

Chapitre 8

État du bien loué

Nicolas Bernard

Assistant aux Facultés universitaires Saint-Louis

Section 1

Introduction

1. L'état du bien loué revêt une importance toute particulière dans la problématique de l'habitat. On le sait, un logement de mauvaise qualité fonctionne traditionnellement comme un 'amplificateur de pauvreté'¹ : l'insalubrité d'un bien engendre bien souvent en effet des problèmes de santé – physique ou psychique – chez les occupants, pousse parfois les enfants à la rue (quand ce n'est pas dans la délinquance), avec à la clef une scolarité perturbée et, en tout état de cause, introduit un élément déstabilisateur dans le noyau familial.

Conscient de cet enjeu 'démultiplicateur' et soucieux de casser la spirale négative, le constituant a explicitement assorti de l'adjectif 'décent' ce logement dont le droit est garanti par l'article 23 de notre charte fondamentale.

2. La question de l'état du bien donné en location représente cependant une matière éminemment complexe, tant d'un point de vue technique que juridique. De fait, la complexité des normes de salubrité ne cède en rien à la multiplicité de celles-ci ni à l'enchevêtrement des niveaux de pouvoir chargés de leur adoption. Ainsi les exigences diffèrent-elles selon que le bien est donné en location à titre de résidence principale ou non, auquel cas le droit commun trouve à s'appliquer. Au demeurant, certains types particuliers de logement, tels les meublés, font l'objet d'une réglementation spécifique, régionale cette fois. De manière générale, les Régions wallonne et flamande ont chacune adopté un code du logement, arrêtant elles aussi, dans leur champ de compétence, des critères de salubrité propres. Par ailleurs, la lutte contre l'insalubrité ne saurait faire l'économie de l'intervention, capitale, du bourgmestre dans la promotion de la qualité du logement. Cette diversification des acteurs, du reste, pose inévitablement la question de la répartition des compétences.

Si l'ensemble de ces thématiques mérite un traitement approfondi, le présent texte se concentrera principalement, en l'état, sur les exigences de salubrité relatives aux biens donnés en location à titre de résidence principale (Section 2), sans négliger pour autant la réflexion prospective liée à la notion de 'décence' d'un logement (Section 3).

3. En raison du haut degré de technicité des normes de salubrités adoptées, cette étude rejette sagement toute prétention d'exhaustivité et se gardera

1. FONDATION ROI BAUDOUIN *et al.*, *Rapport général sur la pauvreté*, Bruxelles, Ministère de l'Intégration sociale, 1994, p. 237.

I.8.1. – INTRODUCTION

d'entrer trop avant dans le détail des différentes réglementations. Elle veillera par contre, à chaque fois qu'elle évoquera un texte de loi, à renvoyer à une source (législative, doctrinale ou jurisprudentielle) plus complète et destinée à préciser celui-ci.

Section 2

Exigences de qualité relatives aux biens donnés en location à titre de résidence principale

SOUS-SECTION 1. CONTENU

§ 1. *Du vide juridique entourant la loi du 20 février 1991 à l'arrêté royal du 8 juillet 1997*

1. Avant la réforme de 1997, l'article 2 de la loi du 20 juillet 1991, modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, se bornait à requérir du bien loué qu'il réponde à des 'exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité' (al. 1^{er}). Sans apporter d'autre éclaircissement ni confier à une instance (le Roi p. ex.) la charge de préciser ces critères, le législateur décidait donc de s'en remettre exclusivement à l'appréciation des juges pour concrétiser ce qui s'apparentait dès lors à une simple déclaration de principe¹.

Las, les cours et tribunaux n'ont témoigné à l'égard de cette liberté nouvelle qu'un intérêt limité², laissant à la doctrine le pouvoir – de fait – de donner un contenu à ces notions³.

2. Poussé cependant par l'insertion dans la Constitution d'un article 23 consacrant (entre autres droits économiques, sociaux et culturels) le droit à un 'logement décent'⁴ ainsi que par les travaux de la commission d'évaluation

1. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1990-1991, n° 1357/1, 11-12.

2. On trouvera le détail de ces quelques décisions de justice dans G. ROMMEL, 'Le bail de résidence principale', *J.J.P.*, 1992, 273; M. VLIES, 'Aperçu de la jurisprudence récente relative aux baux de résidence principale', *J.J.P.*, 1996, pp. 8 et s., ainsi que dans M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991*, G. BENOÎT, P. JADOUL et M. VANWIJCK-ALEXANDRE (dir.), Bruxelles, La Charte, 1996, pp. 176 et s.

3. Voir à cet égard, not., J. VANKERCKHOVE et G. ROMMEL, 'Les lois des 20 février et 1^{er} mars 1991, modifiant et complétant les dispositions du Code civil, relatives aux baux à loyer', *J.T.*, 1991, pp. 321 et s., ainsi que L. THOLOMÉ, 'L'état du bien loué', note sous J.P. Huy, 7 mai 1993, *Echos. log.*, 1993, pp. 133 et s.

4. Sur l'article 23 de la Constitution et ses conséquences juridiques, on consultera le Titre préliminaire, chap. 4, du présent ouvrage, ainsi que ce chapitre, *infra*, Section 3.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

de la loi du 20 février 1991¹, le législateur décidait le 13 avril 1997 de retoucher sensiblement la loi sur les baux de résidence principale² en comblant notamment le vide juridique relatif à la détermination des critères de qualité d'un logement³.

S'agissant d'une matière technique vouée, qui plus est, à une réactualisation constante, le législateur a donc confié au Roi la charge expresse de fixer les 'conditions minimales' à remplir pour qu'un bien soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité (art. 2 L. 20 févr. 1991, al. 3 nouveau)⁴.

3. Dont acte: le 8 juillet 1997, le Roi adoptait – sans tarder donc – ce crucial arrêté d'application⁵, mettant ainsi un terme à une longue période d'incertitude. Jusqu'alors en effet, l'appréciation discrétionnaire par les juges des critères de salubrité, au cas par cas, avait abouti à appliquer des solutions divergentes, voire contradictoires, à des situations pourtant similaires, créant par là une dangereuse insécurité juridique dans la mesure où le propriétaire ne pouvait savoir, à l'avance, si son bien allait répondre au prescrit de l'article 2.

Par la bande, l'arrêté royal apportait également une égalisation heureuse des standards de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, rabotant au passage les particularismes régionaux ou culturels. Désormais objectivés, les critères de qualité d'un bien sont les mêmes partout, pour tout le monde. Et même si l'appréciation *in concreto* permettait de tenir compte de l'extrême variété des situations (ainsi, campagne et ville par exemple ne partagent pas toujours la même conception de la 'décence' d'un logement, comme l'illustre la présence

1. Mise sur pied en 1994 par le ministre de la Justice de l'époque et regroupant aussi bien des personnes mues par des intérêts particuliers (locataires, propriétaires) que des scientifiques et des représentants de l'intérêt général (juges, notaires), cette commission n'avait pas pour mandat, trois ans seulement après l'adoption d'une loi censée apporter une certaine stabilité législative, de revoir entièrement celle-ci, mais uniquement de dresser l'inventaire des difficultés nées de l'application de la loi du 20 février 1991 et de ses lacunes, tout en proposant certaines solutions pour régler ces problèmes. Sur le fonctionnement plus détaillé de ce groupe de travail, on consultera utilement F. GRIFNÉE, 'La Commission d'Évaluation de la loi du 20 février 1991. Tentative de synthèse', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, 299 et s.

2. Loi du 13 avril 1997 modifiant certaines dispositions en matières de baux, *M.B.*, 21 mai 1997.

3. Sur cette 'loi de réparation', pour reprendre l'expression du ministre de l'époque (*Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 1-505/3, p. 12), on lira J. VANKERCKHOVE et M. VLIËS, 'Commentaires législatifs: loi du 13 avril 1997 modifiant certaines dispositions en matière de baux', *J.T.*, 1997, 593 et s.; L. STERCKX, 'La loi du 13 avril 1997 sur les baux de résidence principale', *Rev. not. belge*, 1997, pp. 290 et s., ainsi que G. BENOÎT, P. JADOUL et M. VANWIJCK-ALEXANDRE (dir.), *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997*, Bruxelles, La Charte, 1998.

4. Concernant l'éventuelle influence de la révision constitutionnelle sur la modification législative, voir J. HERBOTS, 'Levering in goede staat en renovatiecontract', *Woninghuur na de Wet van 13 april 1997*, sous la direction de J. HERBOTS et Y. MERCHERS, Bruges, Die Keure, 1997, 46.

5. Arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, *M.B.*, 21 août 1997.

d'un point d'eau chaude, jugée indispensable par les seuls citoyens¹), les exigences du progrès social ne pouvaient tolérer plus longtemps la permanence d'isolats au sein de la société².

§ 2. Prescriptions techniques

4. Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 juillet 1997, les conditions de délivrance d'un bien donné en location à titre de résidence principale sont donc strictement énumérées, et couvrent tous les aspects d'un 'bon' logement³:

- sa composition (ainsi, plusieurs locaux ne peuvent être considérés comme pièces d'habitation⁴. Par ailleurs, chaque logement doit comporter au moins une pièce réservée au séjour et au coucher, laquelle doit être privative⁵);
- sa dimension (la superficie et le volume du logement doivent être suffisamment vastes pour permettre d'y cuisiner, d'y séjourner et d'y coucher);
- sa stabilité (les fondations, les planchers et les charpentes ne peuvent présenter de vices structurels ou de stabilité ou d'autres vices tels que lézardes, vétusté prolongée, champignons, etc. qui peuvent mettre en danger la sécurité ou la santé. Dans la ligne, les infiltrations d'eau et l'humidité ascensionnelle sont, en toute logique, bannies);
- son éclairage naturel et son aération vers l'extérieur;
- son équipement (tout logement doit disposer de l'équipement minimal suivant: un point d'eau potable privatif, un évier, une toilette privative, une installation électrique agréée, des moyens suffisants de chauffage, etc.);
- et son accessibilité (les pièces d'habitation privatives doivent être librement accessibles à tout moment, directement de la voie publique ou indirectement par un accès commun à plusieurs logements. Elles doivent être munies de dispositifs de fermeture qui permettent de réserver l'accès à leurs seuls occupants);
- ...⁶.

1. Exemple tiré de M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, 179. Pour l'anecdote, l'arrêté a finalement tranché en faveur d'un simple 'point d'eau potable' (art. 13). Sur ce thème, on consultera également L. STERCKX, *o.c.*, 397.

2. Mais ceci est un autre débat, essentiel ... que nous alimenterons en fin d'étude (Section 3).

3. On se reportera naturellement à l'arrêté royal pour le détail de cette réglementation (*cf.* Annexes de cet ouvrage, I. Textes légaux).

4. Vestibule, hall d'entrée, couloirs, caves, greniers et annexes non aménagés en logement, garages, locaux professionnels, etc.

5. Lorsqu'un immeuble comprend plusieurs logements, des activités autres que le séjour et le coucher peuvent être exercées dans une ou plusieurs parties communes de cet immeuble.

6. Ces prescriptions techniques sont plus longuement commentées dans M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997, o.c.*, 9 et s.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

5. L'arrêté royal s'abstient de chiffrer ces différentes notions (si tant est qu'elles s'y prêtent); il reviendra donc au juge, un peu comme dans la situation précédente, d'apprécier *in concreto* les exigences de salubrité dans chaque cas d'espèce. La Commission d'évaluation s'était pourtant montrée autrement précise, allant jusqu'à conseiller une hauteur minimale de pièce (1 m 90) et une superficie minimum du logement ($10 \text{ m}^2 + 2 \text{ m}^2$ par occupant supplémentaire).

Gageons cependant que les magistrats, même dépourvus de directives plus précises, sauront tout aussi bien traquer ces 'marchands de sommeil' qui ont pour lucrative et répréhensible habitude de fractionner un bien en minuscules recoins (souterrains, appentis, cages, etc.) qu'ils destinent scandaleusement au 'logement', à prix fort, de personnes défavorisées.

6. Cette énumération de critères est-elle exhaustive ou exemplative? Tout dépend, en fait, de la prescription visée. S'il s'agit d'une norme purement technique, comme celle qui gouverne l'équipement minimal d'un logement par exemple, l'énumération tend à être limitative. Lorsque l'on a affaire par contre à une règle davantage 'conceptuelle', telle la superficie du logement¹, un certain jeu est permis.

De manière générale, l'adoption d'un catalogue détaillé de prescriptions de salubrité pose la question du pouvoir d'appréciation des juges de paix. Certains critères, en raison de leur caractère technique, doivent s'appliquer automatiquement. D'autres, tels la superficie du logement et la sécurité/santé de ses habitants, ne peuvent par contre s'apprécier qu'*in concreto*. Il n'en reste pas moins que la *ratio legis* de la réforme législative est bien d'objectiver la réglementation relative à la qualité du bien loué; elle invite par conséquent les juges à une certaine rigidité, s'agissant de préceptes minimaux de surcroît.

SOUS-SECTION 2. SANCTIONS D'UNE DÉLIVRANCE NON CONFORME

§ 1. Une option ouverte au preneur

7. La loi du 20 février 1991 ne prévoyait aucune sanction spécifique pour le manquement du bien aux conditions élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, faisant ainsi le lit de l'une des plus vives controverses relatives à l'application de la loi sur les baux de résidence principale. Le locataire, en d'autres termes, pouvait-il contraindre le bailleur à exécuter les travaux indispensables pour rendre le bien conforme aux exigences de l'article 2 ou

1. Lequel, rappelons-le, doit être suffisamment vaste pour permettre d'y cuisiner, d'y séjourner et d'y coucher (A.R. 8 juill. 1997, art. 2).

ne possédait-il comme seule possibilité que celle d'invoquer la nullité du contrat, accompagnée le cas échéant d'un dédommagement (lequel recours, si l'on peut dire, n'a guère de portée pratique pour le preneur, on en conviendra)¹?

Si les travaux préparatoires privilégiaient l'hypothèse de la nullité, la – rare – jurisprudence ayant suivi l'adoption de la loi Wathelet retenait plutôt la voie de l'exécution forcée². On le voit, le trouble était épais.

8. Tranchant – à nouveau – la polémique, la loi du 13 avril 1997 a explicitement conféré au preneur le choix soit d'exiger l'exécution des travaux (assortie éventuellement d'une diminution de loyer en attendant celle-ci), soit de demander la 'résiliation' du contrat³ avec dommages et intérêts (art. 2, al. 4 et 5 nouveaux L. 20 févr. 1991). En aucun cas donc, le bailleur ne saurait imposer au locataire l'une ou l'autre de ces solutions.

C'est donc en définitive le régime de l'article 1184 du Code civil que le législateur a ici transposé, consacrant pleinement le système de l'exécution en nature.

9. En plus des deux sanctions inscrites à l'article 2, le preneur dispose-t-il du pouvoir de demander la *nullité* du contrat⁴? Avec Y. MERCHERS, nous pensons devoir répondre par l'affirmative. En effet, si le bien délivré apparaît *dans un tel état* qu'on peut considérer que le contrat de bail est sans objet, ou que le consentement du preneur a été vicié, on ne voit pas ce qui pourrait empêcher le juge, conformément au droit commun, de prononcer la dissolution du bail, accompagnant éventuellement celle-ci de dommages et intérêts⁵. A preuve ou à témoin, épinglons cette décision du 10 octobre 2000 rendue par le juge de paix de Grâce-Hollogne, suivant lequel 'l'objet du contrat est soustrait au commerce quand, en l'espèce, les faits montrent qu'à la conclusion du bail et au moment de l'entrée en jouissance, un logement est insalubre et gravement dangereux au point de ne pouvoir héberger des personnes dans le respect de leur intégrité et de leur dignité humaine, ceci de façon inaméliorable eu égard à la volonté et aux facultés du propriétaire. L'ordre public et l'intérêt

1. On examinera chacune de ces positions dans P.A. FORIERS, 'Etat du bien loué et bail à la rénovation, loyer et charges, garantie locative, cession et sous-location et transmission du bien loué', *La nouvelle réglementation des baux à loyer*, Bruxelles, Bruylant, 1991, 83 et s., ainsi que dans M. VLIES, *o.c.*, 8 et 9.

2. Cf. M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991*, *o.c.*, 193 et s.

3. Entendons, la *résolution* du contrat, pour inexécution fautive par le bailleur de son obligation de livraison. Le texte néerlandais parle d'ailleurs, plus logiquement, de 'ontbinding'.

4. A ne pas confondre avec la résolution. Pour un examen comparé des deux notions dans le domaine du logement, voir M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997*, *o.c.*, 1998, p. 17.

5. Cf. Y. MERCHERS, 'Le bail de résidence principale', *Rép. not.*, t. VIII, liv. III, Les baux, Bruxelles, Larcier, 1998, 81.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

social commandent en ce cas la sanction de la nullité absolue du bail, la plus efficace compte tenu des intérêts à protéger et du milieu où elle s'opère¹.

Au demeurant, le régime de nullité (qui anéantit, *ab initio*, le contrat et entraîne la restitution des prestations réciproques) n'apporte aucune différence significative pour le locataire par rapport au système de la résolution. En effet, le preneur devra au bailleur une indemnité d'occupation, laquelle sera de toute façon inférieure aux loyers que celui-ci est tenu de rendre à celui-là; le solde servira tout naturellement à réparer le locataire des troubles de jouissance². Dans les deux cas donc, comme le souligne M. VANWIJCK-ALEXANDRE, le preneur se voit délié du contrat et tout à la fois dédommagé pour les troubles de jouissance relatifs au mauvais état du bien³.

10. Enfin, il convient de voir, au-delà du glissement sémantique, le radical changement du statut attaché à l'article 2 qu'a entraîné la réforme législative de 1997. Traditionnellement considérée comme une condition de validité du bail (dont la nullité sanctionne la violation), la triple exigence de sécurité, de salubrité et d'habitabilité d'un bien donné en location devient une obligation *in se* du bailleur, située dans son obligation générale de délivrance⁴.

Dans ce cadre, 'l'innovation' que constitue la possibilité pour le locataire d'exiger du bailleur la réalisation de travaux se justifie pleinement dans la mesure où l'exécution en nature représente le remède le plus courant à un manquement contractuel.

§ 2. Typologie

11. La loi du 13 avril 1997 confère donc au preneur le choix entre deux possibilités pour faire sanctionner le mauvais état du bien qu'il a pris en location: la résolution du bail ou l'exécution forcée des travaux. Le texte ne le montre cependant pas assez, et c'est pourquoi chacune des branches de cette alternative sera examinée à travers ce prisme particulier, la réforme législative généralise, en filigrane, le recours au juge, quelle que soit l'hypothèse retenue par le locataire.

Si celui-ci, par exemple, devait opter pour une demande en exécution forcée, il appartiendra en effet au juge de paix de s'assurer du caractère proportionné de cette requête. Dans le cas de la résolution, le magistrat interviendra

1. J.P. Grâce-Hollogne, 10 oct. 2000, *Echos log.*, 2001, p. 14: 'Les restitutions doivent être modulées afin d'assurer l'efficacité de la sanction, en tenant équitablement compte de la situation des parties'.

2. Voir, pour une application, J.P. St Josse-ten-Noode, 29 mai 1996, *Echos log.*, 1997, 14.

3. Pour plus de détails, voir M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997*, o.c., 1998, 17 et s.

4. Voir pour de plus amples développements, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 1-505/3, 23.

pareillement, aux fins ici d'apprécier l'opportunité de celle-ci et d'évaluer, le cas échéant, le montant des dommages et intérêts, comme nous le verrons.

A. Exécution en nature

12. Le droit reconnu au locataire d'*exiger*, selon les termes mêmes du prescrit légal, la réalisation de travaux a fait l'objet d'un tir de barrage nourri de la part des bailleurs. Considérée comme une mesure hors de portée financière pour les

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

petits propriétaires, l'exécution forcée réduirait automatiquement l'offre de logements.

Ce à quoi il fut – logiquement – répondu lors de l'examen au Parlement de la loi du 13 avril 1997 que les propriétaires peu en fonds peuvent toujours proposer au locataire de conclure un bail de rénovation (*cf. infra*) et, de manière générale, recourir aux services d'une agence immobilière sociale. Quant aux prétendus effets néfastes sur l'offre de logements, rappelons que la réforme législative laisse quasi intact le principe de la libre détermination des loyers.

En sorte de quoi, 'l'article [de la nouvelle loi] le plus préjudiciable aux propriétaires' (pour reprendre l'expression de l'auteur d'un amendement – rejeté –) entra en vigueur en même temps que celle-ci¹.

13. L'affirmation sans réserve du principe de l'exécution forcée ne confère pas pour autant au preneur un droit absolu. Et c'est ici que le juge de paix est appelé à remplir son office, à divers stades.

En premier lieu, pour vérifier le caractère raisonnable de la demande. Aux négligences éventuelles des propriétaires dans l'entretien d'un bien ne doivent, en effet, pas répondre d'autres abus, dans le chef des locataires cette fois. Ainsi le juge est-il tenu de refuser, par application du droit commun, une exécution en nature qui devrait s'avérer *matériellement impossible* (en regard, *in specie*, des exigences légales et réglementaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité).

14. Dans ce dernier cas, le preneur que n'indisposerait pas trop la vétusté d'un logement pourrait-il demeurer dans les lieux – malgré leur état – en échange d'un loyer revu à la baisse, plutôt que d'opter automatiquement pour la mise à néant du bail (et le déménagement subséquent)? Si le droit commun ouvre bien au locataire cette alternative à la résolution (exécution dite par équivalent), la *ratio legis* de la loi sur les baux de résidence principale (faisant primer la valeur du logement décent sur celle du logement financièrement accessible) semble interdire, elle, cette hypothèse. Du reste, l'article 2, au vu de son libellé, s'en tient strictement à l'option susmentionnée.

D'aucuns font remarquer cependant que toutes les prescriptions de l'arrêté royal n'ont pas la même importance et ne sont pas, toutes, essentielles à l'habitabilité du bien, invitant par là les juges à une certaine souplesse². Nous prônons au contraire pour notre part une plus grande rigidité. D'abord parce

1. On suivra le fil des discussions parlementaires. M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997, o.c.*, 18 et s.

2. *Cf.* M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997, o.c.*, 23.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

qu'il s'agit d'exigences gouvernant un aspect fondamental de l'habiter, et minimales de surcroît. Ensuite parce que l'arbitraire et l'insécurité juridique risquent alors de s'insinuer dans les interstices des appréciations judiciaires divergentes.

15. En plus de veiller à la possibilité matérielle d'exécution, le juge doit éviter que le preneur ne commette, dans le cadre de son option, un *abus de droit* en exigeant la réalisation de travaux dont l'ampleur se révélerait disproportionnée par rapport à la valeur du logement. Dans l'appréciation des intérêts en présence, rappelle cependant Michèle VANWIJCKE-ALEXANDRE, il conviendra de ne pas oublier 'le vœu bien affirmé du législateur de reconnaître au preneur le droit de faire remédier à l'état du bien'¹.

16. On le voit, le choix entre les deux solutions (exécution/résolution) dépendra principalement, en définitive, de l'état du bien loué et le juge conserve, en tout état de cause, un pouvoir d'appréciation entier pour moduler l'exécution en nature, voire la refuser et lui substituer une résolution du bail.

17. Si le preneur devait privilégier tout de même l'exécution forcée (pour peu donc que celle-ci soit matériellement possible et non abusive), rappelons que le juge est en droit d'accorder une diminution de loyer, correspondant au trouble de jouissance qu'a à subir le locataire 'en attendant' la réalisation des travaux². La loi ne précise pas si cette ristourne pourrait se prolonger *pendant* l'exécution des travaux, mais il paraît de bonne logique qu'il en soit ainsi, le droit commun réduisant traditionnellement en effet les loyers en proportion du dommage locatif causé au preneur.

18. La remise en état du bien peut-elle donner lieu à une augmentation des loyers? Est-il logique en effet de ne pas réévaluer un montant fixé, *in illo tempore*, sur la base d'un logement aujourd'hui transformé? Cette question, qui remonte à l'adoption de la loi du 20 février 1991, n'avait pas encore reçu de réponse claire, en dépit d'une inclination de la doctrine à refuser la majoration³.

En énumérant strictement, dans l'article 7 de la loi sur les baux de résidence principale, les hypothèses de révision de loyer (parmi lesquelles *ne figure pas* la réfection d'un logement en vue de remplir les exigences minimales de salubrité), la réforme législative du 13 avril 1997 clôt la controverse. Les travaux

1. M. VANWIJCKE-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997, o.c.*, 19.

2. Pour une application de la diminution de loyer, voir Civ. Tournai, 25 févr. 1998, *J.L.M.B.*, 1998, 434.

3. Telles qu'exposées par B. LOUVEAUX, *Le droit du bail de résidence principale, o.c.*, n° 600.

dépassant le cadre de l'article 2 (et représentant alors plus que la simple exécution d'une obligation légale) peuvent, par contre, être éventuellement pris en compte, une fois les conditions posées par la nouvelle disposition réunies.

19. Notons enfin que le locataire peut, sur pied de l'article 1144 du Code civil, demander au juge à être autorisé à effectuer lui-même les réparations prescrites, aux frais du bailleur.

B. Résolution

20. A l'exécution forcée des travaux, le locataire pourrait donc préférer la résolution du bail, accompagnée éventuellement de dommages et intérêts (destinés à réparer tout dommage qui ne le serait pas déjà par la mise à néant du contrat – tels que les troubles de jouissance dus au mauvais état du bien par exemple – et censés compenser, plus spécifiquement, les frais de déménagement).

Mais si la réforme législative ouvre au preneur le droit de faire prononcer la résolution du contrat, fait-elle pour autant peser sur le juge *l'obligation* corrélative d'y accéder? En présence d'une disposition relativement laconique sur ce point, nous pensons qu'il faut laisser au magistrat pleine latitude face à la requête du locataire, ne fût-ce que parce que l'article 2 ne déroge pas au droit commun (lequel donne pouvoir au magistrat d'apprécier, dans le cadre de l'article 1184 du Code civil, si l'inexécution justifie la résolution du contrat).

Du reste, le prescrit légal n'octroie au preneur que la seule possibilité de 'demander' la résolution, alors que l'exécution des travaux peut, elle, être 'exigée'.

Ainsi donc le juge de paix serait-il fondé, par exemple, à refuser la résolution et décider à la place de condamner le bailleur à effectuer les travaux requis, pour peu que le preneur l'ait demandé à titre subsidiaire.

21. Il n'en reste pas moins que les exigences, *minimales*, de salubrité contenues dans ladite disposition ne sauraient laisser une grande marge de manœuvre au magistrat. On voit mal celui-ci parvenir à modaliser ce *minimum minimorum* de qualité du logement, sans porter atteinte à la dignité humaine.

Cette circonstance ne prive pas pour autant le juge de paix de toute influence, même théorique, sur le choix du preneur entre résolution et exécution forcée du bail (ne serait-ce qu'en raison des délais que le juge reste autorisé à accorder au bailleur chargé d'effectuer des travaux¹).

1. On consultera, pour de plus amples développements sur la marge d'appréciation du juge dans la résolution du bail, B. LOUVEAUX, *Le droit du bail de résidence principale*, o.c., n^{os} 605 et s.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

22. Rappelons enfin que le conflit soumis à la justice de paix est de nature civile et qu'en conséquence, le juge qui aurait prononcé la résolution du bail ne possède aucunement le pouvoir d'ordonner, dans la foulée, la fermeture du bien dont il a pourtant relevé les graves manquements à l'article 2, pas plus qu'il n'est en droit d'interdire au bailleur de mettre à nouveau son bien en location sans y avoir apporté la moindre réparation.

23. Pour clore ce point, notons que la généralisation de l'intervention du juge de paix, quelle que soit la sanction retenue par le preneur (exécution ou résolution), ne rend pas pour autant celle-ci, à strictement parler, obligatoire. De fait, la procédure de résolution telle que prévue par l'article 2 ne retire pas au preneur la possibilité de mettre fin *unilatéralement* au contrat, en cas d'urgence par exemple (et ce conformément au droit commun), pour autant qu'il respecte les conditions strictes de dérogation au principe de la résolution judiciaire¹.

24. En ce qui concerne l'exécution en nature, on l'a vu, le juge pouvait réduire le loyer dû 'en attendant' la réalisation des travaux par le propriétaire. Dans la ligne, il faut donc admettre que le preneur puisse s'octroyer, lui-même, cette ristourne, sans attendre une éventuelle décision de justice. Le droit commun, en effet, ne subordonne nullement l'exercice de l'exception d'inexécution à une autorisation judiciaire préalable. Et il est difficile de concevoir que la loi du 13 avril 1997 ait voulu réduire la protection que le locataire pouvait déjà retirer des mécanismes traditionnels de droit civil ...

Pareillement, la question se pose sur le point de savoir si le locataire peut réaliser les travaux – de sa propre initiative et sans autorisation préalable – *en lieu et place du bailleur*, tout en lui en demandant ensuite le remboursement? Si les travaux préparatoires semblent exclure cette hypothèse, par crainte d'abus², la doctrine et la jurisprudence considèrent qu'ici aussi peut trouver à s'appliquer le droit commun. Ainsi, à la condition que cette option se révèle économiquement raisonnable, le locataire est admis, en cas d'urgence, à engager lui-même les travaux, après toutefois avoir consulté le bailleur (pour peu que l'urgence lui en laisse le temps) et essuyé un refus de sa part³.

25. En tout état de cause, souligne M. VANWIJCK-ALEXANDRE, le preneur qui agirait d'initiative le fera 'à ses risques et périls' et son comportement pourra éventuellement être sanctionné *a posteriori* par le juge⁴. Concrètement, dans le

1. Telles qu'exposées dans B. LOUVEAUX, *Le droit du bail de résidence principale*, o.c., n° 600.

2. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1996-1997, n° 717/7, 23.

