correspondrait pas à la valeur du bien loué, sans qu'il en résulte que ce loyer est présumé abusif.

²² S'agit-il d'un quartier de divertissement ou plutôt d'un quartier résidentiel, y a-t-il beaucoup ou peu d'écoles, y a-t-il des équipements culturels ... ?

²³ Même si l'on peut souligner que, conformément à l'article 2, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017, la grille est construite de façon empirique notamment sur la base des données issues d'enquêtes sur les loyers à Bruxelles et que, le cas échéant, d'autres bases de données peuvent être utilisées pour augmenter la fiabilité des données utilisées par la grille. À cet égard, les développements de la proposition soulignent qu'on veillera « à l'amélioration constante de la grille de référence des loyers. Les enquêtes de l'Observatoire des loyers et la révision annuelle de la grille telle que le prévoit l'arrêté du 19 octobre 2017, seront réalisées à cet effet. Afin de garantir un niveau satisfaisant de représentativité et de fiabilité de la grille indicative, il est ainsi indispensable de collecter davantage de données et de pouvoir disposer, dans les meilleurs délais, d'un échantillon avoisinant 10% de l'ensemble des baux du marché locatif bruxellois. (...) Par la suite, la connaissance qu'acquerra la Région relativement au marché locatif privé représentera une source d'informations à part entière à partir de laquelle la grille de référence sera également déterminée, ce qui permettra d'augmenter encore sa représentativité du marché locatif bruxellois. C'est l'objectif que s'est fixé le Gouvernement lorsqu'il prévoit de constituer « à brève échéance et au travers de protocoles d'accord avec les institutions concernées (administrations publiques régionales et fédérales, secteur bancaire), une base de données centralisée permettant d'avoir une image fidèle du marché locatif (baux, loyers, garanties, état des lieux, PEB, permis, etc.). Cette base de données servira à assurer une plus grande transparence du secteur immobilier, en particulier du marché locatif. Le Gouvernement proposera une réglementation visant à clarifier le métrage précis des logements et leur identifiant unique. Un enregistrement des logements mis en location sera mis en œuvre au regard de cet objectif. La grille de référence des loyers sera déterminée sur la base de ces données complètes, et sa publicité sera renforcée ».

4.4.2. En outre, la réglementation proposée ne prévoit qu'une *présomption* de loyer abusif lorsqu'il est supérieur de vingt pour cent au loyer de référence. Il s'agit d'une présomption réfragable : le bailleur peut démontrer que la différence entre le loyer demandé et le loyer de référence est justifiée par des éléments de confort substantiels inhérents au logement ou à l'environnement.

À cet égard, les développements précisent que « ces éléments de confort substantiels doivent concerner des caractéristiques intrinsèques du logement ou de son environnement, qui ne sont pas déjà explicitement prises en compte dans le cadre de l'estimation du loyer de référence fournie par la grille indicative des loyers ». Ils ajoutent encore :

« Sans prétention à l'exhaustivité, peuvent par exemple être considérés comme des éléments de confort substantiels, une villa quatre façades, une maison de maître, une architecture remarquable ou prestigieuse, une cheminée, une cuisine de standing, un parquet en bois massif, de nombreuses pièces d'agrément ou encore une installation domotique.

Il en va de même d'un environnement immédiat particulièrement qualitatif (à titre d'exemple non exhaustif : abondance d'espaces verts, calme particulier, vue remarquable) qui peut être pris en compte pour justifier la hauteur du loyer ».

4.4.3. Enfin, il convient d'observer que la réglementation proposée ne porte que sur le loyer et non sur les charges des parties privatives ou communes qui sont portées en compte au locataire²⁴.

4.4.4. En conséquence, la réglementation proposée ne paraît pas être de nature à empêcher le bailleur de couvrir ne fût-ce que ses frais, ou à lui imposer un loyer sensiblement inférieur à la valeur du marché des biens en question. Le propriétaire pourra en effet démontrer, sur la base des caractéristiques spécifiques du bien loué, qu'un loyer supérieur de vingt pour cent ou plus au loyer de référence est justifié.

