

SOMMAIRE

- Le nouveau régime de l'enregistrement du bail d'habitation (ou, quand un objectif peut en cacher un autre), par N. Bernard 233
- Victimes - Aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence - Conditions de l'octroi - Victime recourant à la procédure civile en cas de non-exercice ou de classement sans suite de l'action publique - Refus d'indemnisation - Discrimination contraire à la Constitution.
(Cour d'arbitrage, 13 décembre 2006, observations de Chr. Mincke) 240
- Action en justice - Demande introductive d'instance - Liquidation d'une a.s.b.l. - Formes - Prévalence de la citation (articles 700 et 1034bis du Code judiciaire) - Demande introduite par requête - Sanction - Irrecevabilité - Règle d'organisation judiciaire relevant de l'ordre public.
(Civ. Namur, 3^e ch.bis, 7 février 2007, note) 244
- I. Divorce - Mesures provisoires (article 1280 du Code judiciaire) - Compétence - Cour d'appel - Demandes introduites avant la dissolution du mariage - II. Divorce - Hébergement des enfants - Accusation d'attouchements sexuels par l'un des parents à l'encontre de l'autre - Appréciation - Incidence.
(Mons, 2^e ch., 30 janvier 2007) ... 245
- Mariage - Annulation - Intérêt à agir - Action mue par les enfants de l'épouse après son décès - Intérêt purement moral - Recevabilité (oui).
(Liège, 1^{re} ch., 5 décembre 2006) .. 246
- I. Funérailles et sépultures - Loi d'ordre public - Acquiescement exclu - II. Secret médical - Certificat *post mortem* - Rejet - III. Funérailles et sépultures - Déclaration à la commune - Formes.
(Bruxelles, 21^e ch., 11 mai 2006) .. 247
- Halte au Fonds! - Billet de la semaine - Bibliographie - Dates retenues - Thémis veut être comprise... - Echos.

DOCTRINE

Le nouveau régime de l'enregistrement du bail d'habitation (ou, quand un objectif peut en cacher un autre)

DEPUIS le 1^{er} janvier 2007, l'enregistrement du bail d'habitation est rendu gratuit et mis à charge du bailleur seul. Derrière son apparente simplicité, cette réforme dissimule un certain nombre de difficultés d'interprétation. Imparfaitement calibrée, la nouvelle mesure pourrait bien, à l'examen, viser un but autre que celui qu'elle annonce.

1

Contexte législatif et politique

A chaque législature, sa loi-programme de fin de mandat, pléthorique le plus souvent, sans véritable ordre apparent et emballée dans une plus ou moins grande précipitation¹. Ce 27 décembre 2006, le législateur fédéral a adopté un train — imposant — de mesures destinées, pour certaines d'entre elles, à remanier le régime de l'enregistrement du bail². Dans cette même matière du bail, bien d'autres modifications avaient été annoncées par le premier ministre dans sa déclaration de politique générale du 17 octobre 2006 (réduction de la garantie locative de trois mois de loyer à deux mois, imposition d'un état des lieux, affichage obligatoire du prix de la location, suppression du bail verbal, substitution d'un caractère impératif au régime supplétif gouvernant actuellement les travaux et

réparations dans le bien loué, etc.), mais ces dispositions ne se retrouvent nullement dans la loi-programme, faute d'accord politique acquis dans les temps. Régées cependant par le conseil des ministres de ce 19 janvier 2007, la plupart de ces questions devraient probablement passer la rampe de l'examen parlementaire avant la dissolution des chambres, fût-ce au prix d'amendements plus ou moins susceptibles de défigurer le texte initial^{2bis}. Ces nouveautés feront alors l'objet d'un commentaire circonstancié; pour l'heure, penchons-nous sur le nouveau régime de l'enregistrement du bail.

Signalons encore qu'au moment de son installation, la coalition violette avait solennellement promis, dans son accord de majorité du 14 juillet 2003 (« Une Belgique créative et solidaire »), « d'évaluer la loi sur les baux en recherchant un meilleur équilibre entre les droits et devoirs des propriétaires et des locataires », sans indiquer toutefois dans quel sens devrait être rééquilibré le rapport de force. D'une rapide analyse des changements acquis et à venir, il appert manifestement que c'est le locataire qui, au final, devrait être le principal bénéficiaire de cet *aggiornamento* (en ce qui concerne par exemple la garantie locative, les travaux ou encore l'enregistrement), même si le bailleur, lui aussi, a tout lieu de se montrer satisfait de certaines des retouches (comme l'état des lieux obligatoire).

(1) Qu'on se souvienne de la loi-programme du 24 décembre 2002 (*M.B.*, 31 décembre 2002, 1^{re} éd., articles 375 et s.) qui avait imposé, sans concertation aucune, un préalable de conciliation obligatoire en matière locative pour toute demande qui touche à l'adaptation du loyer, au recouvrement des arriérés de loyer ou à l'expulsion (article 1344septies nouveau du Code judiciaire). Unanimentement voué aux gémonies, ce dispositif est, au mieux inefficace, au pire contre-productif. Largement inappliqué, le mécanisme est en sursis tant sa suppression est régulièrement annoncée. Sur le sujet, voy. notamment N. BERNARD, « Une nouvelle procédure obligatoire de conciliation en matière locative - Une fausse bonne idée? », *Journal des procès*, n° 454, 7 mars 2003, pp. 14 et s.

(2) Loi-programme (I) du 27 décembre 2006, *M.B.*, 28 décembre 2006, 3^e éd.

(2bis) La Chambre des représentants a déjà adopté le projet de loi le 15 mars 2007; reste maintenant le Sénat. Le compte à rebours est enclenché.

2

Utilité de l'enregistrement
du bail d'habitation

Pour apprécier la portée de la réforme du droit de l'enregistrement du bail, un rappel succinct de la philosophie qui sous-tend le mécanisme s'indique³. Ayant pour effet de conférer une date certaine au contrat de bail en vertu de l'article 1328 du Code civil⁴, la procédure d'enregistrement vise avant tout à protéger le locataire d'un bien faisant l'objet d'une mutation (vente ou donation). « Si le bail a date certaine antérieure à l'aliénation du bien loué, l'acquéreur à titre gratuit ou à titre onéreux est subrogé aux droits et obligations du bailleur à la date de la passation de l'acte authentique, même si le bail réserve la faculté d'expulsion en cas d'aliénation », dispose ainsi la loi du 20 février 1991 sur les baux de résidence principale⁵. Suivant ce prescrit, de droit impératif, le changement de propriétaire sera sans incidence aucune sur la pérennité du contrat de bail dûment enregistré, lequel ne verra nullement son cours interrompu, étant entendu naturellement que les possibilités de résiliation anticipée — autorisées dans le cadre du bail de neuf ans — restent acquises au nouveau bailleur. Quoi qu'il en soit, et c'est indicatif de l'importance attachée par le législateur à la protection du locataire de résidence principale, ce régime marque une rupture par rapport aux autres catégories de baux d'habitation⁶. Pour peu en effet que la chose ait été prévue dans le contrat de bail, l'article 1743 du Code civil réserve à l'acquéreur d'un bien soumis au droit commun du bail d'habitation (lequel régime ne concerne plus guère que le bail de logement de vacances, la convention d'hébergement précaire, etc.) la possibilité de mettre fin à la relation locative quand bien même la convention serait « authentique » — c'est-à-dire établie devant notaire — ou aurait date certaine⁷.

De manière générale, ce que l'on sait insuffisamment, c'est que cette procédure d'enregistrement était déjà, bien avant l'adoption de la

présente réforme, revêtue d'un caractère obligatoire, sous peine d'amende (25 EUR au minimum⁸). Toutefois, le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe⁹ s'abstenait jusqu'ici de renseigner précisément sur l'identité du débiteur de l'obligation, refusant de trancher entre locataire et propriétaire. C'est sur leurs deux têtes que reposait, indivisiblement, l'obligation¹⁰. Il revenait dès lors à la partie la plus intéressée — le locataire en l'espèce — de procéder à l'exercice. Du reste, certains contrats de bail assign(ai)ent explicitement cette charge au preneur, en toute légalité¹¹.