3. Voir M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997*, o.c., 24.

4. M. VANWIJCK-ALEXANDRE, *ibid.*

cadre de la réalisation ‘spontanée’ des travaux par le locataire par exemple, le magistrat peut très bien rejeter la demande de remboursement ou alors, si le preneur s’est déjà ‘servi’ sur le montant du loyer, condamner celui-ci à en payer l’intégralité. Le magistrat garde donc un pouvoir d’appréciation entier face à l’exception d’inexécution soulevée par le preneur (qu’il peut, *in casu*, juger illégitime).

Avec le juge de paix de Grâce-Hollogne, recommandons en toute hypothèse au preneur tenté par des décisions unilatérales de préalablement ‘faire procéder aux constatations contradictoires permettant de fixer la hauteur exacte du trouble locatif et son incidence sur le loyer’¹.

§ 3. Modalités d’introduction de l’action

26. Il convient à présent de lever un malentendu ayant longtemps affecté le déploiement par le preneur de son ‘arsenal’ de sanctions. De fait, la loi du 13 avril 1997, pas plus que la loi du 20 février 1991 du reste, ne prend le soin de préciser le laps de temps dans lequel le locataire doit intenter son action en justice, quelle qu’en soit la nature.

Arguant du fait que l’état du bien loué, conformément à l’article 2, alinéa 2, de la loi du 20 février 1991, devait s’apprécier *au moment de l’entrée en jouissance* du preneur, certains juges ont rejeté en effet une action introduite trop longtemps après celle-ci². La *ratio legis* de cette disposition, rappellent-ils, n’est-elle pas précisément d’éviter que le bailleur n’ait, par la suite, à répondre de détériorations qui seraient, en réalité, le fait ultérieur du preneur?

27. Nous pensons cependant, avec Bernard HUBEAU, que cette préoccupation, pour légitime qu’elle soit, n’implique aucunement que l’action doive être introduite dans un bref délai. Car nous sommes ici en présence de deux notions différentes, qu’il s’agit de ne pas confondre. Et l’entrée en jouissance du preneur détermine uniquement le moment où doit être évalué le respect par le bailleur de son obligation de délivrance, et rien d’autre. On voit mal dès lors ce qui pourrait interdire au locataire de soutenir, même longtemps après avoir investi les lieux, que le bien ne répondait pas, au début du bail, aux exigences de salubrité³.

Du reste, si la plupart des défauts sont visibles dès la prise de possession des lieux (non-raccordement à l’eau ou à l’électricité, absence de sanitaires, etc.),

1. J.P. Grâce-Hollogne, 10 oct. 2000, *Echos log.*, 2001, p. 74. Troublé dans sa jouissance du bien loué par l’inaction prolongée d’un bailleur pourtant tenu de colmater une infiltration d’eau, le locataire a résilié unilatéralement le contrat, sans faire procéder pendant aux dites constatations. Dès lors toutefois que la résiliation n’a pas été contestée, celle-ci a été jugée ‘équitable et adéquate’.

2. Voir not. J.P. Charleroi, 13 janv. 1994, *J.L.M.B.*, 1995, 634.

3. Voir B. HUBEAU *et al.*, *De nieuwe woninghuurwet*, Bruxelles, la Charte, 1992, 8.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

certains vices par contre, comme le législateur de 1997 le souligne dans les travaux préparatoires, ne peuvent se déceler au moment de l'entrée en jouissance (infiltration d'eau, par exemple)¹.

28. Ainsi donc le preneur peut invoquer, *en cours de bail*, l'article 2 de la loi sur les baux de résidence principale, à charge pour lui d'établir alors que les défauts ultérieurement constatés *existaient déjà* lors de la conclusion du contrat² (ou, s'ils n'apparaissaient pas à l'époque, qu'ils résultent de malfaçons présentes, elles, dès l'origine³). Au demeurant, les contestations relatives à l'état du bien ne s'élèvent la plupart du temps qu'une fois la location entamée, en soutien par exemple d'une cessation de paiement du loyer.

Si le vice tient à la structure même du bâtiment (aération, éclairage, électricité, etc.), cette preuve sera plus aisée à rapporter que lorsque les griefs peuvent aussi trouver leur origine dans un mauvais entretien du bien par le locataire (comme une humidité ambiante anormale⁴).

29. Le vrai problème, en l'espèce, réside dans la recherche des preuves. Après un certain laps de temps en effet, il devient difficile d'attribuer avec certitude une malfaçon à un mauvais état initial plutôt qu'à un manque d'entretien, par la suite, du bien de la part du locataire. Et même si, avec Luc STERCKX, on imagine mal un locataire dégrader volontairement le logement dans lequel il vit – quitte à se priver de certaines commodités élémentaires – dans le simple but de se ménager quelque élément probatoire⁵, on ne peut cependant pas totalement exclure une négligence dans son chef.

Pour cette raison sans doute, les travaux préparatoires de la loi du 13 avril 1997 prônent la modération et cherchent l'équilibre. Le juge de paix, recommandent-ils, doit avant tout 'user de sagesse et de liberté d'appréciation dans l'intérêt des parties'. Ainsi, 'il va de soi' que le magistrat n'accédera pas à une demande formulée trop longtemps après la constatation, *ab initio*, d'un vice⁶.

30. S'il semble séduisant, ce système apparemment équilibré risque bien par contre d'affaiblir substantiellement la position – légale – du locataire. Effectivement, rejeter, en raison exclusive de son introduction tardive, une action

1. *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 1-505/3, 25.

2. On trouvera de plus amples développements sur cette question dans L. THOLOMÉ, *o.c.*, 132.

3. Telle l'humidité due à un vice structurel de l'immeuble, passée logiquement inaperçue lors de la conclusion, en été, du bail mais constatée dès l'automne (J.P. Verviers, 15 janv. 1996, inédit, R.G. n° 786/95). Jugé par contre que l'inadaptation du logement suite à un agrandissement de la famille (naissance de triplés) ne pouvait être invoquée par le preneur comme manquement à l'article 2 (J.P. Gand, 15 juin 1994, inédit, T.G. n° 1203/93, exemples tirés de M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, 172).

4. Illustration empruntée à M. VANWIJCK-ALEXANDRE, *ibid.*, 172.

5. L. STERCKX, *o.c.*, 396.

6. *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 1-505/3, 25.

fondée sur la non-conformité d'un logement aux exigences pourtant minimales de salubrité, revient, dans les faits, à priver le locataire de son droit élémentaire d'invoquer la nullité d'un contrat conclu et exécuté en infraction d'une législation résolument impérative.

31. Certes, seule une nullité relative – et donc susceptible de renonciation – frappe les manquements à la loi sur les baux de résidence principale (non considérée d'ordre public).

Toutefois, la couverture de cette nullité ne saurait en aucun cas s'exonérer des conditions strictes auxquelles, pour d'évidents motifs de protection du renonçant, elle doit impérativement répondre¹. 'Tout sera donc question', synthétise Michel VLIES, 'd'interprétation des faits de la cause'².

32. Dans ce cadre, il est loin d'être établi que l'occupation de longue durée d'un logement, sans contestation, puisse être considérée comme une renonciation tacite du preneur à se prévaloir des dispositions de l'article 2. Car, comme le rappelle Luc STERCKX, ce sont essentiellement des personnes issues des milieux démunis, la plupart du temps d'origine étrangère, qui 'acceptent' de prendre en location de tels biens insalubres³. Financièrement fragile, peu au fait de la législation belge et préférant souvent, en tout état de cause, demeurer dans l'anonymat, cette frange de la population se retrouve fréquemment livrée, pieds et poings liés, au bon vouloir discrétionnaire de certains propriétaires peu scrupuleux.

Le juge s'emploiera donc tout particulièrement à vérifier que la renonciation éventuelle du preneur n'a pas été motivée par la contrainte économique.

33. En plus de la renonciation tacite, il semble donc, en définitive, que seuls l'abus du droit d'estimer en justice⁴ ou la violation de l'obligation de bonne foi attachée à l'exécution des contrats⁵ puissent, le cas échéant, justifier le rejet d'une action introduite 'tardivement'.

Et à tous ceux qui craignent que le 'retard' dans l'introduction de la demande ne dissimule quelque manœuvre dilatoire de la part du locataire ou lui serve de moyen détourné pour mettre fin au contrat en cours de bail⁶, rappelons juste que c'est au preneur précisément qu'incombe la preuve du mauvais état du bien, démarche probatoire que l'écoulement du temps va forcément rendre malaisée. Si le locataire ayant manqué de diligence ne

1. On trouvera de plus amples développements sur cette question *infra*, n° 45.

2. M. VLIES, *o.c.*, 595.

3. L. STERCKX, *o.c.*, 396.

4. Voir ainsi Liège, 6 févr. 1995, *R.R.D.*, 1995, 307 et Liège, 2 nov. 1995, *J.T.*, 1996, 104.

5. Voir Cass., 21 févr. 1992, *J.L.M.B.*, 1992, 1458, note.

6. D'aucuns craignent en effet que le locataire ne soulève l'argument de l'état – dégradé – du bien, longtemps après l'entrée en possession, dans le seul but de mettre inopinément fin au bail et échapper ainsi à ses obligations contractuelles et légales.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

parvient pas à rapporter cette preuve, il verra ses prétentions purement et simplement repoussées.

34. Une nuance doit maintenant être apportée, pour clôturer la réflexion. Si l'introduction de l'action ne s'aurait s'accommoder d'un terme, comme on vient de le soutenir, l'imposition au preneur d'un délai pour cette fois, non pas agir en justice mais *demandeur au bailleur la remise en état du bien*, s'impose davantage. A titre d'exemple, la loi française du 23 décembre 1986 (dite Méhaignerie) donne, en son article 25, une année au locataire pour requérir du bailleur l'exécution des travaux¹.

Couplé à l'exigence de sécurité juridique essentielle pour le propriétaire est invoqué, à l'appui de cette thèse, le souci d'éviter un dilettantisme coupable dans le chef du preneur. Un amendement, fixant un laps de temps maximal de 3 mois entre l'entrée en vigueur du contrat et la demande du preneur, avait d'ailleurs été déposé en ce sens, avant d'être repoussé².

Certes, on l'a dit, il est des vices qui restent cachés lors du commencement du bail pour ne se révéler que par la suite, ce qui n'incline assurément pas à l'instauration d'une telle période. Mais rien n'interdit dès lors de faire courir le délai *à partir de la découverte* desdits défauts (ou du moins, à dater du moment où ces malfaçons *pourraient* être décelées).

§ 4. Difficultés pratiques

34.1. On l'a donc vu, l'article 2, alinéa 4 de la loi sur les baux de résidence principale confère explicitement au preneur le droit de saisir le juge de paix aux fins de forcer le propriétaire à mettre son bien en conformité avec les exigences minimales de salubrité (à moins que le preneur ne préfère la résolution du bail). Voilà donc pour la théorie; qu'en est-il cependant dans la pratique³?

En fait, les personnes à bas revenu n'ont souvent pas d'autre choix que de prendre en location un bien insalubre (améliorable), invivable à terme mais suffisant pour subsister dans l'immédiat. Ils n'en escomptent cependant pas moins du propriétaire qu'il se mette en conformité avec le prescrit légal et réalise, dans un délai raisonnable, les travaux nécessaires à la réfection du bien. Vain espoir souvent, car de nombreux bailleurs n'entendent nullement engager ces frais pourtant essentiels (ne fût-ce que pour la subsistance du bâtiment),

1. Cf. M. VANWICK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997, o.c.*, 25.

2. *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 717/3, p. 3.

3. Loin d'être ornementale, cette approche 'par le terrain' de la réalité d'une loi révèle au contraire les imperfections de celle-ci et indique, en creux, les modifications à y pourvoir. Plus fondamentalement, le droit ne se justifie qu'en raison de sa vertu opératoire, c'est-à-dire de sa capacité à influencer effectivement sur le réel, suivant les priorités arrêtées démocratiquement. Dans ce cadre, les pouvoirs publics ne peuvent qu'être interpellés par une loi (aussi pétée de bonnes intentions soit-elle) qui reste inappliquée, quelle qu'en soit la raison.

cyniquement conscients de leur position dominante sur un marché de l'habitat caractérisé par la pénurie de logements décents à prix abordable¹. Et voilà notre locataire financièrement défavorisé condamné à croupir dans un bouge, et contraint de lier son destin à celui d'un 'marchand de sommeil'. Et qu'il se garde bien de trop tempêter, s'il lui en vient l'audace, car il risque alors de se retrouver rapidement à la rue...

34.2. Les propriétaires, dans leur majorité, restent donc sourds aux demandes des locataires visant, conformément au prescrit légal pourtant, la réfection du bien loué. On ne peut dès lors que conseiller aux preneurs soucieux d'améliorer leur cadre de vie de solliciter l'appui d'un service social ou d'une association d'aide au logement pour appuyer leur démarche (même si cette caution supplémentaire ne constitue pas pour autant un gage de succès, loin s'en faut).

Que les bailleurs réticents – le plus souvent pour des raisons financières – sachent toutefois que les trois régions du pays leur offrent des primes à la rénovation. Liquidées cependant *après* la réalisation des travaux (ce qui oblige le propriétaire à 'préfinancer' ceux-ci) et ne couvrant, en toute hypothèse, qu'une partie du coût total des transformations, ces primes ne rencontrent pas un succès démesuré auprès des bailleurs. Pour sa part, le locataire peut également postuler ces primes à la rénovation. Ne disposant cependant que d'un droit d'usage -limité dans le temps- sur le bien, les preneurs délaissent, logiquement, cette possibilité².

34.3. En amont, c'est-à-dire en deçà même de toute demande en justice, on constate que seule une minorité de locataires fait appel aux juridictions³. Moins on est riche, plus on redoute la confrontation à l'appareil judiciaire en effet. Ce qui explique par exemple que les personnes socialement vulnérables cherchent le plus souvent à éluder l'affrontement, à tort comme on le verra. C'est qu'elles perçoivent en effet le tribunal davantage comme un univers inconnu et hostile que comme une instance réparatrice de droit et de dignité. 'J'ai peur de revendiquer mes droits, car je crains qu'il n'y ait (encore) un piège là-dessous', explique ainsi un mal logé. 'Les loups ne se mangent pas entre

1. A Saint-Gilles par exemple, en 1999, sur 51 propriétaires contactés par courrier, seuls 3 ont répondu. Source: 'Vous avez dit (in)salubrité', *Article 23, Dossier trimestriel du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat*, n° 2, janv.-févr.-mars 2001, p. 7. Et encore, ces demandes avaient bénéficié de l'appui d'une association d'aide au logement...

2. En raison de son importance cardinale dans une problématique telle que celle de l'état du bien loué, la matière des primes à la rénovation en Région de Bruxelles-Capitale, c'est-à-dire sur le territoire le plus touché par la dégradation du bâti, fera l'objet d'un traitement approfondi et distinct à la sous-section 6.

3. Toujours à Saint-Gilles, sur 51 ménages connaissant un problème grave d'insalubrité, 10 seulement ont saisi la justice. Parmi eux, 3 ont demandé et obtenu l'exécution des travaux assortie d'une indemnité et 7 ont reçu la permission de quitter le logement avec restitution de la garantie locative. Source: 'Vous avez dit (in)salubrité', *Article 23, Dossier trimestriel du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat*, n° 2, janv.-févr.-mars 2001, p. 9.

eux...’¹. Quoi qu’il en soit, un contentieux locatif sur deux en moyenne se conclut-il par un jugement par défaut². Ceux-ci, on le sait, se montrent extrêmement sévères pour le défaillant, alors qu’en règle générale le juge de paix cherche, lorsque les deux parties sont représentées, à dégager une solution qui satisfasse leurs intérêts respectifs. Voilà en définitive un comportement de défense qui se retourne dramatiquement contre son auteur...

Même si la loi s’adresse en théorie à tous et protège tout le monde indistinctement sous son manteau réglementaire, il appert donc que les plus pauvres exploitent très peu les ressources de Thémis. Il a beau être tranchant, le glaive de la justice somnole trop souvent dans son fourreau.... ‘On peut s’interroger sur ces procédures [judiciaires] offertes par la loi car elles nécessitent en effet une culture juridique et une aptitude à la contestation qui font souvent défaut aux pauvres eux-mêmes’, confirment les sociologues français Serge PAUGAM et Franz SCHULTHEIS³.

Plus globalement encore, il semble que les personnes pauvres exploitent peu la protection du droit. Confrontés régulièrement à des situations de fait que leur position de précarité matérielle oblige d’accepter, les plus démunis évoluent en quelque sorte en marge de cette loi présumée pourtant les conforter dans leurs prétentions (et les rétablir au besoin). La plupart des problèmes se règlent souvent en fait à un niveau *infra* juridique⁴. Et comme, dans le même temps, les démunis redoutent l’appareil judiciaire et s’abstiennent d’y recourir, le bras de levier juridique reste dramatiquement inutilisé... A quoi peut bien servir dès lors une loi qui, aussi perfectionnée qu’elle soit, n’est pas actionnée par ses premiers destinataires⁵?

1. Voir *Partenariat-logement: vers un savoir sur le logement élaboré, en commun, par des universitaires et des personnes vivant des situations de pauvreté*, recherche interdisciplinaire menée conjointement par le Centre interdisciplinaire Droits fondamentaux & lien social de la faculté de droit des F.U.N.D.P. et les a.s.b.l. namuroises *Luttes Solidarités Travail* (L.S.T.) et *Temps pour la Recherche d’Outils Conviviaux* (TROC), Namur, Facultés universitaires Notre-Dame de la paix, oct. 1999.

2. Source: *Rapport général sur la pauvreté*, réalisé par la Fondation Roi Baudouin en collaboration avec ATD Quart Monde Belgique et l’Union des Villes et Communes belges (section C.P.A.S.), Bruxelles, Ministère de l’Intégration sociale, 1994, p. 259.

3. S. PAUGAM et F. SCHULTHEIS, ‘Naissance d’une sociologie de la pauvreté’, introduction à G. SIMMEL, *Les pauvres*, Paris, PUF, 1998, p. 34.

4. Baux verbaux réajustables à la discrétion du propriétaire, accord ‘à l’amiable’ qui intervient en réalité à l’avantage exclusif du bailleur, expulsions de fait (changements de serrure, mobilier sur le palier, etc.), contrats de bail -non négociables- truffés d’illégalité, délais de congé raccourcis unilatéralement, hausses intempestives du loyer,... On le voit, elles sont innombrables les avanies que la loi (sur les baux de résidence principale en l’espèce) doit quotidiennement subir.

5. Et si dès lors le problème de l’effectivité du droit s’imposait progressivement comme la question centrale du champ juridique? Non que l’on ait atteint une quelconque ‘Fin du Droit’, pour paraphraser Francis FUKUYAMA, car la protection sociale n’est jamais achevée. Il serait ainsi suicidaire de geler la production législative. Mais il est peut-être temps de rééquilibrer les efforts publics et de déplacer progressivement l’attention sur la question de la bonne application des législations existantes sur le terrain.

34.4. Différentes raisons plus immédiates expliquent ce manque de diligence judiciaire de la part des preneurs. Les locataires savent tout d'abord que la procédure sera longue (alors que l'acuité traditionnelle d'un problème de salubrité appelle une réponse rapide); en tout état de cause, cette lenteur rend le recours au juge proprement inutile dans le cadre d'un bail de *courte durée*. Ensuite, sur le plan financier, les preneurs (souvent défavorisés s'agissant de biens insalubres) doivent avancer les frais de justice et supporter le coût de l'expertise tout en fournissant une série de preuves administratives (niveau de revenus, composition du ménage, etc.) dont la délivrance s'avère parfois payante. En effet, le coût afférent aux procédures judiciaires suffit souvent à lui seul à dissuader le pauvre à la fois d'intenter une action en justice et d'en supporter une (et ce même si une décision récente du tribunal civil de Liège a mis à la charge de la société de logement social les frais de la citation¹). Par ailleurs, l'issue – toujours aléatoire – d'un procès (soumis à la juridiction d'un magistrat disposant qui plus est d'une large autonomie) dissuade plus d'un locataire en quête de stabilité. Enfin, mal informés de leurs droits, les preneurs ignorent souvent les possibilités ouvertes par la loi, ou n'osent tout simplement pas assigner leur bailleur.

Que constate-t-on dès lors? Que les locataires, découragés par l'ampleur de la tâche, n'ont d'autre choix que d'essayer de s'accommoder bon an mal an de l'état du bien; à terme cependant, ils finissent presque tous par quitter ce logement inhabitable et se remettre en quête d'un lieu de vie décent. Dans les faits, c'est donc le preneur qui pâtit, *in fine*, d'une situation dont la responsabilité incombe pourtant au propriétaire. Dans ces conditions, pourquoi ne pas songer à octroyer aux différents acteurs du secteur du logement (services sociaux, associations,...) le droit d'ester en justice?

34.5. Conscient du problème, le législateur tente actuellement de consolider cette aptitude à ester en justice dans le chef des plus démunis, en renforçant le système d'information entourant la procédure judiciaire, en rendant la conciliation devant le juge de paix obligatoire dans les contestations relatives au

1. Pendant longtemps en effet, une société introduisait en effet ses actions contre les locataires par voie d'exploit d'huissier de justice, faisant ensuite supporter par le locataire condamné le coût de cette voie dispendieuse (par rapport à la requête). Statuant en degré d'appel, le tribunal civil de Liège a condamné cette pratique, estimant 'qu'une partie qui a le choix entre deux voies, l'une étant plus onéreuse que l'autre, et choisit pour des raisons de convenance personnelle la voie la plus dispendieuse doit assumer ce choix'. Voir Civ. Liège, 22 mai 2001, R.G. n° 01/647/A, inédit, cité par L. THOLOMÉ, 'Procédure et dépens: les frais de citation sont à la charge des sociétés de logement social', *Echos log.*, 2002, p. 31. Voir également sur ce thème J.P. Grâce-Hollogne, 11 mai 2000, *Echos log.*, 2000, p. 159, note L. THOLOMÉ ainsi que J.P. Grâce-Hollogne, 24 mars 2000, *Echos log.*, 2000, p. 162, note L. THOLOMÉ.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

louage d'immeuble et en autorisant les demandeurs à se faire épauler par une association représentative de leurs intérêts¹.

Par ailleurs, dans la ligne de cette exigence d'information, le législateur fédéral a adopté le 11 avril 1995 une loi visant à instituer la charte de l'assuré social². 'Les institutions de sécurité sociale et les services chargés du paiement des prestations sociales sont tenus de faire connaître aux personnes intéressées, au plus tard au moment de l'exécution, toute décision individuelle motivée les concernant', prescrit sans équivoque l'article 7. 'La notification doit en outre mentionner les possibilités de recours existantes ainsi que les formes et délais à respecter à cet effet'³.

Enfin, la Déclaration finale de l'assemblée générale 'Istanbul + 5' des Nations Unies recommande 'vigoureusement' de 'faciliter l'accès à tous, en particulier les pauvres et les groupes vulnérables, à l'information sur la législation en matière de logement, y compris les droits reconnus par les lois, et aux moyens de recours lorsque ces lois sont violées'⁴.

SOUS-SECTION 3. CHAMP D'APPLICATION DE L'ARTICLE 2

§ 1. Dans l'espace

35. L'article 2 de la loi du 20 février 1991 ne concerne, en toute logique, que les biens affectés à la résidence principale du preneur⁵. Si cette affectation est d'ordinaire décidée au départ de la location, les parties peuvent également, si le

1. Cf. la proposition de loi déposée le 8 avril 2002 à la Chambre des représentants par Mme Karine LALIEUX (P.S.) et au Sénat par M. Jean CORNIL (P.S.) modifiant la législation en matière de baux relatifs à la résidence principale du preneur (1722/001).

2. Loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social (*M.B.*, 6 sept. 1995), modifiée par la loi du 25 juin 1997 (*M.B.*, 13 sept. 1997).

3. En vertu de l'article 3 de cette charte, 'les institutions de sécurité sociale [au sens large] sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits. [L'information] doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social concerné d'exercer tous ses droits et obligations [...] Elle est gratuite et doit être fournie dans un délai de quarante-cinq jours'. 'Dans les mêmes conditions, les institutions de sécurité sociale doivent dans les matières qui les concernent conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations' (art. 4).

4. Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à l'examen et l'évaluation d'ensemble de l'application du Programme pour l'habitat, New York, 6 – 8 juin 2001, Rapport du Comité plénier, n° 3 (A/S-25/7/Rev.1), point 49. Intervenant exactement un lustre après la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains tenue à Istanbul du 3 au 14 juin 1996 ('Habitat II'), cette assemblée générale extraordinaire avait pour but de dresser le bilan, cinq ans après, de la bonne application de la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains.

5. Notons que le Code civil ne définit pas la notion de résidence principale; il s'agit donc d'une notion purement factuelle soumise, en cas de conflit, à l'appréciation du juge de paix. Ainsi, ne constitue pas un critère décisif l'inscription du locataire dans les registres de la population; cette inscription ne représente qu'un élément d'évaluation parmi d'autres.

bien est loué sous un autre régime (résidence secondaire par exemple), décider de modifier, en cours de bail, sa destination et de l'y substituer; les exigences de salubrité spécifiques aux baux de résidence principale trouveront dès lors à s'appliquer à partir de cette adaptation¹.

1. Nous renvoyons, pour de plus amples développements, au Chapitre 1 de cet ouvrage, spécifiquement consacré à la question du champ d'application de la loi sur les baux de résidence principale, ainsi qu'à P. JADOUL, 'Le champ d'application de la loi du 20 février 1991', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991*, o.c., 3 et s.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

§ 2. Dans le temps

36. L'article 2 de la loi du 20 février 1991, tel que modifié par la loi du 13 avril 1997, n'est d'application que pour les contrats de location conclus ou renouvelés *à partir* du 31 mai 1997, date d'entrée en vigueur de la réforme; les autres contrats restent, eux, gouvernés par le régime antérieur.

Parallèlement, l'arrêté royal du 8 juillet 1997 ne s'applique, forcément, qu'aux baux déjà régis par la nouvelle législation, qu'il est appelé à exécuter (c'est-à-dire, les contrats qui ont été conclus ou renouvelés depuis le 31 mai 1997).

37. Toutefois, l'entrée en vigueur dudit arrêté (fixée au 31 juill. 1997) a eu un indéniable 'effet indirect' sur les baux toujours soumis à l'empire du droit ancien. Rappelons en effet que le juge vis-à-vis duquel la loi du 13 avril 1997, s'agissant d'un bail conclu avant le 31 mai 1997, reste inapplicable, conserve par conséquent le pouvoir de déterminer lui-même les critères de salubrité. La pratique a montré dans ce cas que le magistrat, pour apprécier la conformité d'un bien à l'article 2, puisait alors volontiers – et fort logiquement du reste – dans le vivier réglementaire (lequel constitue un élément d'appréciation mis, parmi d'autres, à sa disposition), conférant ainsi une application de fait à l'arrêté royal.

38. Davantage problématique par contre est le décalage de trois mois qui sépare l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 1997 de celle de l'arrêté royal du 8 juillet 1997 (31 avril 1997 - 31 juill. 1997). Quels critères de salubrité régissent en effet la mise en location d'un bien dans l'intervalle?

En opposition avec l'avis du ministre de l'époque (favorable à la prolongation du régime antérieur à la loi du 13 avril 1997, qui laissait donc le juge arrêter lui-même les conditions auxquelles doit répondre le bien destiné à être mis en location¹), nous pensons que l'entrée en vigueur de la réforme législative, conformément du reste à sa *ratio legis*, a retiré *de facto* au juge tout pouvoir d'appréciation dans la détermination des critères de salubrité², et ce même si aucune ligne directrice ne lui a directement succédé. Il semblerait donc que les – rares – baux conclus dans l'entre-temps doivent être soumis, rétroactivement, à l'arrêté royal.

1. *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 717/7, 21.

2. En ce sens: J. VANKERCKHOVE et M. VLIES, *o.c.*, 594.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

SOUS-SECTION 4. LE CARACTÈRE IMPÉRATIF DE L'ARTICLE 2

§ 1. Du droit commun supplétif à la loi, impérative, sur les baux de résidence principale

39. Bien avant l'adoption de la loi du 20 février 1991, les preneurs trouvaient déjà dans le droit commun un système promouvant la qualité de leur logement. 'Le bailleur', impose en effet l'article 1720, alinéa 1^{er}, du Code civil, 'est tenu de délivrer la chose en bon état de réparations de toute espèce'. Par la suite, il devra en outre 'entretenir' cette chose et 'en faire jouir paisiblement le preneur pendant la durée du bail' (art. 1719, 2^o et 3^o), 'y faire toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, autres que les locatives' (art. 1720, al. 2) ainsi que garantir le preneur contre 'tous les vices ou défauts de la chose louée qui en empêchent l'usage', quand même il ne les aurait pas connus lors de la conclusion du contrat de bail (art. 1721).

Face à ce catalogue détaillé d'obligations, le plus que laconique article 2, al. 1^{er} de la loi du 20 février 1991 ('le bien loué doit répondre à des exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité') fait pâle figure et se situe incontestablement en retrait par rapport au droit commun.

40. Que justifiait dès lors l'adoption de cet article? C'est que le régime instauré par le Code civil est supplétif; y échappe dès lors tous les baux écrits assortis d'une clause stipulant que l'habitation est louée dans l'état bien connu du preneur. Très vite, la dérogation est devenue la règle, vidant le prescrit légal de son contenu.

Même interprétée restrictivement par la jurisprudence¹, la clause n'en est pas moins parfaitement légale; par ailleurs, la prise de possession des lieux, sans réserve, pouvait – indûment – laisser penser que le locataire renonçait tacitement au régime légal. Il convenait donc d'assurer au preneur un socle minimum de qualité du logement, qu'aucune disposition contractuelle (hors bail à rénovation) ne parviendrait à entamer.