Par conséquent, l'ingérence dans le droit de propriété résultant de la réglementation proposée peut être admise.

B. En ce qui concerne la compétence consultative de la commission paritaire locative

5.1. La proposition prévoit la création d'une commission paritaire locative « compétente pour rendre des avis sur la justesse du loyer pour tout bail d'habitation en Région bruxelloise qui n'est pas conclu par un opérateur immobilier public tel que défini à l'article 2, § 1^{er}, 4^o, du Code ». Il découle de l'article 107/1, alinéa 5, proposé du Code bruxellois du Logement que les avis de la commission doivent être motivés et qu'ils « sont consultatifs et non contraignants ».

²⁴ Il découle de l'article 218, § 1^{er}, 4^o et 5^o, du Code bruxellois du logement que le contrat de bail, d'une part, mentionne le montant du loyer, « ne pouvant en aucun cas englober le montant des charges privatives ou communes » et, d'autre part, « l'énumération et l'estimation du montant des charges afférentes aux parties privatives et/ou communes qui seront portées en compte au locataire ».

Or, l'article 107/1, alinéa 4, proposé, du Code bruxellois du Logement dispose que « [s]auf accord contraire des parties, le loyer révisé à la suite d'une conciliation proposée par la commission paritaire locative produit ses effets à compter du premier jour du mois qui suit la date de saisine de la commission ». Selon l'article 224/1, § 5, proposé, du Code bruxellois du Logement, « [l]e loyer révisé produit ses effets à compter du premier jour du mois qui suit soit la date de la saisine de la commission paritaire locative dans le cadre d'une demande de révision de loyer, y compris si la conciliation a échoué et que le juge a été saisi par la suite, soit la date de l'introduction d'une procédure judiciaire auprès du juge ». Lorsqu'un locataire s'adresse à la commission paritaire locative en ce qui concerne un bien pour lequel le bailleur a déjà été contraint précédemment de réviser un loyer abusif et s'il est établi que le loyer est (de nouveau) abusif, le loyer révisé produit ses effets à compter du premier mois du bail (article 224/1, § 6, proposé, du Code bruxellois du Logement).

À cet égard, il y a lieu de formuler les observations suivantes.

5.2. Force est de constater tout d'abord que seul l'article 107/1, alinéa 4, proposé, du Code bruxellois du Logement prévoit la possibilité que les parties peuvent convenir autrement de l'entrée en vigueur d'un loyer révisé à la suite d'une conciliation proposée par la commission paritaire locative. Cette possibilité n'apparaît pas dans l'article 224/1, § 5, et § 6, alinéa 2, proposé, du Code bruxellois du Logement.

5.3. Ensuite, il faut constater que l'entrée en vigueur d'un loyer révisé à la suite d'une conciliation proposée par la commission paritaire locative, sans l'accord des parties sur cette révision ou sur la date de son entrée en vigueur²⁵, n'est pas compatible avec le caractère non contraignant des avis de la commission paritaire locative ou avec son rôle de conciliation. Au contraire, dès lors que consécutivement à la réglementation proposée, le locataire pourrait se contenter de payer le loyer révisé par la commission paritaire locative, le pouvoir est donné à celle-ci de diminuer le montant du loyer que les parties ont fixé par contrat.

Or, il résulte de l'article 144, alinéa 1^{er}, de la Constitution que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont *exclusivement* du ressort des tribunaux. Un litige entre un locataire et son bailleur concernant le montant du loyer à payer est un litige de nature civile au sens de cette disposition constitutionnelle. Par conséquent, la réglementation proposée ne peut pas avoir pour effet de permettre à la commission paritaire locative de trancher pareil litige en prenant une décision qui lie les parties au bail, ce qui semble effectivement être le cas actuellement. Certes, la Cour constitutionnelle a jugé que l'article 144 de la Constitution n'interdit pas que des contestations doivent d'abord être soumises à un collège arbitral avant de pouvoir être portées devant les cours et tribunaux, à condition toutefois que le droit d'accès à un juge puisse encore être exercé de manière effective²⁶. La procédure devant la commission paritaire locative ne présente toutefois aucune des caractéristiques qui sont propres à celles d'une procédure arbitrale.

