



AVIS A.1306

**La politique du logement privé en Wallonie
Avant-projet de décret modifiant diverses
dispositions du Code civil relatives
au bail d'habitation**

Adopté par le Bureau le 19 septembre 2016

2016/A. 1306

1. SAISINE

En date du 23 juin 2016, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret modifiant diverses dispositions du Code civil relatives au bail d'habitation.

Le Ministre wallon des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement et de l'Energie, M. P. Furlan, a sollicité l'avis du CESW sur ce projet le 30 juin 2016.

Mmes Ingrid Colicis, Charlotte Bernard et Laura Facco, collaboratrices au Cabinet du Ministre Furlan, sont venus présenter le dossier devant la Commission de la Politique de la ville, du Logement, de la Sécurité et de l'Equipement du CESW le 24 août 2016.

Celle-ci a ensuite examiné le décret en projet le 24 août 2016 et les 5 et 12 septembre 2016.

2. EXPOSE DU DOSSIER

Ce projet de décret s'insère dans le cadre des réformes en matière de logement déjà prises par le Gouvernement wallon ou en cours : chèque habitat, primes rénovation et énergie, Access pack, grille indicative, fonds de garantie locative, réforme du logement public...

Il s'inscrit dans le cadre de la loi spéciale relative à la sixième réforme de l'Etat laquelle attribue aux Régions la compétence concernant les règles spécifiques relatives aux contrats de bail d'habitation.

Les objectifs du projet de décret sont multiples :

- prendre en compte les formes modernes de location ;
- maintenir un équilibre propriétaire – locataire ;
- prendre en compte les spécificités wallonnes ;
- fournir plus de clarté et de lisibilité juridique.

Une fois codifié (la codification sera réalisée dans un second temps), le texte aura quatre chapitres :

- chapitre I : le tronc commun du bail d'habitation ;
- chapitre II : le bail de résidence principale ;
- chapitre III : la colocation ;
- chapitre IV : le bail étudiant.

Les principales dispositions du Code civil mises en place sont :

- *la lutte contre les discriminations dans l'accès au logement* (le Gouvernement est habilité à dresser une liste des documents que les propriétaires ne peuvent exiger) *et dans les communications publiques et officielles* (différenciation des loyers et des charges communes et du caractère forfaitaire ou provisionnel pour éviter les mauvaises surprises) ; le Gouvernement prévoit la possibilité d'établir des contrôles mystères.
- *le renforcement de l'obligation d'un écrit pour tous types de baux.*
- *de nouveaux modèles de "bail type" et "d'état des lieux".* Ceux-ci seront disponibles et adaptés aux nouvelles mesures.
- *le renforcement de l'obligation d'enregistrement des baux.* Celle-ci touchera désormais tous les baux d'habitation de résidence principale (bail classique, bail de courte durée, colocation...). Le projet de décret met en place des sanctions claires (pas d'indexation ou de révision du loyer si le contrat n'est pas enregistré...)
- *la lutte contre l'insécurité et l'insalubrité.* Les textes législatifs existants sont fusionnés aux niveaux fédéral et régional. Le locataire qui est présumé responsable de l'incendie qui se déclencherait dans le bien loué sera obligé de prendre une assurance couvrant sa responsabilité.
- *la création du "bail étudiant".* Le projet de décret définit clairement les notions de "bail étudiant" et "d'étudiant". Elle prévoit la création d'un label "logement étudiant de qualité". Elle introduit des dispositions liées aux spécificités de la vie estudiantine concernant notamment la durée du bail et la sortie du contrat (durée du bail inférieure ou égale à un an, sortie du contrat anticipée moyennant des indemnités de deux mois de loyer, pas d'indemnités si la rupture est justifiée par un refus d'inscription ou un abandon d'étude, sous location facilitée...).
- *d'avantage de transparence dans la répartition des réparations et des obligations d'entretiens entre locataire et propriétaire.* Ceci à travers une définition claire et la possibilité pour le Gouvernement wallon de dresser une liste (non exhaustive) d'exemples mise à jour et établie sur base de la jurisprudence.
- *la création des commissions paritaires locatives.* Le texte consacre la possibilité de créer de telles commissions (représentation des locataires et des propriétaires) avec comme missions l'information et la conciliation à l'amiable des litiges sur demande (préalable non obligatoire à une procédure judiciaire).
- *de la sous-location à la location.* Le décret en projet permet au sous-locataire (lorsque la sous-location a été autorisée par le bailleur) de devenir plus facilement le locataire principal.
- *le décès du locataire.* Le contrat de location est le seul qui ne prend pas fin par la mort d'une des parties au contrat. Le projet de décret prévoit pour les héritiers la possibilité de résilier le contrat plus rapidement ainsi que pour le propriétaire lorsque la succession est vacante.
- *la colocation.* Le décret en projet complète l'arsenal juridique pour répondre aux problèmes particuliers liés la colocation et non résolus par la législation existante. Concernant la solidarité entre colocataires, cette solidarité est présumée excepté quand le contrat stipule le contraire. La sortie anticipée d'un des colocataires sera permise moyennant un préavis et une indemnité s'il ne propose pas de remplaçant ou si le remplaçant est refusé pour justes motifs. Le propriétaire aura désormais la possibilité de résilier le contrat lorsque la moitié des colocataires initiaux sont sortis. Le texte consacre également le pacte de colocation qui règle les relations entre les colocataires.