Las, en pratique, seule une minorité de baux (entre 8% et 15%¹² à l'échelle du pays, ou 30.784 en Flandre¹³) est actuellement présentée au bureau de l'enregistrement. En cause : autant le coût de l'opération (25 EUR, plus 5 EUR de timbres fiscaux¹⁴) que l'insuffisance de capital culturel et social qui caractérise certains locataires (et même certains bailleurs). Conséquence : le locataire gravement impécunieux, imprévoyant ou simplement ignorant des ressources de la loi risque de connaître l'expulsion du jour au lendemain, en cas de vente du bien loué, des œuvres du nouveau maître des lieux. Attrait devant le juge de paix pour occupation sans titre ni droit (plutôt que sur la base d'un contrat de bail auquel l'acquéreur est étranger suivant le principe de la relativité des conventions¹⁵), le preneur ne pourra plus compter que sur un éventuel délai de grâce accordé par le magistrat cantonal sur pied de l'article 1244 du Code civil pour espérer se maintenir — provisoirement — dans les lieux¹⁶.

Certes, la loi du 20 février 1991 aménage bien une protection subsidiaire au bénéfice du preneur d'un bien non enregistré qui peut exciper d'une occupation de six mois au moins¹⁷ dans le logement au moment de l'aliénation¹⁸. Quand

on connaît cependant la vitesse de rotation des preneurs dans les logements loués (pour 10% d'entre eux, la relation locative ne va pas au-delà de six mois¹⁹), on réalise que cette condition d'occupation n'a rien d'une sinécure. En tout état de cause, la « couverture d'appoint » offerte par le législateur est triplement « trouée ». D'abord, l'acquéreur reste autorisé à mettre fin anticipativement au bail pour peu qu'il invoque un mobile prévu dans le cadre de la résiliation des baux de neuf ans, à savoir : occupation personnelle, travaux ou sans motif mais moyennant indemnité²⁰. Ensuite, c'est à tout moment, dans les trois mois de la vente du bien, que l'acquéreur peut procéder à la résiliation, alors même que cette faculté ne lui est ouverte, dans le bail de neuf ans, qu'après trois ou six ans (à la fin donc de chaque triennat)²¹. Enfin, le délai de préavis pour l'expulsion est diminué de moitié (de six à trois mois) par rapport au régime du bail de longue durée, ce qui amoindrit d'autant la probabilité du preneur évincé de retrouver à se loger de manière décente et accessible financièrement. Signalons encore, pour terminer sur le caractère « ajouré » de la couverture, que la loi reste imprécise sur le point de savoir si l'acquéreur, tout en respectant les conditions et motifs propres à la résiliation d'un bail de neuf ans, est fondé à mettre un terme à un contrat de courte durée (non enregistré mais habité depuis plus de six mois). Il semble cependant, au vu de la doctrine majoritaire²², que cette dernière faculté — non expressément prohibée par la législation — soit bien exclue, ce qui semble cohérent du reste avec la volonté du législateur, sinon de « bétonner » les baux de trois ans, à tout le moins de les rendre moins facilement résiliables.

Certes encore, les parties au contrat de vente sont libres d'insérer dans l'acte authentique une clause dite d'entretien du bail par laquelle l'acquéreur s'engage à respecter le bail en cours, mais la pratique montre que ce cas de figure est loin d'être généralisé²³.

3

Nouveau régime
de l'enregistrement
du bail d'habitation

Depuis le 1^{er} janvier 2007, le bail doit, à l'initiative du bailleur, être enregistré dans les deux

ce cas, l'acquéreur peut cependant mettre fin au bail, à tout moment, pour les motifs et dans les conditions visés à l'article 3, §§ 2, 3 et 4, moyennant un congé de trois mois notifié au preneur, à peine de déchéance, dans les trois mois qui suivent la date de la passation de l'acte authentique constatant la mutation de la propriété (article 9, alinéa 2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, introduit par la loi du 20 février 1991).

(19) Cfr J. CHARLES, *Structure de la propriété sur le marché locatif privé bruxellois*, Bruxelles, Prospective Research for Brussels, 2007.

(20) Article 3, §§ 2, 3 et 4, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

(21) Sauf en ce qui concerne l'occupation personnelle, où la résiliation peut intervenir n'importe quand.

(22) Voy. notamment M. DAMBRE et B. HUBEAU, *Woninghuur*, Antwerpen, Kluwer-Story Scientia, 2002, n° 1218.

(23) Cfr M. VAN MOLLE et M.-H. MIGNON-GILLIS, *op. cit.*, p. 453.

(3) On trouvera un aperçu plus complet sur la question dans M. VAN MOLLE et M.-H. MIGNON-GILLIS, « La transmission du bien loué », *Le bail de résidence principale*, sous la direction de G. BENOÎT, P. JADOUL et al., Bruxelles, la Charte, 2006, pp. 389 et s.

(4) « Les actes sous seing privé n'ont de date contre les tiers que du jour où ils ont été enregistrés, du jour de la mort de celui ou de l'un de ceux qui les ont souscrits, ou du jour où leur substance est constatée dans des actes dressés par des officiers publics, tels que procès-verbaux de scellé ou d'inventaire ». D'autres actes dressés par un officier public et conférant date certaine au bail peuvent être épinglés, comme la décision de justice, l'acte notarié ou encore la citation et la signification accomplies par huissier.

(5) Article 9, alinéa 1^{er}, de la section 2 (« Des règles particulières aux baux de résidence principale du preneur ») du chapitre II (« Du louage des choses ») du titre VIII (« Du contrat de louage ») du livre III (« Des différentes manières dont on acquiert la propriété ») du Code civil, introduit par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

(6) Voy. sur le thème P. WÉRY, « L'aliénation du bien loué », *Le droit commun du bail*, sous la direction de G. BENOÎT, P. JADOUL et al., Bruxelles, la Charte, 2006, pp. 459 et s.

(7) « Si le bailleur vend la chose louée, l'acquéreur ne peut expulser le fermier ou le locataire qui a un bail authentique ou dont la date est certaine, à moins qu'il ne se soit réservé ce droit par le contrat de bail ».

(8) Article 41, 1^o, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

(9) Le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe du 30 novembre 1939 est en effet le siège de la matière (plutôt que le Code civil par exemple) dans la mesure où l'enregistrement est un instrument général à visée fiscale qui, au demeurant, s'applique à bien d'autres actes que le bail, comme les donations ou les actes translatifs de propriété.

(10) Article 35, alinéa 1^{er}, 6^o ancien, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

(11) Voy. notamment M.-H. MIGNON-GILLIS, « La transmission du bien loué », *Le bail de résidence principale - Cinq ans d'application de la loi du 20 février 1991*, sous la direction de G. BENOÎT, P. JADOUL et al., Bruxelles, la Charte, 1996, pp. 275 et s.

(12) Cfr O. HAMAL et B. LALOUE, « Modification de la législation sur les baux de résidence principale : quelles contraintes nouvelles pour les propriétaires bailleurs? », *Le cri*, n° 310, janvier 2007, p. 3.

(13) Cfr la proposition de loi déposée au Sénat le 14 juillet 2005 par Fatma Pehlivan instituant un Fonds des garanties locatives, Sénat, sess. ord. 2004-2005, *Doc. parl.*, n° 3-1308/1, p. 4.

(14) Article 159, 13^o ancien, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

(15) Article 1165 du Code civil.

(16) Voy. entre autres J.-M. LETIER, « Transmission du bien loué », *Les baux - Commentaire pratique*, Diegem, Kluwer, 2003, pp. II.5.2 - 5 et s.

(17) Les délais se calculent à partir de la passation de l'acte authentique de vente, et non depuis le jour du compromis de vente, ce qui laisse au locataire davantage de temps pour se retourner, pourvu qu'on veuille bien le tenir au courant de la conclusion de l'affaire. Voy. à cet égard les précisions apportées dans l'article en cause par la loi du 13 avril 1997 modifiant certaines dispositions en matière de baux, *M.B.*, 21 mai 1997, article 11.

(18) « Il en va de même [la subrogation de l'acheteur dans les droits et obligations du vendeur] lorsque le bail n'a pas date certaine antérieure à l'aliénation, si le preneur occupe le bien loué depuis six mois au moins. Dans



mois de la passation de l'acte authentique. A défaut, le preneur de résidence principale sera libre de résilier le contrat, à tout moment, sans préavis ni indemnité. Pour les baux en cours non encore enregistrés, une période transitoire est aménagée, qui vient à échéance le 1^{er} juillet 2007. Enfin, l'enregistrement peut s'accomplir par voie électronique et, surtout, se fait désormais de manière gratuite, ce qui n'empêchera cependant pas le bailleur d'encourir des amendes en cas de dépassement du délai de deux mois. Détaillons ces règles que la doctrine a déjà estampillées d'ordre public²⁴.