²⁵ Il ressort de l'article 224/1, § 5, proposé, du Code bruxellois du Logement que ce régime s'applique « y compris si la conciliation a échoué ».

²⁶ C.C., 15 janvier 2009, n° 8/2009, B.25.2.

La possibilité donnée à la commission paritaire locative de trancher un litige entre un locataire et son bailleur concernant le montant du loyer à payer est d'autant plus problématique qu'il découle de l'article 224/1, § 5, proposé, du Code bruxellois du Logement que le loyer révisé par la commission paritaire locative produit également ses effets à compter du premier jour du mois qui suit le jour de la saisine de cette commission paritaire locative si « la conciliation a échoué et que le juge a été saisi par la suite ». La décision de la commission paritaire locative lierait dès lors les parties avant que le juge ait pu se prononcer sur le litige.

5.4. Par conséquent, un régime d'entrée en vigueur des loyers révisés par la commission paritaire locative ne peut être admis que dans la mesure où son champ d'application est limité aux cas dans lesquels la conciliation organisée par cette commission a abouti à un accord entre les parties sur le loyer révisé ou dans la mesure où la procédure serait transformée en un arbitrage effectif avec possibilité de recours juridictionnel.

Les articles 107/1, alinéa 4, et 224/1, §§ 5 et 6, alinéa 2, proposés, du Code bruxellois du Logement doivent être revus à la lumière de ce qui précède.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

6.1. La définition de la notion de « Code » figurant à l'article 2, 1^o, de la proposition serait mieux rédigée comme suit : « l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement ».

6.2. La définition de la notion de « Gouvernement » est superflue, dès lors que cette notion, sauf dans les dispositions proposées qui sont insérées dans le Code bruxellois du Logement, pour lesquelles la définition prévue à l'article 2, § 1^{er}, 2^o, de ce code, s'applique déjà, figure uniquement dans l'article 14, alinéa 4, de la proposition. Par conséquent, il peut suffire de remplacer dans cette disposition le mot « Gouvernement » par les mots « Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Article 3

7. Dès lors que l'article 2, § 1^{er}, 36^o, proposé, fait lui-même partie du Code bruxellois du Logement, les mots « du Code bruxellois du Logement » figurant dans la définition de la notion de « grille indicative des loyers » peuvent être omis ou remplacés par les mots « du présent Code ».

Article 4

8.1. L'alinéa 1^{er} de l'article 4 vise à insérer un nouveau chapitre IV (« La Commission paritaire locative ») dans le titre IV du Code bruxellois du logement. Selon l'alinéa 2 de cette disposition, « [l]es actuels chapitres IV, V, VI, VII, VIII, IX et X du titre 4 du Code sont ainsi renumérotés respectivement V, VI, VII, VIII, IX, X et XI ».

Indépendamment du fait que cet alinéa 2 devrait être intégré dans une disposition distincte, il n'est pas conseillé de renuméroter les chapitres existants du titre IV du Code bruxellois du Logement, compte tenu des inconvénients liés à une telle pratique²⁷. Par conséquent, il vaudrait mieux insérer un chapitre III/1 dans le titre IV du Code bruxellois du Logement, à l'instar du chapitre IV/1 dans le titre X du même code ou, dès lors que la commission paritaire locative est instituée auprès du Conseil consultatif du logement et de la rénovation urbaine, refondre le chapitre proposé en une section 4 du chapitre III de ce titre, qui concerne ce conseil consultatif.

Une observation analogue vaut pour les articles 5, 6 et 7 de la proposition, qui prévoient également une renumérotation.

