



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.557/3
van 1 februari 2023

avis 72.557/3
du 1^{er} février 2023

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'tot invoeging in
de Brusselse Huisvestingscode
van de procedureregels voor
gerechtelijke uitzettingen en tot
wijziging van de middelen
gebruikt door en ten voordele
van het Begrotingsfonds voor
Solidariteit'

un avant-projet d'ordonnance
'insérant dans le Code
bruxellois du logement les
règles de procédures
applicables aux expulsions
judiciaires et modifiant les
moyens affectés par et au profit
du fonds budgétaire de
solidarité'

Op 18 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-president van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met territoriale ontwikkeling, en stadsvernieuwing, toerisme, de promotie van het imago van Brussel en biculturele zaken van gewestelijk belang verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot invoeging in de Brusselse Huisvestingscode van de procedureregels voor gerechtelijke uitzettingen en tot wijziging van de middelen gebruikt door en ten voordele van het Begrotingsfonds voor Solidariteit’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 januari 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 februari 2023.

*

Le 18 novembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé du Développement territorial et de la Rénovation urbaine, du Tourisme, de la Promotion de l'Image de Bruxelles et du Biculturel d'intérêt régional à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance ‘insérant dans le Code bruxellois du logement les règles de procédures applicables aux expulsions judiciaires et modifiant les moyens affectés par et au profit du fonds budgétaire de solidarité’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 9 janvier 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} février 2023.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest strekt er in hoofdzaak toe in de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’ (hierna: de Brusselse Huisvestingscode) de uithuiszetting te regelen van een huurder die zijn huurverplichtingen niet nakomt (artikel 5 van het voorontwerp), dit mede ter vervanging van de regeling in de artikelen 1344*bis* tot 1344*septies* van het Gerechtelijk Wetboek, die worden opgeheven (artikel 6).

Zo moet de rechter bij elke aanvraag over een woning- of handelshuurovereenkomst² rekening houden met de gevolgen van zijn beslissing voor het recht op huisvesting van de huurder (ontworpen artikel 233*ter* van de Brusselse Huisvestingscode), moet elke invordering van een schuld beginnen met een schriftelijke ingebrekestelling gericht aan de huurder (ontworpen artikel 233*quater*) en wordt de wijze geregeld waarop een rechtsvordering moet worden ingesteld (ontworpen artikel 233*quinquies*), evenals de termijn voor de verschijning (ontworpen artikel 233*sexies*). Artikel 233 van de Brusselse Huisvestingscode wordt hieraan aangepast (artikel 4 van het voorontwerp). Een eis tot uitzetting moet aan het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: OCMW) worden gemeld (ontworpen artikel 233*septies*) en er moet een voorafgaandelijke verzoeningspoging zijn (ontworpen artikel 233*octies*). Voorts wordt de indiening van een uitzettingsaanvraag (ontworpen artikel 233*novies*) en de betekening van een uitzettingsbeslissing (ontworpen artikel 233*decies*) geregeld, evenals de termijn vanaf wanneer die beslissing mag worden uitgevoerd (ontworpen artikel 233*undecies*). Ten slotte worden alle uitzettingen verboden tussen 1 november en 15 maart, de zogenaamde winterstop (ontworpen artikel 233*duodecies*).

Daarnaast wordt bepaald dat een onbewoonbaarheidsarrest aan het OCMW moet worden bezorgd (artikel 2 van het voorontwerp) en wordt de regeling van het Gewestelijk Begrotingsfonds voor solidariteit vervangen, waarbij ook de opbrengst van de boetes geïnd krachtens artikel 214*quinquies* van de Brusselse Huisvestingscode aan dat fonds wordt toegewezen en waarbij het fonds wordt belast met het betalen van de bewoningsvergoeding verschuldigd tijdens de voormelde winterstop (artikel 3).

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

² Zie hieromtrent opmerking 4.

BEVOEGDHEID

3.1.1. De ontworpen regeling vindt in beginsel zijn bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in samenhang gelezen met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’. Luidens die bepalingen zijn de gewesten inzake huisvesting bevoegd voor:

“1° de huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en de gezondheid;

2° de specifieke regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan.”

Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ blijkt dat de bevoegdheid inzake de specifieke regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan ook “de uithuiszetting” en “de schadeloosstelling bij uithuiszetting” omvat.³ Volgens het Grondwettelijk Hof zijn de gewesten dan ook bevoegd om de voorwaarden te bepalen waaronder uithuiszettingen in het kader van een overeenkomst voor woninghuur kunnen worden opgelegd en uitgevoerd, en kunnen ze daarbij, in afwijking van hetgeen in artikel 1344*quater* van het Gerechtelijk Wetboek wordt bepaald, in een tijdelijk uitstel, in uitzonderlijke omstandigheden, van de uitvoering van de rechterlijke beslissingen tot uithuiszetting voorzien.⁴

Weliswaar is, zoals hieronder zal worden opgemerkt, het toepassingsgebied van de ontworpen regeling niet beperkt tot uitzonderlijke omstandigheden,⁵ maar in zoverre in het ontworpen artikel 233*undecies* de termijn wordt bepaald die moet worden in acht genomen vooraleer een uitzetting kan worden uitgevoerd en in het ontworpen artikel 233*duodecies* in een winterstop wordt voorzien, lijkt het evenzeer om een tijdelijk uitstel van de uitvoering van rechterlijke beslissingen te gaan, ter vervanging van de in artikel 1344*quater* van het Gerechtelijk Wetboek vervatte regeling. In die bepalingen worden ook geen procedureregels vastgesteld voor de rechtscolleges.⁶ Bijgevolg kan ook die regeling tot de gewestbevoegdheid inzake huisvesting worden gerekend.

3.1.2. In advies 67.387/3 van 14 mei 2020 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, opgemerkt dat de regeling van uithuiszettingen uit plaatsen die zonder recht of titel worden betrokken, buiten die gewestbevoegdheid inzake huisvesting valt.⁷ De ontworpen regeling heeft evenwel enkel betrekking op woninghuurovereenkomsten en, desgevallend,

³ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 82-83.

⁴ GwH 14 juli 2022, nr. 97/2022, B.13.

⁵ Zie opmerking 5.5.1.

⁶ Zie hieromtrent opmerkingen 3.2.1 tot 3.2.3.

⁷ Adv.RvS 67.387/3 van 14 mei 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het “volmachtbesluit” van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/023 van 20 mei 2020 ‘dat uithuiszettingen tijdelijk verbiedt tot en met 31 augustus 2020’, opmerking 5.2.

handelshuurovereenkomsten, en niet op uithuiszettingen uit plaatsen die zonder recht of titel worden betrokken.⁸

In zoverre de ontworpen regeling betrekking heeft op handelshuurovereenkomsten, behoort ze tot de bevoegdheid van het gewest inzake de specifieke regels betreffende de handelshuur (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

3.2.1. De ontworpen regeling strekt er evenwel ook toe de wijze te regelen waarop een rechtsvordering moet worden ingesteld bij de vrederechter (ontworpen artikel 233*quinquies*), evenals de te volgen procedure (ontworpen artikelen 233*sexies* tot 233*decies*). Die regeling vervangt, zoals vermeld de artikelen 1344*bis* tot 1344*septies* van het Gerechtelijk Wetboek, die worden opgeheven (artikel 6).

Volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof behoren de omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges en het vaststellen van procedureregels voor de rechtscolleges echter tot de principiële bevoegdheid van de federale wetgever.⁹ Bijgevolg moet de ordonnantiegever voor de vermelde bepalingen een beroep kunnen doen op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelde impliciete bevoegdheden. Op grond hiervan kan de bevoegdheid van een andere overheid worden betreden voor zover zulks noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de eigen bevoegdheid, de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.¹⁰

3.2.2. Dat wordt in de memorie van toelichting ook erkend. Ter verantwoording van het beroep op de impliciete bevoegdheden dat voor de aanneming van de ontworpen regeling wordt gedaan, wordt onder meer het volgende gesteld:

“[W]at de eerste voorwaarde betreft, beantwoorden de aangebrachte wijzigingen inzake proceduretermijnen aan het doel zoveel mogelijk te vermijden dat de huurder zich bij de hoorzitting in een onmogelijke situatie bevindt en dus zijn recht op huisvesting en op de huurovereenkomst optimaal te garanderen, waarbij de tussenkomst van het OCMW aan doeltreffendheid wint. De bepalingen die de termijn in de uitvoeringsfase betreffen, dragen dan weer duidelijk bij aan de plicht van het gewest alles in het werk te stellen om een herhuisvestingsoplossing te vinden.”

Voorts leent de aangelegenheid zich volgens de memorie van toelichting tot een gedifferentieerde regeling op grond van de volgende overwegingen:

“Om die voorwaarde te beoordelen let het Grondwettelijk Hof onder meer op het feit dat de federale wetgever zelf voorziet in de mogelijkheid om af te wijken van de

⁸ Gelet hierop is het voorbehoud waarin het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, eerste lid, en § 2, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode voorziet (“onder voorbehoud van artikel 1344*decies* van het Gerechtelijk Wetboek”) overbodig, vermits het toepassingsgebied van die bepaling is beperkt tot de uithuiszetting van een persoon die een plaats zonder recht of titel betreft.

⁹ Zie onder meer: GwH 14 juli 1997, nr. 46/97, B.3-B.5; GwH 16 december 1998, nr. 139/98, nr. 3; GwH 1 maart 2001, nr. 27/2001, B.4-B.5; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.3.3-B.4.2; GwH 24 februari 2011, nr. 29/2011, B.4.4-B.5.2.

¹⁰ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie bv.: GwH 12 maart 2015, nr. 29/2015, B.11; GwH 21 april 2016, nr. 53/2016, B.92.4.

ingevoerde maatregelen of gedifferentieerde stelsels bekrachtigt. In beide hypothesen gaat het hof ervan uit dat de aangelegenheid zich effectief leent tot een gedifferentieerd stelsel. In dit geval wijkt de federale wetgever al af van de gewone procedureregels wat huurgeschillen betreft. Over huurgeschillen is er immers een specifiek hoofdstuk in Boek IV van het Gerechtelijk Wetboek dat de ‘bijzondere procedures’ uitvaardigt. De procedure inzake woonhuurovereenkomsten of huurovereenkomsten die gedeeltelijk de huisvesting van de huurder betreffen (zoals gevallen waarbij de woning ter beschikking gesteld wordt in het kader van een handelshuurovereenkomst) leent zich dus tot een gedifferentieerde aanpak, zoals al het geval is in het Gerechtelijk Wetboek.”

Ten slotte wordt in de memorie van toelichting het volgende gesteld:

“Wat de derde voorwaarde betreft, valt het niet te betwisten dat de gevolgen van de bepalingen van het ontwerp op de federale aangelegenheid om de procedures bij hoven en rechtbanken te organiseren slechts gering zijn. Dit voorontwerp betreft enkel de geschillen die verband houden met de woonhuurovereenkomsten of huurovereenkomsten die gedeeltelijk de huisvesting van de huurder betreffen. Ze hebben geen gevolgen voor de gerechtelijke organisatie in haar geheel en in het bijzonder voor de regels van het Gerechtelijk Wetboek wat andere geschillen betreft. De gevolgen ervan voor de gerechtelijke procedure zijn dus gering.”

3.2.3. Het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat de in de memorie van toelichting vermelde verantwoording voor het toepassen van het genoemde artikel 10, in het bijzonder ten aanzien van de noodzakelijkheid, afdoende is.

Er moet evenwel een voorbehoud worden gemaakt wat betreft de vermelding van “de vrederechter” in het ontworpen artikel 233*quinquies*, § 1, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode. Voor zover uit die bepaling voortvloeit dat de vrederechter uitspraak doet over de erin vermelde vorderingen, en derhalve de bevoegdheid van de vrederechter wordt geregeld,¹¹ moet worden vastgesteld dat uit artikel 591, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek reeds voortvloeit dat de vrederechter, ongeacht het bedrag van de vordering kennis neemt van geschillen betreffende de verhuring van onroerende goederen. Vermits de ontworpen bepaling zich op dat punt ertoe beperkt te herhalen wat reeds uit de federale regelgeving voortvloeit, valt niet in te zien waarom ze noodzakelijk zou zijn voor de uitoefening van de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. In de voormelde bepaling moet derhalve worden verwezen naar de “bevoegde rechter” of naar “rechter”, zoals overigens het geval is in de ontworpen artikelen 233*ter*, eerste lid, 233*quinquies*, § 2, tweede lid, 233*sexies*, § 1, eerste lid, 233*octies*, eerste lid, 233*novies*, derde lid, en 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, en derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode.¹²

Voorts moet worden vastgesteld dat artikel 1344*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, dat wordt opgeheven bij artikel 6 van het voorontwerp, *elke vordering inzake de huur van goederen* betreft. De gewestbevoegdheid inzake huur is evenwel beperkt tot *de specifieke regels*

¹¹ Ook in het ontworpen artikel 233*quater*, § 2, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode wordt gewag gemaakt van de vrederechter, maar vermits in die bepaling de inhoud van de ingebrekestelling wordt geregeld, kan die vermelding niet worden beschouwd als een bevoegdheidstoewijzing aan de vrederechter.