3. Avis

Considérations générales

Le Conseil accueille favorablement le projet de décret. Il souligne positivement qu'un certain nombre de mesures retenues dans le projet répondent directement aux préconisations formulées par les partenaires sociaux dans son Avis A. 1.237 relatif à la note portant sur la politique du logement privé en Wallonie.

La Loi actuelle sur les baux à résidence principale est le fruit de discussions qui ont eu lieu par le passé entre les différentes parties prenantes et le résultat actuel est un compromis qui présente des points positifs et négatifs pour chacune de ces parties prenantes. Le Conseil insiste sur le caractère stable et connu du texte actuel qui garantit une certaine sécurité juridique. Il insiste donc sur la prudence qui doit être de mise dans la réforme proposée de la loi sur les baux résidentiels au regard de ces qualités susmentionnées, absolument essentielles.

Par ailleurs, il rappelle qu'il est attentif au fait que l'intégralité de la réforme (décret et arrêtés) soit guidée par les principes suivants : la concertation entre les acteurs le plus en amont possible, la simplification et la clarté des procédures, la transparence, le respect de la liberté contractuelle, la lisibilité des textes, le respect du droit au logement en vertu de la Constitution.

Le Conseil insiste sur la nécessité de ne pas créer de distorsion de concurrence entre les différentes Régions du pays et de ne pas complexifier les législations pour les preneurs qui verraient leurs droits évoluer selon les Régions où ils habitent sans qu'ils en aient réellement connaissance (ainsi ils risqueraient inconsciemment d'être moins bien protégés – ce ne peut être l'objectif d'une régionalisation de la législation). Il regrette que le projet de décret ne soit pas accompagné d'une étude comparative des dispositifs mis en place par les autres Régions. Bien que la compétence soit régionalisée, le Conseil estime qu'il est nécessaire qu'il y ait une certaine cohérence entre les trois législations.

Le Conseil recommande que le Gouvernement wallon examine la politique du logement sous tous ses aspects, en ce compris la fiscalité immobilière. Celle-ci doit permettre de dégager les moyens pour mener une politique du logement qui allie les aspects économiques, sociaux et environnementaux.

Le Conseil souhaite que les primes et aides régionales encouragent les propriétaires à investir dans la rénovation, entre autres énergétique, du parc locatif privé.

Il tient à souligner que la question du logement privé dépasse les propositions retenues dans le projet de décret et doit s'intégrer dans des politiques relevant d'autres niveaux de pouvoir.

Enfin, le Conseil constate que l'enregistrement des baux se fait toujours à l'administration fiscale fédérale. Il estime opportun que la Banque Carrefour Echange de Données wallonne puisse avoir accès aux fichiers du SPF Finances contenant les baux enregistrés.

Considérations particulières

Chapitre 3 : dispositions modifiant et complétant le Code civil

Article 4

L'obligation d'un contrat écrit assure la sécurité juridique de chaque cocontractant, et le fait que l'Administration régionale ait mis à disposition sur son site un modèle de contrat est une bonne idée, d'autant plus qu'il garantit que celui-ci contient le minimum requis pour un bon contrat de bail.

Le projet de décret stipule que le bail doit être enregistré endéans les deux mois. Le Conseil demande s'il est encore possible d'enregistrer le bail au-delà de cette période ?

Par ailleurs, le Conseil demande de clarifier le libellé du point 7° du § 1er pour bien préciser la notion de montant forfaitaire et la dissocier du montant provisionnel des charges privatives.

Articles 4 et 11

Le Conseil estime qu'il y a lieu de préciser que la liste de l'état des lieux et le modèle type de contrat de bail mis à disposition du public par le SPW présentent une valeur indicative. Le Conseil relève que l'article 23 du projet de décret précise que certaines dispositions de la section sont impératives, lesquelles pourraient remettre en cause ce caractère indicatif de ces documents. Il souhaite que le projet de décret fasse la clarté sur ce point.

Article 11

Le Conseil est satisfait du renforcement de l'état des lieux mais souhaite s'assurer que celui-ci ne sera pas contestable dans son ensemble si un des éléments requis est imprécis ou manquant.

Le décret en projet stipule que l'état des lieux de sortie comporte, entre autres, le montant de l'indemnité compensatoire. Le Conseil souhaite que le Gouvernement wallon apporte des précisions à cette notion.

Article 15

Le Conseil souhaite que la liste type non exhaustive du SPW des réparations locatives soit élaborée en bonne intelligence entre les représentants des propriétaires et des locataires. Une fois cette liste établie, il suggère que le contrat de bail type reprenne une clause détaillant les réparations locatives, établies en accord entre le propriétaire et le locataire et, le cas échéant, basée sur la liste type du SPW.