8.2. Dans l'article 107/1, alinéa 1^{er}, proposé, du Code bruxellois du Logement, on écrira « Conseil consultatif » (au lieu de « Conseil consultatif du Logement »)²⁸.

8.3. Aux termes de l'article 107/1, alinéa 4, proposé, du Code bruxellois du Logement, le loyer révisé à la suite d'une conciliation proposée par la commission paritaire locative produit ses effets à compter du premier jour du mois qui suit la date de saisine de la commission, « [s]auf accord contraire des parties ».

Sans préjudice des observations formulées ci-dessus à propos de l'impossibilité pour la commission paritaire locative de trancher un litige sur le caractère abusif du loyer en prenant une décision qui lie les parties au contrat de bail (observation 5.3), on n'aperçoit pas clairement comment et quand les parties peuvent parvenir à un autre accord et quelle en serait alors la portée. Les parties peuvent-elles déjà prévoir quelque chose à ce sujet lors de la conclusion du bail ou s'agit-il (uniquement) d'un accord qui est conclu après que la commission paritaire locative a donné son avis? Les parties peuvent-elles uniquement convenir dans cet accord d'une autre date à partir du moment où le loyer révisé produit ses effets ou ce contrat peut-il également porter sur d'autres aspects de la conciliation organisée par la commission paritaire locative, comme le loyer?

Il convient de préciser ces points.

²⁷ Voir à cet égard Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'État, 2008, n° 125, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

²⁸ Voir en effet l'article 90 du Code bruxellois du Logement dont il résulte que le Conseil consultatif du logement et de la rénovation urbaine de la Région de Bruxelles-Capitale, institué par cette disposition, est dénommé par la suite « Conseil consultatif ».

8.4. L'article 107/1, alinéas 4 et 5, proposé, fait état de « la Commission », alors que partout ailleurs dans cette disposition, et dans la proposition, il est fait mention de « la Commission paritaire locative ». La terminologie utilisée doit être uniformisée.

Il en va de même pour les articles 107/2, alinéa 2, 107/3 et 107/4, alinéas 1^{er} et 3, proposés, du Code bruxellois du Logement.

8.5. L'article 107/1, alinéa 5, proposé, du Code bruxellois du Logement dispose que les avis motivés de la commission paritaire locative sont « consultatifs et non contraignants ».

S'il peut être utile de souligner le caractère non contraignant des avis de la commission paritaire locative, il n'en reste pas moins qu'il semble relever de la tautologie de faire état d'un avis consultatif. Par conséquent, les mots « consultatifs et » doivent être omis.

8.6.1. Selon l'article 107/2, alinéa 1^{er}, proposé, du Code bruxellois du Logement, la commission paritaire locative peut « être saisie » par, notamment, toute personne intéressée.

Selon les développements, on vise ainsi « toutes les personnes parties à la convention, soit le bailleur et le preneur, mais également toute personne mandatée par elles, par exemple une association de défense des bailleurs ou des locataires ».

Les développements opèrent dès lors une distinction entre, d'une part, les parties au contrat de bail, et, d'autre part, le groupement d'intérêts mandaté par elles.

8.6.2. Compte tenu de ce qui précède, il convient toutefois de relever que, sauf à l'article 241, alinéa 2, proposé, du Code bruxellois du Logement, les autres dispositions qui concernent la possibilité de demander l'avis de la commission paritaire locative ne font état que des parties²⁹. La question se pose dès lors de savoir si les auteurs de la proposition envisagent que, dans ces cas, seules ces parties peuvent saisir la commission paritaire locative.

8.6.3. Il convient par ailleurs d'observer que la restriction selon laquelle d'autres personnes que les parties doivent être mandatées par ces dernières, qui est mentionnée dans les développements, ne ressort pas du texte de la proposition elle-même. Cette restriction ne peut en tout cas se déduire des mots « personne intéressée ». Au contraire, des associations de défense des bailleurs ou des locataires pourraient soutenir que l'application correcte de la réglementation proposée en matière de loyers abusifs est conforme à leur objet social et que, sur cette base, elles entendent saisir la commission paritaire locative.

