ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice, le 3 novembre 1982, d'une demande d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours sur un projet de loi "réglant temporairement les baux et autres conventions concédant la jouissance d'un immeuble", a donné le 8 novembre 1982 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 3e november 1982 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot tijdelijke regeling van de huur en andere overeenkomsten die het genot van een onroerend goed verlenen", heeft de 8e november 1982 het volgend advies gegeven :

Quant à la compétence du législateur national par rapport à l'objet du projet, le Conseil d'Etat croit pouvoir se référer purement et simplement à l'avis qu'il a donné le 7 décembre 1981 sur le projet devenu la loi du 24 décembre 1981 réglant temporairement les baux et autres conventions concédant la jouissance d'un immeuble (Chambre 1981-1982, doc. n° 12/1).

PREAMBULE.

Il y a lieu de substituer un arrêté de présentation au préambule qui, vraisemblablement par inadvertance, est celui d'un arrêté royal ordinaire.

L'avis du Conseil d'Etat ne doit pas être visé dans un tel arrêté de présentation puisqu'il devra être publié avec le projet de loi.

DISPOSITIF.

Article 2.

Le paragraphe 3, alinéa 2, correspondrait mieux aux intentions du Gouvernement, telles qu'elles ressortent de l'exposé des motifs, dans la rédaction suivante :

"Ces derniers doivent correspondre à des dépenses réelles. Les documents établissant ces dépenses peuvent être consultés au domicile du bailleur ou de la personne qui assure la gérance de l'immeuble".

.../...

Article 3.

Dans le texte français, il serait plus simple d'écrire, comme dans le texte néerlandais : " ... ou en cas de changement de la personne qui donne l'immeuble en jouissance".

Article 4.

Le paragraphe 2 serait mieux rédigé comme suit :

"§ 2. La prorogation est opposable à l'acquéreur de l'immeuble ou d'une partie de celui-ci".

Le paragraphe 3, alinéa ler, devrait être rédigé de la manière suivante :

"Le preneur peut renoncer au bénéfice de la prorogation et mettre fin au bail à tout moment en observant les délais convenus ou déterminés par l'usage des lieux".

A l'alinéa 2 du même paragraphe 3, le mot "faite" devrait être remplacé par le mot "notifiée" dans le texte français.

Au paragraphe 4, dans la phrase introductive, le verbe "demander" manque de précision, faute de complément indirect. De plus, il convient mal pour définir un droit qui, en application du paragraphe 5 du même article, est subordonné à un congé donné par lettre recommandée.

Il est dès lors suggéré de remplacer à ce paragraphe 4, le verbe "demander" par "obtenir" et de rédiger le paragraphe 5 comme suit :

.../...

"§ 5. Le retrait de la prorogation en vertu du paragraphe 4, b, ou du paragraphe 4, c, est subordonné à la notification d'un congé donné par lettre recommandée à la poste, en observant les délais convenus ou déterminés par l'usage des lieux; ce congé doit mentionner le motif précis et le terme pour lesquels il est donné".

A l'alinéa ler du paragraphe 7, il y a lieu de supprimer les mots "du présent article" et d'écrire : "Les paragraphes ler à 6 ne sont pas applicables ...".

Article 5.

Il vaudrait mieux, dans le texte français, écrire "augmenté" et "augmentation", plutôt que "majoré" et "majoration".

A la fin de l'alinéa 2, il y aurait lieu d'écrire : " ... ou au jour de la demande si celle-ci est faite après ce jour anniversaire".

Article 6.

Dans un souci de concordance avec le texte néerlandais, il conviendrait d'écrire, dans le texte français, " ..., à compter des faits qui y ont donné lieu".

Article 8.

La phrase introductive devrait être rédigée de la manière suivante :

.../...

"Pour les baux visés à l'article ler, § 2, alinéa 2, qui sont en cours le ler janvier 1983, l'adaptation du loyer se fait à partir de cette dernière date, conformément aux dispositions suivantes :".