A. Obligation mise exclusivement à charge du bailleur

Pour déterminer le débiteur de l'obligation d'enregistrer le bail, la législation se réfugiait jusqu'ici derrière l'anonymat d'une formule neutre (« les parties contractantes », tenues indivisiblement)²⁵. Conséquence : quand tout le monde est concerné, plus personne ne se sent vraiment concerné ! C'est pourquoi la loi-programme du 27 décembre 2006 a explicitement attribué ce devoir au bailleur seul, en modifiant en ce sens le Code des droits d'enregistrement²⁶. Pour appuyer la symbolique, mais sans que l'ajout soit nécessaire *stricto sensu*, le législateur a enrichi également la section du Code civil réservée aux baux de résidence principale d'un article autonome dépourvu de toute équivoque : « L'obligation d'enregistrement du contrat de bail repose sur le bailleur. Les frais liés à un enregistrement tardif éventuel sont entièrement à sa charge »²⁷.

Une question cardinale émerge dans la foulée : le preneur conserve-t-il le droit de procéder lui-même, comme auparavant, à l'enregistrement ? La question prend tout son sens si l'on s'avise que l'exercice bénéficie avant tout au locataire, protégé ainsi d'une expulsion en cas de vente du bien loué. L'identification du bailleur comme débiteur exclusif de l'obligation entraîne-t-elle dès lors l'interdiction corrélatrice du preneur d'entreprendre, de sa propre initiative, la démarche de l'enregistrement ? Dans l'affirmative, on assisterait là à un véritable rétrécissement de la protection offerte au locataire, contraction aussi discutable (en regard de l'exigence du *standstill* notamment²⁸) que singulier (vu l'ambition même de la loi-programme qui est « d'offrir une meilleure protection au locataire »²⁹).

En théorie il est vrai, le locataire doit, moins qu'auparavant, redouter le défaut d'enregistre-

ment puisque cette circonstance lui permet, comme on le verra, de résilier le bail à tout moment, sans indemnité. Cette possibilité, cependant, est loin de présenter toutes les garanties pour le preneur. D'abord, comme on le verra, il est douteux que cette faculté puisse être mobilisée dans le cadre de baux de courte durée. Ensuite, tout simplement, beaucoup de locataires n'ont aucune envie de quitter les lieux loués. Pour une personne précarisée par exemple, partir, même sans devoir de compensation financière, c'est se couper de son réseau informel d'entraide et se priver de ses — précieux — relais de sociabilité. Au demeurant, un individu « cabossé » par l'existence à besoin de stabilité et de temps pour recouvrer une série de réflexes (en termes d'appropriation du lieu de vie et de gestion d'un habitat) qu'un long parcours d'errance a pu émauser.

Quoi qu'il en soit, « le locataire peut encore toujours présenter le contrat de bail à l'enregistrement », assure l'exposé des motifs de la loi-programme, sans nullement fonder son assertion en droit³⁰. Qu'en est-il dès lors ? Relevons tout d'abord que l'article 35 du Code des droits d'enregistrement, qui fait glisser la charge de l'enregistrement sur les épaules du seul bailleur, ne concerne que l'obligation d'enregistrer, ce qui n'altère donc en rien le droit du preneur d'entreprendre lui-même la démarche. Par ailleurs, il est une règle fondatrice du droit des obligations qui, sans équivoque, prévoit : « Une obligation peut être acquittée par toute personne qui y est intéressée [...] » (article 1236 du Code civil). Certes, le bailleur a un intérêt certain à faire enregistrer le contrat s'il ne veut pas s'exposer à des dommages et intérêts pour méconnaissance de son obligation de garantir au preneur une jouissance paisible des lieux loués pendant la durée du bail, en vertu de l'article 1719, 3^o, du Code civil³¹. Par surcroît, le bailleur d'un bien partiellement affecté à des fins professionnelles et partiellement à des fins d'habitation verra, à défaut d'enregistrement, l'entière des ses revenus locatifs imposée sur une base réelle plutôt que forfaitaire, en ce compris les revenus tirés du logement. Toutefois, c'est bien le preneur qui, au premier chef, est intéressé par l'accomplissement de la formalité, qu'il peut dès lors remplir de sa propre initiative (ce qu'il sera d'autant plus enclin à faire que l'exercice est désormais gratuit).

Une ultime interrogation sourd en finale ? Puisque l'enregistrement est rendu obligatoire, comment concilier cette règle avec l'existence des baux *verbaux* (valables uniquement pour les contrats de neuf ans) ? Les conventions de bail conclues par oral (qui représentent tout de même 5 % de l'ensemble des baux) seraient-elles exclues du bénéfice de loi-programme ? Le fait n'est pas sûr dans la mesure où la doctrine autorise depuis un certain temps l'enregistrement d'un bail verbal pour peu que d'autres documents (qu'un contrat écrit) puissent être exhibés et en fournir le support probatoire et matériel : quittances de loyer, lettres, etc.³². Il faut savoir par ailleurs que le bail verbal aurait dû, simultanément à la réforme de l'enregistre-

ment, être supprimé, ce qui aurait de *facto* réglé la question. Comme déjà dit plus haut cependant, la loi-programme, faute d'accord politique sur l'ensemble des mesures (hâtivement) annoncées, ne contient pas d'autres dispositions en matière de bail que l'enregistrement (sujet consensuel en théorie), ce qui fait que le système apparaît aujourd'hui comme bancal, dans l'attente d'un « rattrapage » à intervenir en fin de législature^{32bis}.

B. Gratuité de l'enregistrement

Alors que la formalité était encore soumise il y a peu au taux fixe de 25 EUR³³ (après avoir été pendant longtemps assujettie à un taux proportionnel en fonction du montant du loyer), les baux d'habitation sont désormais « enregistrés gratuitement »³⁴. Et, logiquement, la gratuité s'étend aux droits de timbre (précédemment de 5 EUR)³⁵. Pour autant, les amendes redevables en cas de défaut d'enregistrement ne disparaissent pas ; elles restent entièrement dues, mais par le bailleur et par lui seul (« Les frais liés à un enregistrement tardif éventuel sont entièrement à sa charge », dispose en ce sens la loi-programme³⁶).

D'application immédiate, cette gratuité concerne les baux conclus depuis le 1^{er} janvier 2007. Par surcroît, elle bénéficie aussi aux contrats passés antérieurement, pourvu que ceux-ci soient présentés à l'enregistrement avant le 1^{er} juillet 2007³⁷ ; au-delà, le taux fixe reprendra vigueur. Cette dernière date, comme on le verra, pourra être reculée de trois mois par le Roi.

C. Réduction du délai d'enregistrement

Avant le 1^{er} janvier 2007, l'enregistrement devait se faire dans les quatre mois de la conclusion du bail. Désormais, le bailleur aura moitié moins de temps (deux mois) pour satisfaire à l'exigence³⁸. Dans la mesure cependant où le bailleur a désormais tout intérêt à faire diligence pour enregistrer le contrat (puisque, dans l'attente, il s'expose à un départ inopiné du locataire, sans préavis ni indemnité), cette contraction du délai ne devrait pas lui être préjudiciable outre mesure.

D. Sanction du défaut d'enregistrement

Jusqu'à maintenant, la mesure qui sanctionnait l'absence d'enregistrement du bail était toujours

(24) A. COPPENS, « De registratie van het voor huisvesting bestemde huurcontract », *R.W.*, 2006-2007, p. 1097.

(25) Article 35, alinéa 1^{er}, 6^o ancien, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

(26) Article 35, alinéa 1^{er}, 7^o, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, introduit par l'article 64, 2^o, de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(27) Article 5bis de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

(28) Sur le principe novateur du « cliquet », qui interdit au législateur d'aller à rebours des droits sociaux déjà octroyés, voy. notamment I. HACHEZ, « L'effet de *standstill* : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ? », *A.P.T.*, 2000/1, pp. 30 et s. ainsi que N. BERNARD, « Le droit constitutionnel au logement comme arrière-plan indissociable du droit du bail », *Le bail de résidence principale*, sous la direction de G. BENOÎT, P. JADOUÏ et al., Bruxelles, la Charte, 2006, pp. 13 et s.

(29) Projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n^o 51-2773/1, p. 53.

(30) Projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n^o 51-2773/1, p. 54.

(31) Voy., pour une application en matière de bail commercial (également soumis à l'article 1719, 3^o, du Code civil), Cass., 19 octobre 1990, *Pas.*, 1991, I, 179.

(32) Voy. notamment Y. MERCHERS, *Les baux - Le bail en général*, Bruxelles, Larcier, 1997, p. 292.