²⁹ Voir les articles 224/1, § 3, et 240, alinéa 1^{er}, proposés, du Code bruxellois du Logement.

Toutefois, il ne peut être admis que des groupements d'intérêts saisissent la commission paritaire locative d'une affaire qui est essentiellement un litige opposant un locataire et son bailleur concernant le montant du loyer à payer, sans que ce locataire ou bailleur ait donné son accord à ce sujet, dès lors que ce locataire ou bailleur pourrait estimer cette saisine serait contraire à ses intérêts ³⁰.

Par conséquent, la proposition devrait prévoir elle-même que l'accord de la partie concernée est requis pour pouvoir saisir la commission paritaire locative.

8.7.1. Aux termes de l'article 107/2, alinéa 2, proposé, du Code bruxellois du Logement, le bailleur ou une personne mandatée par lui peut également saisir la commission paritaire locative afin d'obtenir un avis sur la justesse du loyer pratiqué, après le premier triennat du contrat de bail, lorsqu'il appert que le loyer exigible au moment de l'introduction de la demande est inférieur de trente pour cent au loyer de référence, sans que cette différence ne soit justifiée ni par des défauts de qualité substantiels du bien immobilier qui ne sont pas imputables au preneur, ni par l'environnement.

8.7.2. Tout d'abord, il vaudrait mieux insérer cette disposition dans l'article 240 du Code bruxellois du logement, qui concerne la révision du loyer à l'expiration de chaque triennat ³¹.

8.7.3. Ensuite, la question se pose de savoir comment cette disposition s'articule avec l'article 240, alinéa 2, proposé, du Code bruxellois du Logement, selon lequel le juge peut accorder à l'expiration de chaque triennat une révision du loyer s'il est établi que par le fait de circonstances nouvelles, le loyer de référence du bien loué est supérieur de *vingt pour cent* au moins au loyer exigible au moment de l'introduction de la demande et que le bien n'accuse pas des défauts de qualité substantiels qui justifient cette différence. On n'aperçoit pas clairement si c'est la même hypothèse qui est visée ou non. Si tel est toutefois le cas, la question se pose de savoir pourquoi dans un cas une différence de vingt pour cent entre le loyer exigible et le loyer de référence suffit, alors que dans l'autre cas, une différence de trente pour cent est requise?

Ce point doit être précisé.

³⁰ Comparer les articles 29 à 31 de la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre certaines formes de discrimination', les articles 32 et 33 de la loi du 30 juillet 1981 'tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie', et les articles 35 et 36 de la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes', qui disposent qu'un certain nombre d'institutions et d'organisations peuvent ester en justice dans les litiges auxquels l'application de ces lois pourrait donner lieu, tout en précisant que lorsque la victime de la discrimination est une personne physique ou une personne morale identifiée, cette action n'est recevable que s'ils prouvent qu'ils ont reçu l'accord de la victime. Lors du rejet du recours en annulation de cette disposition, la Cour constitutionnelle mentionne l'accord requis de la victime : voir C.C., 12 février 2009, n° 17/2009, B.99.2.

³¹ C'est d'autant plus indiqué, semble-t-il, que conformément à l'article 14, alinéa 3, de la proposition, l'article 107/2, proposé, du Code bruxellois du Logement entrerait immédiatement en vigueur, alors que les autres dispositions qui prévoient la possibilité de saisir la commission paritaire locative n'entreraient en vigueur qu'à une date à fixer par le gouvernement. Toutefois, il est peu cohérent que la commission paritaire locative puisse être immédiatement saisie uniquement pour cette saisine très spécifique.