Article 20

Le Conseil souscrit aux objectifs de la lutte contre la discrimination des locataires mais se montre perplexe sur la procédure de contrôle mystère, sa praticabilité et son efficacité.

Article 21

Le Conseil estime que l'extension des critères minimaux de salubrité aux autres baux est une bonne chose.

Dans le cas de non-respect des normes constaté par le locataire, le Conseil suggère qu'il soit fait appel à une expertise indépendante qui aurait pour mission, notamment, de dresser un constat, à la demande du locataire, sur l'état de conformité du bien immobilier. Sur base de ce constat objectif, le bailleur aurait l'opportunité de régulariser ce bien dans des délais raisonnables. Seulement dans le cas où le bailleur ne régularise pas la situation malgré ce constat, la situation pourrait être amenée devant le juge de paix.

Le Conseil estime que les sanctions actuellement prévues semblent bonnes: le locataire (et à sa demande uniquement) peut soit demander la résiliation de son contrat avec éventuellement une indemnité à charge du bailleur soit exiger que le bailleur fasse les travaux nécessaires. En attendant que ces derniers travaux soient réalisés, une diminution du loyer peut être envisagée.

Pour le Conseil, il faut seulement prévoir une procédure simple : mise en demeure par lettre recommandée, concertation, facilité de consultation de l'expert indépendant, rapidité d'exécution du constat par cet expert, et à défaut d'accord et/ou de régularisation, c'est le juge de paix qui estimera s'il y a lieu de résilier le bail (sur demande du locataire) ou d'en réduire le prix jusqu'à l'exécution des travaux.

Article 26

Le Conseil valide la proposition d'instaurer un régime de résiliation anticipée pour les baux de courte durée pour autant que ce dispositif se fasse dans l'intérêt des parties (préavis et indemnités).

Le Conseil constate que dans certains cas précis d'investissements privés au profit d'opérateurs publics de logement, la relation entre le propriétaire privé et le preneur est soumise au bail de résidence principale. Vu que les possibilités de résiliation accroissent les risques pour l'investisseur privé et que les règles de comptabilité nationale considèrent qu'il s'agit d'une dépense publique quand le risque repose sur le secteur public, le Conseil invite le Gouvernement wallon à réfléchir aux moyens d'encourager ces systèmes sans contrevenir aux règles européennes.

Le Conseil marque également son accord sur la conclusion de trois baux de courte durée. Il insiste sur l'harmonisation des conditions de location dans le secteur public et privé dans tous les autres cas. Il n'y a pas de raisons qu'il y ait des règles de fonctionnement différentes.

Chapitre 4 : le bail de colocation

La législation est déjà complexe et il convient d'être prudent avant d'instaurer une nouvelle législation spécifique pour les colocations de biens qui servent à l'habitation principale de deux ou plusieurs locataires. Compte tenu de la définition actuelle d'un colocataire, le Conseil attire l'attention du Gouvernement wallon sur les impacts éventuels de cette nouvelle législation sur les droits liés à la sécurité sociale (perte de droits ou abus de droits).

L'article 38 stipule que lorsque la moitié des colocataires signataires du bail initial ont donné congé en vue de se libérer de leurs obligations avant le terme du bail, le bailleur peut mettre fin au bail. Le Conseil s'interroge sur l'application de cette disposition.

Article 40

L'article organise le pacte de colocation. Celui-ci est une convention conclue entre les colocataires qui fixe leurs droits et devoirs réciproques. Le Conseil demande que, tout en respectant la protection de la vie privée, ce document soit transmis pour copie au bailleur lorsque le principe de solidarité entre colocataires n'est pas appliqué.

Article 41

Le décret en projet indique que toutes les dispositions du chapitre sont impératives sauf les articles 35 relatif à la solidarité et 40 concernant le pacte de colocation. Le Conseil souhaite que le principe de solidarité entre les colocataires soit une disposition impérative et non supplétive.

Chapitre 5 : le bail étudiant

Article 43

Pour le Conseil, le label "logement étudiant" est une démarche positive pour autant qu'il ne génère pas de charges supplémentaires pour le propriétaire et qu'il ne se substitue pas aux obligations imposées à tout bien loué.

Par ailleurs, le Conseil s'interroge sur les motivations des bailleurs à recourir à ce type de bail. En effet, le régime juridique proposé semble être plus favorable aux étudiants qu'aux bailleurs.

Article 47

Le projet de décret prévoit que l'accord du bailleur sur la sous-location est présumé si, dans le mois suivant la notification faite au bailleur du projet de l'étudiant de sous-louer le bien pendant un séjour à l'étranger pour poursuivre une partie de ses études, le bailleur n'a pas manifesté son refus. Il convient de s'assurer que la notification se fasse en bonne et due forme pour être sûr que le bailleur en a bien été informé.