En conférant à son article 2 un caractère impératif, la loi du 20 février 1991, certes limitée aux baux de résidence principale, visait donc avant tout à réinjecter des exigences indérogeables de qualité, même restrictives, dans le domaine du logement.

41. Dans la pratique, il semble cependant que le caractère impératif de l'article 2 n'ait pas encore complètement imprégné les mentalités. Ainsi se concluent toujours à l'heure actuelle des contrats, illégaux bien sûr cette fois,

1. Voir B. LOUVEAUX, *Le droit du bail. Régime général*, o.c., 92.

stipulant une acceptation des lieux, tels quels, par le preneur¹. Un réel effort d'information reste, en la matière, à accomplir, tant il est vrai que la portée d'une législation s'évalue à son effectivité, et que le bon exercice d'un droit commence par la connaissance qu'en ont ses destinataires.

§ 2. La renonciation à l'article 2

42. Impérative, la loi du 20 février 1991 ne saurait donc souffrir de dérogation contractuelle. Ne mettant cependant en jeu ni l'ordre public ni les bonnes mœurs, la législation sur les baux de résidence principale, modifiée ou non par la loi du 13 avril 1997, voit les manquements à ses dispositions sanctionnés d'une 'simple' nullité relative. Parce qu'elle se 'borne' donc à défendre des intérêts privés, cette loi fondatrice peut faire l'objet d'une renonciation, de la part des personnes qu'elle est censée favoriser (pas avant cependant que la situation de besoin présidant à la protection ait disparu)².

Il reste néanmoins, pour éviter des confirmations suspectes, imposées par le bailleur, que la renonciation à se prévaloir de dispositions impératives se trouve strictement encadrée³. Ainsi toute renonciation *expresse* est-elle pros-
crite, que celle-ci emprunte l'ancienne formulation classique ('dans l'état bien connu du preneur')⁴ ou qu'elle adopte une tournure plus insidieuse ('le locataire reconnaît que les biens loués répondent aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité')⁵.

43. L'entrée, sans réserve, dans les lieux et le commencement d'exécution par le locataire de ses obligations peuvent-ils, en l'absence de clauses contractuelles expresses, emporter renonciation, tacite cette fois, du preneur à se prévaloir des dispositions de l'article 2 de la loi du 20 février 1991 ? Il convient ici de faire le départ entre les réparations exigées par le droit commun et les mises en état que requiert, en deçà, le régime impératif de la loi sur les baux de résidence principale.

1. Pour tout ce qui dépasse l'article 2 cependant (et met alors en jeu le droit commun), cette clause reste valable. Voir à cet égard Civ. Bruges, 13 janv. 1995, *R.W.*, 1995-1996, 957.

2. Certains auteurs reprochent précisément au législateur de 1991 ne n'avoir point attaché un caractère d'ordre public à la disposition relative à l'état du bien loué. 'N'est-il pas enfin choquant', s'insurge à cet égard Paul-Alain FORIERS, 'que l'article 2 soit simplement impératif ? Est-il exact de dire qu'il ne protège que des intérêts privés ? L'ordre public n'est-il pas intéressé par le respect de la dignité humaine et par la sécurité et la salubrité des logements ?' (P.A. FORIERS, *o.c.*, 80).

3. Pour une étude générale de la question, voir M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'Les modalités de l'exercice de l'option conférée par l'article 1184 du Code civil', note sous Cass., 2 févr. 1989, *R.C.J.B.*, 1994, pp. 387 et s. Voir également Cass., 15 sept. 1994, *Pas.*, 1994, I, p. 730 et *J.L.M.B.*, 1995, p. 1068.

4. Voir notamment B. LOUVEAUX, *Le droit du bail de résidence principale*, *o.c.*, 98.

5. Voir entre autres G. ROMMEL, *o.c.*, 273 et B. LOUVEAUX, *ibid.*

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

Alors que la couverture de nullité a toujours été admise, s'agissant des premières¹, la solution présidant aux secondes offre un visage contrasté. Pendant longtemps, la prise de possession du bien loué dénuée de protestation (formulée immédiatement ou, du moins, dans un délai raisonnable) s'est apparentée à une renonciation tacite².

Progressivement cependant a émergé l'idée que la couverture d'une nullité frappant la violation d'un droit impératif doit répondre à des conditions strictes (et au moins aussi sévères que celles qui gouvernent les dérogations à des règles supplétives)³. En l'espèce, un 'droit commun des renonciations' s'est dégagé, qui repose sur la règle d'or selon laquelle la volonté de celui qui confirme doit s'exercer librement et en pleine connaissance de cause⁴.

44. Transposé au domaine du bail, ce principe cardinal implique tout d'abord que la couverture ne peut intervenir qu'*après la conclusion du contrat* (et à un moment où la situation d'infériorité du preneur vis-à-vis du bailleur a disparu, sous l'effet précisément de la disposition impérative).

45. Il résulte ensuite de cette règle fondamentale que la renonciation doit avoir été effectuée *en pleine connaissance du défaut*⁵. Si l'on entend bien l'assertion, celle-ci n'indique cependant pas l'attitude qu'il convient d'adopter face à ce type courant de locataires qui attendent parfois de longs mois avant de porter leur contestation en justice (tout en payant le loyer sans ciller), quand bien même ils connaissaient le vice depuis le début?

Point crucial ici, la doctrine se montre encline à admettre cette passivité, pour peu que 'l'ignorance' procède d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait⁶, couvrant par là même les diverses occurrences qui expliquent traditionnellement le 'retard' du locataire. Car c'est en effet la plupart du temps une méconnaissance de la loi et de ses potentialités qui dissuade le preneur d'intervenir (erreur de droit), quand son silence ne résulte pas de la contrainte

1. Voir J.P. Charleroi, 13 janv. 1994, *J.L.M.B.*, 1995, 634.

2. Voir notamment en ce sens J. M. LETIER et T. PAPART, 'Etat du bien. Délivrance. Obligation des parties', *Baux à loyer. Bail de résidence principale et droit commun*, Bruxelles, La Chartre, 1991, 179.

3. Voir spécialement M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, 173.

4. Sur la question, on consultera, entre autres auteurs, V. BASTIAEN et G. THOREAU, 'Les nullités en droit civil', *Les nullités en droit belge*, Liège, Editions du Jeune Barreau de Liège, 1991, 84 et s.

5. Voir Cass., 6 déc. 1956, *Pas.*, 1957, I, 361.

6. Voir G. COUTURIER, *La confirmation des actes nuls*, Paris, L.G.D.J., 1972, 20 et M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, 174.

économique¹ ou, plus radicalement, d'une menace d'expulsion de la part du propriétaire (erreurs de fait).

46. En tout état de cause, refuser de prendre en compte l'état d'indigence matérielle du preneur dans l'exercice – parfois lent certes – de ses droits (en sanctionnant par exemple son 'inaction') reviendrait à nier toute protection à ceux-là mêmes que l'article 2 est censé défendre. Or, à peine d'être inopérante (voire de charrier des effets pervers!), toute politique un tant soit peu soucieuse des personnes démunies doit impérativement s'imprégner du rythme temporel spécifique au monde de la pauvreté².

47. En creux des règles qui viennent d'être posées à la couverture d'une nullité, il apparaît donc que la *négligence coupable* dans le chef du locataire emporte bien, elle, renonciation du droit de se prévaloir des dispositions de l'article 2. Tout sera donc affaire ici d'interprétation des faits en cause.

Dans la ligne, les juges n'hésitent pas à sanctionner les manœuvres du preneur destinées à occuper le bien le plus longtemps possible, gratuitement. De fait, certains locataires se servent de l'article 2 (et de la possibilité y attachée de désigner un expert) comme d'un moyen dilatoire et s'abstiennent sciemment de payer le loyer; lorsque le propriétaire les met en demeure, ils sortent alors l'argument de l'état du bien en guise de contre-attaque³.

En tout état de cause, les loyers restent dus, comme le rappelle Michèle VANWIJCK-ALEXANDRE; tout au plus seront-ils éventuellement réduits, en compensation de la perte de jouissance consécutive à l'état du bien⁴.

SOUS-SECTION 5. LE BAIL À RÉNOVATION

§ 1. *Ratio legis*

48. Si la loi du 20 février 1991 confère un caractère résolument impératif à l'article 2 relatif aux critères de salubrité, elle n'en aménage pas moins dans le même temps une possibilité légale de déroger à celui-ci. En effet, prévoit

1. Voir à cet égard Civ. Tournai, 22 nov. 1994, R.G. n° 38412, cité par M. VANWIJCK-ALEXANDRE, *ibid.* En l'espèce, c'est la peur de perdre son logement et de se retrouver à la rue qui a poussé l'occupant d'un taudis à verser au bailleur, durant de longs mois, un loyer en totale disproportion par rapport à l'état du bien.

2. On trouvera de plus amples développements sur ce sujet dans N. BERNARD, 'La pauvreté écartelée entre deux temporalités (apparemment) contradictoires', *L'accélération du temps juridique*, sous la direction de Ph. GÉRARD, Fr. OST et M. VAN DE KERCHOVE, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 2000, 837 et s.

3. Voir à cet égard J.P. Huy, 7 mai 1993, *Echos log.*, 1993, 133, note.

4. M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, 175.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

l'article 8 de la loi sur les baux de résidence principale, le locataire peut prendre en location un bien ne répondant pourtant pas au prescrit de l'article 2, à la condition de le remettre lui-même en état, à ses frais et en échange de quelque avantage.

Les parties concluent alors un bail dit à rénovation par lequel le preneur est admis à demeurer dans le logement tout en effectuant les réparations qui incombent normalement au bailleur. Celui-ci s'engage alors à fournir une des trois contreparties suivantes: renoncer pendant une période déterminée à la faculté de mettre fin au bail, renoncer pendant une période déterminée à la faculté de demander la révision du loyer ou concéder au preneur une diminution ou une remise de loyer.

49. La *ratio legis* de cette disposition est à la fois simple et lumineuse. Convertissant en quelque sorte le loyer en travail¹, le bail à rénovation représente la seule possibilité pour certains preneurs impécunieux de louer un logement à des conditions financières accessibles. Parallèlement, ce contrat particulier permet aux petits propriétaires de mettre, à peu de frais, leur bien en conformité avec les exigences élémentaires de salubrité.

Servant les intérêts des deux contractants à la fois, le bail à rénovation est institutionnalisé et encouragé par la loi sur les baux de résidence principale, en dépit de sa contrariété avec l'article 2 de cette même législation. Il ne saurait suffire cependant à promouvoir, à une grande échelle, la qualité des logements; il ne peut donc s'envisager que comme une mesure ponctuelle, et jamais comme le socle d'une quelconque politique macro-sociale.

§ 2. Régime actuel, tel que modifié par la loi du 13 avril 1997

50. Dans sa version initiale, le bail à rénovation prêtait le flanc à de nombreuses difficultés d'application, notamment lorsqu'une des parties ne respectait pas ses engagements². C'est pourquoi, tout en veillant à préserver l'essence du système, la loi du 13 avril 1997 a procédé à quelques aménagements, touchant aussi bien à la conclusion du bail qu'à son exécution et à la réception des travaux.

Y incluant l'exigence d'un écrit, imposant la fixation d'un délai dans lequel les travaux doivent être réalisés et exigeant une description précise de ceux-ci, la réforme législative étoffe tout d'abord les *conditions générales de conclusion* d'un bail à rénovation.

1. Selon l'expression de M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997, o.c.*, 28.

2. Cf. M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, 201 et s.

Par ailleurs, les parties voient leurs obligations dans *l'exécution* du contrat singulièrement alourdies. Ainsi le preneur doit-il désormais débiter les travaux 'dans un délai raisonnable', et les achever pareillement, tandis que pour sa part le bailleur n'est plus fondé à demander un loyer tout le temps que durent les réparations.

Enfin, la nouvelle législation règle la phase d'achèvement des travaux, en précisant que la partie la plus diligente pourra faire procéder à leur *réception* contradictoire. Si le texte reste muet sur la procédure à suivre, il est d'avis que la partie intéressée pourra s'adresser au juge de paix par voie de requête, sur pied de l'article 594, 1^o du Code judiciaire¹.

51. Si la réforme rencontre la plupart des observations formulées à l'encontre de la première mouture du bail à rénovation (et stigmatisant essentiellement l'imprécision du contrat, due à l'absence d'écrit), force est cependant de constater qu'elle laisse irrésolus certains autres problèmes, non moins importants.

A preuve ou à témoin, le législateur de 1997 maintient dans l'ombre tout le régime des sanctions de l'inexécution des travaux, de manière d'autant plus étonnante qu'il avait fait précisément de ce point un de ses objectifs².

52. Plus significatif, et plus contrariant, la réforme esquive purement et simplement l'hypothèse de la résolution anticipée du bail. Ce cas n'est pourtant pas d'école, dans la mesure où le bailleur qui n'aurait pas choisi comme contrepartie la renonciation à la faculté de mettre fin au contrat, garde toujours la possibilité de résilier le bail, à tout moment (pour occupation personnelle notamment). Déjà délicate en temps normal, cette situation devient extrême s'agissant d'un locataire guère en fonds et ayant investi ses deniers dans la rénovation d'un bien qu'il doit prématurément quitter.

Pour contrer le danger, il existe bien la traditionnelle théorie de l'abus de droit, mais il semble qu'il faille trouver d'autres parades pour protéger plus efficacement le preneur. Pourquoi ne pas autoriser dès lors le cumul éventuel des contre-prestations du propriétaire (diminution de loyer assortie de la renonciation à mettre fin au bail) ou, à tout le moins, imposer un délai minimal durant lequel la ristourne de loyer devra s'appliquer (et qui permettra au preneur, en cas de résiliation anticipée, de toucher un dédommagement en regard de la période qui restait à courir).

Quant au sort à réserver aux travaux après la réintégration du bailleur dans les lieux, le droit commun – auquel l'article 8 n'affirme pas déroger – pourrait efficacement prendre le relais, à la nuance près, affine Luc STERCKX, que le

1. Cf. M. VLIES, *o.c.*, 596.

2. Cf. M. VLIES, *ibid.*

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

bailleur a accepté expressément les travaux et que le preneur a déjà obtenu une contrepartie¹.

SOUS-SECTION 6. PRIMES À LA RÉNOVATION

§ 1. Les primes à la rénovation avant la réforme du 13 juin 2002

53. On l'a vu plus haut, de nombreux propriétaires rechignent à accéder aux demandes des locataires visant la réfection – souvent coûteuse – du bien loué². Que les bailleurs réticents sachent toutefois que les trois régions du pays leur offrent des primes à la rénovation³. L'examen se focalisera cependant sur la seule la Région de Bruxelles-Capitale. C'est que la nécessité de rénover est incontestablement la plus aiguë dans la capitale, où le parc de logements souffre précisément d'un 'déficit qualitatif', observe l'enquête *Diversités urbaines* (réalisée en 1998 dans le cadre du Plan régional de développement auprès de 4.690 ménages bruxellois)⁴. 'Les statistiques confirment donc qu'il reste un noyau dur d'habitations sans confort, insalubres et de mauvaise qualité', conclut l'étude. 'Les chiffres montrent clairement la nécessité de poursuivre l'amélioration du parc de logements existants'.

Pour cette raison, la Région de Bruxelles-Capitale a instauré en 1996 un mécanisme complexe de primes à la rénovation⁵. Désormais, la Région dispose d'un système sophistiqué d'allocations financières visant à stimuler la rénovation de son parc de logements. Ces aides financières, dont la hauteur augmente en proportion inverse des revenus, sont réservées aux immeubles localisés à

1. Cf. L. STERCKX, *o.c.*, 400.

2. Voir *supra* § 40.

3. Voir art. 16 du Code wallon du logement et arrêté du Gouvernement wallon 21 janvier 1999 instaurant une prime à la réhabilitation de logements améliorables (*M.B.*, 25 févr. 1999). Voir également art. 81 et 83 du Code flamand du logement, et arrêté du Gouvernement flamand du 23 février 2001 instaurant une subvention à la construction d'une nouvelle habitation ou à l'exécution de travaux à une habitation (*M.B.*, 14 mars 2001).

4. Ainsi, 19 % des logements sont 'sans petit confort', c'est-à-dire, dépourvus de salle de bain et/ou d'un W-C intérieur et 38 % des logements n'ont pas de chauffage central. Moins de la moitié des logements sont pourvus de 'grand confort', c'est-à-dire disposent d'une salle de bain, d'un W-C intérieur, d'un chauffage central, d'une cuisine de 4 m² minimum et/ou d'un espace récréatif (terrasse, cour, jardin) et/ou d'un garage. La même enquête a établi qu'un logement sur trois est jugé en état améliorable (34 %) et un logement sur dix est jugé en état insatisfaisant ou mauvais (respectivement 10 % et 2 %). Pour les appartements, la situation est encore moins favorable: les logements de deux et trois pièces concentrent à eux seuls plus de la moitié du parc dont l'état est insatisfaisant ou mauvais. Pour de plus amples développements, voir l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 septembre 2001 arrêtant le projet de plan régional de développement (*M.B.*, 16 oct. 2001, 7.2.2).

5. Voir Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice de personnes physiques et de personnes morales de droit privé (*M.B.*, 31 oct. 1996). Voir également Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice d'associations œuvrant à l'insertion par le logement (*M.B.*, 31 oct. 1996).

l'intérieur du 'périmètre de développement renforcé du logement' institué par Plan Régional de Développement)¹. Schématiquement, seules les communes situées au sein de la *première couronne* sont concernées.

54. Le régime des subventions, qui peuvent atteindre jusqu'à 70 % des travaux, se décline suivant trois axes, correspondant à autant de bénéficiaires distincts: les propriétaires-occupants, les propriétaires-bailleurs et les locataires.

En ce qui concerne le *propriétaire occupant* tout d'abord, signalons qu'il ne peut vendre le logement dans les cinq ans de l'octroi de la subvention, à moins qu'il conclue un bail de neuf années dont le loyer est déterminé par l'administration du logement. Pour sa part, le *propriétaire bailleur* d'un bien qui, au moment de la demande, reste vacant, est tenu de conclure un contrat de bail de neuf ans (au loyer pareillement fixé par l'administration du logement) pour pouvoir postuler la prime. Si le logement par contre est occupé, le propriétaire doit respecter alors le contrat existant, sans en augmenter le loyer. En toute hypothèse, le bénéficiaire de la subvention est également empêché d'aliéner le bien dans les cinq ans de la délivrance de la prime. Enfin, le *locataire* également peut faire appel aux primes à la rénovation, à condition de passer avec le bailleur un contrat dit de 'location-rénovation' enregistré, par lequel le propriétaire consent à la réalisation des travaux par le preneur dans son bien et qui lui garantit le droit de rester dans les lieux pour une période de trois ans minimum (ou plus, en cas de travaux étendus), sans devoir supporter une revalorisation du loyer.

§ 2. Tentatives d'explication d'un insuccès

55. Las, le système ne parvient pas à convaincre significativement. Ainsi, seuls 55 % du budget consacré aux primes à la rénovation ont été consommés en 2001². Et parmi les bénéficiaires de la prime, les locataires sont quasi inexistants (0,5 %), comme les propriétaires bailleurs (5 %), du reste. Les propriétaires-occupants se taillent donc dans la pratique la part du lion comme on le voit³. Or, commente l'enquête *Diversités urbaines*, 'les propriétaires-occupants [qui trustent donc les subventions] sont généralement mieux logés

1. Voir arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 septembre 2001 arrêtant le projet de plan régional de développement (*M.B.*, 16 oct. 2001).

2. Source: cabinet du Ministre Président de la Région de Bruxelles-Capitale (http://www.bruxelles.irisnet.be/FR/1FR_ADMI/1FR_2GOV/communiqués_fr/dedonnea/renovfr.htm).

3. Source: statistiques du Centre urbain, citées par le dossier 'Achat ou rénovation: accessible pour les faibles revenus?', *Article 23, Dossier trimestriel du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat*, n° 5, oct.-nov.-déc. 2001, p. 4.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

que les locataires (62 % des premiers occupent les logements les plus confortables contre seulement 35 % des seconds)¹.

On le voit, non seulement la mesure fonctionne mal en termes quantitatifs, mais reste en outre en défaut de toucher ceux qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire les preneurs. Que de l'argent public, en ces temps d'urgence sociale, reste ainsi inutilisé révèle avec éloquence en tout cas l'étendue de l'inadéquation de l'offre par rapport aux besoins.

56. Comment expliquer cette désaffection dans le chef des locataires? Tout simplement parce que le preneur, d'après une étude de l'Observatoire de l'habitat, ne demeure jamais longtemps dans son logement (pas plus de 5 ans en moyenne)². Raison pour laquelle le locataire type, souvent de passage, ne consentira à généralement entreprendre ni les formalités – exigeantes – de demande de prime, ni les travaux de réhabilitation eux-mêmes. Il semble donc que le législateur régional ait perdu de vue cette pourtant essentielle dimension de mobilité locative (forcée ou non) au moment où il a conçu le système des primes à la rénovation, louablement – mais inutilement – ouvertes aux locataires.

57. En toute hypothèse, les primes à la rénovation souffrent de deux handicaps majeurs, qui ternissent d'autant son attrait et justifient le peu d'intérêt qu'elle suscitent auprès des propriétaires (jouissant pourtant, eux, d'une certaine sécurité d'occupation). En premier lieu, si les primes peuvent en théorie couvrir jusqu'à 70 % des travaux, ces montants ne sont, dans la pratique, quasiment jamais atteints.

58. Pourquoi? D'abord parce que certaines opérations de réfection, pourtant nécessaires à la réhabilitation du bâti, sont exclues de la subsideation par la Région de Bruxelles-Capitale. Sont ainsi considérés comme 'travaux de confort' – non remboursables – des réalisations aussi indispensables (ne fût-ce que dans une optique d'énergie durable) que la pose du chauffage central, l'installation d'une salle de bains ou le remplacement des châssis.

Il convient cependant de nuancer légèrement: ces opérations peuvent toujours rentrer dans le cadre du subventionnement, si cependant des travaux relatifs à l'état physique de construction du bâtiment sont *simultanément entrepris*. L'expérience montre toutefois que bien peu de propriétaires/locataires sont capables de supporter financièrement cette double charge, sans

1. Voir l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 septembre 2001 arrétant le projet de plan régional de développement (*M.B.*, 16 oct. 2001, 7.2.2.).

2. Cité par le dossier 'Achat ou rénovation: accessible pour les faibles revenus', *Article 23, Dossier trimestriel du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat*, n° 5, oct.-nov.-déc. 2001, p. 4.

compter les désagréments (et la nécessité subséquente de se reloger ailleurs) induits par des travaux de cette ampleur¹.

59. Relevons ensuite que les logements construits *après 1945* ne font pas partie du champ d'application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996². Si la mesure, qui concrètement exclut 2/3 du parc immobilier bruxellois, peut se comprendre (il convient en effet de réserver la subsidiation aux immeubles qui en ont le plus besoin), son application laisse toutefois songeur. Quelle explication scientifique justifie l'imposition d'une telle ligne de démarcation? Ce principe d'exclusion relève en tout cas d'un certain arbitraire, attendu qu'il ne correspond pas à une réalité homogène ou monolithique (beaucoup de bâtiments anciens sont effectivement en meilleur état que des immeubles plus récents mais construits parfois dans la précipitation et avec des matériaux bon marché). Pourquoi dès lors ne pas privilégier plutôt une appréciation au cas par cas (les inspecteurs doivent de toute façon examiner le bien avant que la Région puisse délivrer l'argent)?

60. Enfin, et même dans l'hypothèse – improbable – d'une subvention maximale (70 % des travaux couverts par la prime), le bénéficiaire souvent devra dans la pratique régler sur ses propres deniers beaucoup plus que les 30 % théoriques restants. Pourquoi? Parce que la réglementation se base, pour le calcul des subsides, sur une échelle indicative – et largement artificielle – du coût des travaux. En effet, la Région assigne à chaque opération de rénovation un prix plafond, lequel ne correspond que trop rarement aux taux qui se pratiquent dans la réalité.

À nouveau, la mesure est louable (éviter que les fonds bénéficient, au final, aux entrepreneurs), mais elle pâtit incontestablement de ce que ces tarifs maxima ne sont pas toujours alignés sur les prix effectifs en vigueur dans le secteur de la construction/rénovation immobilière. Sans compter que les prix imposés ne prennent nullement en compte le coût des travaux de finition, sans lesquels pourtant le gros œuvre ne saurait être mis en valeur.

1. De fait, dans les zones d'intervention prioritaires par exemple, les travaux dits de confort ne seront remboursés qu'à la condition expresse que des travaux dits constructifs (stabilité, traitement de la mûrle, remplacement d'une toiture) soient également réalisés et que ces derniers représentent au moins 2/3 des sommes investies. De plus, en dehors des zones prioritaires, les travaux de confort ne sont plus admis, tandis que la liste des travaux subsidiables est limitée à six postes (toiture, stabilité, assèchement des murs, bardages extérieurs, mûrle et structure des planchers). En outre, celui qui veut bénéficier de la prime est impérativement tenu de remplir trois de ces postes au moins pour accéder aux fonds. Quelqu'un qui doit, par exemple, remplacer son toit et traiter sa maison contre la mûrle n'est pas éligible aux subsides s'il ne décide pas de réaliser, simultanément, des travaux de stabilité. On le voit, ces dispositions contraignantes restreignent considérablement le nombre de bénéficiaires potentiels.

2. Quant aux bâtiments d'avant guerre, seuls ceux qui sont insalubres améliorables deviennent éligibles aux prestations financières.

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

La logique de l'administration, en somme, ne rencontre pas celle du marché. 'Au bout du compte', reconnaît le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale François-Xavier DE DONNEA lui-même, 'le demandeur ne reçoit qu'un infime pourcentage des travaux réalisés'¹. Quoi qu'il en soit, cette restriction pose souvent des difficultés insurmontables au candidat bénéficiaire, d'autant plus que les inspecteurs assortissent, à bon droit, la liquidation de la prime à la satisfaction par le récipiendaire d'exigences élevées de qualité.

61. Par ailleurs, un second train d'explications, non directement liées cette fois au montant de l'allocation effectivement perçu, rendent compte du désintérêt rencontré par les primes à la rénovation auprès de ses destinataires présumés. En effet, la contrariété principale éprouvée par les demandeurs tient à la fâcheuse circonstance que les travaux ne sont remboursés qu'*a posteriori*. C'est (longtemps) après la réalisation des opérations que les primes seront liquidées.

Or, les propriétaires visés par la réglementation (c'est-à-dire ceux dont les revenus sont plafonnés à un certain montant) n'ont souvent pas les reins assez solides financièrement pour assumer, seuls, le coût de pareils travaux. Et quand bien même cette prise en charge individuelle ne durerait qu'un temps limité (*quod non* en l'espèce, puisqu'il faut tout de même 18 mois en moyenne à l'administration pour verser effectivement la prime), cela ne changerait rien au problème: en la matière, c'est le *débours* des sommes qui coûte, que celles-ci soient remboursées par la suite ou non.

62. Sans préfinancement donc, pas de travaux possible pour les plus démunis. Cette équation, pourtant basique, a manifestement échappé au législateur régional, qui ne doit dès lors pas s'étonner outre mesure de l'insuccès rencontré, auprès des classes défavorisées notamment, par son système inadapte de subventions. A cela s'ajoutent enfin de nombreux tracas d'ordre administratif susceptibles d'achever de dissuader le candidat dans son parcours du combattant: délais exagérément longs², problèmes d'organisation³, complexité extrême de la procédure⁴, manque patent de transparence dans le calcul des primes⁵, etc.

Jointes donc au fait épinglé plus haut que les allocations délivrées par la Région sont loin de couvrir l'entièreté des frais effectivement exposés par le bénéficiaire (en moyenne, seuls 30 à 40 % des dépenses sont remboursées), ces

1. http://www.bruxelles.irisnet.be/FR/IFR_ADMI/IFR_2GOV/communiqués_fr/dedonnea/re-novfr.htm

2. Jusqu'à un an et demi entre la demande et le paiement effectif de la prime.

3. Un seul enquêteur était assigné à une commune, voire même à plusieurs communes. En cas de maladie ou de congé de l'enquêteur, tous les dossiers des communes dont il s'occupe s'en trouvaient par conséquent bloqués.

4. Il existe ainsi 26 combinaisons de subside selon le type de demandeurs, la zone, et les revenus.

5. Le demandeur est incapable de calculer lui-même les montants auquel il peut prétendre.

dernières observations éclairent d'un jour nouveau une certaine déroute des primes à la rénovation, au sein entre autres de la population précarisée. Financement insuffisant, absence de préfinancement: les ingrédients sont réunis pour réserver ces allocations aux plus riches.

63. Ce ne sont pourtant pas les plus favorisés qui habitent les logements les plus atteints par la dégradation du bâti? On le sait, l'exiguïté de ses moyens financiers cantonne la population démunie dans le secteur dégradé du logement, celui-là même qui requiert de lourds travaux de réhabilitation¹. En somme, le problème rencontré par les familles pauvres est moins celui de trouver un logement que celui d'accéder à une habitation *décente et abordable financièrement*. Des logements à la destination des démunis, il en existe, et en suffisance, mais ils sont cruellement dépourvus du confort minimal et radicalement attentatoires aux exigences d'hygiène élémentaires. En raison de la marge de négociation que leur statut socio-économique confère, les classes aisées n'éprouvent en revanche pas de difficulté majeure dans l'accès au logement sain (encore que les 'revenus moyens' commencent à peiner).

Le problème de l'insalubrité concerne donc au premier chef la frange vulnérable de la population². Il est hautement dommageable dès lors que les destinataires naturels des primes à la rénovation soient en même temps les grands exclus du système. En somme, ces subventions ne sont rien d'autre que des 'cadeaux de bienvenue' offerts à des gens qui n'en ont pas véritablement besoin, tout en restant malencontreusement fermées aux bénéficiaires désignés. Pour rendre les outils sociaux à leurs premiers utilisateurs, il faut dès lors s'employer à briser de tels 'effets d'aubaine'.