(32bis) Voy. *supra* note 2bis.

(33) Article 159, 13^o, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, abrogé par l'article 65 de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(34) Article 161, 12^o, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, introduit par l'article 66 de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(35) Article 76 de la loi-programme du 27 décembre 2006. Curieusement, cette disposition renvoie à un instrument — le Code des droits de timbre — abrogé au moment de l'adoption de la loi-programme (voy. la loi du 19 décembre 2006, *M.B.*, 29 décembre 2006).

(36) Article 5bis de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

(37) Article 71, alinéa 1^{er}, de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(38) Article 32, 5^o, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, modifié par l'article 61 de la loi-programme du 27 décembre 2006.



restée dans l'orbite du droit fiscal en ce sens que seule une amende (de 25 EUR au minimum) pesait théoriquement sur les parties — bailleur et preneur — défaillantes³⁹. À partir du 1^{er} janvier 2007, en sus de l'amende qui reste due, le bailleur (puisque désormais la tâche lui incombe exclusivement) encourt une sanction civile propre : la résiliation du bail par le preneur sans préavis ni indemnité. De fait, la loi-programme a glissé dans l'article 3, § 5, de la section du Code civil relative au bail de résidence principale l'alinéa 3 suivant : « Après la période de deux mois visée à l'article 32, 5^o, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe et aussi longtemps que le contrat de bail n'est pas enregistré, tant le délai du congé visé à l'alinéa 1^{er} que l'indemnité visée à l'alinéa 2 ne sont pas d'application »⁴⁰. Rappelons qu'à l'intérieur de cet article, qui concerne la faculté de résiliation anticipée au bénéfice du preneur dans le cadre des baux de neuf ans, l'alinéa premier⁴¹ a trait à la durée du préavis — trois mois — tandis que le deuxième alinéa règle la question de l'indemnité — dégressive — due par le preneur si la résiliation intervient au cours du premier triennat⁴².

Aux yeux donc de la puissance publique, la meilleure manière encore de sauvegarder les intérêts du locataire occupant un bien non enregistré, c'est de le laisser partir quand il veut. De la sorte, il pourra anticiper une éventuelle éviction et planifier son départ plutôt que de risquer de subir, du jour au lendemain, une expulsion consécutive à la vente du bien loué. Une double restriction limite cependant — et significativement — la portée de cette protection. Pour couler son intention en texte de loi, c'est dans un article afférent aux baux de résidence principale de neuf ans que le législateur a jugé bon d'insérer un alinéa qui supprime l'indemnité et le délai de préavis en cas de résiliation. Résultat : cette sanction civile ne s'applique nullement aux baux de droit commun (c'est d'ailleurs, au sein de la loi-programme, la seule différence de traitement d'avec les baux de résidence principale) ni même, à l'intérieur des baux de résidence principale, aux baux de *courte durée* (trois ans ou moins)⁴³. Certes, c'était pour le législateur l'endroit le plus commode dans la loi du 20 février 1991 où il était envisageable d'insérer son dispositif dès lors que les baux de courte durée, eux, ne sauraient souffrir de résiliation anticipée, à s'en tenir au texte à tout le moins⁴⁴. Il n'empêche, l'ambiguïté est là.

Si l'on peut comprendre sans peine la première restriction (le droit commun du bail ne régit

qu'un nombre limité de relations locatives, ce qui fait dire au législateur que « c'est dans le cadre de cette dernière sorte de location [le bail de résidence principale] que le locataire doit être le mieux protégé »⁴⁵), le second filtre, lui, ne laisse pas d'interpeller. Est-ce ainsi en effet que le législateur entend protéger les locataires fragilisés qui, dans leur grande majorité, n'ont d'autre possibilité que de passer d'un bail de courte durée à un autre? Et, sous un autre angle, est-ce en introduisant une pareille différence de traitement entre contrats de longue et de courte durée qu'on incitera les bailleurs à installer leur(s) locataire(s) dans un bail de neuf ans déjà largement sous-utilisé, alors même qu'il a été conçu par la loi du 20 février 1991 comme la nouvelle matrice de la relation locative?

Voici, quoi qu'il en soit, le locataire de courte durée pénalisé par rapport au preneur de longue durée et sanctionné pour une faute — le défaut d'enregistrement — commise en réalité par le bailleur, sans qu'il puisse aucunement anticiper l'expulsion (autrement que dans les conditions ordinaires strictes). Certes, c'est la loi du 20 février elle-même qui, interprétée littéralement, a rendu le bail de trois ans ou moins difficile, sinon impossible, à résilier. L'on sait toutefois que la jurisprudence⁴⁶ et la doctrine⁴⁷ ont pris soin de tempérer — très significativement — la rigueur du prescrit. Certes encore, ledit locataire pourra toujours agir en responsabilité civile contre son bailleur, mais l'établissement du lieu causal entre la faute de celui-ci et le dommage subi par celui-là sera rendu malaisé du fait que, pour les baux conclus antérieurement au 1^{er} janvier 2007, la charge de l'enregistrement pèse encore, jusqu'au 1^{er} juillet 2007, sur les deux parties contractantes, indistinctement (voy. *infra*).

Il est vrai, l'exposé des motifs de la loi-programme, sans donner malheureusement de plus amples développements, assure crânement que cette sanction civile « sera applicable » à l'ensemble des baux (sans que l'on puisse savoir si cette extension vise les baux de courte durée ou, plus radicalement, les baux qui ne seraient pas de résidence principale) et ce, « quelle que soit la date de conclusion du contrat »⁴⁸. Il y a loin toutefois de la coupe (l'intention) aux lèvres (sa concrétisation). En l'état, aucun élément d'ordre juridique ne permet d'appuyer ce qui ressemble dès lors à une simple déclaration programmatique. En clair, la possibilité pour le preneur de quitter un bien non enregistré sans préavis ni indemnité est strictement cantonnée à la loi du 20 février 1991 et, plus spécifiquement, réservée aux baux de neuf ans. Invoquant l'esprit de la loi plutôt que sa lettre, le législateur aura beau jeu d'affirmer que son ambition n'était naturellement pas de discriminer le preneur de courte durée par rapport au locataire de longue durée. C'est oublier toutefois qu'un texte clair est censé ne pas s'interpréter...⁴⁹ Du reste, les premiers commentateurs de la loi sont forcés de conclure,

eux aussi, que la sanction civile ne saurait, au vu du texte, s'étendre aux contrats de courte durée⁵⁰.

Quand bien même la sanction civile connaîtrait l'extension promise, cela ne résoudrait pas encore toutes les difficultés pratiques associées à ce dispositif. Voudrait-il en effet actionner la résiliation que le preneur devrait, d'abord, s'assurer que le bail reste bien en défaut d'enregistrement. Comment dès lors optimiser la circulation de l'information à ce niveau-là? La question est loin d'être anecdotique car, mal renseigné, le locataire qui mettrait indûment fin au contrat s'expose à une indemnité au profit du bailleur. Œuvrer à la protection des locataires, c'est également prodiguer à ceux-ci l'information la plus fiable et la plus complète sur leurs droits et obligations.

Dans la ligne, un autre péril guette. Le fait pour la puissance publique d'avoir retiré des épaules du preneur la charge de l'enregistrement pour ne plus l'attribuer qu'au seul bailleur peut donner au locataire l'impression — erronée — d'avoir été délesté de son droit de procéder, lui-même, à l'exercice (auquel cas, ses intérêts seraient, dans la pratique, moins bien sauvegardés qu'avant la réforme). Et précisons que ce droit est voué à s'exercer non seulement en cas de défaillance du cocontractant (à l'expiration donc du délai de deux mois) mais également en parallèle à lui (à l'intérieur dudit délai). Un réel travail pédagogique reste donc à accomplir sur ce plan-là.

E. Enregistrement électronique

Auparavant, les actes devaient être enregistrés « sur les minutes, brevets, ou originaux »⁵¹, ce qui imposait à la partie diligente de se rendre physiquement au bureau de l'enregistrement, dûment munie des originaux (en trois exemplaires le plus souvent) du contrat de bail. Pour éviter qu'elle puisse paraître, cette exigence de déplacement a manifestement éloigné de la procédure d'enregistrement certains locataires fragilisés socialement, peu au fait de la complexité administrative ou, parfois, simplement rétifs à l'idée de se « frotter » à la puissance publique⁵².

