

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1921-1922

Projet de Loi portant revision de la loi du 14 août 1920 sur les loyers.

(Voir les n^{os} 245, 370, 371, 373, 376, 385, 387, 389, 393, 405, 406, 421, 423, 425 et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants, séances des 4, 5, 6, 7, 11, 14 et 18 juillet 1922, et les n^{os} 161, 183, 184 et 187 du Sénat.)

Amendements présentés par MM. Magnette et consorts.

La loi du 14 août 1920 est prorogée dans les termes ci-après déterminés et avec les modifications suivantes :

ARTICLE PREMIER.

Sont exclus de l'application de la loi les immeubles à usage exclusivement commercial.

Ne sont pas réputés tels ceux qui sont affectés en même temps au logement du locataire et à l'exercice de son commerce ou de son industrie.

ART. 2.

Si le locataire désire sous-louer non-obstant la stipulation interdisant la sous-location partielle, et en cas d'opposition du bailleur, le juge de paix de la situation de l'immeuble pourra, s'il existe des motifs sérieux, relever le locataire de cette interdiction.

Amendementen ingediend door den heer Magnette c. s.

De wet van 14 Augustus 1920 blijft van kracht naar de onderstaande bepalingen en mits de volgende wijzigingen :

EERSTE ARTIKEL.

De wet is niet van toepassing op de vaste goederen die uitsluitend voor handel dienen.

Als zoodanig worden niet aangezien de goederen, welke tegelijk tot woning van den huurder strekken en voor dezes handel of nijverheid dienen.

ART. 2.

Wil de huurder onderverhuren niet-tegenstaande het beding waarbij de gedeeltelijke onderverhuring is verboden, en is er verzet vanwege den verhuurder, dan kan, zoo er ernstige redenen aanwezig zijn, de vrede-rechter van het kanton, waar het vast goed is gelegen, het tegen den huurder bedongen verbod opheffen.

ART. 3.

La limitation des loyers est fixée conformément au tableau ci-après :

(Voir tableau de l'article 11 du projet voté par la Chambre.)

ART. 4.

La loi cessera d'être applicable :

a) A partir du 31 décembre 1923, aux immeubles dont le loyer au 1^{er} août 1914 s'élevait à 4,000 francs minimum ;

b) A partir du 31 décembre 1924, aux immeubles dont le loyer au 1^{er} août 1914 s'élevait à plus de 2,500 francs, sans dépasser 4,000 fr. ;

c) A partir du 31 décembre 1925, aux immeubles dont le loyer au 1^{er} août 1914 s'élevait à plus de 1,000 francs sans dépasser 2,500 francs ;

d) A partir du 1^{er} août 1926, à tous les immeubles d'un loyer inférieur à la date du 1^{er} août 1914, à la somme de 1,000 francs.

A compter des dates indiquées ci-dessus, les conventions des parties reprendront vigueur et seront régies par la disposition du Titre VIII, Livre III, du Code civil.

CH. MAGNETTE,
C^{te} GOBLËT D'ALVIELLA,
G. ROYERS.

ART. 3.

De beperking van de huurprijzen wordt vastgesteld overeenkomstig onderstaande tabel :

(Zie de tabel bij artikel 11 van het ontwerp door de Kamer aangenomen.)

ART. 4.

De wet houdt op, van toepassing te zijn :

a) Vanaf 31 December 1923, op de vaste goederen, waarvan de huurprijs op 1 Augustus 1914 ten minste 4,000 fr. bedroeg ;

b) Vanaf 31 December 1924, op de vaste goederen, waarvan de huurprijs op 1 Augustus 1914 meer dan 2,500 frank bedroeg, doch niet 4,000 fr. overschreed ;

c) Vanaf 31 December 1925, op de vaste goederen, waarvan de huurprijs op 1 Augustus 1914 meer dan 1,000 frank bedroeg, doch niet 2,500 fr. overschreed ;

d) Vanaf 1 Augustus 1926, op al de vaste goederen, waarvan de huurprijs op 1 Augustus 1914 minder dan 1,000 frank bedroeg.

Vanaf bovengemelde datums worden de overeenkomsten der partijen opnieuw van kracht en worden zij beheerscht door het bepaalde in Titel VIII, Boek III, van het Burgerlijk Wetboek.

Développements à l'appui des amendements de MM. Magnette et consorts.

Les amendements que nous avons l'honneur de soumettre aux délibérations du Sénat constituent en réalité un projet nouveau complet, s'écartant nettement du projet adopté par la Chambre des Représentants.

C'est pourquoi, bien que le procédé ne soit pas usuel, il a paru nécessaire aux auteurs de ces amendements d'en exposer, en de brefs développements, la raison d'être et la portée.

Qu'une législation spéciale sur le régime des baux ait été indispensable, qu'elle soit demeurée à l'heure actuelle plus que nécessaire, c'est ce que l'on ne peut, à notre sens, contester sérieusement ; c'est ce que pensent avec la plus grande partie de l'opinion publique, l'immense majorité de la Chambre et, nous le croyons aussi, celle du Sénat.