§ 3. Les primes à la rénovation après la réforme du 13 juin 2002

64. Consciente des vicissitudes engendrées par le mécanisme des primes à la rénovation, la Région de Bruxelles-Capitale a entrepris de refondre la réglementation en profondeur. 'Le système actuel est trop lourd. Les gens ne s'y retrouvent absolument pas' commente ainsi le Ministre-Président sur son site

1. Ainsi, 97 % des clients du Fonds bruxellois du logement par exemple ont été contraints à réaliser des travaux de réfection dans l'immeuble qu'ils venaient d'acquérir en l'an 2000. Par ailleurs, le prix de ces opérations de réhabilitation a oscillé entre 390.000 BEF et 460.000 BEF durant la période 1996-2001.

2. Ainsi, précise l'enquête *Diversités urbaines*, la moyenne régionale de 19 % de logements dépourvus de petit confort 'masque la situation préoccupante dans les quartiers défavorisés, où les taux de logements sans petit confort peuvent atteindre 56 %'. Voir l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 septembre 2001 arrêtant le projet de plan régional de développement (M.B., 16 oct. 2001, 7.2.2.).

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

internet¹. Dont acte. Le 13 juin 2002, un arrêté du gouvernement bruxellois a apporté des remaniements substantiels au procédé².

Partant du constat qu'un nombre anormalement bas de personnes entraient dans les conditions d'attribution des primes, l'Exécutif de la capitale a décidé de revoir le plafond des revenus à la hausse, quand il ne le supprime tout simplement pas (comme dans les zones prioritaires). Il procède par ailleurs à une extension sensible de la zone d'intervention régionale. Enfin, il ouvre les primes aux agences immobilières sociales (tout en les fermant en revanche aux propriétaires non occupants, à moins qu'ils ne confient leur bien à une agence immobilière sociale précisément)³.

Sur un autre plan, relevons que le Gouvernement élargit substantiellement la liste des travaux subsidiables⁴, tout en la simplifiant⁵. Il relève également le plafond des coûts maximaux pris en compte. La procédure par ailleurs sera assortie de délais stricts et verra sa transparence renforcée⁶. Plus simple donc à comprendre⁷, la réglementation sera également plus simple à appliquer (par l'administration), et partant, gagnera en rapidité.

Enfin, et surtout, la nouvelle réglementation aménage un dispositif de préfinancement. Si les travaux excèdent 2.500 € et que les revenus du

1. http://www.bruxelles.irisnet.be/FR/IFR_ADMI/IFR_2GOV/communiqués_fr/dedonnea/re-novfr.htm
2. Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juin 2002 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat (*M.B.*, 25 juin 2002).
3. Pour une description du phénomène des agences immobilières sociales et un point de vue synoptique, on lira N. BERNARD, 'Agences immobilières sociales: la troisième voie du logement?' (en collaboration avec D. MAILLARD), *J.T.*, 1999, pp. 145 et s., ainsi que P. JADOUL et N. BERNARD, 'Les acteurs locaux de la politique du logement: aspects individuels. Règles relatives à l'attribution de logements, nature de la relation juridique nouée, droits et obligations des parties', *Rev. dr. commun.*, 2000, pp. 37 et s.
Sur les A.I.S. wallonnes en général, on peut lire Ch. JACOBS, 'Les agences immobilières sociales', *Echos log.*, 1993, p. 97 ainsi que Ph. VERSAILLES, N. BERNARD et D. MAILLARD, *Programme d'aide à la structuration des agences immobilières sociales en Région wallonne*, Namur, Facultés universitaires Notre-Dame de la paix, oct. 1996, ronéoté, 210 p. (recherche commandée par le Ministère de l'action sociale, du logement et de la santé de la Région wallonne). Le cas particulier de *Charleroi logement* est évoqué dans M. WILLE (dir.), *Logement et exclusion sociale. Un état des lieux en région wallonne*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, 1993, p. 84, tandis qu'on trouvera des renseignements sur l'expérience namuroise dans V. ANON, 'Agence immobilière sociale. Gestion logement Namur', *Echos log.*, 1996, p. 69.
Sur les A.I.S. flamandes, on consultera A. VANHOVE, 'Les offices de location sociale agréés et subsidiés', *Echos log.*, 1997, p. 132.
4. Les travaux d'isolation acoustique sont désormais subsidiables dans les zones de trafic routier intense.
5. Suppression de la notion de travaux constructifs et de confort, remplacée par un système de postes prioritaires et moins prioritaires.
6. Dans un délai de deux ans à dater de la notification de la promesse provisoire (accompagnée ou non d'une avance), le demandeur doit avoir fait effectuer et facturer les travaux. Passe alors un inspecteur, aux fins de vérifier la bonne réalisation des travaux. Dans les trente jours ouvrables à dater de cette visite, le délégué du Ministre adresse au demandeur par courrier la promesse définitive d'octroi de prime qui détaille le montant des travaux acceptés et le calcul de la prime. Le montant de la prime est liquidé dans les soixante jours ouvrables à dater de l'envoi de cette promesse définitive d'octroi de la prime.
7. Il n'existe plus que 9 combinaisons de subside au lieu des 26 précédentes.

demandeur ne dépassent pas 35.000 €, un préfinancement à concurrence de 50 % de la totalité de la prime attribuée est alors envisageable, et ce dès la production de la première facture de l'entrepreneur (minimum 15 % de la totalité des travaux acceptés)¹.

65. Cette nouvelle mouture donne satisfaction à de nombreux égards. Le relèvement des plafonds des coûts autorisés bien entendu est fortement apprécié, tout comme l'extension de la couverture de la prime (jusqu'à 80 % du montant des travaux subsidiés). Doivent être salués par ailleurs l'élargissement des travaux subsidiés, de même que l'ouverture des primes aux agences immobilières sociales. Par ailleurs, l'exigence posée aux propriétaires bailleurs de confier leur bien à une agence immobilière sociale (pour une durée de cinq ans minimum) s'ils veulent bénéficier d'une prime à la rénovation contribuera utilement à renforcer l'attractivité du mécanisme des A.I.S. auprès des propriétaires circonspects.

66. Il faut déplorer cependant que ces primes à la rénovation 'rénovées', élaborées au demeurant sans aucune concertation avec le secteur concerné, fasse la part aussi belle aux classes moyennes. À nouveau, l'intention du Gouvernement est limpide en la matière. 'Plus on rénove le parc immobilier de logement, plus on favorise le retour en ville', expliquait ainsi le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale François-Xavier DE DONNEA². Et de fait, le plafond des revenus est revu à la hausse, le périmètre élargi, et le Gouvernement va jusqu'à admettre qu'une prime puisse être accordée en dehors du périmètre (si elle n'est pas demandée par un propriétaire occupant)! Dans la pratique donc, ce seront surtout les revenus moyens qui vont faire appel aux primes, alors qu'il faudrait, tout à l'inverse, privilégier les familles à faibles revenus qui ne peuvent, elles, entreprendre une rénovation sans l'aide de cette prime.

Quant au préfinancement, il est à craindre que les lenteurs de l'administration ruinent tout l'intérêt de l'idée. Pourquoi dès lors ne pas instaurer un système de crédit sans intérêt pour les travaux de rénovation accomplis par les personnes à bas revenus? À méditer...

1. Grâce à cette avance, le bénéficiaire sera en mesure de régler l'acompte (de 33 % le plus souvent) traditionnellement demandé par les entrepreneurs avant même de commencer les travaux.

2. http://www.bruxelles.irisnet.be/FR/1FR_ADMI/1FR_2GOV/communiqués_fr/dedonna/re-novfr.htm

I.8.2. – EXIGENCES DE QUALITÉ

Section 3

Réflexions prospectives autour du ‘logement décent’ garanti par l’article 23 de la Constitution

SOUS-SECTION 1. QUE DEVRAIT RECOUVRIR L’EXPRESSION ‘LOGEMENT DÉCENT’?

1. ‘Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine’, proclame l’article 23 de la Constitution. ‘A cette fin’, poursuit-il, ‘la loi, le décret ou l’ordonnance garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment (...) le droit à un logement décent (...)’¹.

La question de fond, cruciale, que soulève donc cette disposition de notre charte fondamentale concerne la décence de ce logement auquel chacun a droit. Que recouvre concrètement cette exigence?

1. Sur la portée de l’article 23 de la Constitution, on lira J. FIERENS, ‘L’article 23 de la Constitution: une arme contre la misère?’, *D.Q.M.*, 1994, n° 3, 10 et s.; M. VERDUSSEN et A. NOEL, ‘Les droits fondamentaux et la réforme constitutionnelle de 1993’, *A.P.T.*, 1994, 130; J. FIERENS, ‘Le droit à un logement décent’, *Les droits économiques sociaux et culturels dans la Constitution*, Actes du colloque tenu à l’Université libre de Bruxelles les 21 et 22 déc. 1994, Bruxelles, Bruylant, 1995 231 et s.; P. MARTENS, ‘Les communes et les droits économiques et sociaux’, *R.D.C.*, 1996, 219; E. BREMS, ‘De nieuwe grondrechten in de Belgisch Grondwet en hun verhouding tot het Internationale, inzonderheid het Europese Recht’, *T.B.P.*, 1996; H. DUMONT, ‘Conclusions: l’apport des droits fondamentaux au droit de l’environnement, de l’urbanisme et du logement’, *Amén.*, 1996, n° spécial, 288 et s.; N. BERNARD, ‘Prends le temps et tire-toi’, obs. sous tribunal de Grande instance de Saintes, 28 mars 1995, *D.Q.M.*, 1996, n° 12, 32 et s.; B. HUBEAU, ‘Het recht op behoorlijke huisvesting (art. 23 Grondwet) en het privaatrecht’, note sous J.P. Ixelles, 6 mars 1995, *R.G.D.C.*, 1996, 300 et s.; Ph. VERSAILLES, ‘Le droit au logement et l’article 23 de la Constitution’, *Ebauches d’un droit au logement effectif*, Bruxelles, La Charte, 1997, 71 et s.; P. JADOUL, ‘Consécration juridique du droit au logement’, *J.D.J.*, 1997, 51 et s.; Ph. VERSAILLES, ‘Le logement social et le droit au logement’, *Logement social: un état des lieux pour demain*, Actes des journées tenues à l’Université de Liège le 17 sept. 1999 et aux Facultés universitaires Saint-Louis le 24 sept. 1999, Bruxelles, La Charte, 229 et s.; N. BERNARD, ‘Le droit fondamental à un logement décent: l’article 23 de la Constitution’, *Travailler le social*, n° 25, 1998-1999, 84 et s.; B. HUBEAU, ‘Le droit au logement’, *Les baux. Commentaire pratique*, Bruxelles, Kluwer (f. mob.), 17 et s.; L. THOLOMÉ, ‘L’article 23 de la Constitution n’est pas une simple déclaration de principe’, note sous J.P. Verviers, 30 juin 2000, *Échos log.*, 2000, pp. 119 et s.; J. FIERENS, ‘L’efficacité juridique de la consécration des droits économiques, sociaux et culturels’, *Le point sur les droits de l’homme*, Formation permanente CUP, Université de Liège, 2000, pp. 169 et s.; J. MALAISE, ‘L’article 23 de la Constitution’, note sous J.P. Grâce-Hollogne, 23 juin 2000, *Échos log.*, 2001, pp. 16 et s.; P. LAMBERT, ‘Le droit de l’homme à un logement décent’, *Rev. trim. dr. h.*, 2001, pp. 47 et s. et N. BERNARD, ‘L’effectivité du droit constitutionnel au logement’, *Rev. b. dr. const.*, 2001/2, pp. 155 et s.

I.8.3. – LOGEMENT DÉCENT

§ 1. *Imposer à des pauvres une norme de riches?*

2. Les travaux préparatoires ne sont guère éclairants¹. Faut-il dès lors arrêter des standards uniformisés de décence ou plutôt favoriser l'appréciation au cas par cas?

La première option recèle un danger: établir des critères 'universels' de décence revient à imposer à des pauvres une 'norme de riches' avec, pour conséquence logique, l'expulsion éventuelle de leur logement. Le peu de droits qui leur reste est ainsi définitivement bafoué et ce au nom du progrès social! Est-il permis d'ignorer à ce point une des premières préoccupations du plus pauvre, à savoir, trouver un logement abordable financièrement? Peut-on 'déceintement' reprocher à une personne l'insalubrité d'un logement qu'elle n'avait pas les moyens de refuser?

La seconde branche de l'alternative (l'appréciation souple, relative et casuistique des exigences de qualité d'un bien) doit-elle, par conséquent, être privilégiée?

§ 2. *La dangereuse décence à géométrie variable du travail*

3. En matière de droit du travail par exemple, une tendance de la philosophie appelle clairement à relativiser la notion de décence ainsi qu'à favoriser l'appréciation au cas par cas². Pour expliquer le faible taux de chômage aux

1. Révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, *Doc. parl.*, Sén., sess. extr. 1991-1992, n° 100-2/9, 11 et s.

2. Est-il pertinent d'étudier en parallèle les problématiques du travail et du logement? Oui, dans la mesure où un triple lien de parenté réunit ces deux droits cousins.

1) Le travail et le logement représentent deux des sources principales de la confiance en soi, cet essentiel '*self respect*' que les philosophies anglo-saxons aiment à placer au cœur même des valeurs fondamentales en tant que matrice de dignité (cf. l'insistance de John RAWLS sur les 'bases sociales du respect de soi' comme 'biens sociaux premiers', *Théorie de la justice*, Paris, Seuil, 1997, 121 et s.).

2) Le logement, tout comme le travail, ne fonctionne pas comme un simple symptôme de pauvreté; tous deux constituent, bien plus, des *facteurs d'exclusion*, des amplificateurs de pauvreté: 'je perds mon travail, *donc* je perds mon logement (ou l'inverse), donc je connais des problèmes de vie privée, donc ma santé se dégrade, etc.'. Travail et logement représentent donc des biens d'autant plus vitaux que leur absence amorce une véritable spirale de l'échec. Cf. *supra*, n° 1.

3) Impossible de consacrer le droit au logement ou le droit au travail sans déforer, par un jeu inéluctable de vases communicants, les droits, non moins fondamentaux, qui leur font face directement, à savoir, la propriété et la liberté d'entreprise. La question du droit au logement, pas plus que celle du droit au travail, ne saurait donc être traitée dans l'exaltation lyrique: tout ce qui est donné à l'un doit bien être 'pris' chez quelqu'un d'autre. Ce jeu à somme nulle, étranger à la plupart des droits civils et politiques, commande de ne modifier cet équilibre savant qu'avec une prudence redoublée.

Pour l'ensemble de ces raisons, il ne semble pas inutile, sinon d'aborder de front les deux matières, à tout le moins de scander le débat sur le logement par de fréquentes références au droit au travail. On s'en apercevra vite cependant, des divergences essentielles d'avec le droit au logement empêchent de transposer simplement les solutions imaginées au sein du droit au travail.

Etats-Unis, on se plaît en effet à souligner la promotion, dans le secteur privé non tertiaire, d'emplois précaires accessibles à des personnes peu qualifiées¹.

A la base de ce succès, on trouve une individualisation du concept de décence ('decent in whose eyes?'): si quelqu'un accepte un travail, n'est-ce pas après tout qu'il le trouve décent, à ses yeux? Un emploi vaut mieux que rien et sa décence, du reste, ne se mesure pas qu'à l'aune des possibilités financières qu'il offre, mais résulte aussi de tous ses avantages non pécuniaires (environnement, mobilité, ...).

§ 3. Les incontournables exigences du progrès social

4. Certes, les personnes démunies ressentent le besoin de voir leurs besoins premiers, vitaux, rencontrés par la société. Mais il ne convient pas pour autant d'enfermer les personnes pauvres dans des catégories spécifiques, même faites sur mesure, ni surtout de les cantonner dans des sous-statuts. 'Chaque législation spécialement adaptée à la population marginale', explique Xavier DIJON, 'confirme cette population dans son isolement'². La démocratie n'a-t-elle pas précisément pour objet de construire un monde (qui puisse être) véritablement *commun* à tous³.

Plutôt que d'accorder des droits particuliers aux catégories défavorisées, n'est-il donc pas préférable de permettre à celles-ci d'accéder au même niveau que la majorité⁴? 'A policy for the poor', ramasse Richard TITMUSS, 'is a poor policy'⁵. Au demeurant, un projet à géométrie variable en fonction de la situation sociale est-il réellement capable de subsumer les clivages d'une

1. Voir, pour de plus amples développements sur ces 'low-skill jobs', J. SWEENEY, 'Can low-productivity jobs be decent? Labour market reform and the long term unemployed', Katholieke Universiteit Leuven (polycopié), 1995.

2. X. DIJON, 'L'écart entre le droit et les pauvres', *D.Q.M.*, 1986, n^{os} 7-8, 2.

3. C'est pourquoi il convient, dans cette ligne, de troquer ce combat d'arrière-garde en faveur de ce sous-statut que représente le 'minimex de rue' contre une bataille, autrement porteuse de sens, menée devant les tribunaux et destinée à faire appliquer, *pour tous*, la loi du 12 janvier 1993 qui permet aux sans abri de s'adresser aux C.P.A.S. de la commune où ils 'manifestent l'intention de résider' (L. 12 janv. 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire, *M.B.*, 4 févr. 1993).

4. La règle de justice exige d'ailleurs, pour Chaïm PERELMAN, 'que soient traités de la même façon, non pas des êtres identiques mais des êtres considérés comme *essentiellement semblables*' (Ch. PERELMAN, *Ethique et droit*, Bruxelles, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1990, 128).

5. Pour Jan PATOCKA, la politique n'a, du reste, 'pas d'autre fin que la vie pour la liberté, et non la vie pour la survie ou même pour le bien-être' (cité par P. RICŒUR, *Lectures I. Autour du politique*, Paris, Seuil, 1991, 72).

I.8.3. – LOGEMENT DÉCENT

société¹? La marche du progrès ne saurait s'appuyer exclusivement sur des revendications particulières; seule une vision englobante peut l'inspirer et l'impulser.

5. En matière de logement, la même logique doit prévaloir: il faut objectiver les critères de décence et retirer de l'appréciation au cas par cas la question de la salubrité². Les rédacteurs de notre charte fondamentale ne s'y sont d'ailleurs pas trompés. Comprenant initialement le droit au logement comme le droit à un logement *adéquat*, le Constituant a privilégié *in fine* le mot 'décent', au motif que 'le terme adéquat indique une relation entre le logement et le niveau de vie atteint par l'intéressé [tandis que] l'adjectif décent vise la qualité du logement par rapport à une norme sociale plus générale'³.

§ 4. *Un nécessaire travail en deux temps*

6. L'imposition de critères de décence s'avère donc nécessaire. Encore faut-il concilier cette exigence avec l'objection soulevée plus haut et éviter de soumettre des personnes pauvres à des normes de riches.

De fait, à l'heure actuelle, force est de constater que les réglementations placent parfois la barre (trop?) haut⁴, entraînant d'inévitables effets pervers. Ainsi le renforcement, louable, des conditions de salubrité des bâtiments (par l'entremise, notamment, du permis de location pour les petits logements meublés⁵) entraîne-t-il, comme conséquence non désirée, l'expulsion des

1. Ce n'est d'ailleurs pas en se constituant en 'peuple' différencié que les personnes du quart monde s'émanciperont durablement. A se braquer continuellement sur sa souffrance, on tourne vite en rond et on n'avance plus. Le sociologue Ivan DECHAMPS voit d'ailleurs dans l'absence d'évolution du discours du mouvement blanc la raison de l'essoufflement de celui-ci. Se recroqueviller sur son histoire et revendiquer sans cesse son identité n'ont jamais libéré réellement; c'est au contraire en dépassant son intérêt particulier et en s'associant avec d'autres groupes que l'on pourra faire émerger un mouvement social susceptible de favoriser l'avènement d'un monde meilleur.

2. Sans cela, chaque homme, pris individuellement et pressé par les contraintes économiques immédiates (trouver un toit), consentira toujours à voir ses droits foulés aux pieds du moment que son 'sacrifice' l'aide à se procurer un abri (ou, en matière d'emploi, un avantage concurrentiel déterminant; la naissance des lois sociales et du syndicalisme ne procède d'ailleurs pas d'un autre ordre d'idées). Seule donc l'adoption de *standards* de décence, qui *s'imposent* à tous, indifféremment, peut stopper cette surenchère malsaine (à cet égard, il faut relever, c'est significatif, que les taudis font souvent l'objet d'une spéculation intensive!).

3. Révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24*bis* relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, *Doc. parl.*, Sén., sess. extr. 1991-1992, n° 100-2/9, 11.

4. Cf. notamment le sort réservé à l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juillet 1993 relative aux normes de qualité et de sécurité des logements meublés, *M.B.*, 2 sept. 1993 ainsi que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 nov. 1993 concernant les normes de qualité et de sécurité pour la location de logements meublés, *M.B.*, 31 déc. 1993.

5. Voir le décret de la Région wallonne du 6 avril 1995 concernant les normes de qualité des logements collectifs et des petits logements individuels, loués ou mis en location à titre de résidence principale, *M.B.*, 4 juill. 1995, décret maintenant coulé dans le Code wallon du logement, art. 9 à 13.

familles pauvres ... sans que la puissance publique ne soit tenue de leur proposer une solution alternative concrète de relogement!

7. Comment dès lors, et c'est le point nodal, parvenir à prendre en compte les besoins spécifiques des personnes pauvres tout en empêchant l'apparition 'd'isolats' au sein de la société?

Grâce, en fait, à un mouvement dialectique chargé de réunir ces logiques opposées que sont l'autogestion et le progrès. Il convient, dans une première étape, de soutenir sans pénaliser les modes 'marginaux' de vie, de manière à lever et éloigner les menaces qui pèsent en permanence sur l'existence des plus pauvres (expulsions et, dans d'autres domaines, refus de minimex, placements d'enfants, etc.). Dans cette optique, on pourrait très bien imaginer que des personnes pauvres habitent dans des campings par exemple, ou développent des genres alternatifs de travail ou mènent des projets familiaux spécifiques.

8. Mais cette phase de consolidation ne saurait durer plus d'un temps. A partir du moment où les personnes pauvres voient leur situation stabilisée et leurs projets propres reconnus, une seconde étape, cruciale, doit s'ouvrir, celle de la promotion d'un véritable progrès social, marqué par l'estompement des divisions de classe.

Après avoir fortifié les genres particuliers de vie et garanti l'acquis, il importe donc de favoriser la mobilité sociale, d'imposer des exigences de salubrité, etc. A terme, les dispositifs *aménageant* la pauvreté doivent progressivement céder la place à une politique plus ambitieuse de *résorption* de la misère.

SOUS-SECTION 2. LA NAÏVETÉ D'UNE FORMULATION POSITIVE

9. La formulation positive du droit au logement ('chacun a droit à un logement décent ...') a retenu les faveurs du constituant, au motif – trop théorique selon nous – que l'affirmation 'nul ne peut être privé de son droit à un logement ...' implique que l'on ait déjà un droit à un logement, *quod non*.

Pareille argumentation revient toutefois à ignorer que, en droit, il n'est pas inutile d'accorder une prérogative et d'interdire d'en être privé dans le même mouvement et que, en fait, reconnaître un droit ne postule pas qu'il soit déjà effectif. A l'inverse, on peut soutenir que c'est précisément l'affirmation, parfois précoce, d'une réalité qui contribue bien souvent, par effet d'entraînement, à la provoquer¹. 'On n'a jamais renoncé à consacrer les droits de

1. La reconnaissance internationale d'un Etat en constitue une illustration éclairante. Dans un autre ordre d'idées, Vaclav HAVEL l'avait également bien compris, qui ouvre la Charte 77 par le rappel des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme signés précisément par la Tchécoslovaquie.

I.8.3. – LOGEMENT DÉCENT

l'homme parce que leur effectivité est plus que contestable. C'est au contraire pour les affermir qu'ils sont affirmés'¹.

10. Par ailleurs, une formulation négative est davantage susceptible d'effets directs. Il est plus efficace, en effet, d'interdire que d'accorder. Sans compter que la formulation négative reflète mieux l'importance stratégique accordée à un droit.

Ce n'est pas par hasard que l'article 16 de la Constitution introduit le droit de propriété en affectant un air rodomont: 'Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établie par la loi'. Le respect d'une telle disposition, on le voit, se révèle autrement aisé que l'affirmation purement incantatoire du droit au logement².

66. Enfin, une formulation négative laisse mieux percevoir l'injustice que génère la violation du droit. Selon RICŒUR en effet, 'le sens de l'injustice n'est pas seulement plus poignant, mais plus perspicace que le sens de la justice; car la justice est plus souvent ce qui manque et l'injustice ce qui règne, et les hommes ont une vision plus claire de ce qui manque aux relations humaines que de la manière droite de les organiser. C'est l'injustice qui la première met en mouvement la pensée'³.

1. J. FIERENS, 'L'article 23 de la Constitution: une arme contre la misère?', *o.c.*, 10.

2. Voir, à cet égard, N. BERNARD, 'Le droit fondamental à un logement décent: l'article 23 de la Constitution', *o.c.*, 84 à 102.

3. P. RICŒUR, *o.c.*, 177.

Section 4

Le permis de location

INTRODUCTION. LE ‘SCANDALE DES GARNIS’

1. La question de l’insalubrité pollue littéralement la problématique du logement. Le mauvais état d’une habitation entraîne, en effet, des répercussions néfastes en cascade. ‘L’habitation insalubre est celle dont l’occupation risque de provoquer des maladies contagieuses ou d’en favoriser la propagation’, observe par exemple le Conseil d’Etat, ‘celle qui, étant un foyer d’infection ou ne répondant plus à ce qui est considéré comme étant aujourd’hui le strict minimum en matière d’hygiène, menace non seulement la santé d’éventuels occupants mais aussi la santé publique en général’¹.

Si la santé physique² ou psychique³ des occupants est gravement mise en péril dans une habitation disqualifiée, d’autres préjudices sont également à relever. Ainsi, l’insalubrité d’un logement occasionne traditionnellement des coûts sociaux extrêmement élevés : violences familiales liées à l’exiguïté des lieux, absentéisme à l’école ou au travail, enfants à la rue, pertes d’emploi, séparations ou divorces, hospitalisations, endettements, etc.

On le voit, la dégradation du lieu de vie introduit un élément puissamment destabilisateur dans le noyau familial. Enfin, le mauvais état du bien fait peser la menace permanente du placement d’enfants et de l’expulsion sur les locataires, empêchant ceux-ci de trouver dans leur logement la plate-forme de stabilité nécessaire pour recouvrer confiance et dignité. L’insalubrité d’un logement représente donc en quelque sorte la pointe émergée d’une situation sociale déjà largement compromise.

2. Parmi les habitations dégradées, les *logements collectifs* et les *petits logements* forment un groupe proportionnellement sur-représenté. De fait, les logements collectifs manquent souvent de l’équipement de base et de la plus élémentaire intimité, tandis que les petits logements, obtenus le plus souvent

1. C.E., 21 févr. 2002, *Dejardin c. Bourgmestre et Ville de Mons*, n° 103.845, *Echos log.*, 2002, p. 154.

2. Intoxications au CO (qui tuent régulièrement), allergies provoquées par les problèmes d’humidité, saturnisme, etc. En France, des victimes de saturnisme ont récemment été dédommagées par l’Etat. Le plus intéressant dans l’affaire, au-delà du principe – novateur – de réparation, réside dans le fait que ces ménages empoisonnés n’habitaient pas des logements appartenant à l’Etat, mais des logements privés. Ce qui n’a pas empêché la Commission d’indemnisation des victimes d’infractions pénales (CIVI) de sanctionner la Ville de Paris pour être restée en défaut de trouver un relogement malgré sa parfaite connaissance de l’état de toxicité du logement. Voir *Le Monde*, 27 juill. 2002.

3. Dépression, claustrophobie, ... Lire sur ce sujet C. ROSS, ‘Les quartiers défavorisés et la dépression chez l’adulte’, *Echos log.*, 2001, p. 1 et s.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

par fractionnement d'un immeuble en appartements et minuscules recoins, s'assimilent à de véritables cages à lapin. Aussi n'est-il pas rare de rencontrer sur le marché de la location des espaces confinés et *a priori* aussi peu destinés à l'habitat que des soupentes ou des appentis par exemple, sans compter les multiples cagibis, caves, greniers et autres chambres de bonne sommairement aménagés par un bailleur dénué de toute vergogne, surnommé pour ce motif 'marchand de sommeil'.

S'adressant aux personnes disposant des revenus les plus limités, et donc dépourvues la plupart du temps de tout effet mobilier, ces 'logements' exigus se présentent traditionnellement déjà meublés¹. Profitant par surcroît de la situation d'extrême dépendance caractérisant la population démunie, ces bailleurs particulièrement indéliçables n'hésitent pas à demander pour la location de ces taudis des prix totalement déraisonnables, hors de proportion en tout cas avec l'état du bien. Nouvelle variation d'un thème trop bien connu, celui de l'exploitation de la misère...².

3. Si le problème spécifique des meublés révèle ici toute son acuité, il commence cependant à susciter diverses réactions de la part des autorités. L'instauration d'un permis de location apparaît, à cet égard, comme la tentative la plus ambitieuse d'infléchir significativement la situation et mérite pour cette raison le traitement privilégié qui lui sera réservé à travers ces pages. Mais la mesure n'est pas isolée. Ainsi, l'exploitation des conditions socio-économiques défavorables des locataires par des bailleurs peu scrupuleux est érigée depuis le mois de janvier 2001 en infraction pénale, du moins lorsqu'elle touche certains étrangers particulièrement vulnérables, comme les demandeurs d'asile ou les clandestins³. Au nom officiellement de la lutte contre la traite des êtres humains, est désormais puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 2.500 € à 125.000 € 'quiconque abuse, soit directement, soit par un intermédiaire, de la position particulièrement vulnérable d'un étranger en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, en vendant, louant

1. Les meublés représentent ainsi 7 % du parc locatif global, suivant les résultats de la grande enquête socio-économique menée en 2001 auprès de 96,9 % des ménages du pays par l'Institut national des statistiques, à la demande du Ministère des Affaires économiques.