La dernière phrase du 1° serait mieux rédigée comme suit :

"Cette adaptation est faite sur base des fluctuations de l'indice des prix à la consommation".

Article 9.

Il y a lieu d'écrire "le ler janvier 1983" et non "au ler janvier 1983" dans le texte français.

+

OBSERVATION FINALE.

La première loi de limitation des loyers et de prorogation des baux, dans la série actuelle, celle du 10 avril 1975, avait prévu,en son article 7, une procédure sur requête devant le juge de paix, assortie d'un préliminaire de conciliation.

Cette procédure, où les citations à comparaître se font par lettre recommandée, avait le mérite de la simplicité, de la rapidité et du moindre coût.

.../...

Les lois modificatives des 30 mars 1976 et 24 décembre 1976 n'y avaient rien changé.

La loi du 27 septembre 1977, en son article 7, avait repris la même procédure en l'étendant à toute action fondée en tout ou en partie sur cette loi. Les lois modificatives des 13 novembre 1978 et 24 décembre 1979 n'ont pas affecté l'article 7 de la loi du 24 décembre 1977 qui est ainsi demeuré en vigueur jusqu'au 31 décembre 1980.

.../...

Cet article 7, § 1er, se présentait comme suit :

"Aucune action fondée en tout ou en partie sur la présente loi n'est recevable sans qu'au préalable le demandeur ait présenté au juge une requête aux fins de faire appeler le futur défendeur en conciliation. Il en est délivré reçu par le greffier. Dans la huitaine de la requête, le greffier appelle les parties en conciliation; il est dressé procès-verbal de la comparution. Si un accord intervient, le procès-verbal en constate les termes et l'expédition est revêtue de la formule exécutoire.

A défaut d'accord, le juge peut, si les parties sont présentes, les entendre et statuer en la cause, à moins qu'une partie demande remise à une prochaine audience. Dans ce dernier cas, ou si la partie défenderesse ne s'est pas présentée en conciliation, le juge fixe, en présence du demandeur, la prochaine audience à laquelle, moyennant consignation des frais par le demandeur, le défendeur est convoqué par pli judiciaire du greffier, conformément à l'article 46 du Code judiciaire".

Le 5 décembre 1980, le Ministre des Affaires économiques et le Ministre de la Justice déposaient un projet de loi ayant pour but, par une modification des articles 2, 3 et 5 de la loi du 27 décembre 1977, d'établir une nouvelle prorogation des baux pour 1981 (Doc. parl. Sénat, session 1980-1981, n° 543/1). Ainsi, la procédure sur requête continuait à être d'application.

Cependant, un mois avant le dépôt du projet du Gouvernement, soit le 7 novembre 1980, M. le Sénateur STORME avait déposé une proposition de loi prévoyant la prorogation des baux avec une majoration des loyers de 7,5 pour cent. Cette proposition s'écartait de la méthode modificative et proposait un texte complet pour "arriver à un ensemble plus cohérent au point de vue légistique".

.../...

"Le pourcentage de majoration retenu est celui du taux d'inflation probable (7,5 p.c.)". Pour le surplus, écrivait M. STORME dans ses développements, "le texte proposé est "neutre", car en grande partie, il ne fait que coordonner la législation temporaire existante" (Doc. parl. Sénat, session 1980-1981, n° 529/1)

Dans le texte proposé par M. STORME, les lois antérieures étaient abrogées (article 7) et il était précisé qu'aucune action intentée en vertu des lois abrogées ne devrait plus être précédée d'une citation en conciliation. On pouvait penser qu'a contrario l'intention de M. STORME était de maintenir la procédure sur requête dont il ne faisait pas mention.

Dans sa séance du 10 décembre 1980, la Commission de la Justice du Sénat "s'est basée", dit le rapport, "pour son examen sur la proposition n° 529 en tenant compte du projet gouvernemental" (Sénat, session 1980-1981, doc. n° 529/2, p.2).