Aussi ne peut-il être question un seul moment de faire droit aux desiderata de ceux qui considèrent cette législation comme néfaste et qui partout préconisent sa suppression immédiate et le retour au droit commun.

Certes la question présente des aspects troublants et des côtés mystérieux. On ne peut pas n'être point frappé par les chiffres que citent les adversaires de ces lois d'exception ; par les statistiques qu'ils alignent des immeubles existants au moment de la guerre, de ceux qui ont été détruits, de ceux qui ont été bâtis ou rebâtis, et de la proportion qu'ils établissent entre ces chiffres et ceux de la population et des ménages.

Ils en déduisent qu'eu égard à tous ces éléments, il ne peut pas exister de crise de logement.

Il n'empêche que tous ces calculs et raisonnements viennent se briser contre un fait brutal, patent, indéniable : c'est ce que cette crise qui ne « peut pas » exister sévit cependant avec une intensité qu'il serait vain de vouloir contester ; c'est que la difficulté de se loger augmente chaque jour ; c'est que les maisons ou appartements à louer deviennent de plus en plus rares, que les offres des locataires qui jadis inondaient les journaux, ne sont plus que de faibles exceptions ; que les prix suivent une progression ascendante des plus inquiétante et que pour tout dire, dans une foule de ménages le problème du logement est devenu une obsession et un sujet d'angoisse ; que les économistes cherchent à débrouiller l'écheveau embrouillé de ces contradictions réelles ou apparentes, c'est leur rôle, mais le législateur, placé en face d'une situation qui exige des mesures, ne peut que l'envisager telle quelle, dans sa réalité, de façon positive, et il a le devoir difficile et redoutable, d'y porter remède en conciliant les intérêts adverses qui se heurtent généralement dans de semblables conjonctures.

Si donc d'une part, il ne peut que s'incliner devant le fait aveuglant de la crise et des difficultés qu'elle suscite, s'il ne peut songer à en revenir d'un coup à l'ancien état des choses, s'il sait, ce qui est d'évidence, que la suppression de la protection accordée aux locataires et la fin brusque de la prorogation légale provoqueraient inévitablement des troubles et des bouleversements, il ne peut se dissimuler non plus que le régime actuel, tout provisoire, ne peut se prolonger indéfiniment ; que l'incertitude et l'insécurité dans laquelle vivent ceux qui seraient disposés à faire bâtir sont, pour partie, cause de ce que l'on construit si peu d'immeubles ; qu'il y a donc lieu de rétablir le droit commun, d'en revenir au respect de la parole donnée, à l'exécution des engagements et à la liberté des conventions.

Le moyen qui semble le plus propre, nous pourrions même dire le seul propre à harmoniser ces points de vue divers, c'est de procéder par étapes, par gradations.

Il faut faire renaître la confiance chez les aspirants constructeurs ; il faut que le Parlement déclare solennellement que l'ère des transgressions nécessaires, mais déplorables, du droit commun va être close, et que, non moins formellement, il détermine la date précise, ou plutôt les dates, où la législation ordinaire reprendra son empire.

Mais il importe au plus haut point de donner aux intérêts en cause le temps et le moyen de se réajuster, de permettre par une abrogation, aussi certaine qu'elle sera progressive, non précipitée, les transactions, les accommodements, les recherches et les négociations, aussi bien que la création de nouveaux logements, qui sera grandement favorisée par la stabilité législative.

*
**

C'est à cette double nécessité que répondent les amendements par lesquels nous remplaçons le projet qui nous a été transmis par la Chambre.

Tout d'abord, il n'apparaît point qu'il faille procéder à une refonte aussi complète et aussi détaillée de la loi en vigueur que celle opérée par la Chambre.

Il suffit, à notre sens, de la redresser dans les parties qui ont donné lieu à des abus criants ou dont les imperfections se sont manifestées avec éclat.

Il ne convient pas, dans une matière aussi délicate, d'introduire coup sur coup des innovations souvent peu étudiées. Les débats qui ont eu lieu à la Chambre et qui furent souvent obscurs et confus, sont loin d'assurer au projet voté une application exempte de difficultés, d'erreurs et d'iniquités. Et le Sénat, très probablement, quels que soient sa bonne volonté et son désir de mettre de la clarté dans les dispositions touffues et parfois contradictoires, n'arriverait pas à faire une œuvre logique, pratique et équitable.

C'est pourquoi les auteurs des amendements commencent par proclamer la nécessité de proroger, purement et simplement, les lois existantes, en se contentant d'y apporter quelques modifications et en fixant, dès à présent, la durée extrême de cette prorogation.

*
**

L'une des dispositions qui ont donné naissance à de multiples conflits et difficultés d'interprétation est celle de l'article 7 de la loi de 1920, relative aux immeubles à usage principalement commercial. On sait dans quelles conditions le terme *principal*, a été substitué à ce mot *exclusivement* qui se trouvait dans le texte primitif.

Il a paru aux auteurs des amendements qu'il fallait reprendre la conception première : exclure des effets de la loi les immeubles à destination commerciale exclusive, et y soumettre tous les immeubles à destination mixte, c'est-à-dire occupés et habités par celui qui y exerce l'industrie ou le commerce. Ainsi sera tarie une source abondante de litiges. La formule présentée par eux est moins compliquée et plus logique que la disposition adoptée par la Chambre.