¹² Zie eerder in die zin adv.RvS 60.380/3 van 3 januari 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 27 juli 2017 ‘houdende de regionalisering van de woninghuurovereenkomst’, *Parl.St.* Br.Parl. 2016-17, nr. A-488/1, 115, opmerking 3.3.

betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan en betreffende de handelshuur. Zo verklaarde de staatssecretaris voor de Staatshervorming in de parlementaire voorbereiding van wat de bijzondere wet van 6 januari 2014 is geworden dat “de algemene regels betreffende de huur federaal blijven”¹³ en verklaarde een lid van de bevoegde Senaatscommissie:

“Het algemeen huurrecht is de koepel en blijft federaal, en de bijzondere contracten worden geregionaliseerd.”¹⁴

Bijgevolg kan het niet noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de gewestbevoegdheid inzake de wonings- en de handelshuur om artikel 1344*bis* van het Gerechtelijk Wetboek op te heffen, in zoverre die bepaling van toepassing is op andere huurovereenkomsten dan wonings- of handelshuurovereenkomsten. De opheffing van die bepaling kan bijgevolg enkel worden aanvaard voor zover artikel 6 van het voorontwerp aldus wordt begrepen dat die opheffing alleen betrekking heeft op de huurovereenkomsten die tot de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest behoren.

3.3. Luidens de ontworpen artikelen 233*septies*, § 5, en 233*undecies*, § 2, vierde lid, van de Brusselse Huisvestingscode biedt het OCMW de meest geschikte hulp aan in het kader van zijn wettelijke opdracht.

In het kader van hun bevoegdheid inzake huisvesting zijn de gewesten niet bevoegd om de OCMW's met bepaalde opdrachten te belasten, aangezien het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met inbegrip van de organieke regels betreffende de OCMW's, onder voorbehoud van de in artikel 5, § 1, II, 2°, a) tot d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 opgenomen uitzonderingen, behoort tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, tot die van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.¹⁵

Uit de memorie van toelichting blijkt dat met de voormelde bepaling niet wordt beoogd om het OCMW met bijkomende opdrachten te belasten. Zo wordt onder meer het volgende gesteld:

“Dit voorontwerp wijzigt de opdrachten en bevoegdheden van de OCMW's niet. Het wijzigt de gerechtelijke procedure om de opdrachten van de OCMW's doeltreffender te maken en hen een redelijke termijn te gunnen vooraleer de rechter een uitzettingsvraag onderzoekt. Dit is in het belang van zowel de huurder als de verhuurder, aangezien het hoofddoel erin bestaat de huurder in staat te stellen de achterstallige betalingen aan te zuiveren die de aanvraag verantwoorden, of als dit niet binnen redelijke termijn kan gebeuren, in voorkomend geval met de hulp van het OCMW, de huurder in staat te stellen een permanente herhuisvestingsoplossing te vinden.”

¹³ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 309.

¹⁴ *Ibidem*, 310.

¹⁵ Zie o.m. adv.RvS 61.848/1/V van 27 juli 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 september 2017 ‘houdende de organisatie van gewestelijke hulp bij de samenstelling van huurwaarborg inzake huisvesting’, opmerking 3.2; adv.RvS 71.907/1/V van 26 augustus 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 10 november 2022 ‘tot wijziging van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 september 2017 houdende de organisatie van gewestelijke hulp bij de samenstelling van huurwaarborg inzake huisvesting’, opmerking 3.

Ook uit de woorden “in het kader van zijn wettelijke opdracht” in het ontworpen artikel 233*septies*, § 5, van de Brusselse Huisvestingscode kan worden afgeleid dat het OCMW slechts hulp moet aanbieden in de mate dat de wet, zijnde de organieke wet van 8 juli 1976 ‘betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’, het voorschrijft. Bijgevolg kunnen de ontworpen bepalingen worden aanvaard.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Het toepassingsgebied van de ontworpen regeling

4. Artikel 5 van het voorontwerp strekt tot invoering van een afdeling 10 in hoofdstuk II van titel XI van de Brusselse Huisvestingscode, waarvan het opschrift luidt “Procedure inzake woninghuurovereenkomst en inzake uitzetting”.

Met uitzondering van de ontworpen artikelen 233*quinqüies* en 233*octies* van de Brusselse Huisvestingscode, die enkel betrekking hebben op woninghuurovereenkomsten,¹⁶ lijkt uit de ontworpen artikelen 233*ter*, eerste lid, 233*novies*, eerste lid, en 233*duodecies*, § 1, eerste lid, voort te vloeien dat de ontworpen regeling ook van toepassing is op “een huurovereenkomst bedoeld in afdeling libis (lees: II*bis*) van boek III, titel VIII, hoofdstuk II van het Burgerlijk Wetboek”, waarmee handelshuurovereenkomsten worden bedoeld. De vraag rijst of dit evenwel enkel het geval is voor de voormelde bepalingen, die uitdrukkelijk gewag maken van de handelshuurovereenkomsten, dan wel of het ook geldt voor de overige bepalingen van de ontworpen afdeling 10,¹⁷ zoals bijvoorbeeld het ontworpen artikel 233*quater*, waar in algemene bewoordingen gewag wordt gemaakt van “de huurovereenkomst”.¹⁸

Voorts moet worden vastgesteld dat in de ontworpen regeling in algemene bewoordingen gewag wordt gemaakt van “een huurovereenkomst bedoeld in afdeling libis (lees: II*bis*) van boek III, titel VIII, hoofdstuk II van het Burgerlijk Wetboek”, wat zou impliceren dat het toepassingsgebied ervan niet beperkt zou zijn tot handelshuurovereenkomsten waarbij voor bewoning bestemde lokalen deel uitmaken van het geheel dat de handelsinrichting omvat. De vraag rijst of dat de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp. De toepassing van de ontworpen regeling op *alle* handelshuurovereenkomsten, met inbegrip van de handelshuurovereenkomsten zonder voor bewoning bestemde plaatsen, zou alleszins leiden tot een inmenging in het recht op eigendom die niet redelijk verantwoord is in het licht van de door de ordonnantiegever nagestreefde doelstelling.¹⁹ Bovendien zou een dergelijke toepassing voor een aantal bepalingen weinig zinvol zijn.²⁰

¹⁶ In het eerste lid van paragraaf 1 van het ontworpen artikel 233*quinqüies* wordt immers gewag gemaakt van “[d]e inleidende eis en de eis voor een gedwongen tussenkomst inzake woninghuurovereenkomsten”, en in het eerste lid van het ontworpen artikel 233*octies* van een eis inzake *woninghuur*.

¹⁷ Behoudens de ontworpen artikelen 233*quinqüies* en 233*octies* van de Brusselse Huisvestingscode.

¹⁸ Ontworpen artikel 233*quater*, § 2, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode.

¹⁹ Zie opmerking 5.2.

²⁰ Zo valt moeilijk in te zien hoe de rechter die zich uitspreekt over een handelshuurovereenkomst, overeenkomstig het ontworpen artikel 233*ter*, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode, rekening kan houden met de gevolgen

Gelet op wat voorafgaat, moet het toepassingsgebied van de ontworpen regeling duidelijker worden bepaald. Indien het de bedoeling zou zijn dat de bepalingen van de ontworpen afdeling 10, met uitzondering van de artikelen 233*quinquies* en 233*octies*, van toepassing zouden zijn op handelshuurovereenkomsten die betrekking hebben op een goed dat ook tot woning strekt voor de huurder, is het raadzaam om aan het voorontwerp een artikel toe te voegen waarin, naar het voorbeeld van artikel 1344*ter*, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, zou worden bepaald dat de ontworpen afdeling 10 van toepassing is op woninghuurovereenkomsten en handelshuurovereenkomsten die betrekking hebben op een goed dat ook tot woning strekt voor de huurder.

B. Inmenging in het recht op eigendom

5.1. De ontworpen regeling houdt, in zoverre ze tijdelijk de uithuiszetting verbiedt van een huurder die zijn verplichtingen niet nakomt, een inmenging in in het eigendomsrecht van de verhuurder.²¹ Een dergelijke inmenging moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.²²

In zoverre de ontworpen regeling ertoe leidt dat een vonnis tot uithuiszetting tijdelijk niet kan worden uitgevoerd, houdt ze ook een beperking in van het recht op toegang tot de rechter. Dat recht omvat immers ook het recht dat definitieve rechterlijke beslissingen worden uitgevoerd.²³

In het licht hiervan moet het volgende worden opgemerkt.

5.2. In zoverre de ontworpen regeling volgens de memorie van toelichting beoogt uithuiszettingen te voorkomen “met het oog op de verwezenlijking van het recht op huisvesting voor iedereen”, kan worden aangenomen dat ze een legitiem doel van algemeen belang nastreeft. Artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet legt immers de bevoegde wetgevers de verplichting op om het recht op een behoorlijke huisvesting te waarborgen.

Er kan ook worden aangenomen dat de ontworpen regeling pertinent is om dat doel te bereiken, voor zover het toepassingsgebied ervan beperkt is tot woninghuurovereenkomsten en handelshuurovereenkomsten die betrekking hebben op een goed dat ook tot woning strekt voor de huurder. De toepassing van de ontworpen regeling op handelshuurovereenkomsten *zonder* voor bewoning bestemde plaatsen kan, daarentegen, op generlei wijze bijdragen tot “de verwezenlijking van het recht op huisvesting”. In zoverre in de ontworpen artikelen 233*undecies* en 233*duodecies* van de Brusselse Huisvestingscode gewag

van zijn beslissing voor het recht op huisvesting van de huurder, wanneer de huurder niet in het handelspand is gehuisvest.

²¹ EHRM (grote kamer) 28 juli 1999, *Immobiliare Saffi v. Italië*, § 46.

²² Zie o.m. GwH 31 mei 2018, nr. 61/2018, B.11.3; GwH 7 juni 2018, nr. 66/2018, B.7.3; GwH 19 juli 2018, nr. 101/2018, B.19.3; GwH 8 mei 2019, nr. 57/2019, B.7.3; GwH 16 mei 2019, nr. 66/2019, B.4.2.

²³ Vaste rechtspraak sedert EHRM 19 maart 1997, *Hornsby v. Griekenland*, § 40.

wordt gemaakt van “de woning”, “de bewoner” of “de bewoning”, kan er echter worden van uitgegaan dat die bepalingen enkel van toepassing zijn op handelshuurovereenkomsten die betrekking hebben op een goed dat ook tot woning strekt voor de huurder.

5.3. Er moet evenwel nog worden nagegaan of de ontworpen regeling een billijk evenwicht tot stand brengt tussen, enerzijds, de belangen van de huurder van een onroerend goed wiens uithuiszetting is opgeschort en, anderzijds, de belangen van de eigenaar-verhuurder, opdat de maatregelen geen buitensporige beperking van het recht op een ongestoord genot van diens eigendom zouden inhouden.

Te dien aanzien moet een onderscheid worden gemaakt tussen het ontworpen artikel 233*undecies*, dat in een uitzettingstermijn voorziet van een maand na de betekening van het vonnis of de akte die de uitzetting toelaat, en het ontworpen artikel 233*duodecies*, naar luid waarvan geen enkele uitzetting mag gebeuren tussen 1 november en 15 maart van het jaar daarop.

5.4.1. Luidens het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode mag geen enkele uitzetting uit een woning plaatsvinden vooraleer er een maand is verstreken na de betekening van het vonnis of de akte die dit toestaat. Die termijn lijkt, op zich beschouwd, niet van dien aard dat er gewag kan worden gemaakt van een buitensporige beperking van het eigendomsrecht van de verhuurder.

Weliswaar wordt in het ontworpen artikel 233*undecies*, § 2, eerste lid, vervolgens bepaald dat de uitzetting uit een woning pas kan plaatsvinden na het verstrijken van een termijn van vijftien werkdagen nadat de gerechtsdeurwaarder via een brief de huurder of de bewoners van het goed op de hoogte heeft gebracht van de datum waarop de uitzetting zal plaatsvinden. Die bepaling leidt evenwel niet tot een verlenging van de uitzettingstermijn waarin het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, eerste lid, voorziet. De gerechtsdeurwaarder kan immers reeds vóór het verstrijken van die uitzettingstermijn van een maand, de huurder of de bewoner op de hoogte brengen van de datum waarop de uitzetting zal plaatsvinden, en er zo voor zorgen dat de uitzettingstermijn van een maand en de termijn van vijftien werkdagen samen verstrijken.