Maintenant que l'obligation d'enregistrement glisse sur les seules épaules du bailleur, il fallait que l'on s'assure par tous les moyens d'une correcte mise en application du prescrit⁵³. En plus d'accorder la gratuité, le législateur a donc décidé de faciliter considérablement la procédure en autorisant que l'enregistrement soit accompli « par signature électronique »⁵⁴. Concrètement,

(50) « Ook voor overeenkomsten van korte duur [...] biedt een niet-geregistreerd woninghuurcontract de huurder geen bijzondere bescherming » (A. COPPENS, « De registratie van het voor huisvesting bestemde huurcontract », *R.W.*, 2006-2007, p. 1098). « La formulation de la loi ne permet pas de considérer que cette sanction s'applique aux baux de résidence principale de courte durée » (O. HAMAL et B. LALOUX, *op. cit.*, p. 3).

(51) Article 2, alinéa 1^{er}, ancien, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

(52) Quand bien même cette appréhension serait largement infondée, l'on ne peut pas nier qu'elle ait cours, dans la sphère de la précarité notamment, quotidiennement confrontée à la rigueur de la machine étatique.

(53) Attendu en effet, au-delà des amendes toujours dues en ce cas par le bailleur à l'Etat, que c'est le locataire qui pâtirait au premier chef du défaut d'enregistrement.

(54) Article 2, alinéa 1^{er}, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, modifié par l'article 61 de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(39) Article 41, 1^o, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

(40) Article 3, § 5, alinéa 3, du livre III, titre VIII, chapitre II, section 2, du Code civil, inséré (entre les alinéas 2 et, anciennement, 3) par l'article 73 de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(41) « Il peut être mis fin au bail par le preneur à tout moment, moyennant un congé de trois mois ».

(42) « Toutefois, si le preneur met fin au bail au cours du premier triennat, le bailleur a droit à une indemnité. Cette indemnité est égale à trois mois, deux mois ou un mois de loyer selon que le bail prend fin au cours de la première, de la deuxième ou de la troisième année ».

(43) Rappelons que la loi du 20 février 1991 n'autorise la conclusion que de deux types de baux : les baux de neuf ans ou plus (article 3, §§ 1^{er} à 5 et 7 à 8), et les baux de trois ans ou moins (article 3, § 6).

(44) La question est cependant controversée. Sur le sujet, voy. notamment L. HERVÉ, « La durée du bail de résidence principale », *Le bail de résidence principale*, sous la direction de G. BENOÎT, P. JADOUL et al., Bruxelles, la Charte, 2006, pp. 210 et s.

(45) Projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n^o 51-2773/1, p. 55.

(46) Voy. notamment Civ. Liège, 27 juin 2003, *J.J.P.*, 2005, p. 128 et J.P. Verviers, 18 octobre 2005, *Echos log.*, 2006, n^o 1, p. 21.

(47) Cfr entre autres B. LOUVEAUX, *Le droit du bail de résidence principale*, Bruxelles, De Boeck, 1995, p. 181.

(48) Projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n^o 51-2773/1, p. 56.

(49) « Quand une loi est claire, il ne faut pas en éluder la lettre sous prétexte d'en pénétrer l'esprit » enseignaient déjà les *Pandectes*.



il est permis dorénavant de scanner le contrat de bail et de l'envoyer par courriel au bureau de l'enregistrement.

F. Types de baux visés par la réforme

Sous le régime antérieur, étaient indistinctement assujettis à la formalité d'enregistrement « les actes portant bail, sous-bail ou cession de bail d'immeubles situés en Belgique »⁵⁵. Ce champ d'application monolithique, par trop généraliste sans doute, la loi-programme a décidé de le scinder. Sont désormais soumis — de manière différente — à l'enregistrement deux catégories d'actes : d'une part « les actes portant bail, sous-bail ou cession de bail d'immeubles ou de parties d'immeubles situés en Belgique, affectés exclusivement au logement d'une famille ou d'une personne seule » et, de l'autre, « les actes, autres que ceux visés [ci-dessus] portant bail, sous-bail ou cession de bail d'immeubles ou de parties d'immeubles situés en Belgique »⁵⁶. Seule la première classe de biens, en fait, tombe sous le coup de la réforme du droit de l'enregistrement (obligation à charge du bailleur, réduction du délai de quatre à deux mois, gratuité de l'enregistrement). Il n'y a que la procédure électronique d'enregistrement qui puisse bénéficier également à la seconde catégorie. Pour les biens qui ne sont donc pas affectés exclusivement au logement d'une famille ou d'une personne seule, rien ne change, ou presque (obligation reposant de manière indivisible sur les parties contractantes, enregistrement payant⁵⁷, délai de quatre mois pour enregistrer, etc.).

Mais que peuvent bien recouvrir justement ces différentes catégories d'actes? Concernant la première d'entre elles, de la simple affectation « au logement » donnée à l'immeuble, il faut inférer que les baux de résidence principale ne sont pas les seuls à être touchés par la loi-programme et ce, contrairement à ce que semblent avancer les pouvoirs publics⁵⁸. Et ne modifie rien à ce constat la circonstance que c'est dans la législation même sur les baux de résidence principale, et nullement au sein des dispositions du Code civil relatives au droit commun du bail, que la loi-programme a décidé d'insérer (de répéter en fait) l'obligation d'enregistrer à charge du bailleur. Sont donc concernés, en théorie, par le nouveau régime de l'enregistrement l'ensemble des contrats de bail d'habitation, que ceux-ci hébergent la résidence principale du preneur ou qu'ils relèvent du droit commun (contrats d'hébergement précaire, baux de *kots* d'étudiants⁵⁹, conventions relatives à des logements de vacances, etc.). Du reste, c'est la voie qu'indiquent en filigrane les travaux préparatoires⁶⁰ et c'est à cette conclusion qu'aboutissent,

à nouveau, les premiers commentateurs de la loi⁶¹.

Quant à la seconde classe, résiduelle (qui comprend donc tous les actes non assujettis au nouveau régime de l'enregistrement du bail), elle se partage elle-même en deux sous-groupes. Sont visés, d'un côté, les baux d'immeubles qui ne sont pas affectés au logement (tels que les baux commerciaux⁶², les baux à ferme et les locations d'espaces industriels) et, de l'autre, les baux d'immeubles qui, quoique affectés au logement, ne correspondent pas intégralement à la définition du Code des droits d'enregistrement. On entend d'abord par là les baux d'immeubles qui ne sont pas voués exclusivement au logement, comme les conventions mixtes logement-commerce. Sont également exclus du bénéfice de la réforme les baux relatifs certes exclusivement au logement, mais au bénéfice de plusieurs individus ne formant pas une famille (hypothèse de la colocation). Dans la ligne, sont également écartés les baux conclus non pas par une famille mais par plusieurs familles (cas de figure de l'habitat groupé)⁶³.

Ceci étant dit, il est difficile de se départir de l'impression que le législateur n'avait, en réalité, pas véritablement l'intention d'ouvrir sa réforme à l'ensemble des baux d'habitation (affectés exclusivement au logement d'une famille ou d'une personne seule) ni de soumettre au nouveau régime de l'enregistrement des hypothèses locatives relativement marginales telles que les contrats d'hébergement précaire ou encore les baux afférents aux logements de vacances. Il est plus vraisemblable que les rédacteurs de la loi-programme n'aient en fait pas perçu les conséquences d'un libellé aussi généraliste, qu'ils ont du reste purement et simplement décalqué d'une autre disposition du Code des droits d'enregistrement, comme on va le voir. De bonne source, il revient que l'objectif était plutôt de réglementer, en sus des baux de résidence principale (la norme en matière de location), uniquement les conventions relatives aux *kots* d'étudiants (qui cristallisent en effet un certain nombre de difficultés)^{63bis}. En l'espèce, l'esprit de la loi semble devoir prévaloir sur la lettre.

gistement (hors ce qui a trait à la sanction civile) regarde également les baux qui ne sont pas de résidence principale. Cfr projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2773/1, p. 54.

(61) A. Coppens évoque à cet égard un champ d'application plus large (« ruimer ») que celui de la loi sur les baux de résidence principale (A. COPPENS, *op. cit.*, R.W., 2006-2007, p. 1097) tandis que, pour leur part, O. Hamal et B. Laloux considèrent que le nouveau régime s'applique aux logements « affectés à la résidence principale ou secondaire » (O. HAMAL et B. LALOUX, *op. cit.*, p. 3, souligné par nous).

(62) Voy. sur ce thème G. BENOÎT, « La transmission du bien loué et l'interférence entre bail commercial et bail de résidence principale », *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997*, sous la direction de G. BENOÎT, P. JADOUL et al., Bruxelles, la Charte, 1998, pp. 157 et s.