Comme la procédure sur requête ne figurait ni dans le projet gouvernemental (celui-ci la maintenant dans la loi de 1977), ni dans la proposition de M. STORME, la fusion des textes fut faite au cours d'une seule séance de la Commission sans que, semble-t-il, personne ne se fût aperçu à ce moment de la disparition de la procédure sur requête en raison de l'abrogation de l'ensemble des lois antérieures, dont celle du 27 décembre 1977.

Devant la Commission de la Justice de la Chambre, le 18 décembre 1980, M. LEVAUX tenta de réintroduire par voie d'amendement un texte identique à celui de l'article 7 de la loi de 1977. Mais il était malheureusement trop tard pour adopter un amendement qui eût obligé à un retour au Sénat. Selon le rapport de la Commission :

.../...

"Par ce nouvel article, M. LEVAUX propose de réintroduire dans cette législation temporaire, la procédure obligatoire de conciliation préalable qui était en vigueur dans les lois temporaires antérieures et qui n'est plus reprise dans le présent projet".

Le Ministre répond que cette procédure n'a pas été reprise,

"eu égard aux résultats négatifs de cette procédure lorsque des personnes peu sensibles à une possibilité de conciliation devaient recourir à cette procédure obligatoire.

Il est cependant toujours possible en vertu du droit commun (article 731 du Code judiciaire) de soumettre préalablement toute demande principale introductive d'instance à fin de conciliation au juge compétent pour en connaître au premier degré de juridiction.

Les membres de la commission regrettent unanimement une telle prise de position qui nie l'efficacité reconnue tant par les praticiens que par les juges de paix d'une procédure dont la nature a humanisé considérablement les relations entre justiciables et tribunaux et à rendre l'administration de la justice plus accessible. Même si elle échoue parfois, cette procédure de conciliation pourrait alléger la tâche des tribunaux et résoudre certains conflits plus rapidement.

Cette obligation de conciliation sera établie dès que possible par voie gouvernementale ou parlementaire" (Chambre, session 1980-1981, doc. n° 707/3, pages 11 et 12).

Il apparaît cependant que, dans le texte en discussion, seul le préliminaire de conciliation a alors retenu l'attention tandis que la suite de la procédure sur requête était perdue de vue.

Au contraire, dans le projet de loi relatif aux contrats de louage, la procédure sur requête, sans préliminaire

.../...

obligatoire de conciliation, était prévue. Après un débat, la Commission de la Justice de la Chambre a adopté à l'unanimité, le 11 juillet 1979, le texte suivant :

> "Sous réserve de ce qui est dit relativement aux baux à ferme, toute demande en matière de bail immobilier est introduite par voie de requête signée par le requérant ou son avocat, au greffe de la justice de paix ou y est adressée par lettre recommandée à la poste. Les parties sont convoquées par pli judiciaire par le greffier à comparaître dans les quinze jours à l'audience fixée par le juge. Une copie de la requête est annexée à la convocation" (Doc. parl. Chambre, session extraordinaire 1979, n° 120/14, pages 63 et 83).

Il appartiendra au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier si une telle procédure, à la fois simple et peu coûteuse, ne devrait pas être rétablie, soit sous la forme retenue par la loi du 27 décembre 1977 (article 7 précité), soit sous la forme adoptée le 11 juillet 1979 par la Commission de la Chambre des Représentants.

Wat de bevoegdheid van de nationale wetgever ten aanzien van het onderwerp van het ontwerp betreft, meent de Raad van State zonder meer te kunnen verwijzen naar het advies dat hij op 7 december 1981 heeft gegeven over het ontwerp dat geworden is de wet van 24 december 1981 tot tijdelijke regeling van de huur- en andere overeenkomsten die het genot van een onroerend goed verlenen (Kamer 1981-1982, Gedr. St. nr 12/1).

AANHEF.

In de plaats van de aanhef moet een indieningsbesluit komen want zoals de aanhef nu, waarschijnlijk ingevolge een onoplettendheid, is geformuleerd, luidt hij zoals die van een gewoon koninklijk besluit.