5.4.2. Het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, en derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode voorziet, daarentegen, in de mogelijkheid dat de rechter deze termijn verlengt (of inkort) op vraag van de huurder, de bewoner of de verhuurder, die bijzonder ernstige omstandigheden kan aantonen, onder meer de mogelijkheden om de huurder te herhuisvesten in toereikende omstandigheden die de eenheid, financiële middelen en behoeften van het gezin in aanmerking nemen. In dat geval stelt de rechter de termijn vast waarbinnen de uitzetting niet mag plaatsvinden, rekening houdend met het belang van beide partijen en binnen de voorwaarden die hij bepaalt, waaronder de bepaling van een bewoningsvergoeding die niet hoger mag zijn dan het bedrag van de huurprijs zoals gevalideerd door de rechtbank.

Vermits de mogelijkheid de uitzettingstermijn te verlengen een afweging van de rechter vergt van de belangen van de verhuurder en van de huurder, en ze sowieso beperkt lijkt te zijn tot uitzonderlijke gevallen (bijzonder ernstige omstandigheden), lijkt ze op zich beschouwd eveneens niet van dien aard dat er gewag kan worden gemaakt van een buitensporige beperking van het eigendomsrecht van de verhuurder. Er moet evenwel een voorbehoud worden gemaakt gelet op het volgende.

Uit het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, en derde lid, vloeit voort dat een verhuurder een huurder die zijn huurverplichtingen niet nakomt gedurende meerdere maanden niet zal kunnen uitzetten.²⁴ Weliswaar vloeit uit de ontworpen regeling voort dat wanneer de rechter de uitzettingstermijn verlengt, hij een bewoningsvergoeding bepaalt. Die vergoeding stemt echter niet noodzakelijkerwijs overeen met de door de verhuurder en de huurder overeengekomen huur. In het voorontwerp wordt dienaangaande enkel bepaald dat ze niet *hoger* mag zijn dan het bedrag van de huurprijs, hetgeen lijkt te impliceren dat de rechter de bewoningsvergoeding lager mag bepalen dan het bedrag van de huurprijs. De vraag rijst echter op grond waarvan hij tot een dergelijke beslissing kan komen. Ook bevat het voorontwerp geen enkel criterium aan de hand waarvan de rechter, indien hij afwijkt van het bedrag van de huurprijs, de bewoningsvergoeding bepaalt. De rechter zal er alleszins moeten op toezien dat het door hem bepaalde bedrag niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan het eigendomsrecht, hetgeen het geval zou zijn als het van dien aard zou zijn dat ze de verhuurder niet in staat stellen zelf maar de onderhoudskosten te dekken, of wanneer de bewoningsvergoeding beduidend lager zou liggen dan de marktwaarde van het goed in kwestie, zelfs al verkeert de verhuurder niet in de onmogelijkheid om winst te maken.²⁵

Daarbij komt nog dat, in tegenstelling tot hetgeen het geval is in het ontworpen artikel 233*duodecies*, § 2, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode, in het ontworpen artikel 233*undecies* niet wordt bepaald dat als de betaling van de bewoningsvergoeding (door de huurder) uitblijft, de verhuurder een schuldvordering mag voorleggen aan het Solidariteitsfonds. De verhuurder lijkt die bewoningsvergoeding derhalve enkel op de huurder te kunnen verhalen. Uit arrest nr. 97/2022 van het Grondwettelijk Hof kan evenwel worden afgeleid dat de overheid die de uitzetting van een huurder tijdelijk opschort, niet zonder vergoeding lasten kan opleggen die groter zijn dan die welke een persoon in het algemeen belang moet dragen.²⁶ Dat zou wel degelijk het geval zijn wanneer de rechter met toepassing van het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode, de uitzettingstermijn met meerdere maanden verlengt, zonder dat de verhuurder de bewoningsvergoeding die de rechter bepaalt, op de overheid kan verhalen wanneer de huurder nalaat die vergoeding te betalen.

²⁴ Te dien aanzien wordt in het voorontwerp enkel ten aanzien van de overeenkomsten voor preciaire bewoning bepaald dat die verlengde uitzettingstermijn niet langer mag zijn dan drie maanden. In de overige gevallen waarop de ontworpen regeling van toepassing is, voorziet het voorontwerp niet een dergelijk maximum.

²⁵ Zie eerder al, in verband met door de rechter vastgestelde huurprijzen: adv.RvS 61.439/3 van 6 juni 2017 over amendementen bij een ontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 27 juli 2017, *Parl.St.* Br.Parl. 2016-17, nr. A-488/2, 248-250, opmerking 6, en de aldaar aangehaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

²⁶ GwH 14 juli 2022, nr. 97/2022, B.28.4.

Overigens doet de ontworpen regeling een verschil in behandeling ontstaan tussen de verhuurders die ten gevolge van de beslissing van de rechter om overeenkomstig het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, de uitzettingstermijn te verlengen, hun huurders niet kunnen uitzetten, en de verhuurders die ten gevolge van de winterstop waarin het ontworpen artikel 233*duodecies* voorziet dat niet kunnen doen: terwijl de eerste categorie van verhuurders geen schuldvordering kan indienen bij het Solidariteitsfonds wanneer de huurder nalaat de bewoningsvergoeding te betalen, kan de tweede categorie van verhuurders dat wel. Er valt niet in te zien hoe dat verschil in behandeling kan worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Bijgevolg moet in de ontworpen regeling worden bepaald dat de bewoningsvergoeding die de rechter bepaalt wanneer de uitzettingstermijn wordt verlengd, kan worden verhaald op het Solidariteitsfonds, en moet erop worden toegezien dat het bedrag van die vergoeding op redelijke wijze wordt bepaald.

5.4.3. Ofschoon, zoals vermeld, de verplichting waarin het ontworpen artikel 233*undecies*, § 2, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode voorziet van de huurder vijftien werkdagen op voorhand per brief op de hoogte te brengen van de datum van de uithuiszetting, niet leidt tot een verlenging van de uitzettingstermijn van een maand bepaald in het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, eerste lid, is dat wel het geval wanneer die termijn van vijftien dagen overeenkomstig paragraaf 3 van dat artikel wordt onderbroken. Die bepaling luidt immers:

“De termijn bedoeld in paragraaf 2 wordt onderbroken en de uitzetting mag niet plaatsvinden als de huurder of de bewoner aan de gerechtsdeurwaarder het bewijs bezorgt, in voorkomend geval via de tussenkomst van het OCMW, van een herhuisvestingsoplossing die uiterlijk een maand na het bericht van uithuiszetting effectief zal zijn. Als de bewoner de locatie niet op de voorziene datum heeft verlaten, mag de uitzetting worden voortgezet.”

Dit zou betekenen dat de uitzettingstermijn in de praktijk met een maand kan worden verlengd. In het ontworpen artikel 233*undecies*, § 2, derde lid, wordt evenwel gewag gemaakt van “[d]e termijn van zes maanden bedoeld in paragraaf 3 van deze bepaling”, wat zou impliceren dat de uitzettingstermijn in de praktijk met zes maanden zou kunnen worden verlengd. Een dergelijke verlenging, zonder tussenkomst van de rechter en zonder dat in een bewoningsvergoeding wordt voorzien die op de overheid kan worden verhaald, zou in ieder geval een buitensporige beperking van het eigendomsrecht van de verhuurder inhouden.

Zelfs indien de onderbreking waarin het ontworpen artikel 233*undecies*, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode voorziet, beperkt zou zijn tot een maand,²⁷ kan die termijn overeenkomstig paragraaf 2, derde lid, van dat artikel “worden verlengd op vraag van de betrokkenen voor de tijd die nodig is om een duurzame herhuisvestingsoplossing te vinden, behalve als het gaat om zaken die vatbaar zijn voor bederf, die onderhevig zijn aan snelle waardevermindering of schadelijk zijn voor de openbare hygiëne, gezondheid of veiligheid”. Nog los van de vraag dat niet duidelijk is aan wie die verlenging wordt gevraagd en wie hierover

²⁷ In welk geval het ontworpen artikel 233*undecies*, § 2, derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode moet worden aangepast.

uitspraak doet als de huurder en de verhuurder het niet eens zijn, en de vraag naar de pertinentie van de verwijzing naar “zaken die vatbaar zijn voor bederf, die onderhevig zijn aan snelle waardevermindering of schadelijk zijn voor de openbare hygiëne, gezondheid of veiligheid”, vermits het hier om de huur van een woning gaat, moet worden vastgesteld dat de ontworpen regeling ertoe kan leiden dat de uitzettingstermijn in de praktijk wordt verlengd voor een onbepaalde termijn²⁸ zonder dat (noodzakelijkerwijs) in een bewoningsvergoeding is voorzien. Meer nog, die verlenging lijkt er te kunnen komen in weerwil van een beslissing van de rechter om de uitzettingstermijn van een maand in te korten met toepassing van het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode, of om niet in te gaan op de vraag van de huurder of de bewoner om die termijn te verlengen. Bij het nemen van die beslissing heeft de rechter nochtans al rekening gehouden met de mogelijkheid van de huurder om zich te herhuisvesten en met het belang van beide partijen. Wanneer de rechter heeft beslist dat de mogelijkheid van de huurder om zich te herhuisvesten niet verantwoordt dat de uitzettingstermijn wordt verlengd, of dat na afweging van de belangen van beide partijen de uitzettingstermijn moet worden ingekort, leidt de verlenging van die uitzettingstermijn die in de praktijk voortvloeit uit het ontworpen artikel 233*undecies*, § 2, derde lid, en § 3, van de Brusselse Huisvestingscode, tot een buitensporige beperking van het recht op eigendom van de verhuurder.

5.4.4. Er moet worden besloten dat het ontworpen artikel 233*undecies* kan worden aanvaard voor zover de bewoningsvergoeding waarin die bepaling voorziet, waarvan het bedrag op redelijke wijze moet worden vastgesteld, kan worden verhaald op het Solidariteitsfonds, en voor zover wordt afgezien van de regeling in het ontworpen artikel 233*undecies*, § 2, derde lid, en § 3, van de Brusselse Huisvestingscode, die ertoe leidt dat de uitzettingstermijn in de praktijk kan worden verlengd in weerwil van hetgeen een rechter dienaangaande heeft beslist.

5.5.1. Het voorgaande gaat echter niet op voor het ontworpen artikel 233*duodecies* van de Brusselse Huisvestingscode, naar luid waarvan geen enkele uitzetting mag gebeuren tussen 1 november en 15 maart van het jaar daarop.

Weliswaar heeft het Grondwettelijk Hof in het reeds vermelde arrest nr. 97/2022 een opschorting van uitzettingen aanvaard voor een totale duur van iets meer dan vijf maanden, hetgeen min of meer overeenstemt met de tijdsduur van de zogenaamde winterstop. In dat geval was die opschorting echter verantwoord door “een onvoorziene en zeer urgente situatie, namelijk een pandemie met een zeer besmettelijk virus dat overdraagbaar is via de lucht en dat in de praktijk hoofdzakelijk via de ademhaling wordt overgedragen, waarbij nauwe fysieke contacten tussen personen de grootste risicofactor vormen” waardoor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest kon oordelen “dat het noodzakelijk was te vermijden dat, als gevolg van een beslissing tot uithuiszetting, sommige personen op straat zouden terechtkomen of verplicht zouden zijn om in te trekken bij naaste familieleden of vrienden die, op het ogenblik van de aanneming van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020, niet noodzakelijk deel uitmaakten van hun sociale bubbel, wegens de moeilijkheid en zelfs de onmogelijkheid om opnieuw een woning te vinden op

²⁸ Voor “de tijd die nodig is om een duurzame herhuisvestingsoplossing te vinden”.

de huurmarkt”.²⁹ Het Hof beklemtoont voorts dat het om een maatregel van tijdelijke aard ging, in een “uitzonderlijke context”.³⁰

Het voorgaande geldt daarentegen niet voor het ontworpen artikel 233*duodecies* van de Brusselse Huisvestingscode. Er wordt immers in een permanente regeling voorzien, die elk jaar opnieuw uitzettingen onmogelijk maakt tussen 1 november en 15 maart van het jaar daarop. Het winterseizoen kan, gelet op het repetitief karakter ervan, ook niet worden beschouwd als een uitzonderlijke omstandigheid die de ontworpen regeling verantwoordt.

5.5.2. Gelet op de mogelijkheid voor de huurder of bewoner om overeenkomstig het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode aan de rechter te vragen om gelet op bijzonder ernstige omstandigheden de uitzettingstermijn te verlengen, valt te betwijfelen of het verbod op uithuiszettingen waarin het ontworpen artikel 233*duodecies* voorziet als evenredig kan worden beschouwd met het door de stellers van het voorontwerp nagestreefde doel, namelijk de verwezenlijking van het recht op huisvesting. Die mogelijkheid maakt het voor de rechter immers al mogelijk om rekening te houden met “de mogelijkheden om de huurder te herhuisvesten in toereikende omstandigheden die de eenheid, financiële middelen en behoeften van het gezin in aanmerking nemen”. Het is derhalve niet noodzakelijk om in een verbod op uitzettingen tijdens de winter te voorzien om, zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld, “mensonwaardige situaties te vermijden als er geen herhuisvestingsoplossing gevonden kon worden”. Daarvoor volstaat de in het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, vermelde regeling.