(63) On ne voit pas bien pourtant, *a priori*, la raison qui justifie de distraire de la protection de la loi-programme ces formes émergentes et alternatives d'habitat. Celles-ci, aujourd'hui, prennent en effet de l'ampleur à la suite notamment des difficultés croissantes pour trouver, à titre individuel, un logement à la fois décent et accessible financièrement. Cfr l'étude réalisée en 2006 pour la conférence interministérielle du logement par Habitat & participation, Sum Research et les Facultés universitaires Saint-Louis sur « Les possibilités de reconnaissance de l'habitat groupé pour les personnes en précarité sociale, dit habitat solidaire », janvier 2007.

(63bis) Du reste, la loi en projet imposant le recours au bail écrit se cantonne à la résidence principale du preneur ainsi qu'à la chambre destinée au logement d'un

La question du champ d'application *ratione materiae* réglée, restent des difficultés d'ordre sémantique. Le législateur en fait, à des fins de cohérence interne, a directement emprunté le libellé des actes touchés par la réforme (« les actes portant bail, sous-bail ou cession de bail d'immeubles ou de parties d'immeubles situés en Belgique, affectés exclusivement au logement d'une famille ou d'une personne seule ») à l'article 159, 13°, du Code des droits d'enregistrement⁶⁴. Malheureusement, la formulation n'éveille aucune proximité terminologique avec la loi relative aux baux de résidence principale. Or, cette dernière législation constitue le terrain privilégié de l'enregistrement du bail. De cette absence de coordination résultent un certain nombre de problèmes d'interprétation. Qu'est-ce qu'une « famille » par exemple, terme inconnu de la loi du 20 février 1991, au sens de la loi-programme? A titre de comparaison, les différentes réglementations régionales sur le logement⁶⁵ utilisent, elles, le terme de « ménage », tout comme d'ailleurs les prescriptions fédérales en matière de sécurité sociale⁶⁶. Les deux réalités (famille et ménage) se recoupent-elles? Et par ailleurs, qui (ou quel acte) a le pouvoir de conférer à l'immeuble l'affectation requise au logement : le contrat de bail? Ou alors le comportement empirique du preneur (lequel pourrait, le cas échéant, contredire l'affectation prévue par la convention)? Et dans cette dernière hypothèse, l'accord du bailleur est-il exigé? On le voit, des conflits d'interprétation sont à prévoir et l'insécurité juridique rôde⁶⁷.

En finale, il importe de signaler que si l'intention du législateur est bien, par la généralisation de l'enregistrement du contrat, de conforter la situation du locataire — que celui-ci soit de résidence principale ou non — il risque fort de voir sa résolution mise à néant par le droit commun du bail lui-même. Ce n'est en effet que dans le cadre de la loi du 20 février 1991 que l'enregistrement constitue une garantie absolue contre l'expulsion en cas de vente du bien loué. Comme on l'a vu, l'article 1743 du Code civil autorise les parties à prévoir dans le contrat l'immopposabilité du bail à l'acquéreur du logement, quand bien même la convention serait authentique ou aurait ultérieurement acquis date certaine. Dès lors, l'appareillage mis en place par la loi-programme pourrait bien se révéler inefficace vis-à-vis des baux de droit commun.

ou plusieurs étudiants » (article 1714bis nouveau du Code civil, inséré éventuellement par l'article 4 du projet de loi portant des dispositions en matière de logement, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2874/1, p. 25).

(64) Abrogé par la loi-programme du 27 décembre 2006, cet article assujettissait le contrat de bail à un taux fixe d'enregistrement plutôt qu'à un taux proportionnel.

(65) Cfr entre autres les articles 2, 6°, 1^{er}, 28° et 2, 8°, respectivement des Codes bruxellois, wallon et flamand du logement.

(66) Voy. notamment l'article 59decies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, M.B., 31 décembre 1991.

(67) A titre de comparaison, la loi sur les baux de résidence principale se montre autrement explicite puisqu'elle s'applique aux « baux portant sur le logement que le preneur, avec l'accord exprès ou tacite du bailleur, affecte dès l'entrée en jouissance à sa résidence principale ». Par ailleurs, « est réputée non écrite la clause interdisant l'affectation des lieux loués à la résidence principale du preneur lorsqu'elle n'est pas appuyée par une justification expresse et sérieuse, relative notamment à la destination naturelle des lieux, et n'est pas accompagnée de l'indication de la résidence principale du preneur au cours du bail » (article 1^{er}, § 1^{er}, alinéas 1 et 2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil).



G. Application dans le temps des nouvelles dispositions

Un certain flou règne sur l'application dans le temps des nouvelles dispositions de la loi-programme; en voici les principes généraux. La seule disposition, en fait, à s'appliquer immédiatement (c'est-à-dire dès le 1^{er} janvier 2007) à l'égard de tous les baux, nouveaux ou en cours, c'est la gratuité⁶⁸. Quant aux autres obligations (réduction du délai d'enregistrement, obligation mise à charge du bailleur et sanction civile du défaut d'enregistrement), une période transitoire est aménagée vis-à-vis des contrats déjà passés au 1^{er} janvier 2007, étant entendu que les baux conclus depuis tombent, eux, directement sous leur empire. Détaillons, non sans commencer par regretter que la loi-programme, pour faire le départ entre les deux sortes de contrats, ait eu recours à la notion de « date »⁶⁹, sans que ce terme renvoie à un événement particulier (la signature du bail? son entrée en vigueur?). On le sait, les parties peuvent convenir d'espacer plus ou moins ces deux moments. Par analogie avec le régime transitoire instauré en son temps par la loi du 20 février 1991⁷⁰, il faut admettre que c'est le jour de la conclusion du bail qui doit servir de « marqueur » chronologique, de ligne de démarcation officielle.

Concrètement donc, pour les actes passés à partir du 1^{er} janvier 2007, l'enregistrement doit donc être accompli, par le bailleur, dans les deux mois de la conclusion du contrat (contre quatre mois auparavant). Exceptionnellement, l'amende ne sera pas due en cas de dépassement du délai pourvu que l'enregistrement ait bien lieu avant le 30 juin 2007⁷¹.

En ce qui concerne cette fois les conventions négociées antérieurement au 1^{er} janvier 2007 (et non encore soumises à enregistrement), la démarche peut se faire gratuitement jusqu'au 30 juin 2007. Durant cette période transitoire, aucune amende ne pourra non plus être exigée pour enregistrement tardif (effectué donc au-delà des quatre mois réglementaires). Passée cette date, l'enregistrement redeviendra payant et l'amende reprendra ses droits, toutes charges dont le poids financier pèsera alors sur le bailleur seul. Aux parties qui n'ont donc toujours pas présenté leur bail au bureau de l'enregistrement au 31 décembre 2006, la loi offre en quelque sorte une possibilité de « régularisation » (suivant les termes mêmes de l'exposé des motifs⁷²), limitée dans le temps — six mois. Et cette régularisation se dédouble puisque non seulement l'enregistrement est gratuit (alors qu'il aurait été payant si les parties avaient procédé à la formalité avant le 1^{er} janvier 2007) mais, aussi, le législateur a décidé de « passer au bleu » les éventuelles amendes pour enregistrement hors délai. Une interrogation se dessine cependant : cette « amnistie »⁷³ couvre-t-elle uniquement les amendes qui deviennent dues au cours cette période de six mois ou s'applique-t-elle également aux amendes déjà échues au mo-

ment où ce laps de temps commence à courir (pour des baux conclus donc avant le 1^{er} septembre 2006)? Dans le silence de la loi, cette seconde hypothèse ne saurait être exclue. Du reste, les travaux préparatoires à la loi-programme tendent à accréditer cette idée⁷⁴. La volonté ultime du législateur semble bien de faire revenir au bercail de l'enregistrement le plus grand nombre de contrats de bail, quitte à fermer les yeux sur des illégalités passées et à se priver du produit d'amendes dues parfois depuis longtemps. C'est donc, de l'aveu même du législateur, un « traitement bienveillant » qui est ainsi réservé aux retardataires⁷⁵. Et c'est pour éviter précisément une discrimination par rapport aux signataires d'un bail conclu, lui, après le 1^{er} janvier 2007 qu'aucune amende n'est non plus due à leur égard si l'enregistrement ne se fait pas dans le délai requis (deux mois cette fois), à la condition toutefois que l'opération soit bien accomplie pour le 30 juin au plus tard.