Article 8

9.1. L'article 224/1, § 4, proposé, du Code bruxellois du Logement semble concerner le cas dans lequel les parties ont d'abord saisi la commission paritaire locative. Cette disposition prévoit qu'à défaut d'accord entre les parties à la suite de la conciliation organisée par cette commission, le juge peut être saisi de la demande de révision du loyer abusif (alinéa 1^{er}) et il reçoit, à sa demande, l'avis rendu par la commission (alinéa 2).

Dès lors que, dans ce cas, la commission a déjà statué sur l'affaire, la demande du juge paraît être limitée à se faire remettre l'avis rendu par la commission dans le cadre de la conciliation.

9.2. Il ressort toutefois des développements de cette disposition que les auteurs de la proposition entendent, dans cette disposition, donner d'une manière général au juge la possibilité de demander l'avis de la commission paritaire locative, même dans le cas où, conformément au paragraphe 3, il a directement été saisi et la commission n'a dès lors pas encore rendu d'avis. Le texte de la proposition doit dès lors être adapté afin de mieux refléter l'intention de ses auteurs.

Article 13

10. L'article 241, alinéa 2, proposé, du Code bruxellois du Logement dispose que chaque partie intéressée ³² *ou le juge* peut saisir la commission paritaire locative pour obtenir un avis sur la justesse du loyer dans le cas de baux successifs. Il ajoute que « [s]i la Commission paritaire locative rend un avis concluant à la révision de loyer, elle propose aux parties une conciliation limitée au montant du loyer ».

Dans la mesure où l'intention serait de permettre également une telle conciliation lorsqu'un juge demande l'avis de la commission paritaire locative, il faut le préciser à tout le moins dans les travaux préparatoires.

Article 14

11.1. Selon l'article 14, alinéas 3 et 4, de la proposition, l'ordonnance dont l'adoption est envisagée entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception des articles 8 à 13 qui entrent en vigueur à une date à fixer par le gouvernement.

³² Mais voir à cet égard les observations 8.6.1 à 8.6.3.

La date d'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter doit toutefois être fixée de manière à ce que le justiciable dispose d'un délai suffisant pour prendre connaissance de la nouvelle réglementation et s'y conformer. À moins qu'un motif particulier ne justifie de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur fixé à l'article 33, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, il faut dès lors renoncer à l'entrée en vigueur immédiate de l'ordonnance à adopter.

11.2.1. Selon l'article 14, alinéas 1^{er} et 2, de la proposition, l'ordonnance à adopter s'applique à tous les contrats signés au jour (lire : à compter du jour) de l'entrée en vigueur de cette ordonnance, à l'exception de l'article 5 qui s'applique à tous les nouveaux baux signés après l'entrée en vigueur de cette ordonnance et à la reconduction ou au renouvellement des baux signés au jour (lire : à compter du jour) de l'entrée en vigueur de cette ordonnance.

L'article 5 de la proposition concerne l'obligation pour le bailleur de mentionner dans le bail le loyer de référence « ou l'intervalle de loyers autour du loyer de référence du bien [immobilier] visé tel que repris dans la grille indicative des loyers ».

11.2.2. Il résulte de l'article 237, § 1^{er}, alinéa 3, du Code bruxellois du Logement que le bail de longue durée peut être reconduit de manière tacite, à défaut d'un congé notifié en temps utile. Un bail de courte durée peut également être prorogé notamment par « un écrit contenu dans le bail »³³. La question se pose dès lors de savoir si et comment dans ce cas l'exigence prévue à l'article 218, § 1^{er}, 5°, proposé, du Code bruxellois du Logement peut être remplie. Ce point doit être précisé dans les travaux préparatoires³⁴.

11.2.3. Dès lors qu'aux termes de l'article 14, alinéa 2, de la proposition, (seul) l'article 5 de l'ordonnance à adopter s'applique à la reconduction ou au renouvellement des baux signés au jour (lire : à partir du jour) de l'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter, il en résulterait que l'interdiction de proposer des loyers abusifs et la possibilité de réviser de tels loyers ne s'appliqueraient pas à ces baux. La question se pose de savoir si telle est l'intention des auteurs du projet.