Daar staat tegenover dat de winterstop het de rechter niet mogelijk maakt om bij het bepalen van de uitzettingstermijn rekening te houden met het belang van beide partijen, hetgeen wel het geval is wanneer de huurder of de bewoner een verlenging van de uitzettingstermijn vraagt. Bijgevolg lijkt het evenwicht tussen de belangen van de huurder en die van de verhuurder niet gewaarborgd.

5.5.3. Weliswaar wordt in het ontworpen artikel 223*duodecies*, § 1, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode in drie gevallen voorzien waarin kan worden afgeweken van het verbod om uithuiszettingen uit te voeren tijdens de periode van 1 november tot 15 maart van het volgende jaar. Die uitzonderingen zijn evenwel bijzonder beperkend geformuleerd. Zo is een uithuiszetting enkel mogelijk wanneer het gedrag van de huurder tot gevaar leidt dat elke verdere bewoning onmogelijk maakt (2°), maar niet wanneer een herhuisvestingsoplossing voorhanden is. In dat geval valt nochtans moeilijk in te zien waarom de uithuiszetting tot “mensonwaardige situaties” zou leiden. Omgekeerd is de uithuiszetting enkel mogelijk wanneer de verhuurder in een situatie van overmacht verkeert *waardoor hij de woning persoonlijk moet betrekken* (3°), maar niet wanneer de financiële situatie van de verhuurder die uithuiszetting nodig zou maken, bijvoorbeeld omdat hij over de huurinkomsten moet kunnen beschikken om zijn eigen financiële verplichtingen na te komen.

²⁹ GwH 14 juli 2022, nr. 97/2022, B.28.1.

³⁰ *Ibidem*, B.28.2.

Het gegeven dat overeenkomstig het ontworpen artikel 233*duodecies*, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode tijdens de winterstop de bewoningsvergoeding verschuldigd blijft en dat de verhuurder een schuldvordering mag voorleggen aan het Solidariteitsfonds wanneer de huurder nalaat die vergoeding te betalen, doet hieraan geen afbreuk. Uit wat voorafgaat (opmerking 5.4.2) blijkt immers dat die bewoningsvergoeding niet noodzakelijkerwijs overeenstemt met het bedrag van de huurprijs.

5.5.4. Er moet worden besloten dat in zoverre het ontworpen artikel 233*duodecies* in een verbod op uithuiszettingen voorziet in de periode tussen 1 november en 15 maart van het jaar daarop, de ontworpen regeling geen billijk evenwicht tot stand brengt tussen, enerzijds, de belangen van de huurder van een onroerend goed wiens uithuiszetting is opgeschort en, anderzijds, de belangen van de eigenaar-verhuurder, zodat die maatregel een buitensporige beperking van het recht op een ongestoord genot van diens eigendom inhoudt.

C. Inmenging in het recht op bescherming van het privéleven

6.1. In het ontworpen artikel 233*decies*, derde tot tiende lid, van de Brusselse Huisvestingscode wordt de verwerking van persoonsgegevens geregeld door het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse, waaraan de griffies van de vrederechten en de scheidsgerechten de beslissingen meedelen die een uitzetting toestaan.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.³¹

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.³²

³¹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

³² Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (*Parl.St.*

6.2. In het voorontwerp worden de (statistische) doeleinden bepaald waarvoor die gegevens worden verwerkt (ontworpen artikel 233*decies*, vierde lid), worden de verwerkte gegevens vermeld (zesde en zevende lid) en wordt bepaald dat de gepseudonomiseerde persoonsgegevens voor onbeperkte duur worden bewaard (achtste lid). Uit de vermelding van de verwerkte gegevens kan ook de categorie van betrokken personen worden afgeleid.

Wat de toegang tot de verwerkte gegevens betreft, wordt in het ontworpen artikel 233*decies*, negende lid, bepaald dat “[d]e rechten van de betrokkene op toegang, rechtzetting, beperking van de verwerking of verzet (...) beperkt [zijn], omdat anders de concrete uitvoering van bovengenoemde statistische doelstellingen in het gedrang kan worden gebracht”. Onverminderd hetgeen hieronder wordt opgemerkt over de bestaanbaarheid van die bepaling met artikel 23 van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’ (hierna: algemene verordening gegevensbescherming) (opmerking 6.5), wordt in die bepaling niet de categorie geregeld van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens, vermits niet wordt bepaald wie met “de betrokkene” wordt bedoeld. Dit moet derhalve worden gepreciseerd.

6.3. Uit het ontworpen artikel 233*decies*, zesde en zevende lid, van de Brusselse Huisvestingscode vloeit voort dat de volgende gegevens worden verwerkt door het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse: de identiteit van de persoon die de uitzetting vraagt en van de persoon tegen wie de uitzetting wordt toegestaan, met inbegrip van hun rijksregisternummer en hun woonplaats, het e-mailadres, het telefoonnummer, de gezinssamenstelling, de leeftijd en de sociaaleconomische status van de persoon die wordt uitgezet, de redenen voor de uitspraak tot uitzetting en het rekeningnummer van de personen die betrokken zijn bij de zaak.³³

Luidens artikel 5, lid 1, c), van de algemene verordening gegevensbescherming moet de verwerking van persoonsgegevens toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt (“minimale gegevensverwerking”). Bijgevolg moet voor elk van de voormelde gegevens kunnen worden aangetoond dat de verwerking ervan noodzakelijk is voor de door die verwerking nagestreefde doeleinden.

Gelet op de in het ontworpen artikel 233*decies*, vierde lid, van de Brusselse Huisvestingscode vermelde statistische doeleinden,³⁴ valt voor sommige van de in het ontworpen zesde en zevende lid vermelde persoonsgegevens moeilijk in te zien waarom de verwerking ervan noodzakelijk zou zijn. Dat is met name het geval voor de vermelding van het rijksregister, het e-mailadres, het telefoonnummer en het rekeningnummer.

Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1 en GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2

³³ Dat laatste persoonsgegeven wordt enkel in het ontworpen zevende lid vermeld, maar niet in het zesde lid.

³⁴ Het aantal en de plaats van uitzettingen per sector kwantificeren, de leeftijd, het familiale en sociaaleconomische profiel van de uitgezette personen bepalen, de oorzaken van uitzettingen bepalen, het profiel bepalen van de eigenaar die het initiatief neemt voor de uitzetting, de procedurele kenmerken met betrekking tot de uitzettingsaanvraag.

Enkel wanneer die noodzakelijkheid alsnog op overtuigende wijze kan worden aangetoond, kan de verwerking van die persoonsgegevens behouden blijven.

6.4. Het beginsel van de minimale verwerking van persoonsgegevens houdt tevens in dat de persoonsgegevens in kwestie niet langer worden bewaard dan noodzakelijk.

In het ontworpen artikel 233*decies*, achtste lid, van de Brusselse Huisvestingscode wordt bepaald dat gepseudonimiseerde persoonsgegevens door het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse³⁵ voor onbepaalde duur worden bewaard. Ofschoon op zich een dergelijke bewaartermijn niet is uitgesloten, moet ook hier kunnen worden aangetoond dat die termijn noodzakelijk is voor de realisatie van de met de verwerking nagestreefde statistische doeleinden. Daarbij volstaat het niet in het voorontwerp te bepalen dat het “van essentieel belang [is] dat de evolutie van de monitoring en het daarmee samenhangende overheidsbeleid wordt gewaarborgd”. De vraag rijst immers waarom die monitoring vereist dat de gegevens in kwestie voor onbepaalde duur gepseudonimiseerd blijven, wat bijvoorbeeld inhoudt dat ze in die vorm worden bewaard ook al zijn de betrokken personen reeds overleden, en waarom anonimisering na een bepaalde tijd niet volstaat.

6.5. In het ontworpen artikel 233*decies*, negende lid, van de Brusselse Huisvestingscode worden de rechten van de betrokkene op toegang, rechtzetting, beperking van de verwerking of verzet beperkt. Er wordt evenwel niet nader bepaald wat die beperking inhoudt: wordt elke toegang, rechtzetting, beperking of verzet uitgesloten, of is dat slechts in bepaalde gevallen zo, en in welke mate? Dat zou moeten worden verduidelijkt.

Daarbij moet rekening worden gehouden met artikel 23 van de algemene verordening gegevensbescherming. Uit die bepaling vloeit voort dat de reikwijdte van de rechten en verplichtingen waarin de verordening voorziet weliswaar kan worden beperkt, maar enkel indien

“die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van:

a) de nationale veiligheid;

b) landsverdediging;

c) de openbare veiligheid;

d) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;

e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;

f) de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures;

³⁵ In de Nederlandse tekst van het voorontwerp wordt ook het Observatorium Brussel Huisvesting vermeld.

g) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepscodes voor gereguleerde beroepen;

h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen;

i) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen;

j) de inning van civielrechtelijke vorderingen.”

Uit de ontworpen bepaling kan worden afgeleid dat de beperking waarin het ontworpen artikel 233*decies*, negende lid, voorziet wordt verantwoord door het gegeven dat “anders de concrete uitvoering van bovengenoemde statistische doelstellingen in het gedrang kan worden gebracht”. Op zich kan de uitvoering van die statistische doelstellingen wel als een doelstelling van algemeen belang worden beschouwd in de zin van artikel 23, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming. Het is de Raad van State, afdeling Wetgeving, evenwel niet duidelijk waarom, bijvoorbeeld de toegang van de betrokkene tot zijn persoonsgegevens, en het recht op rechtzetting de uitvoering van de door de ontworpen regeling nagestreefde statistische doelstellingen in het gedrang zou brengen. Het recht op rechtzetting lijkt er eerder toe bij te dragen dat de door het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse verwerkte gegevens accuraat zijn.

Bijgevolg kan de beperking waarin het ontworpen artikel 233*decies*, negende lid, van de Brusselse Huisvestingscode voorziet, enkel worden behouden voor zover, en in de mate dat, kan worden aangetoond dat die beperking, of sommige delen ervan, noodzakelijk is voor de realisatie van de in het vierde lid van die bepaling vermelde statistische doelstellingen, of desgevallend voor een andere doelstelling van algemeen belang.

D. Wetgevingstechnisch en taalkundig nazicht

7. Het voorontwerp moet nog aan een grondig wetgevingstechnisch en taalkundig nazicht worden onderworpen. Ook de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het voorontwerp moet grondig worden nagegaan. Louter bij wijze van voorbeeld kan dienaangaande op het volgende worden gewezen:

- de ontworpen tekst dient te worden voorzien van een indieningsbesluit;
- gelet op de definitie in artikel 2, § 1, 1°, van de Brusselse Huisvestingscode, moet in de ontworpen bepalingen gewag worden gemaakt van de “Code”, in plaats van de “Huisvestingscode”;
- in het voorontwerp moet worden verwezen naar afdeling II*bis* (in plaats van “II*bis*” van boek III, titel VIII, hoofdstuk II van het Burgerlijk Wetboek;
- in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 233*quater*, § 2, 2°, schrijf men “verwijlinteresten” (in plaats van “vertragsrente”) en in punt 4° van die bepaling schrijf men “beslag” (in plaats van “aanhangigmaking”);

- de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 233*quinquies*, § 1, eerste lid (“via een schriftelijk verzoekschrift *aan de vrederechter*”) stemt niet overeen met de Franse tekst van die bepaling (“*par requête écrite déposée au greffe de la justice de paix*”);
- in de Franse tekst van het voorontwerp wordt in het ontworpen artikel 233*quinquies*, § 2, eerste en derde lid, en § 3, gewag gemaakt van “acte introductif” en in het ontworpen artikel 233*septies*, § 2, van “acte introductif d’instance”. Het is raadzaam systematisch hetzelfde begrip te gebruiken. In de Nederlandse tekst schrijve men dan het best “gedinginleidende akte”;
- in het ontworpen artikel 233*decies*, eerste lid, moet de zinsnede “(dat wil zeggen binnen vijf dagen na de uitspraak)” worden weggelaten, vermits ze geen normatief karakter heeft maar ertoe strekt de draagwijdte van artikel 792 van het Gerechtelijk Wetboek³⁶ uiteen te zetten;
- ook de zin “Het is immers van essentieel belang dat de evolutie van de monitoring en het daarmee samenhangende overheidsbeleid wordt gewaarborgd” in het ontworpen artikel 233*decies*, achtste lid, is op een niet-normatieve wijze gesteld. Bovendien moet in de Nederlandse tekst van die bepaling de zinsnede “De aldus gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden door het Observatorium Brussel Huisvesting” worden weggelaten teneinde die bepaling in overeenstemming te brengen met de Franse tekst;
- om beter aan te sluiten op de Franse tekst, schrijve men in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 233*undecies*, § 1, tweede lid, 3°, “die bijzonder ernstige omstandigheden aanvoert” (in plaats van “verantwoord door omstandigheden van bijzondere ernst”).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

8. Artikel 233, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode luidt:

“Onverminderd het aanhangig zijn bij een rechtbank, kunnen de partijen hun onenigheid in der minne regelen door, indien nodig, hun toevlucht te nemen tot de diensten van een erkende bemiddelaar of om het even welke andere alternatieve procedure waarnaar verwezen wordt in de bijlage bedoeld in artikel 218, § 5.”