2. Pour un aperçu plus technique du problème de l'insalubrité, on consultera notamment L. JANDRAIN, 'La salubrité', *Echos log.*, numéro spécial Code du logement, 1999, p. 47 et s.; M. QUINTIN et B. JADOT, 'La qualité des logements: dispositions de police administrative et règles en matière de bail à loyer', *Droit communal*, 2000, p. 106 et s.; N. BERNARD, 'L'état du bien loué', in *Les Baux. Commentaire pratique*, Diegem, Kluwer (ouvrage à feuillets mobiles), p. I.8.1 et s. Voir également les différents dossiers consacrés à cette question par la revue *Article 23* publiée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat ('Vous avez dit (in)salubrité...', numéro 2, janvier-février-mars 2001; 'De l'immeuble insalubre au logement social', numéro 3, janvier-février-mars 2001; 'Logements insalubres: ... et en pratique?', numéro 6, janvier-février-mars 2002).

3. Cf. l'article 69 de la loi-programme du 2 janv. 2001, *M.B.*, 3 janv. 2001, *err.* 13 janv. 2001.

ou en mettant à disposition (tout bien immeuble ou) des chambres ou tout autre local dans l'intention de réaliser un profit anormal¹.

A cet effet, les autorités ont reçu l'habilitation expresse, depuis le mois de septembre 2002², de 'saisir' le bien immeuble, la chambre ou tout autre espace en infraction pour y apposer des scellés³. Avec l'accord écrit du propriétaire, le bien sera mis à la disposition du C.P.A.S. afin de se voir restauré et loué temporairement⁴. Le contrevenant dispose bien d'un recours, mais ne peut actionner celui-ci qu'après un délai d'un an⁵. Quant à eux, les étrangers découverts à l'occasion de la saisie seront relogés aux frais du prévenu⁶.

4. Si l'on ne peut que se réjouir de l'adoption de cette initiative légale, on peut légitimement nourrir certains doutes sur l'effectivité d'une telle action. Comment, sans augmentation substantielle des moyens consacrés à la justice, poursuivre en effet tous les marchands de sommeil? Notons cependant que le parquet de Bruxelles assure officiellement faire de ce combat une 'priorité' dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains⁷.

Il faut déplorer, par ailleurs, qu'aucune mesure d'aide au (re)logement des étrangers ne l'accompagne (si ce n'est la très improbable hypothèse d'un hébergement aux frais du bailleur). Or, le problème est là, et reste entier. Placés sous la menace directe de la sanction pénale, les propriétaires privés risquent en effet de réserver leurs biens aux Belges, plutôt que les mettre à la disposition des étrangers. Où ces derniers trouveront-ils alors un abri? Rien n'est, hélas,

1. Article 77bis, § 1^{er}bis de la loi du 15 déc. 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 déc. 1980, inséré par l'article 69 de la loi-programme du 2 janv. 2001.

2. Voir les articles 191 et suivants de la loi-programme du 2 août 2002, *M.B.*, 29 août 2002.

3. 'Selon le cas, le procureur du Roi ou le juge d'instruction peut saisir le bien immeuble, la chambre ou tout autre espace visé au § 1^{er}bis. Si l'on décide de pratiquer la saisie, le bien immeuble, la chambre ou tout autre espace précités doivent être scellés ou, avec l'accord écrit du propriétaire ou du bailleur, être mis à la disposition du C.P.A.S. afin de le restaurer et de le louer temporairement [...]

4. Voir, à cet effet, le Plan national d'action pour l'intégration sociale lancé le 23 mai 2002 par le Vice-Premier Ministre fédéral du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale de l'époque, Johan VANDE LANOTTE.

5. 'La personne saisie ne peut intenter le recours qui lui est attribué par les articles 28sexies et par l'article 61quater du Code d'instruction criminelle qu'après un délai d'un an à compter de la date de saisie' (art. 77bis, § 4bis loi du 15 déc. 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, inséré par l'art. 191 de la loi-programme du 2 août 2002).

6. 'Les étrangers découverts peuvent être le cas échéant, accueillis ou relogés sur décision du ministre ou du fonctionnaire désigné par ce ministre qui est compétent pour la politique en matière d'étrangers et ce en concertation avec les services compétents en la matière. Les frais de logement sont à charge du prévenu. Lorsque le prévenu est acquitté, les frais sont mis à la charge, selon le cas, de l'Etat ou du C.P.A.S. compétent' (art. 77bis, § 4ter loi du 15 déc. 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, inséré par l'art. 192 de la loi-programme du 2 août 2002).

7. Cf. dossier 'Le droit au logement en Belgique d'un point de vue bruxellois', numéro 10 de la revue *Article 23* publiée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, janvier-février-mars 2003, p. 7).

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

prévu dans la réglementation, laquelle pourrait bien, à l'examen, s'avérer gravement contre-productive pour les personnes qu'elle entend protéger.

Enfin, l'expérience montre déjà que les étrangers découverts en situation illégale, loin d'être relogés, font l'objet d'une mesure d'expulsion du pays¹. Et si, en définitive, cette loi anti-marchands de sommeil devait plutôt s'interpréter comme une loi anti-réfugiés? La question, à tout le moins, mérite d'être posée.

SOUS-SECTION 1. LE MÉCANISME DU PERMIS DE LOCATION

5. Ces considérations liminaires posées, il convient à présent d'attaquer la 'montagne' de l'insalubrité par le versant du permis de location, face encore peu éclairée par la théorie juridique. Si la version wallonne du permis de location sera ici privilégiée, signalons que les Régions flamande² et bruxelloise³ ont instauré chacune un système relativement similaire, avec des fortunes diverses cependant⁴.

1. Cf. Le Soir, 7 août 2003.

2. A la différence cependant du régime en vigueur au sud du pays, 'l'attestation de conformité' flamande est *facultative* et à la fois plus large, puisqu'elle concerne aussi les chambres d'étudiants (décret du 4 févr. 1997 portant sur les normes de qualité et de sécurité pour chambres et chambres d'étudiants, *M.B.*, 7 mars 1997) et ne contient nul critère lié à la superficie du logement (Code flamand du logement, art. 7, *M.B.*, 19 août 1997). Lire sur le sujet G. INSLEGERS, 'Le Code flamand de l'habitat: du contrôle à la promotion de la qualité des habitations', *Echos log.*, 1997, p. 145 et s. Voir également M. DAMBRE, 'Enkele aspekten van woningkwaliteitsregelingen', *Rev. dr. immo.*, 2001, p. 121 et s.

3. Ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juill. 1993 concernant les normes de qualité et de sécurité de logements meublés, *M.B.*, 2 sept. 1993, et arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 nov. 1993, *M.B.*, 31 déc. 1993. Par ailleurs, la Région de Bruxelles-Capitale a promulgué le 17 juill. 2003 son Code du logement (*M.B.*, 9 sept. 2003), lequel instaure, notamment, un mécanisme spécifique de permis de location. Le nouvel instrument repose tout entier sur un axiome fondateur: tous les biens proposés à la location sur le territoire de la capitale sont désormais tenus d'observer strictement une batterie de critères régionaux de qualité, en sus des règles de droit civil déjà existantes en la matière. La formalité probatoire varie cependant suivant le type d'habitation. Le bailleur qui projette de mettre en location un 'petit logement' ou un 'logement meublé' doit impérativement disposer, au préalable, d'un permis de location, appelée 'attestation de conformité'. Pour leur part, les bailleurs non concernés par ce cas de figure (c'est-à-dire ceux qui mettent sur le marché des logements non meublés de plus de 28 m²) sont dispensés d'accomplir cette procédure liminaire, sans être affranchis pour autant du respect des normes de qualité. Précisément, afin de se 'rassurer' sur l'état de leur bien et de se prémunir contre une éventuelle amende consécutive à un constat d'insalubrité, ces bailleurs restent libres de solliciter, s'ils le veulent, un tel permis de location (surnommé, en l'espèce, 'certificat de conformité'). Voir également l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 19 sept. 2003.

L'entrée en vigueur prochaine du Code bruxellois du logement donnera lieu à un commentaire plus étoffé dans cette même revue. Toutefois, on peut déjà consulter N. BERNARD, 'Le Code bruxellois du logement et les communes', *Trait d'union* (revue de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale), 10 sept. 2003, n° 7, p. 4 et s.

4. Voir *infra* n° 45. Voir notamment S. LEPRINCE, 'Les normes de qualité et de sécurité des logements dans les trois Régions', *Act. jur. baux*, 1999, p. 34 et s.

§ 1. *Champ d'application*

6. Conscients donc que les problèmes de logement fonctionnent comme des 'amplificateurs de pauvreté'¹ (hygiène douteuse, scolarité perturbée, délinquance, etc.), les pouvoirs publics ont commencé à réagir. Pour tenter de mettre fin au 'scandale des garnis', le Code wallon du logement², intégrant pour l'occasion un décret existant³ (tout en l'étoffant⁴), a ainsi instauré le mécanisme dit du 'permis de location'⁵.

Depuis le 30 septembre 1998, les logements individuels de *moins de 28 mètres carrés* ne pourront plus être (sous-)loués qu'accompagnés dudit permis, ni même simplement mis en (sous-)location⁶. Suivent le même régime les *logements collectifs*⁷, ainsi que les bâtiments non initialement destinés à l'habitation mais utilisés en pratique comme logement⁸.

1. Suivant l'expression de la Fondation Roi Baudouin *et al.*, *Rapport général sur la pauvreté*, Bruxelles, Ministère de l'Intégration sociale, 1994, p. 237.

2. Décret du Parlement wallon du 29 oct. 1998 instituant le Code wallon du logement, *M.B.*, 4 déc. 1998, art. 9 et s. tels que modifiés par le décret du Parlement wallon du 15 mai 2003 modifiant le Code wallon du logement et l'article 174 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, *M.B.*, 1^{er} juill. 2003.

3. Décret de la Région wallonne du 6 avril 1995 concernant les normes de qualité des logements collectifs et des petits logements individuels, loués ou mis en location à titre de résidence principale, *M.B.*, 4 juill. 1995. Voir également l'arrêté d'exécution du Gouvernement du 20 juill. 1995 (*M.B.*, 16 sept. 1995), modifié par l'arrêté du 18 janv. 1996 (*M.B.*, 31 janv. 1996). Cf. également l'arrêté ministériel du 12 sept. 1995 établissant les modèles de documents prévus par la législation (*M.B.*, 12 oct. 1995).

4. Aux deux catégories déjà prévues par le décret du 6 avril 1995 (logements individuels de moins de 28 m² et logements collectifs), le Code wallon ajoute la famille des 'bâtiments non initialement destinés à l'habitation mais utilisés comme logement'. C'est que ces immeubles fractionnés en une multitude de recoins sont particulièrement prisés, comme on l'a vu, des marchands de sommeil. Cf. Ch. MERTENS et M. BOLCA, *Le nouveau Code wallon du Logement ou le droit régional en mouvement*, Diegem, Kluwer, 1999, p. 36.

5. Sur la thématique générale du permis de location, lire A. VAN ROMPAEY, 'Le permis de location, passeport pour un logement décent', *Echos log.*, 1995, p. 37 et s.; M. BOVERIE, 'Le permis de location', *Mouv. comm.*, 1996, p. 150 et s.; L. STERCKX, 'Le permis de location en Région wallonne après le décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement', *Rev. not. belge*, 1999, p. 686 et s.; M. QUINTIN et B. JADOT, 'La qualité des logements: dispositions de police administrative et règles en matière de bail à loyer', *Droit communal*, 2000, p. 94 et s.; et L. THOLOMÉ, 'La qualité de l'habitat à travers le Code wallon du logement: un premier état des lieux', *Rev. dr. immo.*, 2001, p. 38 et s.

6. Ne sont pas inclus dans le calcul de la superficie habitable les halls, salles de bain, W-C, caves, greniers, etc.

7. Par logement collectif, on entend le logement dont une pièce d'habitation au moins (cuisine, séjour, local T.V., etc.) ou un local sanitaire (salle de bain ou de douche, salle évier, W-C, ...) est utilisée par plusieurs ménages. Si, et le cas est fréquent, le locataire doit partager les toilettes avec les autres résidents de l'immeuble, son logement tombe automatiquement sous le coup de la réglementation, a estimé le juge de paix de Namur (voir J.P. Namur I, 10 mai 2002, *Echos log.*, 2002, p. 118). Par application des règles sus-décrites, l'habitation qui met à l'usage commun des occupants des pièces telles que la buanderie, la salle polyvalente ou encore la salle des fêtes ne saurait, en revanche, être considérée comme un logement collectif au sens du décret wallon.

8. On se reportera, pour le détail du régime, à l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 févr. 1999 relatif aux prescriptions particulières aux logements collectifs et aux petits logements individuels, loués ou mis en location à titre de résidence principale, *M.B.*, 9 avril 1999.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

Toutefois, ces prescriptions ne s'appliquent pas aux habitations situées dans le bâtiment où le bailleur a établi sa résidence principale, en raison de la présomption – discutable – qui veut que le propriétaire ne laisse généralement pas se dégrader son propre lieu de vie. Cependant, si l'immeuble est occupé, en plus du bailleur, par trois ménages, ou alors si le nombre total des preneurs dépasse quatre personnes, la réglementation retrouve vigueur¹.

7. Jusqu'il y a peu, pour se voir soumis au permis de location, le bien devait être situé dans un bâtiment vieux de plus de vingt ans. La condition, toutefois, a été supprimée par le décret du 15 mai 2003 modifiant le Code wallon du logement².

Par ailleurs, le bien devait être affecté à la résidence principale du preneur. Ce faisant, la disposition soustrayait au champ d'application de la réglementation les chambres d'étudiant³, entre autres⁴. Ici aussi, l'exigence a été revue puisque le permis de location, dans sa nouvelle mouture, s'applique expressément 'aux petits logements individuels loués ou mis en location et dont la vocation principale est l'hébergement d'étudiant'⁵.

§ 2. Procédure

8. Pour mériter son attestation, le logement doit à la fois remplir les critères régionaux de salubrité⁶, respecter les règlements communaux en matière de salubrité ainsi que les règlements en matière de sécurité incendie et, enfin, observer les normes relatives à l'inviolabilité du domicile et au respect de la vie

1. On notera enfin que la qualité (privée ou publique) du bailleur est indifférente aux yeux du Code wallon du logement, de sorte que les logements sociaux par exemple, pour peu qu'il en existe de ce gabarit, s'inscrivent indubitablement dans le champ d'application de la réglementation.

2. Voir le décret du Parlement wallon du 15 mai 2003 modifiant le Code wallon du logement et l'article 174 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, *M.B.*, 1^{er} juill. 2003, art. 18.

3. A moins, hypothèse rare, que ces kots abritent la résidence principale de l'élève.

4. Echappaient également au prescrit du Code les secondes résidences, les bureaux et ateliers, les logements de vacances, etc. Cependant, dans l'hypothèse où ces habitations servaient, en pratique, de résidence principale au preneur, la réglementation retrouvait alors son empire. Car la résidence principale est essentiellement une question de fait. On vise par là l'habitation *effective* d'un individu, lequel n'est nullement tenu de se domicilier à cette adresse. Constituent à cet égard, suivant les travaux préparatoires du décret du 6 avril 1995, des indices de l'existence d'une résidence principale, outre l'inscription éventuelle dans les registres de la population: la production de notes d'eau, d'électricité ou de gaz, la correspondance régulière, la fréquentation des écoles voisines par les enfants, etc. Voir *Doc. parl.*, Discussion générale, Cons. rég. w., sess. ord. 1994-1995, n° 297/5, p. 5.

5. Voir le décret du Parlement wallon du 15 mai 2003, art. 17 et 18.

6. Ces critères de salubrité sont édictés par l'article 3 du Code wallon du logement ainsi que par l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 févr. 1999 déterminant les critères de salubrité, le caractère améliorable ou non des logements ainsi que les critères minimaux d'octroi de subventions, *M.B.*, 13 mars 1999. Sommairement, ces exigences concernent la stabilité du bâtiment, l'étanchéité, les installations électriques et de gaz, la ventilation, l'éclairage naturel, l'équipement sanitaire et l'installation de chauffage, la structure et la dimension du logement ainsi que la circulation au niveau des sols et des escaliers.

privée¹. Ces normes, avertissent les travaux préparatoires du décret du 6 avril 1995, doivent être rigoureusement suivies ('au centimètre près'²). En tout état de cause, c'est toujours la norme la plus 'sévère' qui, en cas de contradiction, s'appliquera³.

D'une durée de validité de 5 ans, le permis s'obtient auprès du collège des bourgmestre et échevins, sur présentation du rapport – positif – de visite d'un enquêteur agréé⁴. Le propriétaire qui mettrait sur le marché locatif un bien *sans* disposer préalablement dudit permis est passible d'une amende pénale variant entre 500 et 5.000 €⁵. Dans l'hypothèse où le bailleur passerait outre un refus ou un retrait de permis, ces sanctions s'alourdissent significativement (emprisonnement de huit jours à un an et amende de 5.000 à 50.000 €)⁶.

9. Obligatoirement salubre au moment de l'entrée en vigueur du bail, le bien doit le rester pendant *toute la durée* du permis. Pour s'en assurer ou, plus en amont, pour vérifier que tous les propriétaires concernés par la mesure disposent bien d'un permis, les autorités communales ou régionales peuvent dépêcher sur les lieux un fonctionnaire chargé de procéder à une visite de

1. Voir l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 févr. 1999 relatif aux prescriptions particulières aux logements collectifs et aux petits logements individuels, loués ou mis en location à titre de résidence principale, *M.B.*, 9 avril 1999. Schématiquement, les règles sont les suivantes. Tout d'abord, les accès à l'immeuble (ainsi qu'à chaque logement) doivent être munis de portes fermant à clef. Et l'accès à chaque pièce d'habitation à usage individuel d'un même ménage doit pouvoir se faire sans devoir passer par une pièce d'habitation à usage individuel d'un autre ménage. Par ailleurs, toutes les pièces d'eau doivent pouvoir fermer à clef, sauf s'il s'agit d'un logement individuel et si, en cas d'immeuble comportant plusieurs logements, les locaux dont question ne sont accessibles qu'au ménage occupant ce logement. Signalons encore que des sonnettes individuelles doivent être prévues à l'entrée principale de l'immeuble. Enfin, chaque ménage doit disposer d'une boîte aux lettres fermant à clé.

2. Voir *Doc. parl.*, Discussion générale, Cons. rég. w., sess. ord. 1994-1995, n° 297/5, p. 7.

3. Ainsi la règle communale plus exigeante se surajoutera à l'exigence minimale de la Région, tandis que le décret régional supplantera, en sens inverse, le règlement émanant d'une autorité locale trop 'laxiste' (cf. Ch. MERTENS et M. BOLCA, *Le nouveau Code wallon du Logement ou le droit régional en mouvement*, Diegem, Kluwer, 1999, p. 38). Tout ceci, sous la réserve décrite plus haut de la validité de la compétence communale en matière d'exécution des règles régionales de salubrité relatives au permis de location.

4. Régulée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 févr. 1999 (art. 7 à 12), la procédure se déroule comme suit. Le bailleur demande à la commune, qui est tenue de le lui donner dans les huit jours, le formulaire nécessaire à l'obtention de l'attestation de conformité. Il le remplit et se met, ensuite, en contact avec un enquêteur (communal ou agréé) pour convenir d'une date de visite du logement, laquelle date doit également agréer le locataire. S'il appert de cette inspection que le logement satisfait aux conditions, l'enquêteur établit l'attestation de conformité. Dans le cas contraire, l'enquêteur dresse à l'usage du bailleur la liste des travaux à réaliser et en informe 'sans délai' la commune.

Lorsque l'attestation de conformité a été délivrée par l'enquêteur, le bailleur transmet à la commune sa déclaration de location ou de mise en location, accompagnée de ladite attestation. Le Collège des bourgmestre et échevins procède alors à l'examen de ces documents et notifie au bailleur sa décision – positive ou négative – quinze jours au plus tard après l'avoir prise.

5. Plus précisément, c'est le *signataire* du contrat du bail qui est tenu de solliciter le permis. Ce qui signifie, par exemple, que la tâche incombe à l'agence immobilière – sociale ou non – qui aurait reçu du propriétaire le pouvoir de gérer le bien et de passer des conventions locatives portant sur celui-ci.

6. Article 201 du Code wallon du logement.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

contrôle. L'obstruction faite à cette visite vaut à son auteur (bailleur ou locataire) une amende dont le montant s'échelonne de 500 à 5.000 €. Ces contrôles peuvent être effectués d'initiative ou sur plainte, déposée par quiconque à la commune ou auprès de l'administration régionale. Dans les 40 jours suivant la réception de la plainte, une visite de contrôle du logement litigieux est effectuée¹.

Si une infraction est relevée à la faveur de cette inspection, le collège des bourgmestre et échevins (ou, en cas d'inaction du collège, le Gouvernement wallon) met le bailleur en demeure de rendre le logement conforme aux exigences de salubrité et ce, dans un délai oscillant entre 48 heures et 6 mois. Depuis la modification du Code wallon du logement, le preneur doit être informé également de cette mise en demeure². Si le bailleur n'obtempère pas (dans un délai de 20 jours à dater de l'expiration de la mise en demeure, spécifie le décret modificatif du code), il encourt, de la part du collège des bourgmestre et échevins (ou, subsidiairement, du Gouvernement), un éventuel retrait de permis³. Le contrevenant s'expose, en outre, à des sanctions pénales allant de 500 à 5.000 €. En cas de récidive dans les 5 ans, ces sanctions s'élèvent considérablement (emprisonnement de huit jours à un an et amende de 5.000 à 50.000 €).

10. Signalons, enfin, que le décret du 15 mai 2003 règle opportunément le sort réservé à l'habitation dénuée de permis de location, que celui-ci ait été retiré ou qu'il n'ait jamais été délivré. Pour empêcher sans doute que le bien soit remis – illégalement – en location, comme cela se pratique trop souvent, le bourgmestre (ou, en cas d'inaction de ce dernier 'dans un délai raisonnable', le Gouvernement) 'peut interdire l'accès ou l'occupation des logements concernés'⁴.

Que recouvre, cependant, l'expression? Tournons-nous, pour ce faire, vers le Code bruxellois du logement qui, pareillement, charge le bourgmestre de faire respecter 'l'exécution de l'interdiction' de louer⁵. Prononcée par le Service d'inspection régional, cette décision d'interdiction frappe, notamment, les propriétaires restés en défaut de réaliser les travaux de régularisation exigés dans le cadre du permis de location. Si le Code bruxellois n'est pas plus disert que son grand frère wallon sur les modalités d'action du bourgmestre dans cette mission, le Commentaire des articles du Code bruxellois précise, dans une formule elliptique mais suffisamment explicite, que le bourgmestre veille à la

1. Cf. article 14, alinéa 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 févr. 1999.

2. Cf. article 13, alinéa 2 nouveau du code.

3. Si l'intervention subsidiaire de l'Exécutif était déjà prévue dans la version précédente du Code wallon du logement, l'article 13, alinéa 3 nouveau précise que celle-ci n'aura lieu que dans l'hypothèse où le collège s'abstiendrait d'agir *pendant 30 jours*.

4. Article 13bis nouveau du code.

5. Ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juill. 2003 portant le Code bruxellois du logement (*M.B.*, 9 sept. 2003), article 14, alinéa 1^{er}.

bonne exécution de l'interdiction 'à l'instar d'un arrêté d'inhabitabilité pris sur la base de l'article 135 de la Nouvelle loi communale'¹.

11. Les logements incapables de remplir les exigences régionales de salubrité peuvent toujours, sous certaines conditions strictes, recevoir de la commune un 'permis de location provisoire', pour peu qu'ils se soumettent au régime des baux de rénovation tel que prévu par l'article 8 de la loi du 20 février 1991 sur les baux de résidence principale². La durée de ce permis est fixée par le Collège des bourgmestre et échevins, sans jamais pouvoir excéder cinq années. Le permis ne sera délivré que si le bail rencontre les manquements mis en évidence dans le rapport d'enquête. Par ailleurs, le permis provisoire détermine une échéance pour chaque type de travaux à réaliser³.

§ 3. *Police spéciale et police générale*

12. Quoi qu'il en soit, l'exigence mise sur le bailleur de respecter les réglementations communales en matière de salubrité consacre le principe du cumul, dans le chef de l'autorité municipale, du pouvoir de *police générale* en matière de salubrité publique (fondé sur l'art. 135, § 2 de la Nouvelle loi communale) et de la *police spéciale* du logement (reposant, elle, sur les dispositions du Code wallon du logement relatives au permis de location)⁴.

Les mêmes notions diffèrent cependant d'un système à l'autre. Le Conseil d'Etat doit régulièrement d'ailleurs rappeler les distinguos à faire en la matière. Ainsi, la salubrité publique assumée par le bourgmestre 'doit être soigneusement distinguée de la signification que revêt le concept de salubrité dans les polices spéciales du logement [telles que prévues par le Code wallon du logement]', précise la haute juridiction administrative. 'Les critères et les règles valables pour les secondes ne peuvent pas être appliqués pour résoudre les problèmes propres à la première'⁵.

Sur cette base, le Conseil a condamné, dans une autre espèce, le projet de démolition d'un immeuble tenu pour insalubre par une réglementation régionale en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, mais qui ne méconnaissait pas le prescrit lié à la salubrité publique auquel doivent

1. Projet d'ordonnance portant le Code bruxellois du logement, *Doc. parl.*, Cons. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2002-2003, A-416/1, p. 19.

2. Loi du 20 févr. 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 févr. 1991, modifiée elle-même par la loi du 13 avril 1997 modifiant certaines dispositions en matière de baux, *M.B.*, 21 mai 1997.

3. Voir l'article 12 du Code wallon du logement et l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 févr. 1999.

4. Sur la 'compétence logement' de la commune, lire notamment M. BOVERIE et J. ROBERT, 'Les communes et la politique du logement', *Mouv. comm.*, 1996, p. 587 et s.

5. C.E., 21 févr. 2002, *Dejardin c. Bourgmestre et Ville de Mons*, n° 103.845, *Echos log.*, 2002, p. 154.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

répondre les destructions de logement¹. Par contre, notons que s'il y a bail, la déclaration d'insalubrité établie sur la base de critères régionaux entraînera la résolution du contrat aux torts du bailleur et l'octroi de dommages et intérêts aux preneurs².

13. S'il confère un rôle important à la commune dans le respect des critères régionaux de qualité, le législateur wallon a toutefois choisi de confier au Gouvernement, plutôt qu'à l'autorité locale, la compétence liée à l'*exécution* des règles de salubrité contenues dans le code³. Pour pouvoir exercer un éventuel pouvoir réglementaire en la matière, l'instance municipale se voit dès lors condamnée à asseoir son action sur un *autre texte de loi* que le code, en retenant par exemple l'article 135, § 2 de la Nouvelle loi communale.

Encore faut-il s'assurer cependant, au cas par cas, que cette disposition permette bien à l'autorité locale de prendre des arrêtés afférents à chacun des critères régionaux de salubrité. Ainsi, la commune est-elle habilitée à régler la dimension minimale du logement en fonction de la composition du ménage occupant par exemple?

14. Saisi de cette question précise, le Conseil d'Etat a répondu par la négative. C'est que, dans le cadre de la Nouvelle loi communale qui charge la municipalité du soin notamment de prévenir les 'épidémies' (art. 135, § 2, 5°), la notion d'insalubrité doit être appréciée exclusivement en fonction de 'critères hygiéniques', recommande la haute juridiction administrative. Soucieux avant tout pour sa part, dans une logique de rénovation immobilière, de réhabiliter le bâti wallon, le Code du logement s'est volontairement abstenu de traiter la dimension 'santé' liée à l'habitat⁴. Par conséquent, 'l'objectif poursuivi par le Code du logement, à savoir l'amélioration des conditions de logement, est distinct, et la notion d'insalubrité est donc aussi logiquement distincte'⁵.

Fort de cet argument, le Conseil d'Etat a décidé de suspendre un règlement communal édicté par la ville de Dinant destiné à donner aux occupants de petits logements un espace de vie plus important que celui que prévoient les normes minimales arrêtées par le Gouvernement⁶.

1. 'Le fait qu'un logement soit en totale infraction avec certaines dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (C.W.A.T.U.P.) et qu'aucune possibilité de régulariser cette situation n'est possible ne peut fonder une mesure d'inhabitabilité, laquelle doit reposer sur des motifs tenant à la salubrité publique'. Voir C.E., 25 avril 2002, *Catteau c. Bourgmestre et Commune de Hotton*, n° 106.093, *Echos log.*, 2002, p. 158.

2. J.P. Deurne, 21 janv. 2001, *Echos log.*, 2002, p. 161.

3. Article 3 du Code wallon du logement.

4. C.E., 27 mars 2002, *Rosier c. Ville de Dinant*, n° 105.215, *Echos log.*, 2002, p. 69.

5. Voir également C.E., 21 févr. 2002, *Dejardin c. Bourgmestre et Ville de Mons*, n° 103.845, *Echos log.*, 2002, p. 154.

6. C.E., 27 mars 2002, *Rosier c. Ville de Dinant*, n° 105.215, *Echos log.*, 2002, p. 69.

SOUS-SECTION 2. DE NOMBREUSES ZONES D'OMBRE

15. Si le mécanisme qu'il institue apparaît, au premier examen, exhaustif, le Code wallon n'en laisse pas moins l'une ou l'autre question en friche. Par ailleurs, certaines contradictions et quelques zones d'ombre subsistent dans la législation... qu'il appartient dès lors à la doctrine et à la jurisprudence de dissiper.