In een zodanig indieningsbesluit behoeft het advies van de Raad van State niet te worden vermeld; het moet immers met het wetsontwerp worden gepubliceerd.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 2.

Paragraaf 3, tweede lid, zou de bedoeling van de Regering, zoals die uit de memorie van toelichting blijkt, beter weergeven in de volgende lezing :

"Deze kosten en lasten moeten overeenstemmen met reële uitgaven. De stukken waaruit die uitgaven blijken, kunnen wor-

.../...

den ingezien ten huize van de verhuurder of van de persoon die instaat voor het beheer van het onroerend goed".

Artikel 3.

In de Franse tekst zou eenvoudiger kunnen worden gelezen, overeenkomstig de Nederlandse tekst : "... ou en cas de changement de la personne qui donne l'immeuble en jouissance".

Artikel 4.

Paragraaf 2 zou beter als volgt worden geredigeerd :

"§ 2. De verlenging kan worden ingeroepen tegen de koper van het onroerend goed of van een gedeelte ervan".

Paragraaf 3, eerste lid, zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"De huurder kan van het voordeel van de verlenging afzien en de huur op elk ogenblik beëindigen met inachtneming van de overeengekomen of de door de gebruiken van de streek vastgestelde termijnen".

In de Franse tekst van het tweede lid van dezelfde paragraaf 3 zou het woord "faite" moeten worden vervangen door het woord "notifiée".

.../...

In paragraaf 4, inleidende volzin, is het werkwoord "eisen" niet nauwkeurig genoeg omdat het geen meewerkend voorwerp heeft. Bovendien is dat werkwoord niet geschikt om een recht te omschrijven waarvan de uitoefening krachtens paragraaf 5 van hetzelfde artikel afhankelijk is gesteld van opzegging bij een ter post aangetekende brief.

Derhalve wordt voorgesteld in die paragraaf 4 het werkwoord "eisen" te vervangen door "verkrijgen", en paragraaf 5 als volgt te redigeren :

"§ 5. Intrekking van de verlenging op grond van paragraaf 4, b, of van paragraaf 4, c, kan slechts geschieden mits opzegging wordt gegeven bij een ter post aangetekende brief, met inachtneming van de overeengekomen of door de gebruiken van de streek vastgestelde termijnen; die opzegging moet de precieze reden en de termijn van de opzegging aangeven".

In het eerste lid van paragraaf 7 dienen de woorden "van dit artikel" te worden geschrapt en dient te worden gelezen : "De paragrafen 1 tot 6 zijn niet van toepassing ...".

Artikel 5.

In de Franse tekst schrijve men "augmenté" en "augmentation" in plaats van "majoré" en "majoration".

Aan het slot van het tweede lid zou moeten worden gelezen : "... of op de dag van het verzoek indien dit na die verjaardag wordt gedaan".

.../...

Artikel 6.

Ter wille van de overeenstemming met de Nederlandse tekst, zou in de Franse tekst moeten worden gelezen : "..., à compter des faits qui y ont donné lieu".

Artikel 8.

De inleidende zin zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Voor de in artikel 1, § 2, tweede lid, bedoelde huurovereenkomsten die op 1 januari 1983 lopen, geschiedt de aanpassing van de huurprijs vanaf die datum overeenkomstig de volgende bepalingen :".

De laatste volzin onder 1° zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Deze aanpassing geschiedt op basis van de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen".

Artikel 9.

In de Franse tekst schrijve men "le ler janvier 1983" en niet "au ler janvier 1983".

+

SLOTOPMERKING.

De eerste wet tot beperking van de huurprijzen en verlenging van de huurovereenkomsten - in de huidige serie is dat de wet van 10 april 1975 - voorzag in artikel 7 in een procedure op verzoekschrift voor de vrederechter, met voorafgaande poging tot minnelijke schikking.

Die procedure, waarin de dagvaardingen geschieden per aangetekende brief, had de verdienste eenvoudig te zijn, snel te werken en het minst te kosten.