Artikel 4 van het voorontwerp strekt ertoe te bepalen dat die mogelijkheid om een geschil in der minne te regelen door toevlucht te nemen tot de diensten van een erkende bemiddelaar of tot een andere alternatieve procedure gebeurt in overeenstemming met de regels bedoeld in de ontworpen afdeling 10.

In die afdeling wordt evenwel niets geregeld omtrent de erkende bemiddelaar of de alternatieve procedures waarnaar wordt verwezen in de bijlage bedoeld in artikel 218, § 5, van de Brusselse Huisvestingscode. In die bepaling wordt weliswaar gewag gemaakt van de verzoening,

³⁶ Die bepaling luidt “*Binnen vijf dagen te rekenen van de uitspraak van de beslissing geeft de griffier, zowel in burgerlijke als in strafzaken, kennis van een niet ondertekend afschrift van de beslissing aan elke partij of, in voorkomend geval, aan hun advocaten. (...)*”

maar het gaat luidens die bepaling om een mogelijkheid “voorafgaand aan het aanhangig maken bij een rechtbank”. Het gaat derhalve niet om de voorafgaande verzoening door de rechter vermeld in het ontworpen artikel 233*octies*.

Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de toevoeging waarin artikel 4 van het voorontwerp voorziet, overbodig is en moet worden weggelaten.

Artikel 5

9.1. In de ontworpen artikelen 233*septies*, § 1, en 233*undecies*, § 1, derde lid, wordt gewag gemaakt van een overeenkomst voor precaire bewoning.

Hieromtrent om toelichting gevraagd verklaarde de gemachtigde:

“Il s’agit des conventions prévues par le Code du logement notamment en matière de logement de transit.”

Minstens zou de memorie van toelichting moeten worden aangevuld met een precieze omschrijving van wat moet worden begrepen onder het begrip “overeenkomst voor precaire bewoning”. Vermits dat begrip ook elders in de Brusselse Huisvestingscode wordt gebruikt,³⁷ zou het nog beter zijn om in artikel 2 van die code in een definitie ervan te voorzien.

9.2. In het ontworpen artikel 233*duodecies*, § 1, tweede lid, wordt gewag gemaakt van “een bijzonder gemotiveerde beslissing over het dwingende karakter van de uitzetting”.

De gemachtigde gaf hieromtrent de volgende toelichting:

“Le juge peut déroger et autoriser l’expulsion en motivant le caractère nécessaire de celle-ci au regard des trois cas énoncés.”

Vermits de rechter overeenkomstig artikel 149 van de Grondwet sowieso verplicht is zijn vonnis te motiveren, is de precisering dat het om een “bijzonder gemotiveerde beslissing” moet gaan overbodig en kan ze beter worden weggelaten.

*

³⁷ Zie de artikelen 67, 8°, en 180, 5° en 6°, van de Brusselse Huisvestingscode.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a essentiellement pour objet de régler, dans l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' (ci-après : le Code bruxellois du Logement), l'expulsion du logement d'un locataire qui ne respecte pas ses obligations locatives (article 5 de l'avant-projet), et ce notamment en remplacement du régime prévu aux articles 1344*bis* à 1344*septies* du Code judiciaire, qui sont abrogés (article 6).

Ainsi, pour toute demande relative à un bail d'habitation ou à un bail commercial ², le juge doit tenir compte des effets de sa décision sur le droit au logement du preneur (article 233*ter*, en projet, du Code bruxellois du Logement), tout recouvrement d'une dette doit commencer par une mise en demeure écrite adressée au preneur (article 233*quater* en projet) et les modalités d'introduction de l'instance (article 233*quinquies* en projet) ainsi que le délai de comparution (article 233*sexies* en projet) sont réglés. L'article 233 du Code bruxellois du Logement est adapté en conséquence (article 4 de l'avant-projet). Une demande d'expulsion doit être communiquée au centre public d'action sociale (ci-après : CPAS) (article 233*septies* en projet) et une tentative de conciliation préalable doit être effectuée (article 233*octies* en projet). En outre, l'avant-projet règle l'introduction d'une demande d'expulsion (article 233*novies* en projet) et la notification d'une décision d'expulsion (article 233*decies* en projet), ainsi que le délai à partir duquel cette décision peut être exécutée (article 233*undecies* en projet). Enfin, toutes les expulsions sont interdites entre le 1^{er} novembre et le 15 mars, le moratoire hivernal (article 233*duodecies* en projet).

Par ailleurs, l'avant-projet prévoit qu'un arrêté d'inhabitabilité doit être communiqué au CPAS (article 2 de l'avant-projet) et remplace le régime du Fonds budgétaire régional de solidarité, en affectant également à ce Fonds le produit des amendes perçues en vertu de l'article 214*quinquies* du Code bruxellois du Logement et en le chargeant de payer l'indemnité d'occupation due pendant le moratoire hivernal précitée (article 3).

COMPÉTENCE

3.1.1. Le régime en projet trouve en principe son fondement au regard de la répartition des compétences dans l'article 6, § 1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Voir à ce sujet l'observation 4.

institutionnelles', combiné avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'. Selon ces dispositions, les régions sont compétentes en ce qui concerne le logement pour :

« 1° le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques ;

2° les règles spécifiques concernant la location des biens ou de parties de biens destinés à l'habitation ».

Il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' que la compétence relative aux règles spécifiques concernant la location des biens ou de parties de biens destinés à l'habitation englobe également « l'éviction » et « l'indemnité en cas d'éviction »³. Selon la Cour constitutionnelle, les régions sont dès lors compétentes pour fixer les conditions auxquelles les expulsions dans le cadre d'un contrat de bail d'habitation peuvent être imposées et exécutées, et peuvent à cet effet, par dérogation aux prescriptions de l'article 1344*quater* du Code judiciaire, prévoir un report temporaire, dans des circonstances exceptionnelles, de l'exécution des décisions judiciaires d'expulsion⁴.

Certes, ainsi qu'il sera observé ci-après, le champ d'application du régime en projet n'est pas limité à des circonstances exceptionnelles⁵, mais dans la mesure où l'article 233*undecies*, en projet précise le délai à respecter avant qu'une expulsion puisse être exécutée et où l'article 233*duodecies*, en projet, prévoit un moratoire hivernal, il paraît s'agir tout autant d'un report temporaire de l'exécution de décisions judiciaires, en remplacement du régime prévu à l'article 1344*quater* du Code judiciaire. Ces dispositions ne fixent pas non plus de règles de procédure pour les juridictions⁶. Par conséquent, ce régime peut également relever de la compétence régionale en matière de logement.

3.1.2. Dans l'avis 67.387/3 du 14 mai 2020, le Conseil d'État, section de législation, a observé que le régime d'expulsions de lieux occupés sans droit ou titre ne relève pas de cette compétence régionale en matière de logement⁷. Toutefois, le régime en projet ne concerne que les baux d'habitation et, le cas échéant, les baux commerciaux, et non les expulsions de lieux occupés sans droit ou titre⁸.

Dans la mesure où le régime en projet concerne les baux commerciaux, il relève de la compétence de la région en ce qui concerne les règles spécifiques relatives au bail commercial (article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980).

³ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/1, pp. 82-83.

⁴ C.C., 14 juillet 2022, n° 97/2022, B.13.

⁵ Voir l'observation 5.5.1.

⁶ Voir à ce sujet les observations 3.2.1 à 3.2.3.

⁷ Avis C.E. 67.387/3 du 14 mai 2020 sur un projet devenu 'l'arrêté de pouvoirs spéciaux' n° 2020/023 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 2020 'interdisant temporairement les expulsions domiciliaires jusqu'au 30 juin 2020 inclus', observation 5.2.

⁸ En conséquence, la réserve que prévoit l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2, alinéa 1^{er}, en projet, du Code bruxellois du Logement (« sous réserve de l'article 1344*decies* du Code judiciaire ») est superflue, dès lors que le champ d'application de cette disposition est limité à l'expulsion d'une personne qui occupe un lieu sans droit ou titre.

3.2.1. Toutefois, le régime en projet vise également à régler les modalités d'introduction d'une instance devant le juge de paix (article 233*quinquies* en projet) ainsi que la procédure à suivre (articles 233*sexies* à 233*decies* en projet). Ce régime remplace, ainsi qu'il a été mentionné, les articles 1344*bis* à 1344*septies* du Code judiciaire, qui sont abrogés (article 6).

Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, la définition des compétences des juridictions et la fixation des règles de procédure applicables aux juridictions relèvent cependant de la compétence de principe du législateur fédéral⁹. Par conséquent, pour les dispositions précitées, le législateur régional bruxellois doit pouvoir invoquer les compétences implicites visées à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980. Sur cette base, il peut être empiété sur la compétence d'une autre autorité pour autant que cela puisse être jugé nécessaire à l'exercice de la compétence propre, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions concernées sur cette matière ne soit que marginale¹⁰.

3.2.2. L'exposé des motifs le reconnaît également. Pour justifier le recours aux compétences implicites pour l'adoption du régime en projet, il déclare notamment ce qui suit :

« [C]oncernant la première condition, les modifications apportées en termes de délais procéduraux répondent à l'objectif d'éviter tant et plus que le locataire ne se trouve dans une situation inextricable lors de l'audience et donc de garantir au mieux son droit au logement et celui au bail, l'intervention du C.P.A.S. gagnant en effectivité. Les dispositions qui concernent les délais au stade de l'exécution participent quant à elles clairement de l'obligation de la région de tout mettre en œuvre pour qu'une solution de logement puisse être trouvée ».

En outre, selon l'exposé des motifs, la matière se prête à un régime différencié sur la base des considérations suivantes :

« Pour apprécier cette condition, la Cour constitutionnelle a notamment égard au fait que le législateur fédéral prévoit lui-même la possibilité de déroger aux mesures instituées ou consacre des régimes différenciés. Dans ces deux hypothèses, la Cour considère que la matière se prête effectivement à un régime différencié. En l'espèce, le législateur fédéral déroge déjà aux règles de procédure ordinaires pour ce qui concerne le contentieux locatif. Il fait en effet l'objet d'un chapitre spécifique dans le Livre IV du Code judiciaire édictant les 'procédures particulières'. La procédure en matière de bail d'habitation ou portant partiellement sur le logement du preneur (comme lorsque le logement est mis à disposition dans le cadre d'un bail commercial) se prête donc à un traitement différencié, comme c'est déjà le cas dans le Code judiciaire ».

Enfin, l'exposé des motifs précise ce qui suit :

« [S]'agissant de la troisième condition, il n'est pas contestable que l'incidence des dispositions en projet sur la matière fédérale d'organiser les procédures devant les Cours et tribunaux n'est que marginale. Le présent avant-projet concerne uniquement les litiges afférents aux baux d'habitation ou portant en partie sur le logement du preneur. Elles

⁹ Voir notamment : C.C., 14 juillet 1997, n° 46/97, B.3-B.5 ; C.C., 16 décembre 1998, n° 139/98, n° 3 ; C.C., 1^{er} mars 2001, n° 27/2001, B.4-B.5 ; C.C., 28 octobre 2004, n° 168/2004, B.3.3-B.4.2 ; C.C., 24 février 2011, n° 29/2011, B.4.4-B.5.2.

¹⁰ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir par exemple : C.C., 12 mars 2015, n° 29/2015, B.11 ; C.C., 21 avril 2016, n° 53/2016, B.92.4.

n'ont aucune incidence sur l'organisation judiciaire dans son ensemble et en particulier sur les règles du Code judiciaire dans les autres contentieux. Leur incidence sur la procédure judiciaire est donc marginale ».

3.2.3 Il apparaît au Conseil d'État, section de législation, que la justification donnée dans l'exposé des motifs pour l'application de l'article 10 précité, notamment quant à la nécessité, est adéquate.