§ 1. *À quel moment apprécier la salubrité du bien loué?*

16. Commençons par une antinomie. Comment la réglementation peut-elle exiger du bailleur qu'il obtienne un permis *avant* toute mise en location d'un logement¹ alors même que certaines conditions ne pourront être vérifiées qu'*après* la conclusion du contrat de bail, comme les règles minimales de superficie par exemple, à calculer en fonction du nombre d'occupants?

Au cours des travaux préparatoires du premier décret du 6 avril 1995, et sans craindre de contredire la philosophie du système qu'il tente lui-même de mettre en place, le Ministre du logement de l'époque a laissé en tout cas explicitement entendre que 'c'est au moment où le contrat est conclu qu'il y a lieu de s'assurer que les normes sont respectées en matière de superficie par habitant', et ce alors même que le permis est censé avoir déjà été accordé à ce moment²! 'Pour bien faire', résument Michel QUINTIN et Benoît JADOT, 'ne faudrait-il pas prévoir que le permis mentionne le nombre d'occupants autorisés?'³.

17. Par ailleurs, en cas de mise en location d'un bien légèrement insalubre sous le régime dit 'du bail à rénovation', le bailleur n'est plus tenu que de postuler un simple *permis provisoire*. Seulement voilà, ladite attestation n'est délivrée par l'administration communale *qu'au vu du contrat de bail*⁴. On le voit, le serpent se mord à nouveau la queue... Et, à tout le moins, un sérieux problème de sécurité juridique se profile. En effet, comment le bailleur entend-il assumer son obligation légale de 'faire jouir paisiblement le preneur' de la chose louée, 'pendant la durée du bail'⁵, s'il est susceptible, suite à un refus de permis, de devoir retirer, incontinent, son bien du marché locatif (sous peine d'amende)?

1. Suivant l'exposé des motifs du Code wallon du logement en effet, le permis de location doit être acquis avant 'la mise sur le marché en vue de trouver preneur'. Voir le rapport sur le projet de décret instituant le Code wallon du logement, *Doc. parl.*, Cons. rég. w., 1997-1998, n° 371/122, p. 13.

2. Voir *Doc. parl.*, Cons. rég. w., 1994-1995, n° 297/5, p. 10.

3. M. QUINTIN et B. JADOT, 'La qualité des logements: dispositions de police administrative et règles en matière de bail à loyer', *Droit communal*, 2000, p. 96.

4. Cf. l'article 12, alinéa 3 du Code wallon. L'article 12 de l'arrêté d'exécution du 25 févr. 1999 impose même au bailleur de transmettre 'une copie certifiée conforme à l'original du bail à rénovation dûment enregistré'.

5. Article 1719, 3° du Code civil.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

§ 2. *Absence de délai de rigueur et de voie de recours*

18. Deuxième anomalie relevée au sein du décret wallon, la réglementation n'astreint le collège des bourgmestre et échevins à aucun délai pour rendre sa décision. Tout juste le texte prévoit-il que l'autorité locale procède à l'examen des documents transmis par le bailleur 'à la réception' de ceux-ci. Et une fois sa résolution prise, le collège dispose de quinze jours pour la faire connaître au bailleur.

Aucune disposition légale ne vient donc encadrer dans le temps la prise de décision elle-même, qu'elle soit positive ou négative¹. Cette lacune semble d'autant plus regrettable que des sanctions pénales viennent frapper l'individu qui mettrait un bien en location sans attendre l'octroi du permis. S'agissant, comme on le verra, d'une matière d'ordre public, il est hautement douteux que le bailleur puisse interpréter le silence prolongé du collège des bourgmestre et échevins comme un quelconque acquiescement tacite. Tout au plus le bailleur pourrait-il introduire à l'encontre de la commune défaillante une action en dommages et intérêts fondée sur le manque à gagner².

Notons, en tout état de cause, que l'administration semble *tenue* de délivrer le permis lorsque le rapport de l'enquêteur est positif, du moins s'il faut en croire le Ministre du logement de l'époque³. Au moins les acteurs de la procédure ne devraient-ils pas exagérément musarder dans ce cas de figure-là.

19. Enfin, il est à regretter que la réglementation ne ménage au bailleur aucune voie de recours contre une décision de refus de permis de location ou de retrait. Dans le silence du texte, il semble cependant qu'une requête en recours gracieux auprès de la commune ou de la Région soit possible⁴. Par ailleurs, le propriétaire dispose toujours de la faculté de saisir l'autorité de tutelle aux fins de faire annuler la décision communale qui contreviendrait à l'intérêt général. En toute hypothèse, le bailleur reste admis à entreprendre l'acte administratif illégal devant le Conseil d'Etat.

La situation, cependant, est appelée à évoluer puisque le décret modificatif du Code wallon du logement a mis à la charge expresse du Gouvernement le soin d'arrêter 'les procédures et modalités de recours afférentes à la délivrance des permis de location'⁵.

1. Le décret du 6 avril 1995 se montrait autrement explicite puisqu'il imposait au Collège de délivrer – ou non – le permis dans les quinze jours du dépôt de la demande du bailleur (art. 3).

2. Cf. L. STERCKX, 'Le permis de location en Région wallonne après le décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement', *Rev. not. belge*, 1999, p. 690.

3. Voy. *Doc. parl.*, Discussion générale, Cons. rég. w., sess. ord. 1994-1995, n° 297/5, p. 7.

4. Cf. M. BOVERIE, 'Le permis de location', *Mouv. comm.*, 1996, p. 156.

5. Article 11, alinéa 5 nouveau du Code wallon du logement.

§ 3. *Sanctions administratives élargies?*

20. Avant le décret modificatif du 15 mai 2003, on pouvait relever la problématique suivante. A l'adresse du bailleur qui mettait en location un bien dépourvu de permis, le Code wallon réservait (et réserve toujours) un arsenal de sanctions, à la fois administratives (refus et retrait de permis) et pénales. Le propriétaire indélicat risquait-il, en sus, de voir son bien physiquement fermé par le bourgmestre, qui agirait sur pied de son pouvoir de police générale (art. 135, § 2 Nouvelle loi communale)? Devait-on, en d'autres termes, étoffer la gamme des sanctions administratives par l'adjonction de l'arrêté d'inhabitabilité?

Depuis, les choses se sont éclaircies puisque le bourgmestre et le Gouvernement ont reçu la mission expresse d'interdire l'accès ou l'occupation des logements concernés, pareille autorisation pouvant s'interpréter, dans le chef du bourgmestre, comme la faculté de prendre des arrêtés d'inhabitabilité¹.

Le sujet, toutefois, n'est pas vidé. Ainsi, les modalités d'action du Gouvernement dans cette tâche restent floues. Plus fondamentalement, il est permis de se demander si l'absence de permis de location peut justifier *à elle seule*, c'est-à-dire indépendamment d'éventuels facteurs d'insalubrité, la mesure de fermeture prise par le bourgmestre. Instruisons ici la question.

21. A sa manière, le bourgmestre de la ville de Charleroi a répondu à cette interrogation puisqu'il n'a pas hésité à interdire l'occupation d'un immeuble sur la base exclusive du défaut de permis de location. Cette sanction ne figurant cependant pas parmi les mesures prévues dans la réglementation sur le permis de location, le propriétaire a décidé de quereller la décision du bourgmestre devant le Conseil d'Etat.

Dans son avis, l'auditeur rejette la thèse du demandeur et conclut à l'irrecevabilité du recours. C'est que, pour assurer le respect effectif des critères de salubrité par lui édictés, le Code wallon du logement confie au bourgmestre la charge expresse de 'prendre des mesures conservatoires', 'd'ordonner des travaux de réhabilitation, de restructuration, de démolition' ou encore, et c'est le point qui nous occupe, de 'prononcer l'interdiction d'occuper'².

Cette disposition permet donc au bourgmestre de prendre un arrêté d'inhabitabilité à l'encontre du bien dépourvu de permis de location, quand bien même l'état de dégradation du logement ne nécessiterait pas, *in se*, pareille sanction. 'Par le seul effet du Code wallon du logement, il est désormais interdit de mettre un logement en location sans avoir, au préalable, obtenu un permis de location', rappelle l'auditeur. Lequel conclut sans équivoque:

1. Voir *supra* n° 11.

2. Article 7, alinéa 2 du Code wallon du logement.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

‘L’interdiction d’occuper le logement non couvert par un permis de location n’est pas tributaire de l’existence de causes de salubrité¹.

22. Pour légitime qu’elle soit, la mesure de fermeture peut éventuellement apparaître disproportionnée dès lors que le bien répond peut-être intégralement aux exigences de qualité. Mais, à nouveau, l’auditeur réfute l’argument. Car, en l’espèce, ‘l’arrêté attaqué n’invoque pas le seul défaut de permis de location mais aussi l’omission persistante du propriétaire d’en demander un, en dépit des demandes successives qui lui furent adressées par l’administration communale en vue de régulariser sa situation’.

Il faut savoir, par ailleurs, que l’arrêté prévoyait avant la fermeture un délai de trois mois, destiné à permettre à la fois au bailleur de se mettre enfin en règle et, dans la négative, aux occupants de trouver un nouvel habitat². De la sorte, le bourgmestre a affiché une louable préoccupation envers le traditionnel problème d’hébergement des personnes évincées des immeubles fermés par la commune. A ces ‘expulsés de fait’, un nouveau toit doit impérativement être proposé ou à tout le moins, comme ici, un certain laps de temps pour leur permettre d’accomplir les démarches nécessaires de relogement³.

Du reste, le Conseil d’Etat a, dans deux décisions récentes, jugé constitutive d’un préjudice grave et difficilement réparable l’expulsion, sans relogement, pour cause d’insalubrité. Il a ordonné, par conséquent, la suspension des arrêtés litigieux⁴. Dès 1966 au demeurant, la haute juridiction administrative demandait explicitement au premier magistrat de la commune de prendre en compte les possibilités effectives de relogement des familles évincées avant d’adopter un arrêté d’inhabitabilité⁵.

En sens contraire par contre, signalons que le Tribunal de Grande instance de Pontoise (France) a estimé que ‘l’expulsion des locataires sans relogement n’est *pas* constitutive d’un abus de droit’, quand bien même le bailleur ne serait autre, comme dans le cas présent, qu’un office H.L.M., tout investi qu’il puisse être de sa mission de service public⁶.

1. Voir *Echos log.*, 2002, p. 27.

2. Lire sur le sujet L. THOLOMÉ, ‘Permis de location : en l’absence d’un permis de location, le bourgmestre peut interdire toute occupation même s’il n’y a aucun facteur d’insalubrité’, *Echos log.*, 2002, p. 27.

3. L’affaire cependant n’a pas donné lieu à arrêt du Conseil d’Etat, le propriétaire requérant ayant en effet préféré renoncer, suite à l’avis explicite de l’auditeur, à mener la procédure à son terme.

4. Voir C.E., 9 nov. 2001, *Kocyigit c. Bourgmestre et commune de Schaerbeek*, n° 100.705, *Echos log.*, 2002, p. 72 et s., ainsi que C.E., 23 sept. 1999, *Jadoul c. Bourgmestre et Ville de Wavre, Amén.*, 2000, p. 196, note N. VAN DAMME et A.P.T., 1999/1, p. 74, note M. QUINTIN.

5. C.E., 28 avril 1966, *Baetens et Beernaert c. Bourgmestre de la commune de Merelbeke*, n° 11.779.

6. Trib. gr. inst. Pontoise, 1^{er} mars 1996, *Dr. Q. M.*, 1997, n° 15, p. 50, note A. DUQUESNE, souligné par nous.

SOUS-SECTION 3. CONSÉQUENCES CIVILES ATTACHÉES AU NON-RESPECT DE LA RÉGLEMENTATION

23. De manière générale, le mécanisme du permis de location appelle une série de questionnements. Quelle est, par exemple, la validité d'un contrat de bail portant sur un logement dépourvu de permis de location? Les loyers restent-ils, dans ce cas, toujours exigibles? Quelle autorité est compétente par ailleurs, s'il y en a une, pour faire cesser une location litigieuse?

Si le texte prévoit bien, comme on l'a vu, des sanctions administratives et pénales, il reste muet sur les conséquences *civiles* à attacher au non-respect de la réglementation. Et le fait n'a rien d'illogique, au contraire. Car comment un texte *régional* pourrait-il se montrer plus disert sur la question sans excéder sa compétence? Il convient donc, pour circonscrire les effets de l'absence de permis sur l'exécution du contrat de bail, de se tourner vers les principes généraux de droit.

24. Appel sera fait, pour lever ces interrogations, au Code civil. L'article 1108 par exemple conditionne la validité d'une convention à la présence d'une cause licite dans l'obligation. Pour leur part, les articles 1131 et 1133 disposent respectivement que la cause est illicite quand elle est contraire à l'ordre public et que l'obligation sur une cause illicite est de nul effet. Dernière disposition à épingle dans cette perspective, l'article 6 interdit de déroger, 'par des conventions particulières, aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs'.

En combinant ces différents éléments, il devient possible, un peu à la manière de l'amateur de puzzle, d'élaborer une théorie des conséquences civiles attachées au non-respect de la réglementation. S'il n'est guère étoffé, cet arsenal juridique semble toutefois suffisant pour pouvoir apprécier correctement la validité d'un contrat de bail dépourvu de permis de location¹.

§ 1. Statut de la réglementation

25. A suivre l'enseignement de la Cour de cassation, une loi est d'ordre public lorsqu'elle touche aux intérêts essentiels de l'Etat ou de la collectivité ou lorsqu'elle fixe, dans le droit privé, les bases juridiques fondamentales sur lesquelles repose l'ordre économique ou moral d'une société intéressant la généralité des citoyens ou certaines catégories d'entre eux². Sous cet éclairage,

1. Signalons, avant d'entamer l'examen, que certaines des considérations qui vont suivre ne sont pas directement liées au permis de location. Comme le souligne cependant Luc THOLOMÉ, 'bien que lui étant étrangères, ces solutions pourraient être transposées à la matière du permis de location'. Cf. L. THOLOMÉ, 'La nullité d'un bail en l'absence d'un permis de location', obs. sous J.P. Grâce-Hollogne, 23 juin 2000, *Echos log.*, 2001, p. 17.

2. Cass., 9 déc. 1948, *Pas.*, I, p. 699. Voir également Cass., 10 mars 1994, *Bull.*, 1994, p. 237.

la réglementation relative au permis de location peut raisonnablement se voir assigner un caractère d'ordre public¹. L'objectif poursuivi par le Code du logement n'est-il pas expressément de mettre en œuvre 'le droit à un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles' (art. 2)? Et, par ailleurs, les taudis ne représentent-ils pas une menace préoccupante à la fois pour la santé des occupants et pour la sécurité publique²?

26. La jurisprudence, en tout cas, embraille résolument. 'La disposition régionale qui impose un permis de location préalable est une norme à laquelle il convient de reconnaître un caractère d'ordre public, puisqu'elle touche à la défense d'un intérêt d'ordre général', reconnaît le juge de paix de Wavre³, suivi en cela par le juge de paix de Tournai⁴. Dans une autre espèce, ce dernier renchérit: 'l'objectif du législateur wallon est de protéger les locataires', ceux-là même qui 'vivent souvent dans des logements qui sont soit des taudis, soit trop exigus, soit dangereux pour leur santé et leur sécurité'⁵. Enfin, 'ce caractère [d'ordre public] peut d'autant moins être contesté que le non-respect [du décret] est sanctionné pénalement', appuie le juge de paix de Wavre, saisi ultérieurement d'un litige similaire⁶.

§ 2. Sanction attachée à la violation de la réglementation

27. De manière générale, quel sort est réservé par la jurisprudence à un contrat de bail portant sur un bien insalubre? Suivant le cas, la convention locative est réputée avoir été conclue sur un objet illégitime⁷ ou pour une cause illicite⁸, ce qui entraîne sa nullité. A moins qu'il ne s'agisse, de la part du locataire, d'une erreur sur la qualité substantielle de la chose, ce qui induit le même effet⁹. Parfois encore, lorsqu'un logement est 'insalubre et gravement dangereux au point de ne pouvoir héberger les personnes dans le respect de leur intégrité et

1. Cf. L. THOLOMÉ, 'Les effets sur le plan civil de l'absence d'un permis de location', obs. sous J.P. Wavre, 30 déc. 1999, *Echos log.*, 2000, p. 93.

2. Certains sont même d'avis d'étendre le caractère d'ordre public aux articles 3 à 8 du Code wallon du logement (relatifs aux critères de salubrité des logements) ainsi qu'à l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 févr. 1999 déterminant les critères de salubrité, le caractère améliorable ou non des logements ainsi que les critères minimaux d'octroi de subventions, *M.B.*, 13 mars 1999 (cf. L. THOLOMÉ, 'Les effets sur le plan civil de l'absence d'un permis de location', obs. sous J.P. Wavre, 30 déc. 1999, *Echos log.*, 2000, p. 94).

3. J.P. Wavre, 30 déc. 1999, *Echos log.*, 2000, p. 92, obs. L. THOLOMÉ; *Rev. dr. immo.*, 2000, p. 87, note B. HUBEAU.

4. J.P. Tournai, 4 sept. 2001, *Echos log.*, 2002, p. 117 et *J.L.M.B.*, 2002, p. 513.

5. J.P. Tournai, 3 janv. 2001, *Echos log.*, 2001, p. 82.

6. Cf. J.P. Wavre, 29 mars 2001, *Echos log.*, 2001, p. 80.

7. Cf. Code civil, art. 1126 et s. Voir J.P. Grâce-Hollogne, 25 janv. 2002, *Echos log.*, 2002, p. 115.

8. Cf. Code civil, art. 1131 et s. Voir J.P. Bruxelles VI, 15 avril 2000, *Rev. dr. immo.*, 2001, p. 118, note M. DAMBRE, ainsi que J.P. Grâce-Hollogne, 25 janv. 2002, *Echos log.*, 2002, p. 115.

9. Cf. Code civil, art. 1110. Voir J.P. Grâce-Hollogne, 17 sept. 1999, *J.L.M.B.*, 2000, p. 898 et *Echos log.*, 2001, p. 12, note.

de leur dignité humaine', l'objet du contrat doit être 'soustrait au commerce'¹. Doivent dès lors être déclarées nulles les conventions qui portent sur un logement non améliorable, quand bien même elles auraient été conclues à titre gratuit ou pour une durée limitée². Enfin, dans certaines circonstances³, 'il convient plutôt de considérer purement et simplement le bien [...] comme inexistant'⁴.

28. Pareillement, le contrat de bail portant sur un bien insalubre et dépourvu de permis de location se verra frappé de nullité, sur pied cette fois de l'article 6 du Code civil, combiné aux articles 1108 et 1133 du même code⁵. C'est à cette conclusion, du reste, qu'ont abouti les décisions de justice recensées sur le sujet⁶.

S'agissant de dispositions d'ordre public, cette nullité sera *absolue*. C'est-à-dire que l'action en nullité peut être intentée par toute personne justifiant d'un intérêt légitime, afin que l'ordre public soit rétabli le plus rapidement possible. Elle peut donc être également soulevée d'office par le juge, qui dérogerait par là au principe dispositif.

29. Par opposition, la loi du 20 février 1991 sur les baux de résidence principale, modifiée par la loi du 13 avril 1997, voit les manquements à ses

1. Cf. Code civil, art. 1128. Voir J.P. Grâce-Hollogne, 10 oct. 2000, *Echos log.*, 2001, p. 14 et *J.L.M.B.*, 2001, p. 1263.

2. Voir J.P. Grâce-Hollogne, 12 juill. 2002, *Echos log.*, 2002, p. 206.

3. Le bien avait été déclaré inhabitable par le bourgmestre.

4. J.P. Saint-Trond, 9 avril 1998, *R.W.*, 2001-2002, p. 497 et *Echos log.*, 2002, p. 114.

5. La nullité, toutefois, ne sera pas automatique. Seul le juge est habilité à prononcer cette sanction.

6. Voir notamment J.P. Wavre, 30 déc. 1999, *Echos log.*, 2000, p. 91 et s., obs. L. THOLOMÉ; J.P. Bruxelles VI, 15 avril 2000, *Rev. dr. immo.*, 2001, p. 118, note M. DAMBRE; Civ. Nivelles, 27 oct. 2000, *Le Cri* (revue du Syndicat national des propriétaires), févr. 2001, n° 251, p. 7; J.P. Tournai, 3 janv. 2001, *Echos log.*, 2001, p. 81 et s.; J.P. Wavre, 29 mars 2001, *Echos log.*, 2001, p. 79 et s.; J.P. Tournai, 4 sept. 2001, *Echos log.*, 2002, p. 117, ainsi que J.P. Namur I, 10 mai 2002, *Echos log.*, 2002, p. 118.

dispositions sanctionnés d'une 'simple' nullité relative¹. Parce qu'elle se 'bornerait' à défendre des intérêts privés, cette loi fondatrice n'est pas déclarée, en effet, d'ordre public².

De l'avis cependant de certains magistrats audacieux, les normes en matière de salubrité, même lorsqu'elles sont étrangères au permis de location (comme, en l'espèce, la loi sur les baux de résidence principale), touchent par hypothèse à l'ordre public. 'L'ordre public et l'intérêt social commandent [dans un contexte d'insalubrité] la sanction de la nullité absolue, la plus efficace compte tenu des intérêts à protéger et du milieu où elle s'opère', note par exemple le juge de paix de Grâce-Hollogne³.

§ 3. Conséquences de la nullité absolue

A. Restitution des loyers perçus

30. Quel effet aura la décision de nullité sur le contrat de bail dépourvu de permis de location? Nul, le contrat l'est non seulement pour l'avenir mais aussi pour le passé. Frappée par une nullité rétroactive, la convention est censée n'avoir jamais existé. Cette nullité *ex tunc* (ou *ab initio*) implique donc que les

1. Comme on va le voir, la loi sur les baux de résidence principale confère au preneur une option : celui-ci peut soit exiger l'exécution des travaux (assortie éventuellement d'une diminution de loyer en attendant celle-ci), soit demander la résolution du contrat avec dommages et intérêts (art. 2 – loi du 20 févr. 1991, al. 4 et 5 nouveaux). Par surcroît, le locataire dispose-t-il du pouvoir de demander la nullité du contrat? Avec Y. MERCHIEERS, nous pensons pouvoir répondre par l'affirmative. En effet, si le bien délivré apparaît *dans un tel état* qu'on peut considérer que le contrat de bail est sans objet, ou que le consentement du preneur a été vicié, on ne voit pas ce qui pourrait empêcher le juge, conformément au droit commun, de prononcer la dissolution du bail, accompagnant éventuellement celle-ci de dommages et intérêts (cf. Y. MERCHIEERS, 'Le bail de résidence principale', *Rép. not.*, t. VIII, liv. III, Les baux, Bruxelles, Larcier, 1998, p. 81).

Au demeurant, le régime de la nullité (qui anéantit, *ab initio*, le contrat et entraîne la restitution des prestations réciproques) n'apporte aucune différence significative pour le locataire par rapport au système de la résolution. En effet, le preneur devra alors au bailleur une indemnité d'occupation, laquelle sera de toute façon inférieure aux loyers que celui-ci est tenu de rendre à celui-là. Le solde servira tout naturellement à réparer le locataire des troubles de jouissance qu'il a subis. Voir J.P. Saint Josse-ten-Noode, 29 mai 1996, *Echos log.*, 1997, p. 14.

Dans les deux cas donc, comme le souligne M. VANWIJCK-ALEXANDRE, le preneur se voit délié du contrat et, tout à la fois, dédommagé pour les troubles de jouissance relatifs au mauvais état du bien (cf. M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', in *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997*, sous la direction de G. BENOÎT, P. JADOUL et M. VANWIJCK-ALEXANDRE, Bruxelles, la Charte, 1998, p. 17 et s.).

2. Certains auteurs reprochent précisément au législateur de 1991 de n'avoir point attaché un caractère d'ordre public à la disposition relative à l'état du bien loué. 'N'est-il pas enfin choquant', s'insurge Paul-Alain FORIERS, 'que l'article 2 soit simplement impératif? Est-il exact de dire qu'il ne protège que des intérêts privés? L'ordre public n'est-il pas intéressé par le respect de la dignité humaine et par la sécurité et la salubrité des logements?' (P.A. FORIERS, 'Etat du bien loué et bail à la rénovation, loyer et charges, garantie locative, cession et sous-location et transmission du bien loué', *La nouvelle réglementation des baux à loyer*, Bruxelles, Bruylant, 1991, p. 80).

3. J.P. Grâce-Hollogne, 10 oct. 2000, *Echos log.*, 2001, p. 14.

choses soient remises dans leur pristin état, et les parties replacées dans leur situation initiale¹.

Appliquée au domaine du logement, cette règle suppose le remboursement au preneur des loyers indûment perçus par le propriétaire. En retour, le bailleur jouira d'une indemnité d'occupation destinée à compenser l'avantage dont a bénéficié le locataire durant l'exécution du contrat annulé.

31. Qu'en est-il dans la pratique? Faisant application de ces principes, le juge de paix de Wavre par exemple a, dans la foulée de l'annulation d'un bail dépourvu de permis de location, ordonné la restitution des loyers².

Considérant cependant que 'la condition du propriétaire n'est guère plus aisée que celle des occupants' et que le bailleur 'pâtît des conséquences d'un investissement catastrophique dépassant ses facultés', le juge de paix de Grâce-Hollogne a refusé le remboursement du loyer à des preneurs qui n'avaient versé que quatre termes de loyer seulement sur les seize mois d'occupation et, par leur inaction, 'ont trop passivement fait courir à une enfant des dangers sérieux'³.

32. Non content de rembourser les loyers perçus, le propriétaire est parfois tenu, dans l'hypothèse où il aurait commis une *faute* lors de la conclusion du contrat, d'*indemniser* son preneur, sur pied de l'article 1382 du Code civil. Le bailleur devra alors dédommager le locataire en lui versant des indemnités destinées à réparer l'intégralité du préjudice subi.

A cet égard, l'absence de demande de permis de location pourrait s'assimiler à une négligence ou à une volonté coupable de la part du propriétaire. Partant, le locataire qui se voit obligé de quitter les lieux suite au défaut de permis de location devrait être admis à postuler des dommages et intérêts, afin de couvrir une série de frais, inhérents au déménagement par exemple, à l'installation dans la nouvelle habitation, à la contrainte de faire face à un loyer plus élevé, etc.

A titre d'illustration, relevons que le juge de paix de Wavre a accordé à un locataire bénéficiant d'une résolution du contrat aux torts du bailleur (pour

1. L'annulation est donc à ne pas confondre avec la *résolution*, pour inexécution fautive d'une des parties, du contrat ('ontbinding'), laquelle résolution n'agit *que* pour le futur. Pour un examen comparé des deux notions dans le domaine du logement, voir M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué à la délivrance et le bail de rénovation après la loi du 13 avril 1997', in *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997*, sous la direction de G. BENOÎT, P. JADOUL et M. VANWIJCK-ALEXANDRE, Bruxelles, la Charte, 1998, p. 17 et s.

2. J.P. Wavre, 30 déc. 1999, *Echos log.*, 2000, p. 91 et s., obs. L. THOLOMÉ. Voir également J.P. Gand, 16 janv. 1998, *T.G.R.*, 1999, p. 160.

3. J.P. Grâce-Hollogne, 10 oct. 2000, *Echos log.*, 2001, p. 14.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

défaut de permis) une indemnité en équité de 30.000 BEF ($\pm$ 750 €)¹. Dans une espèce similaire, ce montant a été diminué de moitié par le même magistrat. C'est que, là, le contrat venait tout de même à expiration dix mois plus tard, la résolution n'obligeant finalement dans ce cas le preneur qu'à *anticiper* un déménagement prévisible².

B. Versement d'une indemnité d'occupation

33. En sens inverse, qu'en est-il des avantages offerts indûment pendant la location au preneur? Car, durant toute la période d'exécution d'un contrat de bail qui n'aurait jamais dû être conclu, le preneur a ainsi pu bénéficier 'impunément' d'un lieu d'hébergement gratuit (au cas où le juge aurait ordonné la restitution des loyers). Convient-il dès lors de payer, d'une manière ou d'une autre, pour ce bénéfice? A cette question, la jurisprudence répond par la positive. Les juges font donc volontiers droit à l'indemnité d'occupation réclamée par le bailleur et censée représenter le profit que le locataire a pu tirer de la jouissance des lieux.

34. Encore faut-il toutefois, pour pouvoir consacrer cette indemnité compensatoire, que les contraventions à la législation sur la salubrité soient restées limitées et qu'une valeur locative normale puisse être raisonnablement établie en fonction de l'état du logement.

En toute hypothèse, l'obligation de restitution pourrait également, en raison de la destruction rétroactive du contrat, s'appuyer sur la théorie de l'enrichissement sans cause. Ce dont a fait usage, du reste, le juge de paix de Namur, qui a estimé que 'l'occupation (devenue gratuite suite à la nullité qui frappe le bail) ne repose sur aucune base juridique'. Autrement dit, le locataire 'occupait les lieux depuis plusieurs années sans titre ni droit'³.

35. S'agissant cependant d'un profit immatériel, il est difficile de quantifier précisément l'avantage dont a pu jouir le locataire. En effet, 'on imagine mal comment le preneur pourrait restituer la jouissance qu'il a eue de la chose', observe le Tribunal civil de Nivelles⁴.

1. J.P. Wavre, 17 juin 1999, inédit, R.G. n° 99/A/641, cité par L. THOLOMÉ, 'La nullité d'un bail en l'absence d'un permis de location', obs. sous J.P. Grâce-Hollogne, 23 juin 2000, *Echos log.*, 2001, p. 17., p. 94. Dans ce jugement, rendu par défaut du propriétaire, le magistrat n'a pas prononcé la nullité du bail et a préféré opter pour la résolution du contrat aux torts du bailleur.