De wijzigingswetten van 30 maart 1976 en van 24 december 1976 hadden daar niets in veranderd.

Ook de wet van 27 december 1977 werkte in artikel 7 met dezelfde procedure en breidde die zelfs uit tot welke vordering ook die geheel of ten dele op die wet was gegrond. De wijzigingswetten van 13 november 1978 en 24 december 1979 hebben geen verandering gebracht in artikel 7 van de wet van 24 december 1977, dat aldus van kracht is gebleven tot 31 december 1980.

Dat artikel 7, § 1, zag eruit als volgt :

"Een vordering die geheel of ten dele gegrond is op deze wet is niet ontvankelijk als de eiser niet vooraf aan de rechter een verzoek heeft gedaan om de toekomstige verweerder tot verzoening op te roepen. De griffier geeft daarvan een ontvangstbewijs af. Binnen acht dagen na het verzoek roept de griffier de partijen tot verzoening op; van de verschijning wordt een proces-verbaal opgemaakt. Wanneer overeenstemming wordt bereikt, wordt zulks in het proces-verbaal vastgelegd en wordt op de uitgifte het formulier van tenuitvoerlegging aangebracht.

.../...

Wordt er geen overeenstemming bereikt, dan mag de rechter de partijen horen, als zij aanwezig zijn, en over de zaak uitspraak doen, tenzij een partij vraagt ze uit te stellen tot een van de eerstvolgende terechtzittingen. In dit laatste geval of indien de verweerder niet tot verzoening is verschenen, stelt de rechter, in tegenwoordigheid van de aanlegger, de volgende terechtzitting vast, waartoe de verweerder, na storting van de kosten door de aanlegger, wordt opgeroepen door gerechtsbrief van de griffier, overeenkomstig artikel 46 van het Gerechtelijk Wetboek".

Op 5 december 1980 dienden de Minister van Economische Zaken en de Minister van Justitie een ontwerp van wet in dat tot doel had, door wijziging van de artikelen 2, 3 en 5 van de wet van 27 december 1977, de huurovereenkomsten andermaal te verlengen voor 1981 (Gedr. St. Senaat, zitting 1980-1981, nr 543/1). De procedure op verzoekschrift bleef dus nog altijd van toepassing.

Een maand vóór de indiening van het regeringsontwerp, namelijk op 7 november 1980, had senator STORME echter een wetsvoorstel ingediend dat de huurovereenkomsten bedoelde te verlengen met een huurprijsverhoging van 7,5 ten honderd. Dat voorstel werkte niet meer met wijziging als methode maar bracht een volledige tekst om "wetgevingtechnisch een meer coherent geheel te bekomen".

"Het aanpassingspercentage is dat van de vermoedelijke inflatie (7,5 pct)". "Voor het overige", zo schreef de heer STORME in zijn toelichting, "is de voorgelegde tekst een "neutrale" tekst, die goeddeels de bestaande tijdelijke wetgeving coördineert" (Gedr. St. Senaat, zitting 1980-1981, nr 529/1).

.../...

In de tekst van de heer STORME werden de vroegere wetten opgeheven (artikel 7) en werd gepreciseerd dat aan geen enkele op grond van de opgeheven wetten ingestelde vordering nog een oproeping tot verzoening vooraf diende te gaan. Er kon toen worden gedacht dat het a contrario de bedoeling van de heer STORME was de procedure op verzoekschrift, waarvan hij geen gewag maakte, te behouden.

Ter vergadering van 10 december 1980 heeft de Senaatscommissie voor de Justitie, zo zegt het verslag, bij haar onderzoek "gesteund op het voorstel nr 529, rekening houdend met het regeringsontwerp" (Gedr. St. Senaat, zitting 1980-1981, nr 529/2, blz. 2).

Daar de procedure op verzoekschrift niet voorkwam in het regeringsontwerp (dat ze in de wet van 1977 behield) noch in het voorstel van de heer STORME werden de teksten, op één enkele commissievergadering, ineengewerkt zonder dat iemand op dat moment doorzien lijkt te hebben dat de procedure op verzoekschrift zou komen te vervallen doordat al de vroegere wetten, waaronder die van 27 december 1977, werden opgeheven.