Il s'impose cependant d'émettre une réserve en ce qui concerne la mention de « la justice de paix » à l'article 233quinquies, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, du Code bruxellois du Logement. Dans la mesure où il découle de cette disposition que le juge de paix statue sur les demandes qui y sont mentionnées, et que la compétence de ce juge est dès lors réglée ¹¹, force est de constater qu'il découle déjà de l'article 591, 1^o, du Code judiciaire que le juge de paix connaît, quel que soit le montant de la demande, des contestations relatives aux louages d'immeubles. Dès lors que la disposition en projet ne fait que répéter sur ce point ce qui découle déjà de la réglementation fédérale, on n'aperçoit pas pourquoi elle serait nécessaire à l'exercice de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale. La disposition précitée doit dès lors viser le « juge compétent » ou le « juge », comme tel est d'ailleurs le cas aux articles 233ter, alinéa 1^{er}, 233quinquies, § 2, alinéa 2, 233sexies, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 233octies, alinéa 1^{er}, 233novies, alinéa 3, et 233undecies, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, et alinéa 3, en projet, du Code bruxellois du Logement ¹².

En outre, force est de constater que l'article 1344bis du Code judiciaire, que l'article 6 de l'avant-projet abroge, concerne *toute demande en matière de louage de choses*. Toutefois, la compétence régionale en matière de baux est limitée aux *règles spécifiques* concernant la location des biens ou de parties de biens destinés à l'habitation et concernant le bail commercial. Ainsi, dans les travaux préparatoires relatifs au texte devenu la loi spéciale du 6 janvier 2014, le secrétaire d'État aux réformes institutionnelles a déclaré que « [l]es règles communes au bail restent fédérales » ¹³ et un membre de la commission sénatoriale compétente a déclaré :

« Le droit commun applicable aux baux à loyer chapeaute l'ensemble et reste donc fédéral, et les baux particuliers sont régionalisés » ¹⁴.

Par conséquent, il ne peut pas être nécessaire, pour l'exercice de la compétence régionale en matière de baux d'habitation et de baux commerciaux, d'abroger l'article 1344bis du Code judiciaire, dans la mesure où cette disposition s'applique à des baux autres que les baux d'habitation ou les baux commerciaux. L'abrogation de cette disposition ne peut dès lors être admise que dans la mesure où l'article 6 de l'avant-projet est interprété de manière telle que cette

¹¹ L'article 233quater, § 2, 3^o, en projet, du Code bruxellois du Logement, fait également état du juge de paix, mais étant donné que cette disposition règle le contenu de la mise en demeure, cette mention ne peut pas être considérée comme une attribution de compétences au juge de paix.

¹² Voir auparavant en ce sens l'avis C.E. 60.380/3 du 3 janvier 2017 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 27 juillet 2017 'visant la régionalisation du bail d'habitation', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-17, n° A-488/1, p. 115, observation 3.3.

¹³ *Doc. parl.*, Sénat, 2013-14, n° 5-2232/5, p. 309.

¹⁴ *Ibidem*, p. 310.

abrogation concerne uniquement les baux relevant de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

3.3. Selon les articles 233*septies*, § 5, et 233*undecies*, § 2, alinéa 4, en projet, du Code bruxellois du Logement, le CPAS offre l'aide la plus appropriée dans le cadre de sa mission légale.

Dans le cadre de leur compétence en matière de logement, les régions ne sont pas compétentes pour confier certaines missions aux CPAS, dès lors que, sous réserve des exceptions inscrites à l'article 5, § 1^{er}, II, 2°, a) à d), de la loi spéciale du 8 août 1980, la politique d'aide sociale, y compris les règles organiques relatives aux CPAS, relève de la compétence des communautés et, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, de celle de la Commission communautaire commune ¹⁵.

Il ressort de l'exposé des motifs que la disposition précitée ne vise pas à confier des missions supplémentaires au CPAS. Ainsi, il indique notamment ce qui suit :

« Le présent avant-projet ne modifie pas les missions et prérogatives des C.P.A.S. Il modifie la procédure judiciaire pour assurer une meilleure effectivité de ses missions en leur octroyant un temps raisonnable avant l'examen de toute demande d'expulsion par le juge. Il y va de l'intérêt du preneur comme de celui du bailleur puisque l'objectif premier est de permettre au locataire de pouvoir apurer l'arriéré qui justifie la demande ou, à défaut de pouvoir le faire dans des délais raisonnables, le cas échéant avec l'aide du C.P.A.S., de permettre au locataire de trouver une solution de relogement pérenne ».

Il peut également se déduire des mots « dans le cadre de sa mission légale » figurant à l'article 233*septies*, § 5, en projet, du Code bruxellois du Logement que le CPAS ne doit offrir une aide que dans la mesure où la loi, à savoir la loi du 8 juillet 1976 'organique des centres publics d'action sociale', le prescrit. Par conséquent, les dispositions en projet peuvent être admises.

¹⁵ Voir notamment l'avis C.E. 61.848/1/V du 27 juillet 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 septembre 2017 'organisant une aide régionale à la constitution d'une garantie locative en matière de logement', observation 3.2 ; l'avis C.E. 71.907/1/V du 26 août 2002 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 novembre 2022 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 septembre 2017 organisant une aide régionale à la constitution d'une garantie locative en matière de logement', observation 3.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Champ d'application du régime en projet

4. L'article 5 de l'avant-projet a pour objet d'insérer une section 10 dans le chapitre II du titre XI du Code bruxellois du Logement, qui s'intitulera « Procédure en matière de bail d'habitation et en matière d'expulsion ».

À l'exception des articles 233*quinquies* et 233*octies*, en projet, du Code bruxellois du Logement, qui concernent uniquement les baux d'habitation¹⁶, il semble découler des articles 233*ter*, alinéa 1^{er}, 233*novies*, alinéa 1^{er}, et 233*duodecies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet que le régime en projet s'applique également à « un bail visé à la section libis [lire : Iibis] du livre III, titre VIII, chapitre II du Code civil », par lequel on entend les baux commerciaux. La question se pose cependant de savoir si tel est seulement le cas pour les dispositions précitées, qui font expressément mention des baux commerciaux, ou si cela vaut également pour les autres dispositions de la section 10 en projet¹⁷, comme l'article 233*quater*, en projet, par exemple, qui fait état du « bail » en des termes généraux¹⁸.

En outre, force est de constater que le régime en projet fait mention en des termes généraux d'« un bail visé à la section libis [lire : Iibis] du livre III, titre VIII, chapitre II du Code civil », ce qui impliquerait que son champ d'application ne serait pas limité aux baux commerciaux où les locaux destinés à l'habitation font partie de l'ensemble contenant l'établissement commercial. La question se pose de savoir si telle est l'intention des auteurs de l'avant-projet. L'application du régime en projet à *tous* les baux commerciaux, y compris les baux commerciaux sans locaux destinés à l'habitation, entraînerait en tout état de cause une ingérence dans le droit de propriété qui ne serait pas raisonnablement justifiée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur ordonnancier¹⁹. De plus, une telle application serait peu pertinente pour un certain nombre de dispositions²⁰.

Compte tenu de ce qui précède, il convient de définir plus clairement le champ d'application du régime en projet. Si l'intention est que les dispositions de la section 10 en projet, à l'exception des articles 233*quinquies* et 233*octies*, soient d'application aux baux commerciaux portant sur un bien qui sert également d'habitation au locataire, il est conseillé de compléter l'avant-projet par un article disposant, à l'instar de l'article 1344*ter*, § 1^{er}, du Code judiciaire, que la section 10, en projet, s'applique aux baux d'habitation et aux baux commerciaux portant sur un bien qui sert également d'habitation au preneur.

¹⁶ En effet, l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 233*quinquies* en projet mentionne « [l]es demandes introductives et les demandes en intervention forcée en matière de bail d'habitation », et l'alinéa 1^{er} de l'article 233*octies* en projet fait état d'une demande en matière de *location de logement*.

¹⁷ Sauf les articles 233*quinquies* et 233*octies*, en projet, du Code bruxellois du Logement.

¹⁸ Article 233*quater*, § 2, 3^o, en projet, du Code bruxellois du Logement.

¹⁹ Voir l'observation 5.2.

²⁰ Ainsi, on aperçoit difficilement comment le juge statuant sur un bail commercial, conformément à l'article 233*ter*, alinéa 1^{er}, en projet, du Code bruxellois du Logement, peut prendre en compte les effets de sa décision sur le droit au logement du locataire lorsque celui-ci n'est pas logé dans le local commercial.

B. Ingérence dans le droit de propriété

5.1. Dans la mesure où il interdit temporairement l'expulsion d'un locataire qui ne remplit pas ses obligations, le régime en projet constitue une ingérence dans le droit de propriété du bailleur²¹. Une telle ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi²².

Dans la mesure où le régime en projet rend temporairement impossible l'exécution d'un jugement d'expulsion, il implique également une restriction du droit d'accès au juge. En effet, ce droit comprend également le droit d'exécuter des décisions judiciaires définitives²³.

Compte tenu de cette observation, il convient de relever ce qui suit.

5.2. Dans la mesure où le régime en projet vise, selon l'exposé des motifs, à éviter les expulsions « en vue d'une concrétisation du droit au logement pour toutes et tous », on peut admettre qu'il poursuit un objectif légitime d'intérêt général. En effet, l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution fait obligation aux législateurs compétents de garantir le droit à un logement décent.

On peut aussi admettre que le régime en projet est pertinent pour atteindre cet objectif, dans la mesure où son champ d'application est limité aux baux d'habitation et aux baux commerciaux portant sur un bien qui sert également d'habitation au locataire. Par contre, l'application du régime en projet aux baux commerciaux *sans* locaux destinés à l'habitation ne peut en aucun cas contribuer à la « concrétisation du droit au logement ». Dans la mesure où les articles 233*undecies* et 233*duodecies*, en projet, du Code bruxellois du Logement mentionnent « le logement », « l'occupant » ou « l'occupation », on peut cependant considérer que ces dispositions ne sont applicables qu'aux baux commerciaux portant sur un bien qui sert aussi d'habitation au locataire.

5.3. Toutefois, il faut encore vérifier si le régime en projet ménage un juste équilibre entre, d'une part, les intérêts du locataire d'un bien immeuble dont l'expulsion est suspendu et, d'autre part, les intérêts du propriétaire-bailleur, afin que les mesures ne causent pas une restriction excessive au droit au respect des biens du second.

À cet égard, il faut faire une distinction entre l'article 233*undecies* en projet qui prévoit un délai d'expulsion d'un mois suivant la signification du jugement ou de l'acte autorisant l'expulsion, et l'article 233*duodecies* en projet, aux termes duquel aucune expulsion ne peut avoir lieu du 1^{er} novembre au 15 mars de l'année suivante.

²¹ Cour eur. D.H. (grande chambre), 28 juillet 1999, *Immobiliare Saffi c. Italie*, § 46.

²² Voir entre autres C.C., 31 mai 2018, n° 61/2018, B.11.3 ; C.C., 7 juin 2018, n° 66/2018, B.7.3 ; C.C., 19 juillet 2018, n° 101/2018, B.19.3 ; C.C., 8 mai 2019, n° 57/2019, B.7.3 ; C.C., 16 mai 2019, n° 66/2019, B.4.2.

²³ Jurisprudence constante depuis Cour eur. D.H., 19 mars 1997, *Hornsby c. Grèce*, § 40.

5.4.1. Selon l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, du Code bruxellois du Logement, aucune expulsion d'un logement ne peut être exécutée qu'après un délai d'un mois suivant la signification du jugement ou de l'acte l'autorisant. En soi, ce délai ne semble pas être d'une nature telle que l'on puisse le considérer comme une restriction excessive du droit de propriété du bailleur.

Certes, l'article 233*undecies*, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, dispose ensuite que l'expulsion d'un logement ne peut avoir lieu qu'à l'expiration d'un délai de quinze jours ouvrables après que l'huissier de justice a avisé, par courrier, le preneur ou les occupants du bien de la date à laquelle il y procédera. Cette disposition n'entraîne cependant pas la prolongation du délai d'expulsion prévu à l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet. En effet, avant même l'expiration de ce délai d'expulsion d'un mois, l'huissier de justice peut informer le preneur ou l'occupant de la date à laquelle l'expulsion aura lieu, s'assurant ainsi que le délai d'expulsion d'un mois et le délai de 15 jours ouvrables expirent ensemble.

5.4.2. L'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, et alinéa 3, en projet, du Code bruxellois du Logement prévoit, par contre, la possibilité que le juge prolonge (ou réduise) ce délai à la demande du preneur, de l'occupant ou du bailleur qui justifie de circonstances d'une gravité particulière, notamment les possibilités de reloger le preneur dans des conditions suffisantes respectant l'unité, les ressources financières et les besoins de la famille. Dans ce cas, le juge fixe le délai dans lequel l'expulsion ne peut pas être exécutée, en tenant compte de l'intérêt des deux parties et dans les conditions qu'il détermine, dont le paiement d'une indemnité d'occupation qui ne pourra être supérieure au montant du loyer tel qu'il est validé par le tribunal.