2. J.P. Wavre, 29 mars 2001, *Echos log.*, 2001, p. 80.

3. J.P. Namur I, 10 mai 2002, *Echos log.*, 2002, p. 119. 'Le fait que l'appauvrissement [du bailleur] trouve en quelque sorte son origine dans une infraction commise par lui ne permet pas d'écarter l'application de la théorie de l'enrichissement sans cause'.

4. Civ. Nivelles, 27 oct. 2000, *Le Cri* (revue du Syndicat national des propriétaires), févr. 2001, n° 251, p. 7.

Soulignons tout d'abord que les contrats de bail prévoient souvent, eux-mêmes, le versement d'une telle indemnité, qu'ils prennent soin de chiffrer. Toutefois, on ne saurait s'en tenir à cette solution, le montant conventionnellement déterminé ne pouvant, en effet, lier le juge. Comment, dès lors, la jurisprudence parvient-elle à évaluer la compensation?

36. Pour certains magistrats, le calcul est simple: le bénéfice du preneur correspond mathématiquement à la somme des loyers qu'il a versés, sans considération d'aucun autre argument, comme la situation de dégradation du bien par exemple. Ainsi, le Tribunal civil de Gand a décidé d'assortir la nullité d'une indemnité d'occupation exclusivement basée sur 'le loyer convenu', et ce en dépit du – très – mauvais état du logement (délabrement général, humidité, installation électrique inadaptée et dangereuse)¹. De la même manière, observant que le locataire 'n'a jamais formulé la moindre plainte [avant le mois précédant son départ] et a toujours payé ses loyers sans réserve', le juge de paix de Wavre a décidé de fixer l'indemnité d'occupation *au montant du loyer*, repoussant l'argument du locataire suivant lequel cette compensation devait être diminuée 'compte tenu de l'état du bien'².

Epinglons enfin cette décision analogue prononcée par le juge de paix de Bruxelles à propos du permis de location bruxellois. Au motif que la locataire 'ne s'est jamais plainte, *in tempore non suspecto*, de l'existence de vices susceptibles de troubler sa jouissance paisible des lieux loués', le magistrat estime qu'il ne peut être contesté que la locataire ne subit aucun préjudice résultant de la violation de l'ordonnance'. Partant, le juge met à la charge du preneur une indemnité d'occupation dont le montant correspond intégralement à celui du loyer fixé contractuellement par les parties³.

37. Ces décisions de justice semblent cependant faire une application exagérément stricte du principe de la réparation compensatoire. La solution la plus raisonnable pour le magistrat consisterait plutôt, à notre estime, à *moduler le dédommagement*, en fonction du degré d'insalubrité du bien et, à la fois, en regard de l'ampleur des manquements du propriétaire. Louons à cet égard la décision équilibrée du juge de paix de Namur qui, suite aux troubles de jouissance subis par le preneur (inondations à répétition), a fixé la réparation

1. Civ. Gand, 24 sept., *Rev. dr. immo.*, 2000, p. 46, note M. DAMBRE. En l'espèce, le mauvais état de l'habitation était fondé sur un rapport – non contradictoire – établi par un fonctionnaire de la Communauté flamande.

2. J.P. Wavre, 29 mars 2001, *Echos log.*, 2001, p. 80.

3. J.P. Bruxelles VI, 15 avril 2000, *Rev. dr. immo.*, 2001, p. 118, note M. DAMBRE.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

compensatoire à *la moitié* du montant des loyers¹. Dans la ligne, saluons l'habitude prise par le Tribunal civil de Nivelles de fixer l'indemnité d'occupation 'en tenant compte de l'état du bien'².

Cette stratégie devrait avoir pour heureuse conséquence de ramener l'indemnité à de plus raisonnables proportions. Tout comme d'ailleurs les décisions de certains magistrats, comme le juge de paix de Tournai, qui non seulement tempèrent la somme compensatoire en fonction du degré de dégradation du logement, mais décident également de réduire le loyer (contractuellement fixé par les parties pourtant), lorsque celui-ci est jugé 'excessif'³.

38. Enfin, doit être énergiquement rejetée l'idée selon laquelle l'absence de protestation du locataire équivaut à une acceptation tacite de l'état du bien. Les entraves matérielles et psychologiques sont telles, on le sait bien, que les démunis exploitent très peu en fin de compte les ressources du droit judiciaire.

En fait, les pauvres ne semblent peser d'aucun poids dans la société. Ils ne jouissent que d'une marge de manœuvre réduite, et ne sont la plupart du temps pas pris au sérieux. Littéralement, les personnes précarisées ne disposent que d'un 'espace social' confiné. Reléguées à la marge, elles ne reçoivent pas de la société cette amplitude matérielle qui leur permettrait de déployer leur subjectivité et de poser des choix (ou plutôt de les imposer). Elles manquent de relais extérieurs pour répercuter leur volonté et la transformer en actes.

Et, en bonne logique, des individus qui ne disposent que d'une envergure sociale restreinte peinent à faire valoir leurs droits. Même si la loi s'adresse en théorie à tous et protège tout le monde indistinctement sous son manteau réglementaire, il appert que les plus pauvres exploitent très peu les ressources de Thémis. 'On peut s'interroger sur ces procédures [judiciaires] offertes par la loi car elles nécessitent en effet une culture juridique et une aptitude à la contestation qui font souvent défaut aux pauvres eux-mêmes', confirment Serge PAUGAM et Franz SCHULTHEIS.

Plus fondamentalement, les pauvres *redoutent* en fait la confrontation avec l'appareil judiciaire. C'est que les personnes socialement vulnérables perçoivent le tribunal davantage comme un univers inconnu et hostile que comme une instance réparatrice de droit et de dignité. 'J'ai peur de revendiquer mes

1. J.P. Namur I, 10 mai 2002, *Echos log.*, 2002, p. 119. L'indemnité s'élève à 4.750 BEF par mois ($\pm$ 118 €). Dans son calcul, le magistrat a cependant écarté les nuisances *sonores* provoquées par les clients de l'établissement commercial exploité par le bailleur au rez-de-chaussée de l'immeuble. En effet, cette circonstance ne pouvait pas être ignorée du locataire au moment de la signature du bail.

2. 'La jouissance [que le preneur] a eue de la chose sera remplacée par une indemnité d'occupation que le juge fixera en tenant compte de l'état du bien'. Civ. Nivelles, 27 oct. 2000, *Le Cri* (revue du Syndicat national des propriétaires), févr. 2001, n° 251, p. 7.

3. J.P. Tournai, 4 sept. 2001, *Echos log.*, 2002, p. 117. En l'espèce, la somme a été plafonnée à 5.000 BEF par mois (125 €), alors que le loyer s'élevait, lui, à 8.750 BEF mensuels (217 €), compte non tenu par surcroît d'une provision pour charges communes de 1.200 BEF par mois (30 €).

droits, car je crains qu'il n'y ait (encore) un piège là-dessous', explique ainsi un sans-abri. 'Les loups ne se mangent pas entre eux...'¹. Toujours cette impression persistante d'une société qui s'organise pour elle-même, au-dessus des pauvres, laissés impunément pour compte...²

Enfin, le coût afférent aux procédures judiciaires suffit souvent à lui seul à dissuader les individus fragilisés d'intenter une action en justice. Et ce, même si une décision récente du Tribunal civil de Liège a décidé de mettre les frais de la citation à la charge d'une société de logement social³. En somme, il a beau être tranchant, le glaive de la justice somnole trop souvent dans son fourreau...

39. Conscient de ce problème, le législateur tente actuellement de renforcer cette aptitude à ester en justice dans le chef des plus démunis. Depuis le début du mois de janvier 2003 par exemple, un préalable obligatoire de conciliation est instauré en matière locative, lorsque la demande porte sur l'adaptation du loyer, le recouvrement des arriérés de loyer ou encore l'expulsion⁴. Dans le même domaine, d'autres efforts similaires sont en cours⁵.

1. Voy. *Partenariat-logement: vers un savoir sur le logement élaboré, en commun, par des universitaires et des personnes vivant des situations de pauvreté*, recherche interdisciplinaire menée conjointement par le Centre interdisciplinaire *Droits fondamentaux & lien social* de la faculté de droit des F.U.N.D.P. et les A.S.B.L. namuroises *Luttes Solidarités Travail* (L.S.T.) et *Temps pour la Recherche d'Outils Conviviaux* (TROC), Namur, Facultés universitaires Notre-Dame de la paix, oct. 1999.

2. 'De toute façon, le système est pourri, tout le monde s'en fout, alors comment veux-tu que les gens s'en sortent?' Citation rapportée par A. FRANSSEN et Th. LEMAIGRE, *La tête hors de l'eau. Les détresses sociales en Belgique*, Bruxelles, Editions Vie Ouvrière, 1998, p. 34.

3. Pendant longtemps en effet, ladite société introduisait ses actions contre les locataires par voie d'exploit d'huissier de justice, faisant ensuite supporter par le locataire condamné le coût de cette voie dispendieuse (par rapport à la requête). Statuant en degré d'appel, le Tribunal civil de Liège a condamné cette pratique, estimant 'qu'une partie qui a le choix entre deux voies, l'une étant plus onéreuse que l'autre, et choisit pour des raisons de convenance personnelle la voie la plus dispendieuse doit assumer ce choix'. Voir Civ. Liège, 22 mai 2001, inédit, R.G. n° 01/647/A, cité par L. THOLOMÉ, 'Procédure et dépens: les frais de citation sont à la charge des sociétés de logement social', *Echos log.*, 2002, p. 31. Voir également sur ce thème J.P. Grâce-Hollogne, 11 mai 2000, *Echos log.*, 2000, p. 159, note L. THOLOMÉ ainsi que J.P. Grâce-Hollogne, 24 mars 2000, *Echos log.*, 2000, p. 162, note L. THOLOMÉ.

4. Voir les articles 375 et suivants de la loi-programme du 24 déc. 2002, *M.B.*, 31 déc. 2002, 1^{re} édition. Sur ce nouveau dispositif, voir N. BERNARD, 'Une nouvelle procédure obligatoire de conciliation en matière locative. Une fausse bonne idée?', *Journ. proc.*, n° 454, 7 mars 2003, pp. 14 à 16, *Droits quotidiens*, févr. 2003, n° 69, p. 12 et *Article 23* (dossier trimestriel du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat -R.B.D.H.-), n° 8, janvier-février-mars 2003, p. 26 à 27.

5. Cf. la proposition de loi déposée le 21 mars 2001 à la Chambre des représentants par Mme Karine LALIEUX et M. Thierry GIET insérant un livre III^{ter} dans la deuxième partie du Code judiciaire relatif au conciliateur de justice (*Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2000-2001, n° 1167/001).

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

Par ailleurs, plusieurs propositions de loi suggèrent que les demandeurs puissent se faire épauler par une association représentative de leurs intérêts¹. Et le Code judiciaire permet depuis 1993 aux titulaires du revenu d'intégration ou de l'aide sociale de 'se faire assister ou être représentés par un délégué d'une organisation sociale qui défend [leurs] intérêts' dans les litiges avec le centre public d'aide sociale relatifs à l'octroi de l'aide, à la révision, au refus, au remboursement par le bénéficiaire et à l'application des sanctions administratives².

Rappelons, en tout état de cause, que le Parlement a adopté le 11 avril 1995 une loi visant à instituer la Charte de l'assuré social³. En vertu de l'article 3 de cette convention solennelle, 'les institutions de sécurité sociale [au sens large] sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits. [L'information] doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social concerné d'exercer tous ses droits et obligations [...] Elle est gratuite et doit être fournie dans un délai de quarante-cinq jours'. 'Dans les mêmes conditions, les institutions de sécurité sociale doivent dans les matières qui les concernent conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations' (art. 4).

Enfin, la Déclaration finale de l'assemblée générale 'Istanbul + 5' des Nations Unies recommande 'vigoureusement' aux Etats de 'faciliter l'accès à tous, en particulier les pauvres et les groupes vulnérables, à l'information sur la

1. Cf. la proposition de loi déposée le 8 avril 2002 à la Chambre des représentants par Mme Karine LALIEUX modifiant la législation en matière de baux relatifs à la résidence principale du preneur (*Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2001-2002, n° 1722/001). Voir également la proposition de loi déposée le 20 mars 2002 au Sénat par M. Jean CORNIL modifiant diverses dispositions du Code judiciaire, du Code civil et du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en matière de baux à loyer (*Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2001-2002, n° 2-1084/1). Consulter par ailleurs la proposition de loi déposée le 18 mai 2000 à la Chambre des représentants par Mme Magda DE MEYER et MM. Hans BONTE et Peter VANVELTHOVEN octroyant le droit de représentation en justice aux syndicats locataires (*Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 1999-2000, n° 662/001).

2. Article 728, § 3, al. 3 du Code judiciaire introduit par la loi du 12 janv. 1993, *M.B.*, 4 févr. 1993. 'En outre, devant les juridictions du travail, le délégué d'une organisation représentative d'ouvriers ou d'employés, porteur d'une procuration écrite, peut représenter l'ouvrier ou l'employé, partie au procès, accomplir en son nom les diligences que cette représentation comporte, plaider et recevoir toutes communications relatives à l'instruction et au jugement du litige' (art. 728, § 3, al. 1^{er} C. jud.).

3. Loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, *M.B.*, 6 sept. 1995, art. 3, modifiée par la loi du 25 juin 1997, *M.B.*, 13 sept. 1997.

législation en matière de logement, y compris les droits reconnus par les lois, et aux moyens de recours lorsque ces lois sont violées¹.

C. Devenu sans objet, le contrat de bail n'appelle plus aucune exécution

40. Au-delà de la restitution des loyers et du versement de l'indemnité d'occupation sus-décrite, toute demande – qu'elle émane du propriétaire ou du locataire – fondée sur un bail déclaré nul doit être rejetée, même d'office par le juge. Ainsi un bailleur qui, au mépris d'un règlement de police de la ville de Gand en matière de prévention d'incendie notamment, n'en continuait pas moins à mettre en location des chambres d'étudiant, a-t-il vu son action en paiement d'arriérés de loyer sans coup férir repoussée, tout en étant astreint par contre à restituer au locataire les deux mois de loyer déjà perçus². De même, a été débouté de sa demande de récupération des loyers en retard le propriétaire d'une habitation dépourvue, pour son malheur, de permis de location³.

En sens inverse, notons que les demandes du *locataire* qui excéderaient la restitution des loyers (éventuellement associée à des dommages et intérêts) connaissent le même sort que celui qui est réservé aux requêtes du bailleur. Ainsi, comme on le verra en détail plus loin, la nullité – absolue – d'un bail portant sur un logement dénué de permis retire matériellement au preneur la possibilité légale de se maintenir dans les lieux (moyennant réfection du bien par le bailleur et, pourquoi pas, ristourne sur le loyer).

En somme, on pourrait dire que, devenu sans objet, la convention locative ne saurait plus dès lors appeler aucune exécution contractuelle.

D. Le permis de location n'est, juridiquement, pas une condition de mise en location

41. Soulevons, pour terminer, une importante question relative à la portée juridique exacte du permis de location. Car le constat est là, qui interpelle: la peine de nullité qui frappe les contrats de bail portant sur un bien non

1. Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à l'examen et l'évaluation d'ensemble de l'application du Programme pour l'habitat, New York, 6 – 8 juin 2001, Rapport du Comité plénier, n° 3 (A/S-25/7/Rev.1), point 49. Intervenant exactement un lustre après la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains tenue à Istanbul du 3 au 14 juin 1996 ('Habitat II), cette assemblée générale extraordinaire avait pour but de dresser le bilan, cinq ans après, de la bonne application de la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains.

2. J.P. Gand, 14 mars et 20 juin 1997, *Rev. dr. immo.*, 1999, p. 102, note M. DAMBRE. En l'espèce, le magistrat a considéré que le contrat contenait une cause illicite (*cf.* les art. 1131 et 1133 C. civ.). Sur cet arrêt, voir L. THOLOMÉ, 'Les effets sur le plan civil de l'absence d'un permis de location', obs. sous J.P. Wavre, 30 déc. 1999, *Echos log.*, 2000, p. 93.

3. J.P. Tournai, 4 sept. 2001, *Echos log.*, 2002, p. 117. Sur le problème du non-paiement des arriérés de loyer, voir également J.P. Gand, 6 juin 1997, *T. Huur.*, 1997-1998, p. 214, note C. VAN DER ELST.

conforme à la législation relative au permis de location n'est pas différente, en fait, de celle qui anéantit *ex tunc* les conventions locatives qui ne réunissaient pas, lors de leur conclusion, tous les éléments constitutifs requis par notre droit civil. Peut-on en inférer, cependant, que les différentes réglementations régionales afférentes au permis ont, par la bande, introduit *de facto* dans la matière fédérale du bail de résidence principale une *condition supplémentaire* de mise en location?

Le caractère hautement dissuasif des – très – lourdes sanctions administratives et pénales qui frappent le contrevenant incline manifestement à le penser, puisqu'il ne laisse d'autre choix au propriétaire que de surseoir, en pratique, à la mise location jusqu'à l'obtention du permis¹. En contraignant ainsi le candidat bailleur à mettre, avant de l'offrir sur le marché locatif, son bien en conformité avec les règles concernant le permis de location, les législateurs régionaux (wallon, bruxellois et flamand) ne sont-ils pas, dès lors, imprudemment sortis de leur champ de compétence?

42. Tel est, en tout cas, l'avis du Syndicat des propriétaires, lequel a décidé par conséquent d'entreprendre devant la Cour d'arbitrage le Code flamand du logement sur ce point notamment (art. 7 à 14). C'est que le Parlement flamand fait plus qu'imposer des normes de qualité, estime le requérant; il règle en réalité la possibilité même de mettre des maisons en location. Soumis en effet à une menace considérable (amende dont le montant peut atteindre les 2.000 €), les propriétaires n'ont plus d'autre choix que de solliciter le permis (appelé, en Flandre, 'attestation de conformité'). On serait donc en présence d'une condition supplémentaire, tacite mais tangible, de mise en location, matière pour laquelle seule l'autorité fédérale est pourtant compétente. En somme, la réglementation régionale imposerait une charge indue au candidat bailleur, déjà tenu de 'délivrer la chose en bon état de réparations de toute espèce' (art. 1720 C. civ.) et de faire répondre le bien 'aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité' (art. 2 loi du 20 février 1991).

Certes, le permis flamand de location n'est, à la différence de son homologue wallon, nullement obligatoire. Il n'empêche, l'absence d'attestation rend le bailleur passible, en vertu de l'article 20 du Code flamand du logement, d'une très lourde sanction. Partant, le permis tient lieu de précieux instrument de

1. Rappelons que le propriétaire qui mettrait sur le marché locatif un bien *sans* disposer préalablement dudit permis est passible d'une amende pénale variant entre 500 et 5.000 €. Dans l'hypothèse où le bailleur passerait outre un refus ou un retrait de permis, ces sanctions s'alourdissent significativement (emprisonnement de huit jours à un an et amende de 5.000 à 50.000 €). Par ailleurs, le bailleur qui, pendant la durée de validité du permis, déciderait de ne pas déférer aux injonctions du contrôleur communal (agissant sur plainte ou d'initiative) encourt un retrait de permis de location et s'expose à des sanctions pénales allant de 500 à 5.000 €. En cas de récidive, ces sanctions grimpent considérablement (emprisonnement de huit jours à un an et amende de 5.000 à 50.000 €). Pour de plus amples informations, voir *supra* n^{os} 8 et s.

décharge. Et, par surcroît, cette présomption de conformité aux exigences de salubrité a l'avantage d'être *irréfragable*, en sorte que cette incitation devient vite irrésistible, ce qui fait de l'attestation une véritable condition *in se* de mise en location.

43. L'argumentation n'a pas eu l'heur, cependant, de convaincre la Cour d'arbitrage. 'L'attestation de conformité n'est pas une condition de mise en location', martèle la haute juridiction constitutionnelle. 'Cette attestation préserve de sanction pénale le bailleur d'une habitation louée comme résidence principale, dont il est constaté qu'elle ne satisfait pas aux exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat, sans préjudice des autres sanctions [...] comme l'obligation de procéder à des travaux de rénovation, d'amélioration ou d'adaptation, voire l'obligation de démolir l'habitation'¹.

Il ne serait donc pas juridiquement prohibé, à suivre la Cour d'arbitrage, de mettre sur le marché locatif un bien dépourvu de permis. En effet, l'attestation ne doit pas s'analyser comme une autorisation, mais comme un *moyen probatoire* à exhiber en cas de contrôle, une sorte d'*instrumentum* privilégié. Du reste, conclut la Cour, il doit se déduire de la loi spéciale du 8 août 1980 une pleine compétence de police attribuée aux Régions pour lutter contre les habitations insalubres².

SOUS-SECTION 4. UNE APPLICATION VARIABLE

44. En vigueur depuis le 1^{er} octobre 1998, le permis wallon de location ne rencontre pas véritablement le succès escompté auprès des bailleurs. C'est que le degré d'exigence requis appelle dans le logement des travaux lourds de rénovation, d'un montant disproportionné en tout cas avec la valeur intrinsèque de l'habitation (puisque'il ne s'agit jamais que d'un petit appartement). Rechignant dès lors à consentir les dépenses importantes qu'impliquerait une mise en conformité du bien, beaucoup de propriétaires décident de méconnaître à la loi. Les autres, mal informés, en ignorent parfois jusqu'à l'existence. Enfin, la lourdeur de la procédure (jointe à son coût³) achève parfois de dissuader les derniers propriétaires consciencieux.

1. C.A., 30 mars 1999, 40/99, *M.B.*, 28 avril 1999 et *Rev. dr. immo.*, 1999, p. 199, note B. HUBEAU. 'Les articles 7 à 14 n'ont donc pas la portée que les requérants leur attribuent et ne violent pas la compétence du législateur fédéral, mais relèvent de la compétence du législateur régional en matière de logement'.

2. Cf. loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980, art. 6, § 1^{er}, IV.

3. 125 € (maximum) hors T.V.A. pour un logement individuel et, s'il s'agit d'une habitation collective, la même somme mais augmentée de 25 € hors T.V.A. par pièce individuelle.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

Pour leur part, les communes appliquent la nouvelle réglementation avec un zèle variable. Si certaines jouent loyalement le jeu, d'autres, dénuées de moyens financiers adéquats ou soucieuses de ne pas s'attirer la réprobation des propriétaires, renâclent manifestement.

Ensuite de quoi, sur les 20.000 logements environ visés par la mesure, seuls 4.876 ont reçu le permis, en date du 13 juin 2003¹. Dit autrement, cette réglementation d'ordre public qu'est le permis de location n'a pas réussi, en quasi sept ans d'existence², à faire réhabiliter davantage qu'un logement concerné sur quatre³. C'est peu, surtout en regard de l'ambition sociale affichée par les promoteurs de la mesure.

45. Dus à des exigences de salubrité proprement irréalistes couplées à une procédure tatillonne⁴, des problèmes d'effectivité bien plus sérieux encore ont plombé l'essor du permis de location *bruxellois*⁵. Prenant acte de ce 'fiasco total'⁶, les responsables de la capitale ont décidé de mettre fin à l'expérience après une demi-douzaine d'années 'd'application' seulement⁷.

Très inégalement mise en œuvre, pour dire le moins, la réglementation bruxelloise n'en a pas moins inspiré, dans l'intervalle, l'une ou l'autre décision de justice. Comme celle du juge de paix de Bruxelles du 15 avril 2000, qui a trouvé dans l'ordonnance du 15 juillet 1993 les ressources légales suffisantes pour annuler un contrat de bail portant sur un bien dépourvu de permis de location⁸. En filigrane de cette application éminemment erratique se profile, on l'aura compris, un problème aigu de sécurité juridique et d'égalité devant (l'application de) la loi.

1. Source: Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (DGATLP).

2. Rappelons que le permis de location trouve sa première assise légale dans le décret de la Région wallonne du 6 avril 1995 (*M.B.*, 4 juill. 1995), lequel ménage toutefois une période transitoire de deux ans pour les logements déjà loués.

3. La Région wallonne ne dispose cependant pas de statistiques sur le nombre de *demandes* de permis.

4. Ainsi, les logements devaient recevoir un certificat de sécurité délivré par le service incendie de la Région, rien moins.

5. Sur les 15.000 logements concernés, seuls 501 semblaient avoir fait l'objet d'un permis au jour du 31 déc. 1997, soit un sur trente en quatre ans et demi d'application de l'ordonnance de 1993. Source: *Le Soir*, 23 mars 2000.

6. Suivant l'expression, dure mais lucide, employée par le Rassemblement bruxellois pour le droit l'habitat (R.B.D.H.). Voir le numéro spécial de la revue *Article 23* de janvier-février-mars 2001 intitulé 'Vous avez dit (in)salubrité...', p. 15.

7. Plus précisément, le Gouvernement régional a 'oublié' de présenter l'ordonnance du 15 juill. 1993 pour 'confirmation' devant le conseil régional bruxellois avant le mois de septembre 1999, date limite fixée par l'article 24 du texte. Voir, sur ce sujet, M. QUINTIN et B. JADOT, 'La qualité des logements: dispositions de police administrative et règles en matière de bail à loyer', *Droit communal*, 2000, p. 96 et s.

8. J.P. Bruxelles VI, 15 avril 2000, *Rev. dr. immo.*, 2001, p. 118, note M. DAMBRE.

SOUS-SECTION 5. EFFETS PERVERS POTENTIELS

46. On ne peut évidemment que se féliciter de l'intervention des pouvoirs publics dans le champ de l'insalubrité, domaine trop longtemps laissé en friche par les autorités parce que morcelé entre différents niveaux de pouvoir¹. Sans contredit également, il fallait réglementer de toute urgence la location de ces logements exigus, insalubres, mal équipés et dangereux que sont souvent les meublés et les habitations de moins de 28 mètres carrés. Ne portent-elles pas directement atteinte à la dignité de ceux qui y vivent?

Les intentions qui animent donc les promoteurs du permis de location semblent irréprochables. Elles participent du reste d'un vaste mouvement amorcé depuis la régionalisation de la matière du logement et visant à améliorer le cadre de vie des habitants. Et pourtant...

§ 1. *Diverses conséquences non désirées*

47. Et pourtant, là où la mesure est appliquée, elle provoque quelquefois des effets pervers inattendus. Ouvrons le florilège.

Relevons tout d'abord que le bailleur qui désire remettre à neuf son bien n'a parfois d'autre possibilité physique pour appliquer la nouvelle réglementation que d'expulser le locataire en place². On l'a vu en effet, le niveau de qualité requis pour décrocher le permis peut appeler de lourds travaux de réfection, incompatibles avec le maintien dans les lieux loués du preneur.

Afin, par ailleurs, de recouvrer les frais entraînés par la mise en conformité du logement, certains propriétaires ont la tendance douteuse à augmenter les loyers, et parfois de manière considérable³. Par suite, les preneurs en état de précarité, pour peu qu'ils aient pu y demeurer, risquent de devenir matériel-

1. De fait, un logement peut à la fois servir de résidence principale dans le cadre d'un contrat de bail (régi par une législation fédérale), ouvrir le droit à une allocation – régionale – de déménagement et loyer, risquer d'attenter à la sécurité et à la salubrité publique dont est responsable le bourgmestre, etc. Ainsi, le *même immeuble* doit satisfaire *simultanément* à des exigences de qualité diverses et, parfois même, *contradictoires*. Voir, *supra*, C.E., 21 févr. 2002, *Defardin c. Bourgmestre et Ville de Mons*, n° 103.845, *Echos log.*, 2002, p. 154.

2. On rappellera que la *mise en location* n'est pas la seule à se voir assujettie à la réglementation; la *location* effective l'est également. En d'autres termes, l'entrée en vigueur du permis de location concerne également les bailleurs qui donnent *déjà* leur habitation en location. Lesquels sont donc contraints d'entreprendre, au sein même des lieux loués, les indispensables opérations de rénovation, et ce en dépit de la présence du locataire.

3. Si la loi du 20 févr. 1991 sur les baux de résidence principale admet que le loyer puisse, par consentement mutuel ou par voie judiciaire, être rehaussé lorsque la valeur locative du bien s'est appréciée de 10 % suite à des travaux de rénovation menés aux frais du bailleur, la loi modificatrice du 13 avril 1997 prend soin d'exclure du bénéfice les opérations de rénovation 'nécessaires en vue de mettre le bien loué en conformité' avec les règles *fédérales* de qualité (art. 7, § 1^{er}, al. 3). Il reste donc à voir si la réhabilitation concerne un élément du logis visé par la loi relative aux baux de résidence principale, considérée comme minimale, ou regarde plutôt une exigence de salubrité, spécifique ou plus sévère, émanant de l'instance régionale.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

lement obligés de quitter leur habitation, devenue inaccessible financièrement pour eux.

Au demeurant, plusieurs locataires habitant un logement dépourvu de permis de location se sont vus, *contra legem*, refuser leur domiciliation auprès de la commune¹. S'il veut donc conserver ses droits civils et politiques élémentaires (vote, éligibilité, etc.) tout en sauvegardant ses droits sociaux fondamentaux (comme le revenu d'intégration²), le preneur est alors contraint de se mettre en quête d'un autre logement.

Dans la ligne, et indépendamment de la question de la domiciliation, soulignons que l'un ou l'autre C.P.A.S. a déjà refusé, contre le prescrit de la loi, d'octroyer l'aide sociale à des individus décidant de s'installer dans un logement privé de permis de location³. La situation financière de ces locataires leur laisse-t-elle pourtant le choix d'habiter ailleurs?

Notons enfin que certains propriétaires n'hésitent pas, pour échapper à la réglementation, à transformer leurs garnis en kots individuels, évinçant au passage les locataires défavorisés pour leur substituer des étudiants davantage en fonds⁴.