In de Kamercommissie voor de Justitie, op 18 december 1980, poogde de heer LEVAUX via een amendement in het ontwerp een soortgelijke tekst wederingevoegd te krijgen als in artikel 7 van de wet van 1977 stond. Voor het aannemen van een amendement, waardoor het ontwerp weer naar de Senaat had gemoeten, was het toen echter, jammer genoeg, te laat. In het verslag van de Commissie staat :

> "Bij dit nieuwe artikel stelt de heer LEVAUX voor de verplichte procedure van minnelijke schikking, die in de vorige tijdelijke wetten van toepassing was en welke in dit ontwerp niet langer is opgenomen, opnieuw in deze tijdelijke wetgeving in te lassen.

.../...

De Minister wijst erop dat de procedure van minnelijke schikking, die bij de tijdelijke wetgeving verplicht was gemaakt (artikel 7 van de wet van 27 december 1977) en welke in het wetsontwerp was behouden, in het voorstel van de heer STORME niet is opgenomen, omwille van de negatieve resultaten die deze procedure had wanneer personen, die weinig voor een mogelijkheid van minnelijke schikking voelden, verplicht waren tot deze verplichte procedure over te gaan.

Het blijft nochtans mogelijk volgens het gemene recht (artikel 731 Gerechtelijk Wetboek) iedere inleidende hoofdvordering vooraf ter minnelijke schikking voor te leggen aan de rechter die bevoegd is om in eerste aanleg ervan kennis te nemen.

De leden van de commissie betreuren eenparig deze houding, welke de zowel door de praktijkjuristen als door de vrederechters erkende doeltreffendheid van een procedure negeert, die de verhouding tussen rechtzoekenden en rechtbanken menselijker en de rechtsbedeling toegankelijker heeft gemaakt. Zelfs indien die verzoeningsprocedure soms faalt, zou ze de taak van de rechtbanken toch kunnen verlichten en bepaalde conflicten sneller kunnen oplossen.

De verplichte minnelijke schikking zal zo spoedig mogelijk via een regerings- of een parlementair initiatief opnieuw worden ingesteld" (Gedr. St. Kamer, zitting 1980-1981, nr 707/3, blz. 11 en 12).

Er blijkt evenwel dat in de tekst die toen ter bespreking stond alleen de voorafgaande poging tot minnelijke schikking de aandacht heeft gehad, terwijl het vervolg van de procedure op verzoekschrift uit het oog werd verloren.

Het ontwerp van wet betreffende de huurovereenkomsten daarentegen voorzag in de procedure op verzoekschrift, zonder verplichte voorafgaande poging tot minnelijke schikking. De Kamercommissie voor de Justitie nam op 11 juli 1979 na bespreking eenparig de volgende tekst aan :

.../...

"Onder voorbehoud van wat bepaald is omtrent de landpacht, wordt elke vordering inzake onroerende huur ingesteld bij verzoekschrift, ondertekend door de verzoeker of door zijn advokaat ingediend ter griffie van het vredegerecht of bij ter post aangetekende brief gezonden aan deze griffie. De partijen worden door de griffier per gerechtsbrief opgeroepen om binnen de vijftien dagen te verschijnen op de zitting die de rechter bepaalt. Aan de oproeping wordt een afschrift van het verzoekschrift bijgevoegd" (Gedr. St. Kamer, buitengewone zitting 1979, nr 120/14, blz. 63 en 83).

Het staat aan de Regering en aan de Wetgevende Kamers te oordelen of deze, tegelijk eenvoudige en weinig kostende procedure niet zou moeten worden wederin gevoerd, hetzij in de vorm waarin zij door de wet van 27 december 1977 was aangehouden (artikel 7 voornoemd), hetzij in de vorm waarin zij op 11 juli 1979 door de Commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers was aangenomen.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. VAN GERREWEY.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE.