

(λ)

(N° 31.)

SÉNAT DE BELGIQUE

RÉUNION DU 18 DÉCEMBRE 1924.

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi prorogeant en modi- fiant la loi sur les loyers du 20 février 1923.)

(Voir les nos 211, 298, 372, 378, 387, 396, 402, 408 (session de 1923-1924), 5, 21, 26, 29, 41, 45 (session de 1924-1925) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 17, 18 et 23 juillet, 10, 11 et 17 décembre 1924; les nos 241, 246 (session de 1923-1924), 28 (session de 1924-1925), et les Annales parlementaires du Sénat, séances des 29, 30 et 31 juillet 1924.)

Présents : MM. le comte GOBLET D'ALVIELLA, président: BRAUN, le baron DE BECKER REMY, DE CLERCQ, DE PIERPONT SURMONT DE VOLSBERGHE, DESWARTE, DU BOST, DUPRET, PIRARD, VAN FLETEREN, WITTEMANS et VAUTHIER, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

La Chambre des Représentants n'a pas cru pouvoir adhérer purement et simplement au texte qu'a adopté le Sénat en vue d'une prorogation de la loi sur les loyers.

Nous n'oserions affirmer que la rédaction de la Chambre des Représentants est supérieure à celle du Sénat. Plusieurs des membres de votre Commission estiment qu'elle est moins heureuse. Mais ce n'est pas le moment d'engager un débat à ce sujet, ou d'user de récriminations, puisque aussi bien votre Commission convie le Sénat à se rallier au texte qui vient de lui être transmis.

Mais si ce texte, à certains égards, lui semble exposé à des critiques fondées, pourquoi conclut-elle cependant à son adoption ?

Principalement parce que son rejet aboutirait à un conflit difficile à aplanir entre le Sénat et la Chambre des Représentants, et cela dans des circonstances telles que ce conflit serait de nature à entraîner des conséquences relativement graves.

A défaut d'une nouvelle loi de prorogation, le retour au droit commun se produirait automatiquement au cours de l'année 1925, et cela pour une multitude d'habitations.

Bien des personnes estiment que ce n'est point là une conséquence dont

on doive s'effrayer ; elles inclinent à croire qu'un tel événement serait fertile en résultats salutaires.

Pour notre part, nous croyons fermement que le retour au droit commun est un but auquel nous devons tendre. Nous regrettons que le législateur n'ait pas osé, jusqu'à présent, envisager courageusement les étapes et les conditions de cette évolution nécessaire, et nous nous expliquerons un peu plus bas sur ce point. Mais un retour à la liberté doit être ménagé systématiquement. Aboutir brusquement au droit commun, sans avoir préparé avec maturité cette conclusion, sans même l'avoir voulue, et tout simplement parce qu'une dissidence accidentelle s'est produite entre les deux Chambres du Parlement, ce serait, selon toute vraisemblance, provoquer une crise économique et sociale où nous n'avons pas le droit de nous engager à la légère.

Sous réserve d'observations complémentaires que nous présenterons à la fin de ce rapport, nous allons indiquer brièvement les modifications apportées par la Chambre des Représentants au texte du Sénat.

1. — Art. 2bis. — Le Sénat avait soustrait au régime de la prorogation les communes de moins de 5,000 habitants (moyennant certaines conditions et garanties). La Chambre des Représentants a maintenu ces communes sous l'empire de la législation d'exception.

2. — Art. 3, § 1^{er}, 3^o. — En ce qui concerne les baux « mixtes » (immeubles affectés en même temps au logement et à l'exercice d'un commerce ou d'une industrie), le loyer au-dessus duquel on rentre dans le régime de la liberté, est réduit de 20 p. c. Cette réduction constitue un effort appréciable vers le régime du droit commun.

3. — Art. 3, § 1bis. — La Chambre des Représentants a témoigné d'une certaine rigueur à l'égard du locataire qui se prévaut de la prorogation alors qu'il dépend de lui d'occuper une habitation qui lui appartient. Il est assez vraisemblable, s'est dit la Chambre, que ce locataire obéit à une pensée de lucre malaisément défendable : il désire à la fois encaisser un loyer aussi élevé que possible et ne payer lui-même qu'un loyer modéré. Un tel locataire pourra être privé du bénéfice de la prorogation. Ce sera au bailleur à faire la preuve, parfois difficile à fournir, que le locataire a effectivement une demeure à sa disposition.

Voici, au surplus, le texte admis par la Chambre des Représentants : « Le bénéfice de la prorogation pourra être retiré au locataire, ou sous-locataire, qui, propriétaire d'une maison pouvant lui servir d'habitation, s'abstient, sans motif légitime, d'occuper sa propriété devenue disponible ou dont il pourrait obtenir la disposition en faisant valoir les droits à lui accorder par la présente loi ».

4. — Art. 4, § 5, alinéa 3. — Dans la rédaction du Sénat (conforme à la première rédaction de la Chambre), les droits du propriétaire qui use de la faculté de reprendre son immeuble, sont plus ou moins étendus selon que le loyer (au 1^{er} août 1914) n'excédait point ou excédait 1,500 francs. Dans le premier cas, le propriétaire peut reprendre l'immeuble dans sa totalité ; dans le second cas, un partage avec l'occupant peut lui être imposé. Cette distinction n'a pas été admise par la Chambre des Représentants. Dès lors, quel que soit le chiffre du loyer, le juge devra apprécier si, d'après les circonstances de la cause, un partage d'occupation peut être ordonné ou s'il doit, au contraire, être exclu. C'est, en somme, le maintien du régime de la loi du 20 février 1923.

5. — Art. 7, § 1^{er}, al. 1^{er}. — En ce qui concerne l'augmentation des loyers, la Chambre des Représentants avait maintenu originairement le taux de 100 p. c. Le Sénat s'était prononcé pour le taux de 150 p. c. La Chambre des Représentants s'est ralliée au taux de 125 p. c. C'est là, si l'on veut, une transaction. Ce n'est pas le moment de s'appesantir sur les mérites et les défauts d'une solution de ce genre et sur son caractère quelque peu empirique. Bornons-nous à dire qu'il est des moments où un vote de résignation a droit à quelque indulgence.

6. — Art. 25, al. 5. — La Chambre des Représentants, qui n'a point persisté dans l'intention initiale de substituer le bailleur au locataire principal, en ce qui concerne les droits de celui vis-à-vis des sous-locataires, a cependant consacré l'existence d'un avantage au profit du bailleur. Cet avantage consiste en ceci que, dans le cas de départ des sous-locataires, le bailleur pourra reprendre la libre disposition des locaux qu'ils occupaient. Le locataire principal aura droit alors à une réduction de loyer. Cette nouvelle disposition est de nature à atténuer quelque peu un abus dont bien des gens étaient offensés : le locataire principal, bénéficiaire de la limitation légale du loyer, obtenait en fait, des sous-locataires, des loyers très supérieurs au maximum fixé par la loi; celle-ci devenait pour lui l'occasion d'une spéculation fructueuse.

Vous pardonnerez à la Commission de la Justice — ou tout au moins à son rapporteur — de soumettre au Sénat, avant de clore ce rapport, quelques brèves réflexions.

L'état de choses créé par la législation sur les loyers, n'est pas satisfaisant. Elle inflige à une classe déterminée de la population — c'est-à-dire aux propriétaires — un préjudice très grave en lui enlevant l'exercice normal des droits qu'elle possède. Nous sommes loin de soutenir que les locataires n'avaient pas besoin d'être protégés, surtout à une époque où la disette des logements était incontestable et où l'on pouvait redouter qu'une telle situation ne fût cruellement et arbitrairement exploitée par certains propriétaires. Nous voulons bien admettre que des mesures de protection sont encore opportunes à l'heure actuelle.

Mais nous apercevons un danger social extrêmement sérieux dans la tendance à considérer les sacrifices imposés à un grand nombre de propriétaires (car il en est beaucoup d'autres qui échappent à toute restriction) comme un état de choses normal, dont la durée doit être en quelque sorte indéfinie. Les personnes qui ne souffrent pas de cette situation (pour ne rien dire de celles-là qui en profitent) s'accoutument insensiblement à envisager les atteintes portées avec persistance à des droits respectables comme constituant des phénomènes économiques et sociaux à l'égard desquels on se trouve désarmé, parce qu'ils présentent un caractère de fatalité assimilable à celui de ces cataclysmes qui troublent le cours ordinaire de la nature physique.

Un tel état d'esprit est éminemment dangereux. En matière de loyers, il n'est pas possible, nous affirme-t-on, de revenir brusquement au droit commun. Soit, nous y consentons. Mais, au moins, que l'on se dirige avec persévérance, et surtout avec méthode, vers la liberté des contrats. Que l'on marque d'avance, avec une précision suffisante, les étapes qui seront successivement parcourues; que l'on ait suffisamment égard à quelques faits essentiels, tels que celui de la multiplication indiscutée des demeures et celui de la dévaluation du franc. En un mot, que l'on envisage impartialement une situation dans son ensemble et sous tous ses aspects. Que l'on daigne songer à la possibilité d'une législation rationnelle et que l'on veuille bien renoncer à vivre au jour le jour, au moyen de solutions quelque peu

(4)

improvisées et qui, forcément, revêtent le caractère de simples expédients. Sinon, l'opinion pourrait s'accréditer qu'une loi sur les loyers n'est rien de plus qu'une application de la loi du moindre effort.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, et bien que quelques-uns des membres de la Commission fassent des réserves formelles sur certaines considérations énoncées par le présent rapport, la Commission de la Justice conclut à l'adoption du projet de loi que lui a transmis la Chambre des Représentants.

Le Rapporteur,
M. VAUTHIER.

Le Président,
Comte GOBLET D'ALVIELLA.