Il ne semble pas nécessaire d'établir des catégories selon la population des localités où sont situés les immeubles litigieux. On peut dire que la crise de logement atteint aussi àprement les petites localités, et peut-être même davantage que les grandes agglomérations, où la matière locative disponible est en quantité supérieure, mais le mieux a paru de ne point établir de distinction.

Dans un autre ordre d'idées, le projet de la Chambre apporte une nouvelle restriction à la liberté des conventions en déclarant nulles les clauses des baux, interdisant les sous-locations partielles.

Nous n'avons pu nous rallier à cette nouvelle dérogation. La pensée qui l'a inspirée, à savoir le désir de mettre le plus possible des parties d'immeubles à la disposition de ceux qui recherchent des logements est assurément louable. Mais ce n'est qu'indirectement que la dérogation proposée tend à ce résultat, et il est possible de l'atteindre sans recourir à une mesure aussi radicale que l'interdiction pure et simple de cette clause prohibitive de la sous-location. Nous maintenons l'article 1717 du Code civil, avec le tempérament que, sur la demande du locataire, et au cas où celui-ci peut invoquer des raisons sérieuses, le juge de paix pourra le relever de l'interdiction de sous-louer, insérée dans le bail. Les magistrats cantonaux, à qui les lois précédentes sur la matière ont confié un tâche essentiellement délicate, s'en sont — il faut leur rendre cet hommage — tirés à leur honneur et ils sauront apprécier s'il y a lieu de dégager le preneur d'une obligation qu'il a consentie si le preneur agit par fantaisie, par vexation, ou s'il est mû par un motif raisonnable et plausible.

* * *

En ce qui concerne le principe et le taux des majorations de loyers que le projet permet au bailleur de réclamer, nous nous en référons au projet de la Chambre. Certains auraient désiré voir fixer un coefficient d'augmentation plus élevé. Ils font valoir que la situation du propriétaire d'immeubles, limité dans le fruit qu'il peut retirer de son bien, souvent péniblement acquis, alors que le coût des choses indispensables à la vie a haussé dans des proportions considérables, que cette situation mérite une sérieuse considération et que la majoration de 75 p. c. n'est guère en harmonie avec les taux auxquels sont montés la plupart des objets d'usage et de consommation.

L'argumentation est exacte en soi. Mais il faut tenir compte des observations qui ont été produites à la Chambre à l'encontre des revendications des bailleurs ; il faut tenir compte, surtout dans notre système, que les immeubles vont être rendus progressivement, et dans un délai relativement bref, à la libre location.

Pour ces raisons notamment, il convient de ne point aller au delà des concessions que les adversaires de toute majoration ont faites à la Chambre.

* * *

Ces différentes modifications étant apportées aux lois en vigueur, il faut fixer le terme d'application de celles-ci ; il faut établir les paliers par lesquels on va redescendre sur le sol stable et normal du droit traditionnel.

Nous croyons qu'une durée de quatre années est largement suffisante pour remettre les choses en état avec le minimum de heurts et de difficultés, nous permettant la construction de nombreuses habitations nouvelles.

Le critère de la gradation que nous avons adoptée consiste dans le montant du loyer fixé à la date du 1^{er} août 1914, qui marque, en une série de domaines, la fin de la période normale.

Il faut commencer par les immeubles à loyers importants, ceux dont les occupants sont présumés être à même de trouver plus aisément un logis, et ils sont d'ailleurs les moins nombreux. Ils auront un an jusqu'au 31 décembre 1923 pour se pourvoir d'une autre habitation. Nous avons admis le chiffre de 4,000 francs qui nous a semblé être le signe d'une aisance assez large pour qu'on soit assuré que, sauf bien entendu les exceptions inévitables,

(6)

ceux qui le payaient seront en mesure, fut-ce au prix d'un sacrifice pécuniaire, de trouver le toit qui les abrite.

Pour les maisons d'un loyer moindre, plus nombreuses, le délai d'application de la loi est prolongé d'une année ; ce n'est que le 31 décembre 1924 que la prorogation des baux à loyer de plus de 2,500 francs et de moins de 4,000 francs cessera ses effets. Il est à espérer que durant cette période de plus de deux ans qui suivra le vote de la loi, le nombre des habitations à raison précisément de la sécurité donnée aux constructeurs, ira toujours et rapidement croissant.

Les mêmes considérations justifient le report au 31 décembre 1925 et au 31 décembre 1926 de la cessation des effets des lois actuelles en ce qui concerne les immeubles de loyers moindres, respectivement inférieurs à 2,500 francs et à 1,000 francs.

Et ainsi, au bout de quatre années, nous serons arrivés à remettre tous les immeubles, anciens et nouveaux, sous l'empire des règles du Code civil.

*
* *

Nous sommes convaincus que notre système, qui s'inspire d'une haute idée de justice et d'apaisement, amènera la conciliation et la paix entre deux catégories de citoyens également intéressants et également dignes de la sympathie des pouvoirs publics.

CH. MAGNETTE.