La possibilité de prolonger le délai d'expulsion nécessitant une mise en balance par le juge des intérêts du bailleur et du locataire et semblant en tout état de cause limitée à des cas exceptionnels (circonstances particulièrement graves), elle ne semble pas non plus, en soi, être de nature à constituer une restriction excessive du droit de propriété du bailleur. Il convient cependant d'émettre une réserve compte tenu de ce qui suit.

Il découle de l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, et alinéa 3, en projet que pendant plusieurs mois un bailleur ne pourra pas expulser un locataire qui ne respecte pas ses obligations locatives²⁴. Il découle certes du régime en projet que lorsque le juge prolonge le délai d'expulsion, il fixe une indemnité d'occupation. Toutefois, cette indemnité ne correspond pas forcément au loyer convenu par le bailleur et le locataire. À cet égard, l'avant-projet indique seulement qu'elle ne peut être *supérieure* au montant du loyer, ce qui semble impliquer que le juge peut fixer l'indemnité d'occupation à un montant inférieur à celui du loyer. La question se pose cependant de savoir sur quoi il se fonde pour parvenir à une telle décision. L'avant-projet ne contient pas non plus de critères sur la base desquels le juge détermine l'indemnité d'occupation s'il s'écarte du montant du loyer. En tout état de cause, le juge devra veiller à ce que le montant qu'il fixe ne porte pas atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété, ce qui serait le cas s'il était de nature à ne pas permettre au bailleur de couvrir ne fût-ce que les frais d'entretien,

²⁴ À cet égard, l'avant-projet dispose uniquement en ce qui concerne les conventions d'occupation précaire que ce délai d'expulsion prolongé ne peut pas excéder trois mois. Dans les autres cas où le régime en projet est applicable, l'avant-projet ne prévoit pas un tel délai maximum.

ou si l'indemnité d'occupation était nettement inférieure à la valeur du marché du bien en question, même si le bailleur ne se trouve pas dans l'impossibilité de réaliser des bénéfices ²⁵.

À cela s'ajoute que, contrairement à ce qui est prévu à l'article 233*duodecies*, § 2, alinéa 2, en projet, du Code bruxellois du Logement, l'article 233*undecies* en projet ne dispose pas qu'en cas de défaut de paiement de l'indemnité d'occupation (par le locataire), le bailleur peut présenter sa créance au Fonds de solidarité. Le bailleur semble donc pouvoir récupérer cette indemnité d'occupation uniquement auprès du locataire. Il peut cependant se déduire de l'arrêt n° 97/2022 de la Cour constitutionnelle que l'autorité qui suspend provisoirement l'expulsion d'un locataire ne peut, sans compensation, imposer des charges qui excèdent celles qui doivent être supportées par un particulier dans l'intérêt général ²⁶. Tel serait pourtant le cas si le juge, faisant application de l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, en projet, du Code bruxellois du Logement, prolongeait le délai d'expulsion de plusieurs mois, sans que le bailleur puisse récupérer auprès de l'autorité l'indemnité d'occupation fixée par le juge lorsque le locataire omet de la payer.

Au demeurant, le régime en projet crée une différence de traitement entre les bailleurs qui, à la suite de la décision du juge de prolonger le délai d'expulsion conformément à l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, en projet ne peuvent pas expulser leurs locataires, et les bailleurs qui, en raison du moratoire hivernal prévu à l'article 233*duodecies* en projet ne peuvent pas le faire : alors que la première catégorie de bailleurs ne peut pas introduire de créance au Fonds de solidarité si le locataire ne paie pas l'indemnité d'occupation, la deuxième catégorie de bailleurs le peut. On n'aperçoit pas comment cette différence de traitement peut être justifiée à la lumière du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

Par conséquent, le régime en projet doit prévoir que l'indemnité d'occupation fixée par le juge en cas de prolongation du délai d'expulsion soit récupérable auprès du Fonds de solidarité, et garantir que le montant de cette indemnité soit fixé d'une manière raisonnable.

5.4.3. Bien que, comme mentionné, l'obligation prévue à l'article 233*undecies*, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, du Code bruxellois du Logement d'aviser le locataire par courrier quinze jours ouvrables avant la date de l'expulsion n'entraîne pas une prolongation du délai d'expulsion d'un mois fixé à l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, c'est en revanche le cas lorsque ce délai de quinze jours est interrompu conformément au paragraphe 3 de cet article. En effet, cette disposition s'énonce comme suit :

« Le délai visé au paragraphe 2 est interrompu et l'expulsion ne peut avoir lieu si le locataire ou l'occupant communique à l'huissier, le cas échéant à l'intervention du C.PAS., la preuve d'une solution de relogement qui sera effective au plus tard un mois à dater de l'avis d'expulsion. À défaut pour l'occupant d'avoir quitté les lieux à la date prévue, l'expulsion peut être poursuivie ».

²⁵ Voir auparavant déjà, en ce qui concerne les loyers fixés par le juge : avis C.E. 61.439/3 du 6 juin 2017 sur des amendements à un projet devenu l'ordonnance du 27 juillet 2017, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-17, n° A-488/2, pp. 248-250, observation 6, et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui y est citée.

²⁶ C.C., 14 juillet 2022, n° 97/2022, B.28.4.

Ceci signifierait que le délai d'expulsion peut être prolongé d'un mois dans la pratique. L'article 233*undecies*, § 2, alinéa 3, en projet, fait toutefois mention du « délai de six mois visés au paragraphe 3 de cette disposition », ce qui impliquerait que le délai d'expulsion pourrait être prolongé de six mois dans la pratique. Une telle prolongation, sans l'intervention du juge et sans qu'il soit prévu une indemnité d'occupation récupérable auprès de l'autorité, constituerait en tout état de cause une restriction excessive du droit de propriété du bailleur.

Même si l'interruption prévue à l'article 233*undecies*, § 3, en projet, du Code bruxellois du Logement était limitée à un mois²⁷, ce délai pourrait, conformément au paragraphe 2, alinéa 3, de cet article « être prolongé à la demande des intéressés le temps nécessaire pour trouver une solution de relogement pérenne, sauf s'il s'agit de choses qui sont périssables, sujettes à une dépréciation rapide ou préjudiciables à l'hygiène, à la santé ou à la sécurité publiques ». Indépendamment du fait qu'il n'apparaît pas clairement à qui cette prolongation est demandée et qui statue sur cette demande si le locataire et le bailleur ne sont pas d'accord, ainsi que de la question de la pertinence de la référence aux « choses qui sont périssables, sujettes à une dépréciation rapide ou préjudiciables à l'hygiène, à la santé ou à la sécurité publiques », étant donné qu'il s'agit en l'occurrence de la location d'un logement, force est de constater que le régime en projet peut donner lieu, dans la pratique, à la prolongation du délai d'expulsion pour une période indéterminée²⁸ sans prévoir (nécessairement) une indemnité d'occupation. De surcroît, cette prolongation semble être possible au mépris d'une décision du juge de réduire le délai d'expulsion d'un mois en application de l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, en projet, du Code bruxellois du Logement, ou de ne pas accéder à la demande du locataire ou de l'occupant de prolonger ce délai. Or, en prenant cette décision, le juge a déjà tenu compte de la possibilité pour le locataire de se reloger et de l'intérêt des deux parties. Si le juge a décidé que la possibilité pour le locataire de se reloger ne justifie pas que le délai d'expulsion soit prolongé, ou qu'après la mise en balance des intérêts des deux parties, le délai d'expulsion doit être réduit, la prolongation de ce délai d'expulsion résultant en pratique de l'article 233 *undecies*, § 2, alinéa 3, et § 3, en projet, du Code bruxellois du Logement, entraîne une restriction excessive du droit de propriété du bailleur.

5.4.4. Il convient de conclure que l'article 233*undecies* en projet peut être admis dans la mesure où l'indemnité d'occupation prévue par cette disposition, dont le montant doit être fixé d'une manière raisonnable, peut être récupérée auprès du Fonds de solidarité, et dans la mesure où il est renoncé à la règle inscrite à l'article 233*undecies*, § 2, alinéa 3, et § 3, en projet, du Code bruxellois du Logement, qui a pour effet que le délai d'expulsion peut, dans la pratique, être prolongé au mépris de ce qu'un juge a décidé à cet égard.

5.5.1. Ce qui précède ne vaut toutefois pas pour l'article 233*duodecies*, en projet, du Code bruxellois du Logement, aux termes duquel aucune expulsion ne peut avoir lieu du 1^{er} novembre au 15 mars de l'année suivante.

Il est vrai que dans son arrêt n° 97/2022 précité, la Cour constitutionnelle a déjà admis une suspension des expulsions pour une durée totale d'un peu plus de cinq mois, ce qui

²⁷ Auquel cas, l'article 233*undecies*, § 2, alinéa 3, en projet, du Code bruxellois du Logement devrait être adapté.

²⁸ Pour « le temps nécessaire pour trouver une solution de relogement pérenne ».

correspond plus ou moins à la durée dudit moratoire hivernal. Dans ce cas, cette suspension était cependant justifiée par « une situation imprévue et très urgente, à savoir une pandémie causée par un virus aéroporté très contagieux qui, dans la pratique, se transmet essentiellement par la respiration, de sorte que les contacts physiques rapprochés entre les personnes constituent le facteur de risque le plus élevé », si bien que la Région de Bruxelles-Capitale pouvait considérer « qu'il était nécessaire d'éviter que, par l'effet d'une décision d'expulsion, certaines personnes se retrouvent à la rue ou dans l'obligation de se reloger chez des proches qui, au moment de l'adoption de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 2020/023 du 20 mai 2020, ne faisaient pas nécessairement partie de leur bulle sociale, en raison de la difficulté, voire de l'impossibilité, de retrouver un logement sur le marché locatif »²⁹. La Cour souligne en outre qu'il s'agit d'une mesure de nature temporaire, dans un « contexte exceptionnel »³⁰.

Par contre, ceci ne vaut pas pour l'article 233*duodecies*, en projet, du Code bruxellois du Logement. En effet, il s'agit d'un régime permanent, qui rend les expulsions impossibles chaque année entre le 1^{er} novembre et le 15 mars de l'année suivante. Compte tenu de son caractère répétitif, la saison hivernale ne peut pas non plus être considérée comme une circonstance exceptionnelle qui justifie le régime en projet.

5.5.2. Compte tenu de la possibilité pour le locataire ou l'occupant de demander au juge de prolonger le délai d'expulsion en raison de circonstances particulièrement graves, conformément à l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, en projet, du Code bruxellois du Logement, il est douteux que l'interdiction des expulsions prévue par l'article 233*duodecies* en projet puisse être considérée comme proportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par les auteurs de l'avant-projet, à savoir la concrétisation du droit au logement. En effet, cette possibilité permet déjà au juge de tenir compte des « possibilités de reloger le preneur dans des conditions suffisantes respectant l'unité, les ressources financières et les besoins de la famille ». Il n'est dès lors pas nécessaire de prévoir une interdiction des expulsions pendant l'hiver afin d'« éviter des situations contraires à la dignité humaine lorsqu'aucune solution de relogement n'a pu être trouvée », comme l'indique l'exposé des motifs. Le régime prévu à l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, en projet suffit déjà cet effet.

Par ailleurs, le moratoire hivernal ne permet pas au juge de prendre en compte l'intérêt des deux parties pour déterminer le délai d'expulsion, ce qui est par contre le cas lorsque le locataire ou l'occupant demande une prolongation du délai d'expulsion. Par conséquent, il semble que l'équilibre entre les intérêts du preneur et ceux du bailleur ne soit pas garanti.

5.5.3. Certes, l'article 233*duodecies*, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, du Code bruxellois du Logement prévoit trois cas dans lesquels il peut être dérogé à l'interdiction de procéder à des expulsions pendant la période allant du 1^{er} novembre au 15 mars de l'année suivante. Cependant, ces exceptions sont formulées d'une manière particulièrement restrictive. Ainsi, une expulsion est seulement possible lorsque le comportement du locataire est à l'origine d'une mise en danger qui rend toute prolongation de l'occupation impossible (2°), mais pas lorsque qu'une solution de relogement est disponible. Dans ce cas, on aperçoit néanmoins difficilement comment l'expulsion

²⁹ C.C., 14 juillet 2022, n° 97/2022, B.28.1.

³⁰ *Ibidem*, B.28.2.

pourrait donner lieu à une « situation inhumaine ». À l'inverse, l'expulsion est seulement possible lorsque le bailleur se trouve dans une situation de force majeure *qui lui impose d'occuper le logement à titre personnel* (3°), mais pas lorsque la situation financière du bailleur nécessiterait cette expulsion, par exemple parce qu'il doit pouvoir disposer des revenus locatifs pour faire face à ses propres obligations financières.

La circonstance que, conformément à l'article 233*duodecies*, § 2, en projet, du Code bruxellois du Logement, l'indemnité d'occupation reste due pendant le moratoire hivernal et que le bailleur peut présenter sa créance au Fonds de solidarité lorsque le locataire omet de payer cette indemnité, n'y change rien. Il ressort en effet de ce qui précède (observation 5.4.2) que cette indemnité d'occupation ne correspond pas nécessairement au montant du loyer.

5.5.4. Force est de conclure que, dans la mesure où l'article 233*duodecies* en projet prévoit une interdiction des expulsions au cours de la période comprise entre le 1^{er} novembre et le 15 mars de l'année suivante, le régime en projet ne ménage pas un juste équilibre entre, d'une part, les intérêts du locataire d'un bien immobilier dont l'expulsion est suspendu et, d'autre part, les intérêts du propriétaire-bailleur, de sorte que cette mesure constitue une restriction excessive au droit au respect des biens du second.

C. Ingérence dans le droit à la protection de la vie privée

6.1. L'article 233*decies*, alinéas 3 à 10, en projet, du Code bruxellois du Logement règle le traitement de données à caractère personnel par l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse, auquel les greffes des justices de paix et les tribunaux arbitraux communiquent les décisions autorisant une expulsion.

L'article 22 de la Constitution subordonne tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute atteinte au droit à la vie privée au respect d'un principe de légalité formelle. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par le législateur ³¹.

³¹ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

Par conséquent, les ‘éléments essentiels’ des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des ‘éléments essentiels’ les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données ³².

6.2. L’avant-projet fixe les finalités (statistiques) en vue desquelles ces données sont traitées (article 233*decies*, alinéa 4, en projet), mentionne les données traitées (alinéas 6 et 7) et prévoit que les données à caractère personnel pseudonymisées sont conservées sans limite de temps (alinéa 8). La mention des données traitées permet également de déduire la catégorie des personnes concernées.

Concernant l’accès aux données traitées, l’article 233*decies*, alinéa 9, en projet prévoit que « [s]ous peine de porter atteinte à la réalisation concrète des objectifs statistiques précités, les droits d’accès de la personne concernée, de rectification, de limitation du traitement ou d’opposition sont limités ». Sans préjudice des observations formulées ci-après en ce qui concerne la compatibilité de cette disposition avec l’article 23 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ‘relatif à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)’ (ci-après : règlement général sur la protection des données) (observation 6.5), cette disposition ne règle pas la catégorie de personnes ayant accès aux données traitées, dès lors qu’elle ne précise pas qui est visé par « la personne concernée ». Il convient par conséquent de le préciser.

6.3. Il découle de l’article 233*decies*, alinéas 6 et 7, en projet, du Code bruxellois du Logement que les données suivantes sont traitées par l’Institut bruxellois de statistique et d’analyse : l’identité de la personne sollicitant l’expulsion ainsi que de la personne contre laquelle l’expulsion est autorisée, en ce compris leur numéro de registre national et leur domicile, l’adresse électronique, le numéro de téléphone, la composition familiale, l’âge et le statut socio-économique de la personne expulsée, les motifs de l’expulsion prononcée et le numéro de compte bancaire des personnes parties à l’affaire ³³.

Conformément à l’article 5, paragraphe 1, c), du règlement général sur la protection des données, le traitement de données à caractère personnel doit être adéquat, pertinent et limité à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles ces données sont traitées (« minimisation des données ») Par conséquent, il faut pouvoir démontrer pour chacune des données mentionnées que leur traitement est nécessaire pour les finalités qu’il poursuit.

³² Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 ‘relative aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique’, observation 101 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119). Voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 et C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2.

³³ Cette dernière donnée à caractère personnel est uniquement mentionnée à l’alinéa 7 en projet, mais pas à l’alinéa 6.

Compte tenu des finalités statistiques visées à l'article 233*decies*, alinéa 4, en projet, du Code bruxellois du Logement ³⁴, on aperçoit difficilement pourquoi le traitement de certaines des données à caractère personnel visées aux alinéas 6 et 7 en projet serait *nécessaire*. Tel est le cas notamment de la mention du registre national, de l'adresse électronique, du numéro de téléphone et du numéro de compte bancaire.

Ce n'est que lorsque cette nécessité peut encore être démontrée de manière convaincante que le traitement de ces données à caractère personnel peut être maintenu.

6.4. Le principe de la minimisation des données à caractère personnel implique également que les données à caractère personnel en question ne sont pas conservées plus longtemps que nécessaire.

L'article 233*decies*, alinéa 8, en projet, du Code bruxellois du Logement dispose que le support des données à caractère personnel pseudonymisées est conservé par l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse ³⁵ sans limite de temps. Bien qu'un tel délai de conservation ne soit pas exclu en soi, il faut pouvoir démontrer ici aussi que ce délai est nécessaire à la réalisation des objectifs statistiques poursuivis par le traitement. À cet égard, il ne suffit pas de prévoir dans l'avant-projet qu'il est « essentiel de garantir l'évolution du monitoring et des politiques publiques y associées ». La question se pose en effet de savoir pourquoi ce monitoring requiert que les données en question restent pseudonymisées sans limite de temps, ce qui implique par exemple qu'elles soient conservées sous cette forme même si les personnes concernées sont décédées, et pourquoi l'anonymisation après un certain temps n'est pas suffisante.

6.5. L'article 233*decies*, alinéa 9, en projet, du Code bruxellois du Logement limite les droits d'accès, de rectification, de limitation du traitement ou d'opposition de la personne concernée. Il ne précise toutefois pas ce qu'implique cette limitation : tout accès, toute rectification, toute limitation ou toute opposition sont-ils exclus ou est-ce uniquement dans certains cas, et dans quelle mesure ? Il y aurait lieu de le préciser.

À cet égard, il convient de tenir compte de l'article 23 du règlement général sur la protection des données. Il découle de cette disposition que si la portée des droits et obligations prévus par le règlement peut être limitée, elle ne le peut que si

« une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir :

- a) la sécurité nationale ;
- b) la défense nationale ;
- c) la sécurité publique ;

³⁴ Quantifier le nombre et la localisation par secteur des expulsions, déterminer l'âge, le profil familial et socio-économique des personnes expulsées, déterminer les causes d'expulsions, déterminer le profil du propriétaire à l'initiative de l'expulsion, les caractéristiques procédurales entourant la demande d'expulsion.

³⁵ Le texte néerlandais de l'avant-projet mentionne également « het Observatorium Brussel Huisvesting ».

d) la prévention et la détection d'infractions pénales, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces ;

e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale ;

f) la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires ;

g) la prévention et la détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ;

h) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g) ;

i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui ;

j) l'exécution des demandes de droit civil ».

Il peut se déduire de la disposition en projet que la limitation prévue par l'article 233*decies*, alinéa 9, en projet se justifie « sous peine de porter atteinte à la réalisation concrète des objectifs statistiques précités ». En soi, la réalisation de ces objectifs statistiques peut effectivement être considérée comme un objectif d'intérêt public général au sens de l'article 23, paragraphe 1, e), du règlement général sur la protection des données. Toutefois, le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas clairement pourquoi l'accès de la personne concernée à ses données à caractère personnel, par exemple, ainsi que le droit à la rectification porteraient atteinte à la réalisation des objectifs statistiques poursuivis par le régime en projet. Le droit à la rectification semble plutôt contribuer à l'exactitude des données traitées par l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse.

En conséquence, la limitation prévue par l'article 233*decies*, alinéa 9, en projet, du Code bruxellois du Logement ne peut être maintenue que pour autant qu'il puisse être démontré et dans la mesure où il peut être démontré que cette limitation, ou certains de ses éléments, est nécessaire à la réalisation des objectifs statistiques visés à l'alinéa 4 de cette disposition ou, le cas échéant, d'un autre objectif d'intérêt public général.

D. Contrôle sur le plan de la légistique et de la correction de la langue

7. L'avant-projet doit encore être soumis à un examen approfondi sur le plan de la légistique et de la correction de la langue. La concordance entre les versions française et néerlandaise de l'avant-projet doit elle aussi être minutieusement vérifiée. À titre purement indicatif, on peut relever à cet égard les points suivants :

- le texte en projet doit être pourvu d'un arrêté de présentation ;
- compte tenu de la définition inscrite à l'article 2, § 1^{er}, 1^o, du Code bruxellois du Logement, les dispositions en projet doivent faire mention du « Code », et non du « Code du Logement » ;

- l'avant-projet doit viser la section *Iibis* (et non « *iibis* ») du livre III, titre VIII, chapitre II, du Code civil ;
- dans le texte néerlandais de l'article 233*quater*, § 2, 2°, en projet, on écrira « *verwijlinteresten* » (au lieu de « *vertragingsrente* ») et au 4° de cette disposition, on écrira « *beslag* » (au lieu de « *aanhangigmaking* ») ;
- le texte français de l'article 233*quinquies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet (« par requête écrite déposée au greffe de la justice de paix ») ne correspond pas au texte néerlandais de cette disposition (« *via een schriftelijk verzoekschrift aan de vrederechter* ») ;
- l'article 233*quinquies*, § 2, alinéas 1^{er} et 3, et § 3, en projet, du texte français de l'avant-projet fait état d'un « acte introductif », tandis que l'article 233*septies*, § 2, en projet, mentionne un « acte introductif d'instance ». Il est conseillé d'utiliser systématiquement la même notion. Dans le texte néerlandais, mieux vaudrait dès lors écrire « *gedinginleidende akte* » ;
- à l'article 233*decies*, alinéa 1^{er}, en projet, on supprimera le segment de phrase « (c'est-à-dire dans les cinq jours de la prononciation de la décision) », dès lors qu'il ne revêt pas un caractère normatif mais vise à préciser la portée de l'article 792 du Code judiciaire ³⁶ ;
- la phrase « Il est en effet essentiel de garantir l'évolution du monitoring et des politiques publiques y associées », à l'article 233*decies*, alinéa 8, en projet, est elle aussi rédigée d'une manière non normative. En outre, dans le texte néerlandais de cette disposition, on omettra le segment de phrase « *De aldus gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden door het Observatorium Brussel Huisvesting* » afin d'harmoniser cette disposition avec le texte français ;
- afin de le conformer davantage au texte français, on écrira, dans le texte néerlandais de l'article 233*undecies*, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, en projet « *die bijzonder ernstige omstandigheden aanvoert* » (au lieu de « *verantwoord door omstandigheden van bijzondere ernst* »).

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

8. L'article 233, § 1^{er}, du Code bruxellois du Logement s'énonce comme suit :

« Sans préjudice de la saisine d'une juridiction, les parties peuvent régler leur différend à l'amiable en recourant aux services d'un médiateur agréé ou à tout autre processus alternatif auquel il est fait référence dans l'annexe visée à l'article 218, § 5 ».

L'article 4 de l'avant-projet vise à prévoir que cette possibilité de régler un différend à l'amiable en recourant aux services d'un médiateur agréé ou à tout autre processus alternatif est appliquée conformément aux règles visées dans la section 10 en projet.

³⁶ Cette disposition s'énonce comme suit : « *Dans les cinq jours de la prononciation de la décision*, tant pour les affaires civiles que pour les affaires pénales, le greffier notifie à chacune des parties ou, le cas échéant, à leurs avocats, une copie non signée de la décision. (...) ».

Or, cette section ne prévoit rien en ce qui concerne le médiateur agréé ou les processus alternatifs auxquels il est fait référence dans l'annexe visée à l'article 218, § 5, du Code bruxellois du Logement. Cette disposition fait certes état de la conciliation, mais il s'agit, selon cette disposition, d'une possibilité « préalablement à la saisine d'une juridiction ». Il ne s'agit donc pas de la conciliation préalable par le juge visée à l'article 233octies en projet.

Il découle de ce qui précède que l'ajout prévu par l'article 4 de l'avant-projet est superflu et doit être omis.

Article 5

9.1. Les articles 233septies, § 1^{er}, et 233undecies, § 1^{er}, alinéa 3, en projet mentionnent une convention d'occupation précaire.

Invité à fournir des explications à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Il s'agit des conventions prévues par le Code du logement notamment en matière de logement de transit ».

Il conviendrait à tout le moins de compléter l'exposé des motifs par une définition précise de ce qu'il faut entendre par la notion de « convention d'occupation précaire ». Puisque cette notion est également utilisée ailleurs dans le Code bruxellois du Logement³⁷, mieux vaudrait encore inscrire la définition de cette notion à l'article 2 de ce code.

9.2. L'article 233duodecies, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, mentionne « une décision spécialement motivée quant au caractère impérieux de l'expulsion ».

À ce sujet, le délégué a précisé ce qui suit :

« Le juge peut déroger et autoriser l'expulsion en motivant le caractère nécessaire de celle-ci au regard des trois cas énoncés ».

Dès lors que, conformément à l'article 149 de la Constitution, le juge est en tout état de cause tenu de motiver son jugement, la précision qu'il doit s'agir d'une « décision spécialement motivée » est superflue et il serait préférable de l'omettre.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

³⁷ Voir les articles 67, 8°, et 180, 5° et 6°, du Code bruxellois du Logement.