48. De manière générale, les propriétaires bailleurs astreints à cette nouvelle réglementation exigeante pourraient bien être tentés de revendre leur bien, à moins qu'ils ne décident d'en faire un usage autre que locatif. En bonne logique, le parc immobilier ouvert à la location risque de se réduire d'autant, occasionnant inmanquablement, par ricochet, une hausse des loyers.

49. Signalons encore, avant de clore le point, que le contrôle exercé sur l'habitat par le truchement du permis de location a pour effet potentiel, si l'on n'y prend garde, d'induire une surveillance sociale de grande ampleur de la population par l'administration. Lequel contrôle est susceptible de déboucher, par exemple, sur un placement d'enfant (lorsque l'habitation est vétuste)

1. Suivant la loi du 19 juill. 1991 en effet, la commune ne peut pas lier l'inscription d'une personne aux registres de la population à l'état de salubrité de son lieu de vie (voir la loi du 19 juill. 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, en vue d'imposer l'inscription aux registres de la population des personnes n'ayant pas de résidence en Belgique, *M.B.*, 3 sept. 1991, modifiée par la loi du 24 janv. 1997, *M.B.*, 6 mars 1997). Pour une analyse détaillée du sujet, on lira Ph. VERSAILLES, 'Chez soi quelque part: vers le droit à la résidence?', *Chr. D.S.*, 1993, p. 169 et s.

2. Si la domiciliation n'est pas une condition d'octroi du revenu d'intégration, il arrive que certains C.P.A.S. en fassent, abusivement, une exigence préalable, arguant du fait que la possession d'une 'résidence effective en Belgique' subordonne bien, elle, la délivrance de l'aide. Voir l'art. 3, al. 1^{er}, 1^o de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juill. 2002.

3. Cf. Solidarités Nouvelles, *Le permis de location sous la loupe. Pour une réglementation plus efficace*, Charleroi, 2001, p. 9.

4. En Région bruxelloise, où la réglementation portait spécifiquement sur les 'meublés', c'est en concluant deux contrats séparés (l'un portant sur les meubles, l'autre sur le bien 'sec') que de nombreux propriétaires parvenaient à circonvenir la loi.

ou encore sur la dégradation au taux cohabitant du montant du revenu d'intégration (en cas de dissimulation de ménage).

50. Obligé, le cas échéant, de vider les lieux pour faire place nette ou, en cas de maintien dans le logement, incapable de suivre la hausse éventuelle des loyers, le locataire risque gros en tout cas. Expulsé, il n'aura, bien souvent, même pas vu la menace. Ignorant en effet une loi qui ne s'adresse pas à lui directement, il en supporte pourtant les lourdes conséquences. Voilà en tout cas un preneur de bonne foi, n'ayant commis aucune négligence et résidant dans l'habitation depuis longtemps parfois, obligé d'abandonner son logement, suite à la défaillance de son bailleur¹.

La sanction, en quelque sorte, se trompe de tête. Et quand on sait que le déménagement représente une dépense lourde et imprévisible pour les ménages défavorisés en quête de stabilité, on imagine les drames que peut provoquer ce genre de situations.

51. Certes, le locataire dispose bien, pour se prémunir contre les évictions intempestives, d'un arsenal normatif relativement étoffé (incarné, en l'espèce, par la loi du 20 février 1991 relative aux baux de résidence principale). Comme on l'a vu cependant, les plus démunis se montrent rétifs devant l'appareil judiciaire et renâclent à exploiter l'arme du droit. De sorte que les personnes pauvres mobilisent rarement, en fait, les ressources juridiques, celles-là même qui sont susceptibles pourtant de les sauver. Dans un réflexe de sauvegarde légitime mais puissamment contre-productif, elles prennent le dangereux par(t)i de se défier de Thémis.

§ 2. Absence de mesures véritablement crédibles de relogement

52. Le risque, pour la réglementation relative au permis de location, de provoquer un certain nombre d'expulsions ne serait encore pas trop dommageable s'il était contrebalancé par la présence de solutions alternatives de relogement. Qu'en est-il exactement? Aux parlementaires wallons qui, précisément, s'inquiétaient de ce possible effet pervers, le Ministre wallon chargé du logement de l'époque objectait qu'il existe une série de mécanismes qui permettent de reloger les locataires expulsés (agences immobilières sociales, allocations de déménagement et loyer, priorités d'accès au logement social, aide locative du C.P.A.S.)².

1. Et, puisque la matière du bail relève du seul pouvoir fédéral, les dispositions régionales ne sauraient octroyer la possibilité d'*écourter* le délai réglementaire de renon au locataire désireux de quitter volontairement un logement non conforme (dans le but, p. ex., d'anticiper la fermeture du bien par l'administration).

2. Voir *Doc. parl.*, Discussion générale, Cons. rég. w., sess. ord. 1994-1995, n° 297/5, p. 15.

53. On se permettra cependant d'émettre certains doutes sur l'efficacité des instruments de relogement dont question. En effet, force est de constater qu'aucune mesure réellement crédible de réinstallation dans le circuit locatif n'accompagne l'instauration du permis, dont l'application est susceptible pourtant d'aboutir, de manière non intentionnelle mais bien réelle, à un grand nombre d'évictions.

Aussi stimulantes puissent-elles être sur le plan du concept, les agences immobilières sociales ne contrôlent toujours, à l'heure actuelle, qu'une portion limitée du patrimoine foncier¹. Quant au logement social, qui ne présente pas nécessairement un meilleur bilan en termes de salubrité que le logement privé, tant s'en faut, chacun sait qu'il souffre de saturation². Enfin, il est de notoriété publique que, pour éviter les tracasseries locatives (largement surévalués la plupart du temps), les bailleurs refusent traditionnellement de louer leur bien à des candidats qui, incapables de délivrer une garantie locative en espèces, se réclament du C.P.A.S.³. Ces instruments ayant déjà été largement commentés, nous n'y reviendrons pas.

54. Et *quid* des allocations de déménagement et loyer? Certes, elles répondent, sur papier, aux préoccupations de relogement évoquées. Au preneur à revenus modestes qui a quitté un logement reconnu inhabitable ou surpeuplé pour un appartement sain, ces allocations offrent en effet un 'coup de pouce' pécuniaire destiné à financer le déménagement et, principalement, à combler la différence entre les deux loyers. Les ADeL sont également ouvertes aux sans-abri qui deviennent locataires d'une habitation salubre, ainsi qu'aux handicapés qui abandonnent un espace inadapte pour intégrer un logement adapté⁴.

1. Au 1^{er} janv. 2003, les A.I.S. wallonnes géraient 1.630 logements (pour 700 à charge de leurs homologues de la capitale). A titre de comparaison, le nombre de *logements sociaux* s'élève à 100.000 unités environ dans le sud du pays (25 % du parc total) contre 38.000 à Bruxelles (8 %). Sur le mécanisme général des agences immobilières sociales, voir N. BERNARD, 'Agences immobilières sociales: la troisième voie du logement?' (en collaboration avec D. MAILLARD), *J.T.*, 1999, pp. 145 à 150.

2. Cf. notamment Ph. VERSAILLES, P. JADOUL, B. HUBEAU *et al.*, *Logement social: un état des lieux pour demain*, actes des journées tenues à l'Université de Liège le 17 sept. 1999 et aux Facultés universitaires Saint-Louis le 24 sept. 1999, Bruxelles, la Charte, 1999.

3. Sur ce point, voir entre autres N. BERNARD, 'L'octroi d'aides publiques à la constitution de garanties locatives comme instrument de mise en œuvre du droit au logement. Variations régionales sur un thème imposé', *Echos log.*, 1999, p. 33 à 43 et *Dr. Q. M.*, n° 21, déc. 1998, pp. 3 à 27.

4. Voir, pour le sud du pays, l'article 21 du Code wallon du logement ainsi que l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janv. 1999 concernant l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer en faveur de ménages en état de précarité et de personnes sans abri, *M.B.*, 25 févr. 1999 et l'arrêté ministériel du 28 juin 1999 déterminant le montant et les modalités de l'indemnisation du Centre public d'aide sociale ou de l'Organisme à finalité sociale qui avance les allocations de déménagement et de loyer au bénéficiaire de ces aides, *M.B.*, 20 août 1999. Pour la Région bruxelloise, voir l'arrêté royal du 13 mars 1989 concernant l'octroi d'une allocation de déménagement-installation et d'allocations de loyers en faveur de personnes évacuées d'habitations insalubres ou d'habitations faisant l'objet d'un arrêté d'expropriation ou d'une autorisation de démolir, *M.B.*, 30 mars 1989.

Las, les allocations de déménagement et loyer présentent un caractère faiblement opératoire lorsqu'il s'agit d'aider les plus démunis à retrouver un toit. Ces subventions ne remplissent, en effet, qu'une utilité marginale dès lors qu'elles obéissent à des critères de salubrité très stricts qui excluent *de facto* de leur champ d'application les logements dégradés, ceux-là mêmes qui constituent pourtant le créneau obligé des personnes à bas revenus... Dit autrement, le logement d'élection doit, pour permettre à son occupant de bénéficier de la prime, atteindre un tel niveau de qualité que le loyer, même dûment raboté par l'allocation, risque d'apparaître encore trop élevé pour le locataire 'en état de précarité'. De fait, composé des seuls ménages qui ne disposent pas de revenus annuels imposables supérieurs à 10.190 € (pour une personne isolée) ou 13.910 € (en cas de cohabitation)¹, le public visé par la mesure affiche un profil clairement défavorisé. Partant, le montant de la prime ne parvient pas toujours, loin de là, à effacer le surcoût – important – lié à la prise en location d'une habitation en parfait état de salubrité.

Par ailleurs, si l'objectif ultime des allocations de déménagement et loyer réside dans la lutte contre l'insalubrité, force est de reconnaître que la réglementation n'y contribue que très faiblement. En effet, rien n'empêche juridiquement un bailleur qui voit son logement abandonné par un bénéficiaire d'ADeL de le remettre en location sitôt le preneur parti.

55. De manière générale, les allocations de déménagement et loyer souffrent de multiples défauts. Leur champ d'application, tout d'abord, est limité aux locataires habitant un logement vétuste qui prennent la délicate décision de migrer vers un bien salubre (et le risque de se couper, partant, de leur réseau informel d'entraide et de solidarité). Elles sont, ensuite, limitées dans le temps (deux ans, éventuellement renouvelables). Leur montant, par ailleurs, est calculé indépendamment du revenu du bénéficiaire, tout en étant plafonné à un certain montant (100 €). La procédure requise au demeurant pour postuler les allocations se caractérise par une certaine lourdeur. Celles-ci, enfin, sont versées *ex post*, c'est-à-dire bien après le premier paiement du nouveau loyer, obligeant par conséquent le locataire à devoir avancer l'argent.

En somme, la démarche d'obtention des ADeL tient un peu du parcours du combattant. Or, 'dans des conditions d'éligibilité très strictes, la perspective de recevoir une allocation n'est pas une incitation suffisante pour amener les ménages à changer de logement', note Eric MONNIER².

56. On le voit, les mesures alternatives proposées par les autorités risquent de s'avérer de peu de poids face à la réalité sociale – massive – de l'expulsion. Par

1. Montants à majorer de 1.900 € par enfant à charge.

2. Cf. E. MONNIER, *Evaluations de l'action des pouvoirs publics*, Paris, Economica, 2^e éd., 1992, p. 157.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

voie de conséquence, le permis de location pourrait bien, en l'absence de mesure véritablement crédible de relogement, provoquer au sein de la population précarisée plus de dommages que de bienfaits. Ou, quand l'effet pervers se love au cœur même du progrès social le mieux intentionné...

§ 3. *Érosion de la protection du locataire?*

57. Un véritable chapelet de conséquences contre-productives est donc susceptible d'accompagner l'application du permis de location. Ces fâcheux résultats non désirés ne seraient cependant pas trop durement ressentis si, dans le même temps, la Région wallonne avait veillé à doter le système d'une série de protections légales en faveur du locataire. *Quod non.*

En effet, il semble que le décret régional relatif au permis de location se situe en retrait, du point de vue de la protection du locataire, par rapport à la loi fédérale du 20 février 1991 relative aux baux de résidence principale¹.

58. Imprécise, la 'loi WATHELET' a longtemps prêté à confusion en ce qui concerne le régime de sanctions attaché à la violation de ses dispositions. Le locataire, en d'autres termes, pouvait-il contraindre le bailleur à exécuter les travaux indispensables pour rendre le bien conforme aux exigences de l'article 2 ou ne possédait-il comme seule possibilité que celle d'invoquer la nullité du contrat, accompagnée le cas échéant d'un dédommagement (lequel recours, si l'on peut dire, n'a guère de portée pratique pour le preneur, on en conviendra)²? Si les travaux préparatoires privilégiaient l'hypothèse de la nullité, la – rare – jurisprudence ayant suivi l'adoption de la loi WATHELET retenait plutôt la voie de l'exécution forcée³. On le voit, le trouble était épais.

Amendée en 1997⁴, la législation confère désormais au preneur confronté à un problème d'insalubrité une double possibilité: soit exiger du propriétaire l'exécution des travaux (agrémentée éventuellement d'une diminution de loyer en attendant celle-ci), soit demander la résolution du contrat avec dommages

1. Loi du 20 févr. 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 févr. 1991.

2. On examinera chacune de ces positions dans P.A. FORIERS, 'Etat du bien loué et bail à la rénovation, loyer et charges, garantie locative, cession et sous-location et transmission du bien loué', *La nouvelle réglementation des baux à loyer*, Bruxelles, Bruylant, 1991, p. 83 et s., ainsi que dans M. VLIJS, *o.c.*, pp. 8 et 9.

3. Cf. M. VANWIJCK-ALEXANDRE, 'L'état du bien loué', *Le bail de résidence principale. 5 ans d'application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, p. 193 et s.

4. Loi du 13 avril 1997 modifiant certaines dispositions en matière de baux, *M.B.*, 21 mai 1997.

et intérêts¹. En aucun cas donc, le bailleur ne saurait imposer au locataire l'une ou l'autre de ces solutions².

59. A titre de comparaison, le Code wallon du logement ne laisse guère de choix au preneur, dès lors que l'absence du permis de location rend immanquablement le contrat nul, comme on l'a vu. Le locataire d'un meublé ou d'un petit logement ne dispose plus donc de cette précieuse possibilité de se maintenir dans les lieux tout en exigeant une remise en état du bien. Désormais, il *doit* partir. 'La nullité dont le contrat est de la sorte frappé a en effet pour conséquence de priver le locataire de son droit à la jouissance du bien', note sans aucune équivoque possible le juge de paix de Tournai, qui précise que le preneur 'est, par conséquent, condamné à libérer [le bien] endéans le mois de la signification du présent jugement, sous peine de s'en faire expulser'³.

Radicale, cette nullité annihile donc dans le chef du preneur la faculté de recourir à la loi sur les baux de résidence principale pour aménager la situation existante. 'Il convient d'écarter toutes considérations étrangères audit décret', tranche laconiquement le juge de paix de Wavre⁴.

60. En outre, la législation relative au permis de location est unanimement déclarée d'*ordre public* par la jurisprudence. Assorti de sanctions pénales⁵, le décret n'est-il pas lié, en effet, 'à la défense d'un intérêt général'⁶, tout en visant la 'protection des locataires'⁷ et en relevant de la 'dignité humaine'⁸? Notons même que parfois, c'est en vertu d'une simple pétition de principe dépourvue de justification explicite que le permis de location reçoit ce statut d'ordre public⁹.

Quoi qu'il en soit, la réglementation requiert que l'on confère à l'éventuelle nullité un caractère absolu, empêchant par là toute confirmation par le

1. Article 2 de la loi du 20 févr. 1991, al. 4 et 5 nouveaux.

2. On se tournera, pour le surplus, vers J. VANKERCKHOVE et M. VLIES, 'Commentaires législatifs: loi du 13 avril 1997 modifiant certaines dispositions en matières de baux', *J.T.*, 1997, p. 593 et s.; L. STERCKX, 'La loi du 13 avril 1997 sur les baux de résidence principale', *Rev. not. belge*, 1997, p. 390 et s.; G. BENOÎT, P. JADOUL et M. VANWICK-ALEXANDRE (dir.), *Les baux à loyer après la loi du 13 avril 1997*, Bruxelles, la Charte, 1998.; N. BERNARD, 'L'état du bien loué', in *Les Baux. Commentaires pratiques*, Diegem, Kluwer, 2001 (ouvrage à feuillets mobiles), p. I.8.1 et s.

3. J.P. Tournai, 4 sept. 2001, *Echos log.*, 2002, p. 117.

4. J.P. Wavre, 29 mars 2001, *Echos log.*, 2001, p. 80.

5. Cf. J.P. Wavre, 29 mars 2001, *Echos log.*, 2001, p. 79 et s.

6. 'Les dispositions régionales qui exigent un permis de location sont des normes auxquelles il faut reconnaître un caractère d'ordre public, puisqu'elles touchent à la défense d'un intérêt général' (J.P. Wavre, 30 déc. 1999, *Echos log.*, 2000, p. 91, obs.)

7. J.P. Tournai, 3 janv. 2001, *Echos log.*, 2001, p. 81 et s.

8. J.P. Grâce-Hollogne, 10 oct. 2000, *Echos log.*, 2001, p. 14 et s.

9. J.P. Namur I, 10 mai 2002, *Echos log.*, 2002, p. 119. Voir également J.P. Bruxelles VI, 15 avril 2000, *Rev. dr. immo.*, 2001, p. 118, note M. DAMBRE.

preneur¹. Celui-ci n'a donc d'autre possibilité que d'évacuer, incontinent, les lieux, quand bien même il désirerait malgré tout y demeurer².

Le juge (de paix) lui-même, tenu de soulever d'office la nullité, ne bénéficie que d'un pouvoir d'appréciation marginal³. Tout juste le magistrat pourra-t-il, sur pied de l'article 1244 du Code civil, accorder au locataire des termes et délais pour lui permettre de trouver un nouveau logement⁴.

61. Enfin, alors que la loi de 1991 promeut les baux de longue durée (9 ans) de manière à installer les locataires dans une certaine stabilité, la réglementation wallonne plafonne la durée du permis à 5 ans. Que se passera-t-il dès lors si le propriétaire, pour quelque raison que ce soit, n'obtient pas le renouvellement du permis? Le locataire sera-t-il contraint de quitter prématurément les lieux, alors même qu'il dispose d'un bail de 9 ans?

62. Cette dernière anomalie résume à elle seule les difficultés et les incohérences normatives résultant de la coexistence de deux niveaux de pouvoir chargés de réglementer un même domaine, l'habitat, sous des angles différents (le fédéral régit la matière des baux tandis que le régional assume plutôt, comme on l'a vu, la question de 'l'amélioration des conditions de logement'). Ainsi, on ne s'étonnera donc pas de voir les règles régionales de salubrité s'écarter sensiblement des critères fédéraux de qualité⁵.

Inspiré par une logique différente (la salubrité) que celle qui a présidé à l'adoption de la loi du 20 février 1991 (la protection des locataires), le texte décretaal risque d'introduire dans la matière une certaine régression sociale. Et ce, sans craindre de contredire les louables ambitions dont il orne lui-même son fronton (à savoir, la généralisation du progrès social par l'assainissement du cadre de vie).

Prenant par ailleurs le luxe d'ignorer les fructueux travaux de la commission d'évaluation de la loi du 20 février 1991 (laquelle avait préconisé des solutions

1. La renonciation à la nullité ne peut se faire, précise le Tribunal civil de Gand, que lorsqu'un preneur, non contraint par une situation socio-économique défavorable, opte *volontairement* pour une habitation ne respectant pas les conditions de salubrité (Civ. Gand, 24 sept., *Rev. dr. immo.*, 2000, p. 46, note M. DAMBRE). Dès lors que c'est poussés par la contrainte matérielle qu'ils en viennent, la plupart du temps, à s'installer dans des logements disqualifiés, les démunis ne sauraient nullement être tenus, dans ce cadre, pour 'consentants'.

2. Cf. J.P. Wavre, 30 déc. 1999, *Echos log.*, 2000, p. 91 et s., obs.

3. Voir *supra* n° 28.

4. Voir, par exemple, J.P. Namur I, 10 mai 2002, *Echos log.*, 2002, p. 119.

5. Comparer, pour ce faire, l'article 3 du Code wallon du logement et l'arrêté royal du 8 juill. 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité de d'habitabilité, *M.B.*, 21 août 1997.

plus humaines pour le locataire, entérinées du reste par la loi de 1997)¹, le législateur wallon, guidé par une logique hygiéniste, pourrait bien en arriver à faire primer un intérêt ‘immobilier’ sur une valeur sociale (même si les deux vont, bien évidemment, de pair).

63. Nous voilà, en tout cas, en présence d’une législation (le permis de location) assurément nourrie des meilleures intentions mais dépourvue de garde-fous suffisamment efficaces puisqu’elle n’aménage aucune mesure spécifique de protection du locataire ni ne prévoit de solution spécifique de relogement. Tout se passe un peu comme si l’autorité régionale avait, dans un accès d’activisme louable mais peut-être précipité, adopté une mesure ponctuelle sans en avoir évalué au préalable l’impact, ni s’être accordée avec les différents autres niveaux de pouvoir en charge de la matière.

S’il constitue une incontestable initiative stimulante, le permis de location n’en risque donc pas moins de sanctionner, en bout de chaîne, le locataire, quasi absent d’ailleurs de la réglementation. Si la lutte contre cette véritable atteinte à la dignité humaine que représente l’insalubrité ne saurait souffrir aucune rémission, elle doit impérativement s’adjoindre des mesures d’accompagnement à l’usage du locataire. Dans le cas contraire, elle pourrait bien avoir pour fâcheux effet adjacent de pénaliser les personnes défavorisées, celles-là même précisément qui sont déjà touchées au premier chef par la mauvaise qualité des logements.

64. De fait, le problème rencontré par les familles pauvres est moins celui de trouver un logement que celui d’accéder à une habitation *décente et abordable financièrement*. Des logements à la destination des démunis, il en existe, et en suffisance, mais ils sont cruellement dépourvus du confort minimal et radicalement attentatoires aux exigences d’hygiène élémentaires. En raison de la marge de négociation ample que leur statut socio-économique leur confère, les classes aisées n’éprouvent en revanche guère de difficulté majeure pour intégrer un logement sain (encore que les ‘revenus moyens’ commencent à peiner). Le

1. Mise sur pied en 1994 par le ministre de la Justice de l’époque et regroupant aussi bien des personnes mues par des intérêts particuliers (locataires, propriétaires) que des scientifiques et des représentants de l’intérêt général (juges, notaires), cette commission n’avait nullement pour mandat, trois ans seulement après l’adoption d’une loi censée apporter une certaine stabilité législative, de revoir entièrement celle-ci. Plus modestement, elle était chargée de dresser l’inventaire des difficultés nées de l’application de la loi du 20 févr. 1991, tout en proposant certaines solutions pour régler les problèmes soulevés. Sur le fonctionnement de ce groupe de travail, on consultera utilement F. GRIFNÉE, ‘La Commission d’Evaluation de la loi du 20 février 1991. Tentative de synthèse’, *Le bail de résidence principale. 5 ans d’application de la loi du 20 février 1991, o.c.*, p. 299 et s.

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

problème de l'insalubrité concerne donc au premier chef la frange la plus vulnérable de la population¹.

Largement dominé par la loi du marché, le secteur de l'habitat s'offre donc par priorité aux personnes qui disposent de moyens pécuniaires substantiels et réserve par conséquent son bâti dégradé à ceux qui se montrent incapables de soutenir la comparaison financière².

SOUS-SECTION 6. POUR UN PERMIS DE LOCATION QUI NE SE RETOURNE PAS CONTRE LES LOCATAIRES

65. Sans piocher plus avant le sujet, l'on se permettra néanmoins d'ébaucher rapidement la mouture possible d'un permis de location qui rencontrerait les objections ci-avant soulevées. Car l'idée de régir plus strictement la salubrité des logements ne doit nullement être abandonnée (il y va d'une question de dignité et de progrès social); tout juste doit-elle subir l'un ou l'autre remaniement³.

66. Voici donc, en guise de recommandations politiques, quelques suggestions succinctes destinées à recadrer efficacement le permis de location. Il conviendrait, à cette fin:

- de rabaisser le niveau des exigences (la sévérité des critères requiert parfois des travaux inutilement coûteux en effet) tout en alignant les critères de salubrité sur les normes fédérales;
- d'alléger et de simplifier la procédure, qu'on rendra moins formelle;
- de doter les acteurs communaux des moyens (réglementaires, financiers, administratifs et humains) adéquats pour assurer un contrôle systématique

1. Ainsi, précise l'enquête *Diversités urbaines* réalisée en 1998 dans le cadre du Plan régional de développement de Bruxelles, la moyenne bruxelloise de 19 % de logements dépourvus de petit confort (W-C. et salle de bain) 'masque la situation préoccupante dans les quartiers défavorisés, où les taux de logements sans petit confort peuvent atteindre 56 %'.

2. 'Les propriétaires-occupants sont généralement mieux logés que les locataires (62 % des premiers occupent les logements les plus confortables contre seulement 35 % des seconds)', poursuit l'enquête *Diversités urbaines*.

3. Une proposition d'ordonnance Ecolo Agalev a d'ailleurs été déposée en 2001 au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, aux fins de revitaliser, sous une forme nouvelle, la défunte 'ordonnance meublés'. La nouvelle version ne porte plus uniquement sur les meublés mais également sur les petits logements (moins de 28 m²) et les logements collectifs (comme les kots d'étudiants p. ex.). Par ailleurs, les normes à remplir ont été adoucies, et s'alignent opportunément sur l'arrêté royal du 8 juill. 1997. La procédure, ensuite, se simplifie substantiellement et prévoit, autre innovation, l'octroi de primes aux propriétaires. Enfin, le système opte pour des amendes administratives, nettement plus efficaces dès lors qu'elles incitent la commune, qui est le bénéficiaire des sommes récoltées, à se mobiliser avec une célérité accrue. Voir, pour de plus amples renseignements, la proposition d'ordonnance déposée le 2 juill. 2001 au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale par MM. Alain DAEMS et Yaron PESZTAT relative aux logements collectifs et aux petits logements individuels, loués ou mis en location à titre de résidence principale, Cons. Rég. Brux.-Cap., *Doc. Cons.*, sess. ord. 2000-2001, n° A-200/1.

de la bonne application de la mesure sur le terrain, avant et après octroi du permis¹;

- de conférer aux différents acteurs agréés du logement (communes, C.P.A.S., agences immobilières sociales, sociétés immobilières de service public²) le droit de réaliser les travaux en lieu et place du bailleur en cas de défaillance de celui-ci, avec la possibilité de se payer sur les loyers perçus;
- d'instaurer une prime spécifique (et efficace) en faveur des bailleurs qui décident de mettre leur logement en conformité³;
- de moduler les sanctions en fonction du total des loyers perçus en infraction;
- d'assurer un relogement effectif à la famille expulsée suite à l'application du permis (ce qui implique, entre autres, de gonfler significativement l'offre publique de logements et d'assurer une extension nouvelle aux habitations de transit);
- de créer ou de rendre effectif le droit attribué aux autorités régionales de se substituer à la commune qui faillirait à sa tâche⁴.

67. Dans une optique davantage prospective, l'on conclura par la réflexion suivante. Le système actuel, c'est-à-dire 'répressif', ne semble peut-être pas le plus indiqué pour résoudre un problème doublement particulier comme celui de l'insalubrité. En effet, cette délicate question ne concerne-t-elle pas, la plupart du temps, des 'petits' propriétaires (guère mieux nantis financièrement parfois que leurs locataires), tout en mêlant intimement les intérêts respectifs des deux parties, bailleur et preneur?

Dans ce jeu à somme nulle, où tout ce qui est accordé à l'un risque de se répercuter sur l'autre, il se pourrait éventuellement qu'un *mécanisme incitatif*, consistant à attribuer aux logements sains un label de qualité gradué et reposant sur une bonne communication de l'information aux candidats-locataires, soit plus en mesure d'obtenir des résultats, sans pénaliser le preneur.

1. De fait, pour l'instant, c'est moins la commune que l'administration régionale qui, dans 80 % des cas, se charge – indirectement – de l'inspection, via les demandes d'allocations de déménagement et loyer.

2. Et, pourquoi pas également, le locataire?

3. A Bruxelles par exemple, les primes à la rénovation restent largement sous-utilisées, parce qu'inadéquates (voir arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juill. 1996 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice de personnes physiques et de personnes morales de droit privé, *M.B.*, 31 oct. 1996. Voir également arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juill. 1996 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice d'associations œuvrant à l'insertion par le logement, *M.B.*, 31 oct. 1996). Sur les raisons de ce manque relatif d'engouement, lire N. BERNARD, 'L'état du bien loué', in *Les Baux. Commentaires pratiques*, Diegem, Kluwer (ouvrage à feuillets mobiles), p. I.8.2 – 23. et s.

4. Cf., pour la Région de Bruxelles-Capitale, l'article 18 de l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 17 juill. 1998. Notons à cet égard que le Code bruxellois du logement prévoit une disposition similaire (art. 23).

I.8.4. – PERMIS DE LOCATION

Cette délicate question, sur laquelle on s'abstiendra de se prononcer par manque d'informations, mérite à tout le moins d'être posée, et instruite correctement. Du reste, dûment avisé des avatars rencontrés par son grand frère wallon, c'est la voie qu'a fait mine d'emprunter le Code bruxellois du logement, avant cependant de se déjuger¹.

1. Pour de plus amples informations, voir N. BERNARD, 'Le Code bruxellois du logement et les communes', *Trait d'union* (revue de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale), 10 sept. 2003, n° 7, p. 4 et s.