OBSERVATION FINALE

12.1. La proposition doit encore faire l'objet d'un examen approfondi du point de vue de la légistique et de la correction de la langue. Elle contient en effet de nombreuses imprécisions sur ce plan.

³³ Voir l'article 238, alinéa 2, du Code bruxellois du logement.

³⁴ Si l'intention est que l'article 218, § 1^{er}, 5°, proposé, du Code bruxellois du Logement s'applique à de tels baux qui sont reconduits de manière tacite, il faut utiliser à l'article 14, alinéa 2, de la proposition un autre mot que le mot « signés », dès lors qu'il n'y a pas de signature dans ce cas.

Sont ainsi regroupées dans un article, d'une part, des modifications concernant plusieurs dispositions du Code bruxellois du Logement ³⁵, et, d'autre part, des modifications concernant un même article du Code bruxellois du Logement, réparties sur plusieurs articles ³⁶. Par ailleurs, la phrase liminaire de l'article 3 de la proposition fait état de manière peu précise de l'ajout des « éléments suivants » ³⁷ et l'insertion d'éléments par les articles 5 et 6 de la proposition n'a également pas lieu selon la formule consacrée. Au lieu d'écrire qu'un alinéa est « supprimé et remplacé », comme c'est cas dans les articles 10 et 11 de la proposition, il suffit d'écrire qu'il est « remplacé par ce qui suit » :

12.2. La concordance entre le texte français et le texte néerlandais de la proposition doit également faire l'objet d'un réexamen approfondi. À titre d'exemple, on peut relever les points suivants.

Dans le texte néerlandais de l'article 107/2, alinéa 1^{er}, proposé, du Code bruxellois du Logement, la disposition selon laquelle la commission paritaire locative « 'kan worden benaderd' door iedere belanghebbende » est une traduction peu précise du membre de phrase « La [c]ommission paritaire locative peut être saisie par toute personne intéressée » du texte français de cette disposition. Cette disposition serait mieux rédigée comme suit : « De Paritaire Huurcommissie kan worden gevat door iedere belanghebbende (...) ».

Le membre de phrase « de tussentijdse huurprijzen rond de referentiehuurprijs van het betrokken onroerend goed », dans le texte néerlandais de l'article 218, § 1^{er}, 5^o, proposé, du Code bruxellois du Logement semble également une mauvaise traduction du segment de phrase « l'intervalle de loyers autour du loyer de référence du bien visé », dans le texte français de cette disposition ³⁸.

À l'article 107/3, proposé, du Code bruxellois du Logement, on écrira que la commission (lire : la commission paritaire locative ³⁹) *peut* statuer (au lieu de « statuera ») à l'unanimité de ses membres.

³⁵ Voir l'article 4 de la proposition.

³⁶ Voir les articles 5 et 6 de la proposition, qui visent tous deux à modifier l'article 218 du Code bruxellois du Logement, les articles 9 à 11 qui tendent à modifier l'article 240 de ce même code, et les articles 12 et 13, qui visent à modifier l'article 241 de ce même code.

³⁷ Pour la formule consacrée concernant l'insertion d'éléments à la fin d'une énumération : voir formule F 4-2-6-3 dans Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'État, 2008.

³⁸ Voir à cet égard la grille annexée à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 qui fait état d'« intervalles de variation » de loyers mensuels médians.

³⁹ Voir en effet l'observation 8.4.

Dans le texte néerlandais de l'article 107/1, proposé, du Code bruxellois du Logement, on écrira « woninghuurovereenkomst » (au lieu de « woonhuurovereenkomst »), conformément à la terminologie du titre XI du Code bruxellois du Logement, et « openbare vastgoedbeheerder » (au lieu de « openbare vastgoedoperator »), conformément à l'article 2, § 1^{er}, 4^o, de ce même code, auquel cette disposition fait d'ailleurs référence.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH