
AVIS D'INITIATIVE

Commission paritaire locale

Avis traité par

Commission Logement

Avis traité le

10 février 2022, 23 mars 2022, 5 mai 2022 9 juin 2022,
30 juin 2022 et 6 juillet 2022.

Avis adopté par l'Assemblée plénière du

14 juillet 2022

BRUPARTNERS

Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles

Tél : 02 205 68 68 – brupartners@brupartners.brussels – www.brupartners.brussels

Préambule

La Déclaration de politique régionale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune 2019-2024 (DPR) prévoit « *la mise en place d'un mécanisme gratuit de conciliation locative au travers d'une commission paritaire composée de représentants des bailleurs et des locataires* ». La DPR poursuit en précisant que « *[l]'accès à la justice, tant financier que temporel devenant difficile, cette commission aura pour mission d'évaluer, à la demande d'une des parties, la justesse du loyer au regard des critères de la grille de référence, évoquée ci-dessous, et, en cas d'écart entre le loyer de référence et le loyer réel, tentera de concilier les parties* »¹.

Le Plan d'Urgence Logement (PUL), adopté par le Gouvernement le 7 janvier 2021, envisage la mise en place de la Commission paritaire locative (ci-après « CPL ») dans le courant de l'année 2022².

Le 28 octobre 2021, le Parlement bruxellois a adopté une ordonnance visant à instaurer une Commission paritaire locative et à lutter contre les loyers abusifs³. Une partie de cette ordonnance est entrée en vigueur le 2 décembre 2021.

Depuis que Brupartners se prononce d'initiative ou sur saisine quant aux questions en lien avec la politique régionale bruxelloise en matière de logement, il a eu l'occasion à plusieurs reprises, notamment en 2015, 2016 et 2017, d'aborder la question de la CPL⁴. Brupartners se réjouit d'ailleurs que le Plan d'Urgence Logement ainsi que les développements de la proposition d'ordonnance⁵ citent l'avis de Brupartners du 15 mars 2018 ([A-2018-024-CES](#)).

Maintenant que la mise en place de cette CPL se concrétise, Brupartners souhaite émettre un certain nombre de commentaires et de suggestions concernant la mise en œuvre de la CPL.

Pour ce faire, la Commission Logement de Brupartners a organisé plusieurs séances d'auditions en présence des parlementaires à l'initiative de la proposition d'ordonnance (M^{me} Joëlle Maison, M. Martin Casier et M^{me} Zoé Genot), de juges de paix (M^{me} Martine Mosselmans et M^e Jean-Hwan Tasset), d'une avocate spécialisée (M^{me} Florence Brassart), de membres du Cabinet de la Secrétaire d'Etat chargée du Logement et de l'Egalité des Chances, Nawal Ben Hamou (M^{me} Deborah Gustin et M. Quentin Mages) et de représentants de l'asbl Convivence (M^{me} Sandrine Couturier et M. Erdem Resne).

Par ailleurs, le 28 octobre 2021, Brupartners a organisé un webinaire consacré au thème « Vers un encadrement des loyers bruxellois ? » en présence de Nicolas Bernard (Professeur de droit à l'Université Saint-Louis – Bruxelles) au cours duquel l'ordonnance du 28 octobre 2021 a largement été discutée et analysée.

¹ Déclaration de politique régionale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune 2019-2024 (DPR), p. 16.

² [Plan d'Urgence Logement 2020-2024](#), Action 20, pp. 99-102.

³ [Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 octobre 2021 visant à instaurer une commission paritaire locative et à lutter contre les loyers abusifs](#), M.B., 22 novembre 2021.

⁴ Voir à cet égard [A-2015-035-CES](#), [A-2016-010-CES](#), [A-2016-067-CES](#) et [A-2018-024-CES](#).

⁵ Proposition d'ordonnance visant à instaurer une commission paritaire locative et à lutter contre les loyers abusifs, [A-330/1-20/21](#), pp. 2-3.

Avis

À la suite de la rencontre du 9 juin 2022 avec les membres du Cabinet de la Secrétaire d'Etat Nawal Ben Hamou, **Brupartners** comprend que le Gouvernement compte adopter deux arrêtés d'exécution pour mettre en œuvre l'ordonnance visant à instaurer une CPL, à savoir :

- Un arrêté du Gouvernement portant sur la composition, l'organisation, le fonctionnement, la rémunération des membres et l'entrée en vigueur des articles 8 à 13 de l'ordonnance ;
- Un arrêté du Gouvernement relatif à la liste des défauts substantiels de qualité visés à l'article 4 de l'ordonnance.

D'après les informations fournies à **Brupartners**, ces deux projets d'arrêtés sont en cours de rédaction et devraient passer en première lecture au Gouvernement dans le courant du mois de septembre. **Brupartners** estime donc que le moment est propice pour soumettre au Gouvernement quelques remarques et suggestions concernant ces deux projets d'arrêtés. Par ailleurs, **Brupartners** demande à bien être consulté lorsque ces deux projets d'arrêtés auront été adoptés en première lecture par le Gouvernement.

1. Considérations relatives à la mise en œuvre de la CPL

1.1 Entrée en vigueur complète de l'ordonnance

Brupartners se réjouit de l'annonce de l'adoption des arrêtés qui permettront l'entrée en vigueur de l'ensemble de l'ordonnance à brève échéance.

Brupartners souhaite que l'ordonnance entre pleinement en vigueur au cours de la présente législature.

1.2 Préservation de l'objectif de la Commission paritaire locative

Brupartners rappelle que l'objectif déclaré de la CPL est d'instaurer une instance plus accessible qu'un tribunal pour juger du caractère éventuellement abusif des loyers, sans préjudice des compétences du juge de Paix dont l'intervention est toutefois censée rester postérieure⁶.

Brupartners craint que certains éléments de l'ordonnance dissuadent les demandeurs potentiels d'avoir recours à la CPL.

Brupartners invite le Gouvernement à utiliser les arrêtés d'exécution pour privilégier le mécanisme de conciliation offert par la CPL.

⁶ [A-2018-024-CES](#) : « **Le Conseil** constate que la résolution judiciaire des conflits est un processus long, coûteux et qui exclut probablement le public principalement visé à savoir un public précarisé qui exprime certaines craintes par rapport au monde judiciaire. Pour **le Conseil**, une résolution à l'amiable des conflits locatifs relatifs au montant du loyer est positive et doit être davantage encouragée. Avant de porter devant la justice un désaccord locatif entre un propriétaire et un locataire (dans les deux cas précisés ci-dessus), les parties pourraient être demandresses de régler le désaccord de manière plus rapide et à moindre coût. » ; Selon l'exposé des motifs de l'ordonnance du 28 octobre 2021 visant à instaurer une commission paritaire locative et à lutter contre les loyers abusifs, l'institution de la Commission paritaire est justifiée par le fait que « l'accès à la justice, tant financier que temporel (devient) difficile » (p. 3). Parmi les « très nombreux avantages (qui) assurent (à la Commission paritaire) sa légitimité », l'exposé des motifs cite notamment le fait que « sa gratuité et son absence de formalisme garantit son accessibilité » (p. 6).

En particulier, **Brupartners** invite le Gouvernement à mettre en place un Secrétariat de la Commission paritaire logé au sein de Bruxelles Logement, qui effectuera un travail d’instruction approfondie des demandes de façon à transmettre un projet d’avis motivé à la CPL.

1.3 Missions et financement

Brupartners insiste sur la nécessité que les avis de la CPL soient fondés sur la grille indicative des loyers et les éventuels défauts substantiels intrinsèques de qualité et une analyse du logement.

Brupartners entend que l’objectif principal de la CPL est de remettre un avis sur le montant du juste loyer, en application de l'article 962 du Code judiciaire⁷. Et comme tout expert judiciaire⁸, la CPL a une mission de conciliation.

Dans ce contexte, **Brupartners** constate qu’idéalement, les membres de la CPL, tant les représentants des locataires que les représentants des propriétaires, doivent pouvoir juger de la valeur d’un loyer sur la base des discussions et des présentations d’informations fournies par chacune des parties.

En effet, l’ordonnance confère une portée désormais centrale et décisive, non seulement à la grille indicative des loyers mais également à l’existence de caractéristiques singulières du logement comme à son environnement immédiat. La recevabilité d’une contestation par l’une ou l’autre des parties du loyer contractuel devant la justice de Paix ou la CPL est ainsi clairement fonction conjointe de ces deux critères.

Plus encore, c’est également en référence à ces deux critères que la CPL devra fonder et motiver sa définition du loyer raisonnable. Ainsi, dans leurs commentaires, les parlementaires précisent que la CPL « *apprécie les éléments substantiels de confort ou les défauts de qualité dont témoigne le bien* », « *fonde ainsi ses avis sur les valeurs de la grille de référence des loyers* » et « *devra suivre régulièrement les évolutions des données intégrées dans la grille pour en tenir compte dans ses avis* »⁹.

Si nous supposons que la description des caractéristiques singulières d’un logement devrait le plus souvent ne pas faire l’objet d’un conflit, **Brupartners** attire l’attention sur le fait qu’il ne faut pas sous-estimer la possibilité qu’aucun consensus ne se dégage à l’égard des caractéristiques intrinsèques réelles (superficie du logement, nombre de pièces pouvant être considérées comme une chambre, luminosité, etc.). Dans de telles situations il conviendra de procéder à une visite du logement. Il conviendra de prévoir l’identité et les qualités de la personne que la CPL pourra mandater pour ce faire, étant entendu qu’une seule personne devrait suffire. Face à de tels cas, **Brupartners** s’interroge sur les moyens dont disposera la CPL, notamment afin de remettre son avis dans les délais fixés par l’ordonnance, laquelle gagnerait sans doute à prévoir une possibilité de délais prolongés.

De plus, **Brupartners** souhaite que les modalités relatives aux visites des lieux dans le cadre de la saisine de la CPL soient précisées tout comme le budget qui sera à la disposition de la CPL pour réaliser ces visites.

⁷ Rapport fait au nom de la Commission du Logement du Parlement bruxellois sur le projet d’ordonnance visant à instaurer une commission paritaire locative et à lutter contre les loyers abusifs (n° A-330/1), [A-330/2-20/21](#), p. 7 et 33.

⁸ Code judiciaire, art. 977, §1^{er}.

⁹ Proposition d’ordonnance visant à instaurer une commission paritaire locative et à lutter contre les loyers abusifs, [A-330/1-20/21](#), p. 11.

1.4 Champ d'application de l'ordonnance

Brupartners souhaite que la CPL se concentre de façon prioritaire sur l'ensemble des logements qui présentent des défauts substantiels de qualité.

Par ailleurs, de manière plus générale, **Brupartners** poursuit son analyse de l'ordonnance adoptée à l'initiative des parlementaires de la majorité. À ce stade, des adaptations pourraient s'avérer nécessaires et pertinentes. Nous pensons en particulier au fait de vérifier et adapter la formulation du champ d'application afin qu'elle englobe bien les logements mis en location par les pouvoirs publics dans le cadre d'un bail privé qui ne font pas déjà l'objet d'un conventionnement.

1.5 Composition

À la lecture de l'ordonnance et compte tenu des informations fournies par les membres du Cabinet de la Secrétaire d'Etat, Nawal Ben Hamou, **Brupartners** comprend que la CPL sera composée de personnes désignées par les organisations qui siègent au Conseil consultatif du Logement. Par ailleurs, si ces organisations ne parviennent pas à désigner suffisamment de personnes pour siéger à la CPL, le Gouvernement sera chargé d'ouvrir les candidatures à un public plus large. Dès lors, **Brupartners** suggère au Gouvernement de déjà déterminer, par arrêté, les conditions et les compétences requises pour pouvoir siéger au sein de la CPL. **Brupartners** propose également que le Gouvernement se réserve le droit de refuser des candidatures dont le profil est manifestement incohérent avec les rôles attendus des membres de la CPL.

Brupartners fait remarquer que le modèle de représentation à la CPL se veut être inspiré de l'organisation du tribunal de travail. Dans chaque ressort d'une cour d'appel, le tribunal du travail est divisé en chambres. Dans chaque chambre, le Président du tribunal du travail est un juge de carrière qui siège seul ou en compagnie de deux juges sociaux (juges non-professionnels issus de la société civile qui représentent, pour l'un, les travailleurs et, pour l'autre, les employeurs). La CPL serait également divisée en plusieurs chambres. Dans chaque chambre, un président (juriste de formation) serait accompagné d'un représentant des locataires et d'un représentant des propriétaires désignés, pour chaque dossier, parmi un pool de représentants des locataires, d'une part, et des propriétaires, d'autre part. **Brupartners** salue ce modèle d'organisation qui permet de garantir l'indépendance et l'impartialité de la CPL. Dans cette configuration, **Brupartners** propose que les arrêtés d'application établissent les conditions de désignation des présidents des chambres de la CPL.

Au vu de la double mission de la CPL (rôle de conciliation et, si nécessaire, d'expertise), **Brupartners** souligne la difficulté de recruter des personnes disposant de compétences en médiation qui ont une bonne connaissance du secteur de l'immobilier (expert). Par conséquent, **Brupartners** propose que cette mission de conciliation soit attribuée au président de chaque chambre de la CPL.

1.6 Instruction des dossiers

Brupartners salue le fait que le Gouvernement prévoit la création d'un Secrétariat pour la CPL qui serait hébergé au sein de l'Administration Bruxelles Logement. **Brupartners** estime capital que ce Secrétariat dispose des moyens humains et financiers suffisants pour assurer la bonne réception et l'instruction des dossiers soumis à la CPL. **Brupartners** considère qu'il s'agit d'une condition essentielle au bon fonctionnement de la CPL.

Ce Secrétariat effectuera un travail d’instruction approfondie des demandes, de façon à transmettre un projet d’avis motivé à la CPL. Les visites de logements pourraient être assurées par ce département dédié de Bruxelles Logement. **Brupartners** suggère que le bailleur et le locataire concernés soient présents lors de la visite des lieux afin de garantir le principe du contradictoire.

Le Secrétariat doit pouvoir rédiger des procès-verbaux des visites de logements dotés d’une force probante particulière.

Brupartners demande que le Gouvernement propose un formulaire-type à remplir par les parties qui souhaitent introduire un dossier devant la CPL. Ce formulaire-type permettrait de faciliter la réception et l’instruction des dossiers par le Secrétariat.

1.7 Délai de remise des avis

Brupartners demande d’adapter les délais de remise d’avis de la CPL, en particulier en cas de nécessité de procéder à une visite du logement afin d’en objectiver les caractéristiques singulières.

1.8 Fonctionnement

Brupartners attire l’attention du Gouvernement sur le fait que la CPL aura besoin d’une phase transitoire pour peaufiner son *modus operandi*.

Pour assurer une certaine cohérence dans les décisions de la CPL, **Brupartners** demande que chaque dossier soit accompagné d’un procès-verbal détaillant la procédure suivie et le *modus operandi* adopté pour parvenir à la décision de la CPL. L’ensemble de ces procès-verbaux permettront de former des lignes directrices qui guideront les membres de la CPL dans leur prise de décision dans les dossiers futurs. **Brupartners** insiste à cet égard sur la création d’une base de données des décisions émises et de la procédure suivie pour chaque décision.

1.9 Nécessité de cohérence et de qualité dans les avis

Brupartners note que plus les avis de la CPL seront de qualité et bien motivés, plus les juges de Paix pourront s’en servir pour appuyer leurs jugements. Les juges de Paix auditionnés par **Brupartners** ont en effet annoncé que si les avis de la CPL ne sont pas suffisamment motivés, ils n’auront aucun moyen de s’opposer aux demandes d’expertise et de contre-expertise. Les expertises judiciaires sont extrêmement coûteuses. Lorsque le locataire prendra conscience qu’il sera susceptible de payer des frais de citation, de répétibilité et des frais de justice, il pourrait être dissuadé d’aller en justice pour faire appliquer une décision de la CPL en raison du risque financier qui correspond, pour lui, à un véritable surendettement. Pour ces raisons, **Brupartners** insiste sur la nécessité d’avoir des avis remis par la CPL qui soient de grande qualité pour éviter que ceux-ci ne soient remis en question devant la justice de Paix.

En outre, **Brupartners** attire l’attention sur le fait qu’il devra y avoir une certaine cohérence dans la manière avec laquelle les juges de Paix pourront se saisir des avis de la CPL, d’une part, et dans les modalités selon lesquelles les juges de Paix pourront saisir la CPL, en qualité d’expert, d’autre part. De manière générale, **Brupartners** s’interroge sur l’articulation de la procédure devant la CPL avec la procédure judiciaire, devant la justice de Paix.

1.10 Rétroactivité des effets du jugement qui fait droit à une révision du loyer

Brupartners s'interroge sur le régime de la limitation à 4 mois de la rétroactivité des effets de la décision de révision du loyer du juge prévue par l'ordonnance, notamment pour les cas d'abus manifestes présents depuis l'origine du bail de façon incontestable. Il encourage le Gouvernement à examiner l'opportunité du régime actuel dans le cadre du monitoring de l'ordonnance annoncé par les travaux préparatoires.