En tout état de cause, durant la période transitoire, la responsabilité de l'enregistrement des baux déjà signés au 1^{er} janvier 2007 incombe, comme auparavant, aux deux parties contractantes, ce qui rend singulier le fait que l'éventuelle amende due en cas de non-enregistrement du contrat d'ici le 30 juin 2007 reposera alors exclusivement sur la tête du bailleur. Voilà dès lors le bailleur obligé de supporter, seul, la sanction d'une obligation dévolue pourtant indivisiblement aux deux signataires de la convention. Dans cette mesure, la disposition en cause a été jugée « contraire au principe d'égalité de traitement devant la loi » par la section de législation du Conseil d'Etat⁷⁶.

Enfin, puisqu'à propos des baux conclus avant le 1^{er} janvier 2007, l'enregistrement est toujours — indivisiblement — à charge du locataire et du bailleur jusqu'au 30 juin 2007, il était impossible de faire courir la sanction civile du défaut d'enregistrement (la possibilité pour le preneur de résilier le contrat sans préavis ni indemnité) avant cette date, raison pour laquelle l'entrée en vigueur de cette disposition a été fixée au 1^{er} juillet 2007. Et si, comme autorisé, le Roi devait différer au 30 septembre la date de l'expiration du régime transitoire⁷⁷, la mise en application de la sanction civile sera, pareillement, retardée de trois mois.

4

Une réforme diversement accueillie

Au final, le regard que l'on peut porter sur le nouveau régime de l'enregistrement du bail se

révèle contrasté. C'est avec un vif contentement, tout d'abord, que l'on enregistre plusieurs avancées, tant sur le plan de la lisibilité du prescrit légal (obligation clairement mise à charge du bailleur) qu'en matière de simplification de la procédure (gratuité, enregistrement par voie électronique). Ce train de mesures devrait, en bonne logique, doper le nombre de baux enregistrés. Si toutefois, comme le renseigne l'exposé des motifs, l'intention du législateur était bien « d'offrir une meilleure protection au locataire »⁷⁸, il y a légitimement lieu de se demander pourquoi alors il a limité la sanction civile qui frappe le défaut d'enregistrement — possibilité pour le locataire de partir sans préavis ni indemnité — aux seuls baux de neuf ans, c'est-à-dire à une portion congrue des rapports locatifs⁷⁹. Ceci, naturellement, n'est pas de nature à inciter les bailleurs à installer leur(s) preneur(s) dans une relation locative au long cours, ce à quoi les deux parties devraient pourtant aspirer.

Dans le chef précisément des principaux destinataires de la réforme que sont les propriétaires, si l'on adhère globalement au nouveau régime de l'enregistrement, un certain sentiment d'agacement prévaut. L'on invoque notamment la confusion des genres dès lors qu'une mesure de nature civile (la résiliation du bail) vient sanctionner la méconnaissance d'une obligation de type fiscal (l'enregistrement). Assurément, mais c'est par essence ou presque que l'enregistrement est un instrument foncièrement hybride dès lors qu'il est utilisé par la loi sur les baux depuis l'origine pour forger la subrogation de l'acheteur dans les droits et obligations locatifs du vendeur. Il y a là en effet comme un lien contre nature (entre enregistrement et pérennité du bail) qu'il s'agit de distendre. L'interpénétration des matières ici dénoncée n'est donc pas neuve et existe depuis l'entrée en vigueur de la loi du 20 février 1991. Rappelons par ailleurs que, de facto, le défaut d'enregistrement du bail aboutit déjà, au préjudice cette fois du preneur, à une conséquence civile lourde, à savoir l'éviction immédiate en cas de vente du bien loué (et occupé depuis moins de six mois). En somme, la sanction civile introduite par la loi-programme au détriment du bailleur ne constitue que le revers de celle-là, son pendant. Précisons, enfin, que l'obligation de l'enregistrement n'est plus uniquement d'essence fiscale puisqu'elle est reprise *expressis verbis* dans les dispositions du Code civil afférentes aux baux de résidence principale (article 5bis nouveau).

Quoi qu'il en soit, le Syndicat national des propriétaires a déclaré se réserver le droit de quereller devant la Cour d'arbitrage une loi qu'ils disent avoir « très mal ressentie »⁸⁰, ce qui aurait pour effet d'ouvrir une plus ou moins longue ère d'insécurité juridique. Il faut observer à cet égard que la section de législation du Conseil d'Etat a vu, de manière générale, un « déséquilibre » dans la loi-programme, eu égard à la « sévérité » dont le législateur aurait fait preuve envers le bailleur et ce, « relativement à une obligation [l'enregistrement] qui protège uniquement le locataire ». Et il est au moins une disposition (l'amende redevable par le seul

(68) Article 70, alinéa 1^{er}, de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(69) Articles 70, alinéa 2, et 71, alinéa 1^{er}, de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(70) Voy. l'article 14, autrement éloquent et explicite.

(71) Article 71, alinéa 2, de la loi-programme du 27 décembre 2006.

(72) Projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2773/1, p. 54.

(73) Suivant le mot de J. VAN DYCK, « Amnistie pour les baux d'habitation non enregistrés », *Le fiscologue*, 8 décembre 2006, n° 1050, pp. 1 et s.

(74) Projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2773/1, p. 55.

(75) Projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2773/1, p. 55.

(76) Projet de loi-programme (I), avis du Conseil d'Etat, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2773/2, p. 398. Le législateur a cependant laissé sans réponse l'interrogation du Conseil d'Etat.

(77) En effet, le législateur a réservé au Roi la faculté, « sur la base d'une évaluation au cours du mois d'avril 2007 », de prolonger la période transitoire et de remplacer l'échéance du 30 juin 2007 par la date du 30 septembre 2007 (article 71, alinéa 2, de la loi-programme du 27 décembre 2006). Il s'agira alors d'apprécier si l'ensemble des baux en cours pourra matériellement faire l'objet ou non d'une procédure d'enregistrement avant la moitié de l'année civile.

(78) Projet de loi-programme (I), exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2773/1, p. 53.

(79) Et plus encore dans la sphère de la précarité, les logements locatifs sont régis par des baux de très courte durée (quand contrat il y a ...).

(80) Cfr B. LALOUX, *La Libre Belgique*, 24 février 2007.



baillieur pour l'enregistrement tardif — à charge des deux parties pourtant — d'un contrat conclu avant le 1^{er} janvier 2007) qui, comme on l'a vu, « serait contraire au principe d'égalité de traitement devant la loi »⁸¹. Quoi qu'il en soit, ces différents éléments d'appréciation augurent bien de l'intensité des éventuels débats à venir devant la haute juridiction constitutionnelle.

Pour relativiser quelque peu l'enjeu de la discussion, rappelons que le départ prématuré du locataire — et la possibilité subséquente pour le baillieur de conclure une nouvelle convention locative avec un autre preneur — n'est pas nécessairement à l'entier désavantage du premier⁸². En effet, c'est dans l'intervalle qui sépare deux contrats de bail, et à ce moment-là seulement⁸³, que le propriétaire peut réévaluer — sans restriction aucune — le montant du loyer. En règle générale d'ailleurs, plus cadencé est le rythme de rotation des locataires, plus élevé est le prix de la location. Et la circonstance que c'est le preneur qui met lui-même un terme au contrat exonère totalement le baillieur de l'obligation de « lisser » pendant neuf ans le loyer tout au long des baux (de courte durée) conclus successivement⁸⁴.

5

Un objectif (la protection des locataires) peut en cacher un autre (la constitution d'une base de données sur les loyers)...