Brupartners exprime la crainte que la rétroactivité des effets du jugement qui fait droit à une révision du loyer ne soit pas exigée alors que la CPL a constaté un abus.

1.11 Protection du demandeur en cas de saisine de la CPL

Brupartners considère que le locataire doit être protégé contre la rupture du bail en représailles de la saisine de la Commission. À défaut, on peut s'attendre à un risque élevé de non-recours.

Brupartners invite le Gouvernement à proposer un dispositif de protection des locataires réellement efficace dans le cadre du recours à la CPL.

1.12 Régulation de la procédure judiciaire de l'action en révision

Dans le cas où la CPL s'est prononcée sur un cas, **Brupartners** invite le Gouvernement à s'exprimer sur la possibilité ou la nécessité que les parties puissent faire appel au juge de Paix via une requête et non une citation.

Brupartners invite le Gouvernement à adapter le régime des dépens en s'inspirant du régime existant devant le tribunal du travail lorsque le litige relève de la sécurité sociale.

1.13 Cas de violation des exigences minimales de sécurité, salubrité et d'équipement minimal

Brupartners encourage le Gouvernement à régler la question des dossiers où une demande de révision porte sur un logement violant également les exigences minimales de sécurité, de salubrité et d'équipement minimal prévues au chapitre I^{er} du Titre III du Code du logement.

Brupartners invite à une collaboration entre la DIRL et la CPL pour trouver une solution adéquate à ces cas. Il souhaite par exemple que la CPL puisse remettre un double avis sur la justesse du loyer, à savoir un avis sur le montant de l'indemnité pour trouble de jouissance et un avis sur le montant du loyer après réalisation des travaux de mise en conformité.

1.14 Rémunération des membres de la CPL

Brupartners invite le Gouvernement à ne pas sous-estimer la charge de travail générée par la participation à une CPL et à prévoir une rémunération significative pour les membres de la CPL.

2. Considérations relatives à la grille des loyers

Brupartners considère que la grille indicative des loyers, telle qu'elle sera actualisée, constitue un

élément essentiel de la mise en place de la CPL. **Brupartners** se réserve donc le droit de revenir sur un certain nombre de points formulés dans cet avis lorsque la grille sera actualisée. **Brupartners** souhaite être saisi sur les futurs projets d'arrêtés modifiant la grille indicative des loyers.

3. Considérations relatives à l'élaboration d'une liste de défauts substantiels de qualité

3.1 Liste des défauts substantiels de qualité

Brupartners considère que la liste des défauts de qualité substantiels intrinsèques est primordiale et conditionne le bon fonctionnement de la CPL.

Brupartners suggère de prendre en considération les éléments (non-exhaustifs) suivants dans la liste des défauts de qualité substantiels intrinsèques :

- ✗ Une pièce dont la taille est située entre les standards et les minima des normes de salubrité ;
- ✗ Absence de salle réservée aux sanitaires ou d'une qualité significativement inférieure aux standards ;
- ✗ Equipements de cuisine extrêmement sommaires (exemple : seul l'évier est présent) ;
- ✗ Revêtements de sol, parois ou plafond structurellement délabrés ;
- ✗ Absence d'espaces récréatifs ;
- ✗ Luminosité d'une pièce inférieure aux normes de salubrité ;
- ✗ Absence partielle ou totale de système de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire ;
- ✗ Absence de systèmes de comptage individualisés : appartenant à SIBELGA pour l'électricité, à Hyrobru pour l'eau, ou d'un système reconnu pour le chauffage ;
- ✗ Absence d'ascenseur ou de parlophone si le bien est situé à l'étage ;
- ✗ PEB F ou G ;
- ✗ ...

3.2 Liste des éléments de confort

Brupartners insiste sur la nécessité que le Gouvernement adopte également une liste d'éléments de confort. **Brupartners** demande à être consulté à propos de cette liste.

Brupartners considère néanmoins que des éléments de confort ne peuvent être valorisés qu'à partir du moment où le bien ne comporte pas de défauts substantiels de qualité. Il s'agit d'éviter que des défauts substantiels de qualité soient « compensés » par la présence d'un équipement particulier. La priorité en termes de qualité du logement doit en effet être l'absence de défauts substantiels. Le cas échéant, des éléments de confort particuliers peuvent entrer en ligne de compte pour justifier des écarts par rapport à la grille.

*
* *