Une dernière réflexion, d'ordre plus spéculatif, requiert d'être avancée pour parachever notre raisonnement. Il est tout de même singulier, concédons-le, de faire dépendre du baillieur la détermination d'une obligation qui sert avant tout les intérêts du preneur. Si l'ambition du législateur est effectivement de consolider la protection des locataires, pourquoi celui-ci n'a-t-il pas choisi d'emprunter une voie moins formaliste, moins complexe et moins susceptible d'être analysée négativement par le baillieur que celle de l'enregistrement obligatoire pesant sur la tête du propriétaire? Comme si, pour abattre une mouche, le législateur avait dégainé un canon. Faut-il rappeler à cet égard que la loi du 20 février 1991 prend déjà soin de protéger le locataire d'une habitation non enregistrée pourvu que celui-ci puisse arguer d'une occupation de plus de six

mois dans le logement au moment de l'aliénation⁸⁵? N'aurait-il pas été plus aisé, dès lors, de réduire ce délai de six mois à néant, tout en veillant à transformer en opposabilité absolue l'actuelle opposabilité relative (en ce sens que l'acquéreur du bien loué peut, nonobstant l'occupation de plus de six mois, mettre fin au bail du moment que ce soit pour occupation personnelle, pour travaux ou sans motif mais moyennant indemnité)? C'est précisément ce qu'une proposition de loi suggérerait il y a peu⁸⁶. L'enregistrement du bail n'épuise pas, à lui seul, les modes de protection du locataire dans le bien loué⁸⁷. Voie royale peut-être, voie exclusive non. Ce qui importe, c'est l'opposabilité du bail, quel qu'en soit le vecteur. En tout état de cause, il y a lieu de s'étonner que, pour réaliser son but visant à stabiliser le preneur dans le bien pris à bail, le législateur n'ait rien trouvé d'autre qu'un dispositif dont la sanction de l'inobservance — par le baillieur — consiste pour le locataire à pouvoir... désertier les lieux loués à tout instant!

Pour expliquer cette contradiction — laquelle n'est peut-être qu'apparente — il s'indique probablement de raisonner en termes de politique générale du logement. A travers l'enregistrement du bail, peut-être le législateur poursuit-il d'autres objectifs que la sauvegarde des intérêts du preneur. En effet, les autorités confessent à l'envi leur incapacité de régir le marché des loyers sans disposer, au préalable, d'une radioscopie fiable des tarifs locatifs. C'est précisément ce que va offrir la nouvelle procédure d'enregistrement (pourvu qu'elle soit bien respectée). Alors, l'enregistrement est-il le cheval de Troie d'un législateur résolu, à terme, à réguler les loyers, voire à les soumettre à une taxation — à l'impôt des personnes physiques — sur une base réelle plutôt que forfaitaire comme c'est le cas actuellement (le revenu cadastral)? Et si, dans la ligne, le but était de préparer une éventuelle péréquation cadastrale, dont la dernière date de 1980 alors que l'opération est censée se répéter tous les cinq ans⁸⁸? L'histoire le dira. Ou alors, plus simplement, s'agit-il par là de donner — enfin — corps à l'article 7, § 1^{er}bis, de la section du Code civil relative aux baux de résidence principale et qui interdit au baillieur de rehausser (hors index) le loyer lorsqu'il met fin lui-même à des contrats de courte durée successifs? Ce mécanisme de lissage des loyers reste lettre morte parce qu'il présuppose du nouveau locataire qu'il puisse prendre connaissance de la hauteur du loyer précédent, ce qui n'est guère réalisable matériellement à l'heure actuelle⁸⁹.

On le voit, la puissance publique compte fermement sur cette procédure d'enregistrement obligatoire pour se constituer à peu de frais une base de données fiable et exhaustive sur les prix de la location. Celle-ci fait actuellement défaut de manière cruelle⁹⁰, ce qui a pour résultat de jeter sur le secteur locatif un épais voile d'incertitude impropre à fonder une politique rigoureuse en la matière et, en revanche, propice à l'échange de slogans abusifs de tous ordres. Sans une transparence élémentaire du marché visé, il serait hasardeux, voire contre-productif, de s'aventurer dans un domaine aussi macro-économiquement sensible que celui du prix de la location. C'est pourquoi l'Institut national des statistiques a, par la même occasion, été officiellement investi de la mission consistant à fournir annuellement un « rapport sur l'évolution des loyers »⁹¹.

Il n'empêche, un malaise persiste. Quelque part, l'enregistrement du bail a fait l'objet d'une instrumentalisation de la part des pouvoirs publics (lesquels ne s'en cachent pas d'ailleurs⁹²), et que ce soit dans une intention louable ou non n'y change rien. Ceci, en tout cas, explique que la procédure d'enregistrement se sente quelque peu gérée aux entourloupes dans la nouvelle cotte réglementaire que le législateur lui a — imparfaitement — taillée. Gardons-nous cependant de verser dans la déconstruction gratuite; il faut, au premier chef, se féliciter que la puissance publique ait pris conscience de l'acuité du problème causé par l'enregistrement du bail (ou plutôt son absence) et qu'elle se soit résolue à promulguer une mesure en vue d'y remédier, fût-elle imparfaite. Ce qui importe, maintenant, est de veiller à l'effectivité du prescrit et, à la fois, de procéder — à moyen terme — à une évaluation serrée de la loi nouvelle pour, le cas échéant, lui imprimer les inflexions requises⁹³.

Nicolas BERNARD

Professeur
aux Facultés universitaires Saint-Louis

(81) Projet de loi-programme (I), avis du Conseil d'Etat, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2773/2, p. 398.

(82) Pourvu naturellement que le vide locatif ne se prolonge pas trop et que la remise en état du bien se limite à un simple rafraîchissement.

(83) En dehors de l'hypothèse relativement marginale de la révision du loyer en cours de bail pour cause de travaux ou en cas d'augmentation de la valeur du bien à la suite de « circonstances nouvelles » (article 7, § 1^{er}, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil). Pour une application, voy. Cass., 21 juin 2004, *R.A.B.G.*, 2005, p. 570, note M. DAMBRE.

(84) « Si un bien fait l'objet de baux successifs, conclus avec des preneurs différents pour une durée inférieure ou égale à trois ans, auxquels il est mis fin moyennant un congé donné par le baillieur, le loyer de base ne peut, pendant neuf années successives, pas être supérieur au loyer exigible au début de cette période, proportionnellement adapté au coût de la vie [...] » (article 7, § 1^{er}bis, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil).

(85) Article 9, alinéa 2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

(86) *Cfr* article 5 de la proposition de loi déposée le 9 janvier 2004 à la Chambre des représentants par Karine Lalieux et consorts en vue d'améliorer le droit au logement et modifiant les dispositions du Code civil sur les baux de résidence principale et la loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2003-2004, n° 0670/001.

(87) Un amendement — rejeté — à la loi-programme proposait justement de réserver l'enregistrement aux baux d'une durée inférieure ou égale à trois ans (ce qui n'est pas dépourvu de sens ne serait-ce que parce que ceux-là, au moins, sont obligatoirement écrits) tout en prévoyant que, dans le cadre des baux de longue durée, l'acquéreur serait automatiquement tenu par les mêmes droits et obligations que le vendeur en termes de résiliation du contrat. *Cfr* projet de loi-programme (I), rapport fait au nom de la commission des finances et du budget, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2773/021, p. 47.

(88) Le fait cependant est douteux, tant serait impopulaire pareille mesure.

(89) Voy. notamment L. THOLOMÉ, « Augmenter le loyer lors du renouvellement d'un contrat de courte durée avec le même locataire? C'est illégal, dit la Cour de cassation », note sous Cass., 21 juin 2004, *Echos log.*, 2005, n°s 3-4, p. 31.

(90) Il existe bien à Bruxelles un Observatoire régional des loyers, mais les études qu'il produit sont affectées d'un double biais. D'abord, l'échantillon exploité est relativement faible (entre 3.000 et 6.000 biens, suivant les années, pour l'ensemble de la Région bruxelloise). Seuls, ensuite, sont pris en considération les loyers afférents aux baux en cours, lesquels ne reflètent qu'imparfaitement la réalité financière de celui qui, aujourd'hui, cherche à se loger. Comme déjà dit, en effet, le baillieur profitera probablement de la fin du contrat pour relever le loyer avant de proposer à nouveau le bien à la location.

(91) *Cfr* la déclaration de politique générale prononcée au Parlement par le premier ministre le 17 octobre 2006.

(92) « Pour mener une politique cohérente et efficace en matière de loyers, une connaissance approfondie du marché locatif est indispensable », explique en ce sens le ministre Onkelinx, qui en infère benoîtement : « Il est légitime de penser que tant que l'ensemble des baux ne seront pas enregistrés, il sera impossible de récolter les éléments pertinents » (projet de loi portant des dispositions en matière de logement, exposé des motifs, Ch., sess. ord. 2006-2007, *Doc. parl.*, n° 51-2874/1, p. 3). Ou qu'on se réfère par ailleurs à la carte blanche (« 2007, année du logement et de la cohésion sociale ») que Françoise Dupuis, secrétaire d'Etat de la Région de Bruxelles-Capitale chargée du logement, a fait paraître dans *Le Soir* du 18 janvier 2007.

(93) Sur ce thème, voy. notamment N. BERNARD, *Repen- ser le droit au logement en fonction des plus démunis - Un essai d'évaluation législative*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

